

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

ANA KARINA ARAÚJO DE MORAES

**REDES E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE O REORDENAMENTO
DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO
DE 2007 A 2010**

RECIFE

2012

ANA KARINA ARAÚJO DE MORAES

**REDES E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE O REORDENAMENTO
DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO
DE 2007 A 2010**

Trabalho de Conclusão de Mestrado (TCM),
apresentado ao Curso de Mestrado Profissional
em Gestão Pública para o Desenvolvimento do
Nordeste em 2012, como requisito à obtenção de
grau de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Doutora Alexandrina
Saldanha Sobreira de Moura

RECIFE

2012

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

M829r	Moraes, Ana Karina Araújo de Redes e educação: uma análise sobre o reordenamento da Rede Estadual de Educação de Pernambuco de 2007 a 2010 / Ana Karina Araújo de Moraes. - Recife : O Autor, 2012. 160 folhas : il. 30 cm. Orientador: Profa. Dra. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Gestão Pública, 2012. Inclui bibliografia, apêndice e anexos. 1. Análise de Redes. 2. Administração pública. 3. Educação. I. Moura, Alexandrina Saldanha Sobreira de (Orientador). II. Título. 351 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2013 – 027)
-------	--

Dissertação de Mestrado apresentada por **Ana Karina de Araújo de Moraes** ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: **“REDES E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE O REORDENAMENTO DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO DE 2007 A 2010.”**, orientada pela Professora **Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura** e aprovada pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:

Prof^a. Dr^a. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura
Presidente

Prof^a. Dr^a. Rezilda Rodrigues Oliveira
2º Examinadora

Prof. Dr. Alexandre Simão de Freitas
3ª Examinador

Recife, 20 de agosto de 2012

Prof^a. Dr^a. Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura
Coordenadora Acadêmica

Ao meu filho Matheus, com amor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, força maior que pulsa em mim em toda a minha existência.

Ao meu filho Matheus pela compreensão, a sua maneira, das inúmeras horas ausentes, recebendo-me sempre com um abraço apertado, um sorriso no rosto e amor no coração.

Aos meus pais, Hivan Medeiros e Maria de Lourdes, pelo amor incondicional e por desde cedo me ensinarem o valor da educação.

A minha professora orientadora Alexandrina Sobreira, pela dedicação, pela parceria, pela amizade, pelas palavras de incentivo e pela crítica construtiva. Esse caminho não seria possível sem sua mediação.

Ao professor Alex Simões, pelos diálogos e pela gentileza em escutar as minhas angústias e inquietações na ânsia por fazer uma boa pesquisa, recebendo-me sempre que possível em seu lócus de trabalho.

Aos Gestores da Educação do Estado de Pernambuco. Essa pesquisa só se fez possível porque vocês acreditam e trabalham para que Pernambuco possa ser referência em Educação. Ao Secretário Anderson Gomes, primeiramente, por permitir a execução da pesquisa. Minha gratidão especial: ao Secretário de Educação 2007 a 2010 - Danilo Cabral; à atual Secretária Executiva de Gestão da Rede, Margareth Zaponi; à Secretária de Desenvolvimento da Educação 2007 a 2010 - Aída Monteiro, ao Secretário Executivo de Educação Profissional Paulo Dutra; à Gestora Geral de Correção de Fluxo 2007 a 2010 – Ana Selva, à Gestora Geral de Desenvolvimento de Pessoas Elizabeth Jales; aos Gestores das Gerências Regionais: Antônio Fernando Santos Silva (Gerente da Gerência Regional Agreste Centro Norte - Caruaru); Anete Ferraz (Gerente da Gerência Regional Sertão do Médio São Francisco); Cecília Patriota (Gerente da Gerência Regional Sertão do Alto Pajeú- Afogados da Ingazeira); Dilma Torres Novaes (Gerente da Gerência Regional Sertão do Submédio São Francisco – Floresta); Edjane dos Santos (Gerente da Gerência Regional Vale do Capibaribe – Limoeiro); Paulo Lins (Gerente da Gerência Regional Agreste Meridional - Garanhuns) e Sinésio Monteiro (Gerente da Gerência Regional Metronorte)

Aos meus amigos e irmãos, parte da família que escolhi para fazer dessa caminhada na terra uma experiência repleta de significados, emoções e grandes aprendizagens. À Michelle Diniz, Mariana Melo, Jeová Melo, Ana Paula Lucena, Tarciana Alencar, Ana Lúcia Maia, muito obrigada pela presença de vocês em minha vida.

Ao meu grande amigo Marcos Barros, pela alegria, pelos diálogos e reflexões ao longo das entrevistas. Sem a sua presença essa etapa da pesquisa não seria tão significativa.

Aos professores do MPANE, mestres na construção dos conhecimentos, expandindo o saber para além da sala de aula.

Aos funcionários do MPANE, em especial Deise e Michelle, pela prontidão, pela delicadeza e pela paciência no atendimento, mesmo com tantas demandas por resolver.

A todos aqueles que torceram para que essa sistematização científica se fizesse possível.

*Educação não transforma o mundo. Educação muda
pessoas. Pessoas transformam o mundo. Paulo Freire*

RESUMO

Este trabalho buscou analisar como se deu o processo de reordenamento da rede estadual de Educação de Pernambuco no período de 2007-2010, a partir da teoria de redes. Observa-se que a reflexão sobre a atuação em redes e a sua importância nas organizações públicas ainda é tema que precisa ser difundido e, acima de tudo, praticado. Pela dimensão política que toma uma rede de ação pública, ainda é um grande desafio trazer a perspectiva da atuação em rede, na prática, dentro das organizações públicas. Como objeto de Estudo de Caso, utilizou-se a rede estadual de educação de Pernambuco, da Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco. No tocante à metodologia esta pesquisa caracteriza-se como exploratória, qualitativa, de caráter intervencionista, bibliográfica e documental. A pesquisa possibilitou compreender como se deu o trabalho em rede no processo de organização da rede estadual de ensino; analisou os desafios existentes no processo da atuação coletiva e as principais aprendizagens adquiridas com o processo de reordenamento da rede, entendendo que a luta por uma Educação de qualidade deve ser um compromisso e um dever de todos. Além disso, com o estudo foi possível destacar que há uma diversidade presente em nosso estado no tocante ao próprio entendimento e significado do reordenamento e sua condução. Sendo assim, não houve um reordenamento da rede, mas vários, reconhecendo que se trata de um processo dinâmico, que a todo o tempo precisa ser visitado e revisitado. Pernambuco possui, portanto, maneiras diversas de organizar a coisa pública a partir de cada município, o que significa dizer que tratar de reordenamento é compreender a dimensão da rede, a partir das especificidades e localidades de cada região.

Palavras-chave: Redes. Análise de Redes. Gestão. Políticas Públicas e Educação.

ABSTRACT

This study aimed to examine how was the process of reorganization of the state of Pernambuco Education in 2007-2010, from the network theory. It is observed that the reflection on the performance of networks and their importance in public organizations is still a matter that needs to be widespread and, above all, committed. For the political dimension that takes a network of public action, is still a great challenge to bring the prospect of working in networks, in practice within public organizations. As the object of case study, we used the state system of education in Pernambuco, the state Department of Education of Pernambuco. Regarding the research methodology is characterized as exploratory, qualitative and interventionist nature, literature and documents. The research enabled us to understand how it came to networking in the process of organization of state schools, examined the challenges that exist in the process of collective action and the main lessons learned through the process of reordering the network felt that the struggle for an education quality must be a commitment and duty of everyone. Furthermore, the study was able to highlight that there is a diversity present in our state with regard to their own understanding and meaning of the reorganization and driving. Thus, there was a reorganization of the network, but several, recognizing that this is a dynamic process, that all the time needs to be visited and revisited. Pernambuco has, therefore, different ways of organizing public affairs from each municipality, which means to deal with reordering is to understand the size of the network, from the specificities of each region and locality.

Keywords: Networks. Network Analysis. Management. Public Policy and Education.

LISTA DE ENTREVISTADOS

Aída Monteiro (Secretária Executiva de Desenvolvimento da Educação 2007 a 2010)

Ana Selva (Gerência Geral de Correção de Fluxo 2007 a 2010 e Secretária Executiva de Desenvolvimento da Educação 2011 até os dias atuais)

Anete Ferraz (Gerente da Gerência Regional Sertão do Médio São Francisco)

Antônio Fernando Santos Silva (Gerente da Gerência Regional Agreste Centro Norte – Caruaru)

Cecília Patriota (Gerente da Gerência Regional Sertão do Alto Pajeú- Afogados da Ingazeira)

Danilo Cabral (Secretário de Educação de Pernambuco 2007 a 2010)

Dilma Torres Novaes (Gerente da Gerência Regional Sertão do Submédio São Francisco – Floresta)

Edjane dos Santos (Gerente da Gerência Regional Vale do Capibaribe – Limoeiro)

Elizabeth Jales (Gerência de Desenvolvimento de Pessoas 2007 a 2010 e Gestora Geral de Desenvolvimento de Pessoas de 2010 até os dias atuais)

Margareth Zaponi (Secretária Executiva de Gestão da Rede Estadual de Educação 2007 até os dias atuais)

Paulo Dutra (Secretário Executivo de Educação Profissional 2009 até os dias atuais)

Paulo Lins (Gerente da Gerência Regional Agreste Meridional - Garanhuns)

Sinésio Monteiro (Gerente da Gerência Regional Metronorte)

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 – Estrutura Física da Escola Profa. Maria Galvão – Belo Jardim em 28/12/2007	53
Fotografia 2 – Qualificação da Rede Física	105

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Desafios Encontrados com o Reordenamento da Rede	89
Gráfico 2 – Aprendizagens Adquiridas com o Reordenamento da Rede	94
Gráfico 3 – Resultados do Reordenamento 2007 a 2010 Segundo os Gestores	128

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Objetivos, Suposição, Plano de Pesquisa, Fonte de Dados e Resultados Alcançados	33
Quadro 2 – Modelo de Gestão das Redes de Políticas	77
Quadro 3 – Condições Para Alcançar Êxito na Gestão das Redes	78
Quadro 4 – Critérios e Variáveis da Organização da Rede Estadual de Educação	138

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo de Gestão do Governo Eduardo Campos	51
Figura 2 – Taxa de Distorção Idade-Série (2 anos ou mais) por Gerência Regional	52
Figura 3 – Recorte do Jornal do Commercio - Recife, 26 de Junho de 2007	54
Figura 4 – Metas Prioritárias para Rede Estadual de Educação, de acordo com o Modelo de Gestão do Estado	55
Figura 5 – Municípios com Mais de 35% de Analfabetismo - População de 15 Anos ou Mais	57
Figura 6 – Distribuição das Gerências Regionais da Rede Estadual de Educação	68
Figura 7 – Fluxo Processo Comunicação e Decisão na rede	70
Figura 8 – Resultados Adequação de quadro de pessoal	103
Figura 9 – Resultados com o Programa de Valorização do Profissional da Educação	104
Figura 10 – Resultados com a Rede Física	106
Figura 11 - Resultados do Programa de Suporte à Aprendizagem	112
Figura 12 - Resultados com o Programa de Correção de Fluxo	112
Figura 13 - Resultados Implantação de Política do Ensino Médio	116
Figura 14 - Implantação da Política de Educação Profissional	116
Figura 15 - Resultados Alfabetização de Jovens e Adultos	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Instrumentos de Comunicação Utilizados na Rede	66
Tabela 2 – Quantitativo dos Desafios Elencados pelos Gestores	89
Tabela 3 – Quantitativo de Aprendizagens Elencadas	95
Tabela 4 – Quantitativa dos Resultados Elencados pelos Gestores	129

LISTA DE SIGLAS

BDE – Bônus de Desempenho da Educação

CAEd/UFJF - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal
de Juiz de Fora

EJA – Educação de Jovens e Adultos

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização
dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental

GRE – Gerência Regional de Educação

ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDEPE – Índice de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco

INDG – Instituto de Gestão

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

ONG's – Organizações não governamentais

OTM's – Orientações teórico-metodológicas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Piso Salarial Nacional

PNE – Plano Nacional de Educação

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEPE – Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco

SIEPE – Sistema de Informações Educacionais e Pernambuco

TIC's – Tecnologias de Informação e Comunicação

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1 ANÁLISE DE REDES: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA	26
1.1 O Contexto Teórico-Metodológico da Análise das Redes	26
1.2 O Levantamento das Suposições	30
1.3 Metodologia da Pesquisa	32
CAPÍTULO 2 - REDES: UMA EXPERIÊNCIA SOBRE PARTICIPAÇÃO, A COMUNICAÇÃO E A COESÃO	39
2.1 Redes: Conceitos e Teoria	39
2.1.1 Princípios de Redes	42
2.1.2 Propriedades e dinâmicas das redes	44
2.2 Redes: Influências nas Políticas Públicas	45
2.3 Redes e/ou Aparelhos: Uma Contextualização Necessária para Compreensão do Objeto	48
2.4 Rede Estadual de Educação: Uma Análise Sobre o Processo do Reordenamento na Perspectiva da Participação, Comunicação e Coesão	50
2.4.1 O reordenamento da rede estadual de educação: a história contada pelos sujeitos que viveram a experiência	50
2.4.2 O processo de reordenamento da rede	55
2.5 A análise do Reordenamento em Perspectivas	59
2.5.1 A participação	59
2.5.2 A comunicação	65
CAPÍTULO 3 Gestão de Redes: Desafios e Aprendizagens	75
3.1 Gestão de Redes: Equalização de Conceitos e Perspectivas Atuais	75
3.2 Os desafios e as Aprendizagens	82
3.2.1 As aprendizagens com a gestão do reordenamento da rede	90
CAPÍTULO 4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E OS RESULTADOS ALCANÇADOS EM PERNAMBUCO	96
4.1 Políticas Públicas da Educação Básica: Uma Agenda Importante	96
4.2 Políticas Públicas da Educação Infantil e Fundamental	110

4.3	Políticas Públicas do Ensino Médio	113
4.4	A Política de Avaliação do Ensino	117
4.5	A Qualidade Social na Educação	120
4.6	Um Balanço dos Resultados Alcançados no Período 2007 a 2010 e o Plano Nacional de Educação	123
CAPÍTULO 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS E PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO		130
5.1	O Processo de Reordenamento da Rede Estadual de Educação	130
5.1.1	Participação	132
5.1.2	Comunicação	134
5.1.3	Coesão	135
5.2	Os Desafios e as Aprendizagens do Reordenamento da Rede	136
5.3	Sobre os Resultados Alcançados	140
5.4	Proposições Estratégicas Para o Período 2012 a 2014	140
5.4.1	Gestão	141
5.4.2	valorização dos profissionais da educação	142
5.4.3	Comunicação	143
5.4.4	Participação	144
5.4.5	Articulação	144
5.4.6	Infraestrutura	145
5.4.7	Parcerias	146
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
	REFERÊNCIAS	150
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	154
	ANEXO A – EXEMPLO DE PORTARIA DE REORDENAMENTO DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO	155

INTRODUÇÃO

Esta dissertação faz parte da linha de pesquisa Capital social, Desenvolvimento Sustentável e Conhecimento do curso *Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste*, da Universidade Federal de Pernambuco. A pesquisa analisou como foi realizado o reordenamento da rede estadual de ensino de Pernambuco, no período de 2007 a 2010, a partir da teoria de redes. O tema é compatível com um mestrado profissional porque além de estudar uma realidade prática da gestão pública estadual, propõe novas estratégias de gestão e organização da rede de ensino, ancoradas nos princípios de redes, que poderão ser incorporadas à gestão estadual.

O debate sobre as redes na gestão pública é de extrema importância, além de fundamental para o avanço do desenvolvimento social, econômico, tecnológico e cultural de um país. Sendo assim, a discente, que vem desenvolvendo estudos na área de redes sociais desde 2005, atuando na gestão pública como gestora desde 2007¹, optou por estudar, particularmente, os desafios da atuação em rede na gestão pública. O estudo foi realizado na Secretaria Estadual de Educação, especificamente com a Secretaria Executiva de Gestão de Rede, e pretendeu analisar como se deu o processo de reordenamento da rede estadual de ensino no período de 2007 a 2010. A pesquisa permitiu conhecer o histórico do reordenamento, quais foram os principais desafios na gestão para que o reordenamento da rede estadual fosse efetivo, como se deu a comunicação entre as secretarias executivas, os gestores regionais (GRE's), assim como a participação dos atores envolvidos em todo o processo. Dessa forma, foi possível compreender como se deu o trabalho em rede, no processo de reordenamento da rede estadual de ensino; quais foram os desafios e aprendizagens existentes no processo da atuação coletiva da rede estadual de educação.

Até o momento, nenhum estudo acadêmico foi publicado sobre o reordenamento da rede estadual de ensino de Pernambuco, adotando-se como foco de análise o período de 2007 a 2010. A pesquisa evidenciou que há muitos dados institucionais na Secretaria Executiva de Gestão da Rede Escolar (SEGE), mas sobre a análise na perspectiva das redes, ainda não há material desenvolvido. Sendo assim, os resultados contribuirão para as análises e discussões conceituais, fundamentais para a prática da Secretaria de Educação, uma vez que

¹ A discente trabalhou na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio ambiente (SECTMA) como Gestora de Programa e Assessora Pública no período de 2007 a 2011. A partir de janeiro de 2011 trabalha como Assessora da Secretaria Estadual de Educação e desde novembro de 2011 assessora a Secretaria Executiva de Gestão da Rede Escolar (SEGE).

uma nova gestão chegou em 2011 e o desenvolvimento de um novo plano estratégico para o período de 2012 – 2014 está sendo discutido. É preciso deixar claro duas questões importantes para a pesquisa: 1) o objeto de análise foi a gestão da rede pública estadual de educação e não os processos de ensino-aprendizagem da Educação; 2) a pesquisadora, mesmo fazendo parte da Secretaria de Educação à época, analisa um período (2007 – 2010) que lhe permitiu um olhar externo, mais isento, uma vez que não fazia parte da equipe estratégica nesse marco temporal.

O conceito de rede social apareceu cedo na Sociologia e na Antropologia Social, nos anos 30 e 40. No entanto, segundo Portugal (2007) o termo era utilizado metaforicamente. Os autores não identificavam características morfológicas, úteis para a descrição das situações mais específicas, nem estabeleciam relações entre as redes e o comportamento dos indivíduos que as constituem. Sobre as redes e sua perspectiva história, teórica e metodológica tratar-se á mais detalhadamente nos capítulos seguintes dessa dissertação.

A reflexão sobre a atuação em redes e a sua importância nas organizações públicas ainda é tema que precisa ser difundido e, acima de tudo, praticado. Pela dimensão política que toma uma rede de ação pública, ainda é um grande desafio adotar perspectiva da atuação em rede, na prática, dentro das organizações públicas. Para que uma sociedade civil esteja integrada a construção e formulação de políticas públicas é necessário que essa rede esteja bem articulada para que possa construir conjuntamente ações que irão beneficiar a sociedade de forma autônoma. Esse é um dos principais pontos que motiva a pesquisa: perceber a importância da reflexão sobre redes na gestão pública com a participação da comunidade escolar, em uma organização que tem importância para o desenvolvimento de Pernambuco: a Secretaria Estadual de Educação.

Outro ponto que vale a pena ser salientado é que este trabalho defende que o estudo poderá proporcionar uma tomada de consciência, a partir de uma análise da prática, contando-se com a escuta dos diversos atores envolvidos na problemática do reordenamento da rede estadual de ensino. Nesse sentido, visualiza-se que o estudo possa ser um instrumento de sistematização de uma experiência vivida pelos diversos atores que se preocupam, se comprometem com a Educação em Pernambuco e têm interferência direta nas políticas públicas.

Massardier (2006) ressalta a importância de se ter a noção de redes de ação pública, pois objetiva trazer luz a uma ordem social feita de “ordens sociais locais” que

fragmentam a sociedade e o Estado e procuram testemunhar algumas evoluções contraditórias da ação pública. A contribuição do estudo, no tocante à responsabilidade com a sociedade, será conscientizar sobre a fundamental importância da atuação em rede na gestão pública e o papel do cidadão no acompanhamento das políticas públicas envolvidas na educação, considerando que é um tema que deve ser acompanhado por todos. Acredita-se que os resultados motivarão os gestores estaduais da Secretaria a refletirem, criticamente, se a Educação Estadual, realmente vem desenvolvendo um trabalho em rede.

Toda política pública é construída através de um conjunto de atores, sendo impossível a elaboração de uma política pública formada pelo processo de decisão de um único ator. Sempre existirá uma interação entre atores públicos e privados, na qual a administração pública é mais uma protagonista na implementação dessas políticas. As redes de políticas públicas têm sido consideradas por muitos autores como uma forma de governança pela dependência de ações coordenadas e articuladas entre atores públicos e privados na construção de políticas públicas. Este enfoque dado ao tema governança aplicado às redes de políticas públicas faz-nos refletir sobre a importância do processo de transformação das políticas públicas e como as redes podem contribuir na sua construção e execução.

Para a pesquisadora que vem, ao longo de nove anos atuando em redes nos âmbitos local, nacional ou internacional, fica claro que, ao lado dos desafios que precisam ser enfrentados, existem inúmeras potencialidades a serem desenvolvidas. O foco deste trabalho é proporcionar um olhar mais atento para os desafios percebidos na atuação em rede na gestão pública, na certeza de que é possível encontrar inúmeras possibilidades na cooperação e na influência das redes para o desenvolvimento.

Para um melhor entendimento do objeto deste estudo no período de 2007 a 2010 apresentam-se alguns dados sobre esse período, cedidos pela Secretaria de Educação², para que seja possível compreender a importância de se analisar como foi o processo de reordenamento da rede de ensino.

Antes do reordenamento da rede, Pernambuco apresentava os seguintes dados:

²Dados disponibilizados pela Secretaria de Gestão da Rede (SEGE), em relatórios gerenciais (2007 a 2010)

- a) o pior desempenho nacional no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB³), da 5ª a 8ª série, e o 8º pior desempenho do Brasil, considerando os anos iniciais do ensino fundamental (1ª a 4ª série);
- b) percentuais elevados de analfabetismo e de defasagem entre idade e série;
- c) elevado índice de evasão e repetência;
- d) ausência de matriz curricular unificada, dificultando o planejamento da rede, a distribuição espacial de professores e a formação análoga dos estudantes da mesma série;
- e) Pernambuco tinha o pior desempenho nacional no índice de desempenho na educação, com infraestrutura física da rede de escolas precária, como consequência do baixo investimento médio anual ocorrido nos oito anos anteriores;
- f) educação profissional fragilizada, com baixa oferta de vagas e infraestrutura deficiente. Além disso, na educação integral não havia uma política de educação definida;
- g) carecia de definição de indicadores e metas educacionais e de sistemática de monitoramento.

Entre 2007 a 2010, com o trabalho desenvolvido pela Secretaria de Educação, por meio da Secretaria Executiva de Gestão de Redes, da Secretaria de Desenvolvimento da Educação e da Secretaria de Ensino Profissional, alguns resultados podem ser apresentados:

- a) aumento de 2% para 3% no repasse dos recursos de arrecadação do ICMS para os municípios que alcançassem as melhores médias no IDEB;
- b) implantação de 13 novas escolas técnicas, cobrindo todas as regiões de Pernambuco, atendendo a mais de 10.000 estudantes matriculados em 2010;

³Este índice foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2007, como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Ele é calculado com base na taxa de rendimento escolar (aprovação e evasão) e no desempenho dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e na Prova Brasil. Ou seja, quanto maior for a nota da instituição no teste e quanto menos repetências e desistências ela registrar, melhor será a sua classificação, numa escala de zero a dez (PERNAMBUCO, 2010).

- c) completa recuperação e modernização de 06 escolas técnicas e 03 centros tecnológicos;
- d) implantação de política de educação integral para o ensino médio, com ampliação de mais de 1.100% do número de escolas de referência atendendo 74 mil estudantes, sendo 70 mil a mais do quantitativo em 2006 no escopo do Programa Educação Integral;
- e) melhoria significativa nos resultados do IDEB em 2009, referente aos anos finais do ensino fundamental;
- f) implantação de política de responsabilização educacional⁴, com definição de indicadores e metas educacionais, aferidos pelo Sistema de Avaliação de Ensino de Pernambuco (SAEPE);
- g) criação do índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), com metas pactuadas com as escolas mediante Termo de Compromisso;
- h) implantação do bônus de desempenho educacional (BDE⁵);
- i) implantação e monitoramento dos indicadores de processo;
- j) criação e implantação do Fundo de Manutenção das Escolas Estaduais;
- k) significativa evolução nos resultados do IDEB em 2009 nos anos iniciais do ensino fundamental e do ensino médio;
- l) desenvolvimento de programa de alfabetização e qualificação nos anos iniciais, com o Alfabetizar com sucesso, em articulação com as redes municipais;
- m) lançamento de programa de correção de fluxo escolar, projetos Travessia Fundamental e Médio, Se liga e Acelera, atendendo a mais de 200.000 alunos;
- n) lançamento do Programa Paulo Freire atendendo a 370 mil alunos;
- o) lançamento do Projovem Urbano, certificando mais de 6.000 jovens para o mercado de trabalho;

⁴A política de responsabilização é explicitada nas seguintes normas: Lei 13.486 de 1º de Julho de 2008; Lei 13.696 de 18 de dezembro de 2008 e Decreto 32.300 de 8 de setembro de 2008 (PERNAMBUCO, 2012)

⁵O BDE foi instituído em 2008, por meio da Lei 13.486, beneficiando as escolas que alcançassem 50% das metas pactuadas com o termo de compromisso e a todos os servidores da escola, proporcional ao tempo de serviço na escola, com um mínimo de seis meses (PERNAMBUCO, 2012)

- p) implantação do programa Professor Conectado com distribuição de um *notebook*, com 26.561 docentes contemplados;
- q) crescimento de 319% no investimento médio na educação relativo ao período de 2007 a 2010 em comparação com o período de 2003 a 2006;
- r) 1.101 ações de reforma/adequação/ampliação nas escolas das redes estadual. Construção de 17 escolas e 27 em andamento; 65 quadras construídas e 36 reformadas;
- s) 120 mil vagas em 514 formações continuadas nas diversas áreas do currículo, desde 2007, além de 3 mil vagas em cursos de especialização ofertados gratuitamente nas instituições de ensino superior na capital e no interior;
- t) implantação de olimpíadas de jogos digitais e educação (OJE), promovida pela Secretaria de Educação, em parceria com o Porto Digital, que contempla estudantes de ensino fundamental e médio, gerando aproximação digital, aprendizagem interdisciplinar, trabalho em equipe e premiação para os estudantes ganhadores;
- u) melhoria na qualidade e na oferta de alimentação escolar, com aumento de 401% nos investimentos, passando de 481.454 estudantes atendidos em 2006 para 875.485 em 2010.

A partir dos dados acima disponibilizados pela Secretaria da Educação, é inegável o avanço que houve no período de 2007 a 2010. No entanto, esses são dados numéricos que explicitam alguns quantitativos almejados, mas esses mesmos dados não contam a história do processo por parte daqueles que viveram esse histórico – secretário, secretários executivos, gestores de GRE's – gerências regionais e gerências gerais⁶, tampouco retratam os desafios encontrados nesse processo de reordenamento. Além disso, ainda se tem muito presente reclamações vinculadas na mídia⁷ e na ouvidoria⁸ institucional sobre as dificuldades

⁶Esses são os sujeitos da pesquisa em tela: Secretários, Gerentes Gerais e Gestores de Gerências Regionais.

⁷ A discente verificou, a partir das notícias vinculadas nos jornais, muitas reclamações por parte de professores, alunos, pais e mães, sobre as dificuldades ainda encontradas nas escolas com o reordenamento da rede.

⁸O Decreto Nº 31.392, de 11 de fevereiro de 2008, instituiu a Ouvidoria da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. A Ouvidoria da Secretaria de Educação é um canal de comunicação com a

encontradas com o processo do reordenamento da rede, como por exemplo, falta de professores em algumas escolas; dificuldade de cumprimento da matriz curricular; professores ociosos, por falta de lotação na escola, etc. Nesse sentido, as questões levantadas para a pesquisa foram: Como foi o processo de reordenamento da rede estadual de ensino? Como foram as relações na rede estadual de ensino, no tocante à participação, cooperação, comunicação, coesão? Quais foram os principais desafios encontrados nesse processo? Quais as principais aprendizagens organizacionais com a experiência do reordenamento da rede estadual de ensino?

Com a visualização da problemática, a discente sentiu a motivação de analisar como se deu o processo de reordenamento da rede a partir de outros olhares, para que não existissem análises apenas da secretaria executiva, mas de outras perspectivas dos sujeitos da história. Sendo assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar o reordenamento da rede estadual de ensino no período de 2007 -2010. Para isso, concorreram os objetivos específicos de: compreender o reordenamento da rede na perspectiva da participação, comunicação e coesão; identificar os desafios encontrados na gestão pública no processo de reordenamento da rede estadual de ensino de Pernambuco no período de 2007 a 2010; refletir sobre as aprendizagens organizacionais da Secretaria Estadual de Educação, no tocante à gestão da rede, no processo de reordenamento da rede estadual de ensino; verificar os principais resultados alcançados no período de 2007 a 2010 com o reordenamento da rede estadual de ensino; propor estratégias para a gestão da rede estadual de ensino de Pernambuco considerando a teoria de redes para o período 2012 - 2014.

Para melhor compreensão, o presente documento foi estruturado em cinco capítulos. O capítulo um, intitulado **Análise de Redes: uma contextualização teórico-metodológica** localiza o estudo no debate teórico e metodológico das redes, explicando a metodologia adotada para a pesquisa em tela.

O capítulo dois, denominado **Redes: uma experiência sobre participação, comunicação e coesão**, traz o estudo de caso da rede estadual de educação, proporcionando uma reflexão sobre as redes, a partir das variáveis da participação, comunicação e coesão.

No capítulo três, **Gestão de Redes, Políticas Públicas e Educação: Desafios e Aprendizagens**, encontra-se uma reflexão sobre os desafios e as aprendizagens na gestão das redes, a partir da experiência do reordenamento da rede estadual de educação.

Reconhecendo-se que o objeto do caso encontra-se no ambiente das políticas públicas de educação, o capítulo quatro, denominado **As políticas Públicas de Educação e os Resultados Alcançados em Pernambuco**, traz uma contextualização sobre as políticas públicas de educação no Brasil e sinaliza alguns resultados alcançados com o processo de reordenamento da rede estadual de educação.

Por fim, o capítulo cinco, intitulado **Análise dos Resultados e Proposições Estratégicas para a Rede de Educação de Pernambuco**, analisa os principais resultados alcançados com a presente pesquisa e apresenta algumas sugestões estratégicas para a melhoria do reordenamento da rede estadual de educação.

Espera-se que a pesquisa proporcione aos leitores conhecimento sobre as redes na gestão pública, na esperança de que a cultura da atuação em rede se faça cada dia mais presente nas organizações.

CAPÍTULO 1 ANÁLISE DE REDES: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

A metáfora que agora parece perfilar-se para nos inspirar é a metáfora da rede [...] A metáfora da rede valoriza a comunidade, a interação, os contextos, os processos orgânicos, a geometria variável, a complexidade, o fluxo, a mudança. (FIGUEIREDO, 2002, p. 2).

A estruturação deste capítulo reconhece a importância da reflexão metodológica para uma melhor compreensão do caso analisado. Dentro da discussão teórico-metodológica das redes, percebe-se um predomínio das análises quantitativas para se tentar compreender as redes e seus padrões. Na abordagem quantitativa, muito se encontra sobre gráficos, propriedades e densidade das redes, a partir de uma análise matemática. No entanto, o que se pretende trabalhar nessa dissertação está relacionado a história, aos processos, aos desafios, o que se analisa melhor a partir de uma abordagem qualitativa.

A proposta desse capítulo é localizar o caso – rede estadual de educação de Pernambuco, em uma abordagem qualitativa, sem desconsiderar a fundamental colaboração das abordagens quantitativas para as análises das redes. Nesse sentido, espera-se que a metodologia aqui exposta colabore com as reflexões metodológicas qualitativas, a partir de um caso prático: a Secretaria Estadual de Educação.

1.1 O Contexto Teórico-Metodológico da Análise das Redes

A construção de um sentido analítico para o conceito de rede social desenvolveu-se em torno de duas correntes: a primeira corrente que se preocupa com uma análise situacional dos grupos restritos, que emerge da antropologia social britânica do pós-guerra mundial e a segunda corrente, que se prende com o desenvolvimento da análise quantitativa, a partir de uma abordagem estrutural (PORTUGAL, 2007).

Segundo Boissevain (1974 apud PORTUGAL, 2007) a utilização do conceito de rede social entre os antropólogos britânicos surge a partir de uma insatisfação com o modelo estrutural-funcionalista clássico. Nesse sentido, os autores tinham dificuldade em lidar com sistemas sociais em que os laços mais complexos atravessassem a organização social de grupos ou categorias mais institucionalizadas.

O conceito de *Network Analysis* constitui um esforço teórico de localizar as estruturas profundas – padrões de rede localizados nos complexos sistemas sociais existentes. Nesse sentido, implica saber como as propriedades de natureza estrutural afetam o comportamento para além das prescrições normativas, atributos pessoais e relações de natureza didática. (MARTINS; FONTES, 2004).

As estratégias metodológicas de abordagem das redes podem ser sintetizadas em três tipos: estrutural; informacional e egocentrada. O primeiro tipo consiste na reconstituição da rede por meio do contato com todos os elementos, a partir de procedimentos sociométricos; o segundo tipo consiste na solução de um informador privilegiado que reconstitui a rede e, por fim, o terceiro tipo reconstitui a rede a partir de um indivíduo (PORTUGAL, 2007).

A análise das redes sociais inclui métodos e modelos para a análise das informações que descrevem os relacionamentos em estruturas sociais e parte do princípio de que as relações existentes entre os atores influenciam o processo social, isto é, dá-se uma relevância à estrutura das redes como elemento explicativo dos processos de organização social (FREY; PENNA; JÚNIOR, 2006).

Os métodos de análise das redes sociais podem ser classificados em duas categorias. De um lado, a abordagem relacional, que toca nas conexões diretas e indiretas entre os atores; de outro, a abordagem posicional, focada na natureza das relações de grupos de atores e terceiros. A primeira abordagem permite identificar tendências sociais, como coesão e influência. A segunda identifica generalizações sobre o comportamento e estrutura social (EMIRBAYER; GOODWIN, 1994 apud FREY; PENNA; JÚNIOR, 2006).

A análise das redes, no entanto, não pretende explicar apenas os efeitos sobre os comportamentos. De acordo com Merklé (2004 apud MARTINS, 2009, p. 64), “a ambição da análise de redes não é de explicar somente os efeitos da estrutura sobre os comportamentos, mas também, inversamente, os efeitos dos comportamentos sobre as estruturas”. Nesse sentido, a análise das redes sociais como metodologia vem passando por reflexões profundas acerca das reais possibilidades de conseguir retratar a realidade complexa, a partir das teorias sociais. Sobre os avanços metodológicos, no tocante a análise das redes sociais. Martins e Fontes (2004, p. 109) trazem a seguinte reflexão:

As mudanças de paradigmas no campo da ciência, em geral, e das ciências ‘duras’, em particular, não se refletem automaticamente no campo das

ciências do social e, por conseguinte, nas mudanças de percepção das práticas sociais. Logo, as inovações teóricas mais gerais, inclusive essas redes estruturais, exigem que a mudança de percepção não seja apenas teórica (o que está relativamente consolidado a partir das novas revelações científicas), mas sobretudo metodológica e política.

A abordagem da análise das redes, a partir da teoria de redes, possibilita uma análise a partir das relações, dos seus movimentos e o conteúdo dessas relações:

Do ponto de vista metodológico, a abordagem a partir da teoria das redes permite usufruir de um conjunto de dispositivos analíticos solidamente estruturados e testados. A linguagem, os conceitos, os indicadores, os métodos de recolha e tratamento de dados da *network analysis* constituem um corpo analítico que oferece inúmeras possibilidades heurísticas e grande flexibilidade temática. (PORTUGAL, 2007, p. 30).

Mesmo reconhecendo as grandes contribuições que a *Network Analysis* trouxe para a teoria de redes, apoiar-se-á para análise metodológica do presente trabalho uma metodologia com foco qualitativo, com uma leitura mais relacional, menos utilitarista, que favoreça as redes como mecanismos de solidariedade, coesão social e dádiva (MARTINS, 2004).

Como o estudo aqui proposto está baseado numa análise qualitativa, focar-se-á na explicação de uma metodologia denominada Metodologia de Análise de Redes do Cotidiano (MARES). Segundo Martins (2009, p. 61), “Chamamos esta metodologia mais ampla de base qualitativa e voltada para o enaltecimento da relação entre formal e social – rede – e conteúdo sociopolítico e cultural – os movimentos sociais de minorias – de MARES.” Para essa proposta, trata-se de uma abordagem mais fenomenológica e hermenêutica.

A MARES é uma metodologia qualitativa que busca resgatar a complexidade simbólica das práticas sociais articuladas em sistemas interativos sobrepostos que articulam as regiões da afetividade, da moral, do direito, da associação espontânea e da co-responsabilidade pública. Esta metodologia encerra uma reação sociológica e normativa contra as estratégias reducionistas e utilitaristas levada adiante por teorias como as do *networkanalysis*, que reduzem a análise das práticas a alguns modelos analíticos legitimados em indicadores superficiais como os de tamanho e densidade, que não respondem, em absoluto, à complexidade dos sistemas de trocas e de relacionamentos, sobretudo nas esferas do mundo da vida. (MARTINS, 2009, p. 62).

O reconhecimento da rede se dá, pois, mediante a compreensão das tramas intersubjetivas com apoio de grupos focais, histórias de vida e entrevistas. É esse o

entendimento das redes, no entendimento da sociedade como totalidade, de maneira orgânica, de Durkheim, na de fato social total, de Mauss, de sociação, de Simmel, de figuração. (MARTINS, 2004). Sendo assim, essa será a metodologia adotada para análise do reordenamento da rede estadual de educação de Pernambuco.

Para se construir uma metodologia mais ampliada, mais complexa, do cotidiano, é fundamental analisar o ser humano em sua totalidade fenomenal: objetiva e subjetiva; individual e coletiva; masculina e feminina; cognitiva e emocional. Sendo assim:

A contextualização do estudo de redes coloca o desafio de saber que metodologias são mais adequadas para se responder a uma visão integralizada que não se limite a gráficos e análises algébricas, buscando, efetivamente, interpretar e explicar os funcionamentos dos sistemas de trocas e de pertencimento envolvendo cidadãos e usuários nos cotidianos urbanos e nas esferas públicas (MARTINS, 2009, p. 65-66)

A compreensão do cotidiano possui vários entendimentos. Segundo Taylor (apud MARTINS, 2009), o cotidiano é identificado por meio da arte, da moral, pretendendo designar assim a qualidade das organizações das relações primárias, o que distancia da perspectiva das trocas de maneira utilitarista. Ampliando a perspectiva do cotidiano, A. Heller (apud MARTINS, 2009) incorpora a perspectiva da integralidade, no sentido do homem inteiro, que coloca “todos os seus sentidos, todas as suas capacidades intelectuais, suas habilidades manipulativas, seus sentimentos, paixões, idéias e ideologias” (HELLER, 1992. p. 17 apud MARTINS, 2009, p. 68).

A compreensão sobre as redes nos possibilita acessar as contradições, os conflitos, as motivações, enfim, as relações, considerando as intersubjetividades. Nesse sentido, Martins (2009, p. 69) fundamenta:

A realidade do cotidiano não é uniforme, mas variada e constituída por províncias distintas que revelem as lutas por reconhecimento, por visibilidades, por dignidades, contribuindo para separar e unir os seres humanos mediante categorias explicativas – sociais, culturais, de gênero, étnicas e religiosas – que são internalizadas e passam a guiar os processos de formação das sociedades e comunidades. Pelo cotidiano, em sua profundidade, o homem moderno constrói suas representações e crenças como aquelas da vida privada e da vida pública, ou então, aquelas entre privacidade e intimidade. Esta visão permite criticar a visão reducionista de redes, pela qual ela resultaria do mero cálculo racional de um indivíduo abstrato, ou da simples imposição funcional de uma estrutura dada sobre as ações individuais para enfatizar o valor da articulação simultânea de elementos instrumentais e expressivos, privados e públicos, íntimos e comuns do cotidiano.

Nesse sentido, a proposta da metodologia MARES tem como propósito superar o uso formal e raso das noções em uso, para trazer um conceito que seja profundo, complexo, sistêmico e dialógico (MARTINS, 2009). A partir dessa contextualização teórico-metodológica apresentar-se-ão as suposições da presente pesquisa e a metodologia adotada para a análise do caso.

1.2 O Levantamento das Suposições

A pesquisa partiu da suposição de que o entendimento de redes na Secretaria de Educação de Pernambuco estava focalizado em gestão de redes apenas como aparelho estatal, com dificuldades de consolidar elementos essenciais para a atuação em redes: participação, cooperação, comunicação e coesão. Isto foi percebido no desenvolvimento do reordenamento da rede estadual de ensino com foco em gestão de estrutura. Nesse sentido, quando se analisa a gestão da rede de ensino, o que se pauta, em maior ênfase é a construção e a manutenção de novas escolas, a garantia do padrão básico de funcionamento das escolas (cadeiras, mesas, ventiladores, ar-condicionado, entre outros), o cumprimento da matriz curricular, o número de professores suficientes para o funcionamento da rede, etc.

Entre os meses de janeiro a dezembro (2011), a pesquisadora acessou o *clipping* da educação da Secretaria de Educação, que reúne notícias de Educação em Pernambuco, de todos os jornais e *blogs* em circulação, com o intuito de verificar quais foram as repercussões geradas com o processo de reordenamento da rede estadual de ensino e observou-se que nos noticiários havia uma forte menção sobre a problemática de infraestrutura, principalmente nas épocas de chuvas, a falta de professores em escolas, a distorção da formação do professor com a disciplina lecionada, a dificuldade no efetivo cumprimento da matriz curricular, os baixos salários dos professores, enfim, a problemática ainda presente no reordenamento da rede de maneira eficiente e eficaz. Diante disso, nota-se que ainda há para se pensar e se planejar, principalmente, no entendimento da atuação em rede e nas possibilidades que se tem quando o trabalho é, efetivamente, coletivo, pautado na participação e na cooperação.

Outras evidências fortaleceram a suposição em pauta. O exercício da gestão, no cotidiano, encontra desafios, inclusive, para os encontros e comunicações. Ao longo dos últimos 12 meses, percebeu-se a dificuldade de encontros entre gestores para um pensar mais estratégico, para reflexões mais sistematizadas. É possível encontros para pautas no tocante à execução, mas para reflexões encontram-se dificuldades. Sendo assim, há pouco diálogo entre

as secretarias executivas (Secretaria Executiva da Gestão da Rede, Secretaria Executiva de Desenvolvimento de Educação e Secretaria de Ensino Profissional). Como a questão da comunicação e da construção do conhecimento são elementos essenciais no trabalho em rede, percebe-se que essas questões emergiram, a princípio, nas próprias secretarias executivas, se entendido que o trabalho em rede precisa de alguns princípios, como será debatido mais adiante, no constructo teórico. O que se percebe ademais, é que na Educação Estadual, a dimensão política, nem sempre é entendida como um trabalho em conjunto, mas em alguns momentos, uma bandeira política defendida por poucos, a partir de que alianças políticas estão em pauta na instituição. Isso fica evidente quando se necessita de informações de outras áreas e a lentidão com que essa informação chega aos respectivos departamentos, mesmo quando se sabe que as informações são públicas e, portanto, deve ser disponibilizadas para qualquer cidadão⁹.

A partir do contexto apresentado, a pesquisadora levantou algumas possíveis causas que explicam porque a Secretaria Estadual de Educação concentra a gestão em variável como infraestrutura: Primeiro, o não atendimento pode gerar riscos graves à população, acarretando o atendimento imediato. Segundo, há uma grande repercussão midiática negativa, por consequência, um impacto político negativo, quando alguma escola não apresenta as condições necessárias para o recebimento dos alunos. Terceiro, a infraestrutura garantida deixa a população parcialmente satisfeita, uma vez que as evidências físicas dão uma percepção imediata de qualidade na educação. Quarto, no entendimento de gestão por resultados, o quantitativo sobressai nas prestações de contas junto ao governo e à sociedade. Quinto, a atuação individual e restrita, possibilita, nos casos de sucesso, marketing político. Para tanto, faz-se necessário perceber que a comunicação passa a ser uma alternativa para garantir o processo democrático e a atuação em rede. Sobre isto, afirma Duarte (2009, p. 70):

⁹ Sobre essa questão já se conta com avanços no Brasil, com a Lei de Acesso à Informação Pública – n. . 12.527, sancionada pela presidente da República em 18 de novembro de 2011, entrando em vigor em 16/05/2012. Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir ao cidadão o acesso a informações públicas. Ao efetivar o direito de acesso, o Brasil: consolida e define o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a guarda do Estado; estabelece procedimentos para que a Administração responda a pedidos de informações ao cidadão; e estabelece que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção.

Fonte: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/CartilhaAcessoInformacao.pdf>

Talvez estejamos em um caminho sem volta em direção a uma comunicação mais democrática e pluralista, um daqueles casos em que mais importante do que de onde saímos ou aonde chegaremos é o que aprenderemos durante a jornada. A sua operacionalização demanda necessariamente uma opção política pela cidadania e pelo interesse público. Mas exige também a capacidade profissional de viabilizar padrões adequados que promovam não apenas a divulgação, mas também o acesso à informação e oportunidades de diálogo e participação.

Conclui-se que o diálogo e o acesso às informações necessitam ser exercidas na própria instituição, na comunidade escolar, para que a Educação seja trabalhada como uma opção política pela cidadania e pelo interesse público.

1.3 Metodologia da Pesquisa

A metodologia proposta para a pesquisa teve início no diagnóstico que procurou entender como a Secretaria de Educação trabalhou com a rede estadual de ensino no período de 2007 a 2010. Com o intuito de conceber um contexto preliminar, com maiores evidências sobre a realidade da Secretaria de Educação, a pesquisadora fez uma observação participante por um ano (2011), com os desafios encontrados no reordenamento da rede estadual de ensino com a nova gestão da secretaria; participou de reuniões com Secretário, Secretarias Executivas e Gestores Regionais de Ensino (GRE's) e Gerências Gerais, com pauta nos desafios do reordenamento; além de obter informações por documentos institucionais publicados internamente para análise.

A partir de algumas evidências percebidas no cotidiano, observou-se que a gestão da rede no período de 2007-2010 teve um foco na gestão de infraestrutura, mais preocupada em garantir os meios físicos para a educação. Portanto, a suposição é de que o principal desafio da gestão nesse período foi solucionar o passivo existente na rede estadual, no quesito infraestrutura, sem levar em consideração princípios de redes. Nesse sentido, a gestão da rede precisará canalizar outras possibilidades existentes na rede estadual de ensino, quando resolver minimamente a infraestrutura da rede estadual de ensino. Observou-se também a dificuldade de comunicação entre as próprias secretarias executivas, no tocante ao trabalho em conjunto para o processo de reordenamento da rede, acarretando alguns conflitos de entendimento dentro da rede, quando se tem informações e processos dissonantes do entendimento que deveria ser comum a todos. Nesse sentido, Acioli (2007, p. 9) traz a seguinte reflexão:

Essas possibilidades de trabalho em rede geralmente estão relacionadas a pressupostos de flexibilidade, democratização, menor grau de hierarquização. Parece-nos que esses pressupostos devem ser olhados com cuidado e algumas perguntas básicas: Quem decide? Quem detém as informações? As redes parecem apagar as diferenças, criando uma pseudo-igualdade.

Outra fonte de dados foram as reclamações pelos jornais e ouvidoria da secretaria, quanto à falta de infraestrutura, falta de professor em sala de aula, falta de cumprimento da matriz curricular por falta de carga horária, enfim, variáveis importantes para garantir uma gestão de educação de qualidade. Assim, a pesquisa procurou responder como a Secretaria Estadual de Pernambuco realizou o processo de reordenamento da rede estadual de ensino no período de 2007 a 2010. Com base nos propósitos apresentados, segue quadro metodológico que mostra como a pesquisa foi desenvolvida.

Quadro 1 – Objetivos, Suposição, Plano de Pesquisa, Fonte de Dados e Resultados Alcançados

Objetivos	Suposição	Plano de pesquisa	Fonte de dados	Resultados Alcançados
Analisar o reordenamento da rede estadual de ensino no período de 2007 a 2010.	O principal desafio da gestão nesse período foi solucionar o passivo existente na rede no quesito infraestrutura, sem levar em consideração princípios de redes.	Análise dos dados gerais institucionais. Análise da história a partir do Secretário, Secretarias Executivas, Gestores Regionais.	Documentos institucionais (relatórios gerenciais da Secretaria Estadual de Educação 2007 a 2010). Entrevistas com o Secretário, Secretários Executivos e Gestores de GRE's, no período de 2007 a 2010, da . Secretaria Estadual de Educação.	Perspectiva histórica sobre o processo do reordenamento da rede estadual de educação, sob o olhar dos gestores. Análise sobre o processo de reordenamento da rede.
Objetivos	Suposição	Plano de pesquisa	Fonte de dados	Resultados Alcançados

Identificar os principais desafios e aprendizagens no reordenamento da gestão da rede de ensino no período de 2007 a 2010.	A gestão da rede teria sido melhor se houvesse mais integração entre as três secretarias executivas.	Percepção analítica do secretário, secretarias executivas e gerências gerais da Secretaria Estadual de Educação; Percepção analítica dos gestores regionais da Secretaria Estadual de Educação.	Entrevista com secretário secretarias executivas e gerências gerais da Secretaria Estadual de Educação; Entrevista com os Gestores de GRE's da Secretaria Estadual de Educação.	Elenco dos desafios e aprendizagens dos gestores no processo de reordenamento da rede estadual de ensino da Secretaria Estadual de Educação Pernambuco.
Objetivos	Suposição	Plano de pesquisa	Fonte de dados	Resultados Alcançados
Verificar os principais resultados alcançados no período de 2007 a 2010 com o reordenamento da rede.	A Educação teve uma melhoria no período de 2007 a 2010, em termos de gestão de rede, mas ainda há muito que alcançar.	Análise histórica e institucional do reordenamento da rede na Secretaria de Educação do Estado 2007 a 2010.	Documentos históricos (oficiais) da Secretaria Estadual de Educação. Entrevistar os secretários, gestores gerais e gestores de GRE's da Secretaria Estadual de Educação. Documentos sobre a trajetória da secretaria da Educação, especificamente Secretaria Executiva de Gestão da Rede. - Censos da Educação (2007 –	Levantamento dos resultados alcançados no período de 2007-2010 com o reordenamento da rede estadual de Educação.

			2010).	
Objetivos	Suposição	Plano de pesquisa	Fonte de dados	Resultados Alcançados
Propor novas estratégias de gestão de redes para o período de 2012 a 2014.	A Secretaria Estadual de Educação aprendeu com a experiência e sabe algumas melhorias para o reordenamento da rede.	Buscar/levantar propostas de melhorias a partir das aprendizagens organizacionais na própria rede estadual de ensino.	Entrevistar os secretários, gestores de GRE's da Secretaria Estadual de Educação. Plano de Proposições Estratégicas para o reordenamento da rede estadual de ensino, nos princípios de Rede.	Melhorias estratégicas para a gestão da rede estadual a partir das aprendizagens dos gestores da Secretaria Estadual de Educação.

Fonte: elaborado pela autora (2012)

Para o trabalho proposto, a tipologia de pesquisa adotada foi exploratória e explicativa, tendo em vista que o foco das análises esteve circunscrito à realidade organizacional. É possível perceber, dentre os materiais levantados sobre redes que muito tem se falado e conceituado sobre o assunto em tela, no entanto, há muitos desafios sobre a atuação prática das redes. Como a proposta teve como foco analisar o processo de reordenamento da rede de ensino de Pernambuco, ou seja, tentar compreender histórias, desafios, aprendizagens, resultados, a partir da prática organizacional, essa pesquisa se configura como explicativa.

Como fontes de pesquisa foram adotadas bibliografias como consulta preliminar sobre o assunto redes, gestão de redes e políticas públicas; em seguida, dialogou-se com os sujeitos vinculados à instituição de análise. Para a coleta de dados foram utilizados documentos institucionais e relatórios gerenciais. Num segundo momento, entrevistas foram utilizadas norteadas por um roteiro com atores que fizeram parte do reordenamento da rede no período de 2007 a 2010. Num terceiro momento, o conteúdo levantado foi analisado, apresentando-se como produto final este relatório final de pesquisa.

A pesquisa contou com uma abordagem qualitativa sobre os documentos, entrevistas e análise dos resultados publicados no período de 2007 a 2010. Para a análise, a pesquisa contou com algumas variáveis, elencadas a partir dos princípios das redes:

V1: Participação (Tomada de Decisão / Gestão Democrática)

V2: Comunicação (Informações)

V3: Coesão (Propósito Comum/Objetivo)

Considerando que a pergunta central da pesquisa é “Como foi o ordenamento da rede”, a pesquisadora focalizou-se para o caminho, para as relações, sendo a abordagem qualitativa a melhor para a compreensão dessa realidade.

Uma questão que se apresentou ao refletir sobre o processo do reordenamento da rede foi: Quão efetivo foi o reordenamento da rede? Mas não foi essa a questão trabalhada para essa pesquisa, ficando provavelmente, para uma pesquisa a ser realizada no futuro. No tocante ao levantamento dos dados quantitativos, a Secretaria Executiva de Gestão da Rede possui, anualmente, um levantamento dessas variáveis para análise do reordenamento. Nesse sentido, contou-se com os censos da Secretaria de Educação e com o banco de dados da própria Secretaria. Vale salientar, aqui, que a proposta dos dados quantitativos serviu para a análise dos resultados alcançados, uma vez que é um dos objetivos do estudo, mas a pesquisa não pretendeu avaliar o impacto do reordenamento.

Em relação à coleta de dados da pesquisa de campo, conforme apresentado no quadro 1, contou-se com entrevistas com os gestores (Secretários, Secretários Executivos e Gestores de Gerências Regionais e Gerências Gerais). A Secretaria de Educação conta com 17 Gestores Regionais, dos quais oito viveram a história do reordenamento da rede. Destes, sete foram entrevistados; das cinco Gerências Gerais existentes, três viveram a história. Dessas, dois foram entrevistadas, além do Secretário de Educação e os três Secretários Executivos, totalizando-se 13 entrevistas. As entrevistas foram realizadas no período de 04 de julho de 2012 a 02 de agosto de 2012, no Recife. Para essa coleta, adotou-se um questionário semiestruturado. Além disso, os censos da Educação foram analisados para elencar os resultados alcançados pela Secretaria da Educação no período 2007-2010, juntamente com relatórios gerenciais da Secretaria de Educação de Pernambuco. De acordo com Lozares (1996), os tipos de dados para a análise das redes são os relacionais, que podem ser obtidos através de questionários, documentos, arquivos ou outro método etnográfico.

No que se refere à análise dos dados, o método foi o de estudo de caso. Segundo Vergara (2010, p. 43), o “estudo de caso é uma investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas, questionários, testes e observação participante”. Yin (2001, p.32), por sua vez, afirma que “o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas”. Já para Stake (1994 apud ANDRÉ, 2005, p. 16), “Estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do objeto a ser estudado”. Nesse sentido, a questão fundamental é o conhecimento proporcionado pelo caso, ou seja, o que se aprende ao estudar o caso (ANDRÉ, 2005).

Com base nesta determinação metodológica, a pesquisadora analisou os dados coletados à luz da teoria das redes procurando observar como se deu o reordenamento da rede estadual de ensino de 2007 a 2010. Segundo Marques (1999, p. 2),

A análise das redes nos permite identificar detalhadamente os padrões de relacionamento entre atores em uma determinada situação social, assim como as suas mudanças no tempo [...] A análise dos padrões de interação presentes e herdados, explica inúmeras dimensões da política, tanto no que se refere a resultados (mundo da prática política) quanto no que diz respeito ao “encontro” entre projetos e visões de mundo (parte do mundo das idéias).

Como os desafios da atuação em rede são imensos na prática, a proposta foi analisar, mais especificamente, quais foram os principais desafios no reordenamento da rede estadual de ensino no período de 2007 a 2010; verificar os principais resultados alcançados no período e propor novas estratégias de ação na gestão de redes no período 2012 a 2014. Nesse sentido, segundo Portugal (2007, p.9):

O ponto de partida da investigação não deve ser, portanto, um conjunto de unidades independentes, mas, pelo contrário, o conjunto de relações que as interliga. Não se pode querer compreender a estrutura e ignorar as relações que se estabelecem entre os seus elementos. É esta armadilha que a análise das redes pretende evitar, procurando encontrar regularidades, grupos categorizações, de modo indutivo, através da análise do conjunto das relações.

Os resultados da pesquisa foram sistematizados na perspectiva de desenvolver as suposições. Assim, espera-se que os saldos contribuam para refletir sobre o processo de reordenamento da rede estadual de ensino de Pernambuco, influenciando para que no por vir, a rede de ensino consiga potencializar a sua atuação como rede, não só como aparelho estatal, respeitando seus princípios e alcançando todas as suas possibilidades. Segundo Lozares (1996, p.9), “não esqueçamos que as redes sociais centram suas análises sobre as relações entre as unidades que atuam: tudo, ou seja, teoria, modelos, métodos e aplicações são expressos em termos relacionais de conceito e processo”.

Para a classificação da pesquisa, a discente tomou como base a publicação de Vergara (2010), que qualifica em relação aos fins e aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa foi exploratória e descritiva. Exploratória porque, embora a Secretaria Estadual de Educação seja entidade pública com tradição e alvo de pesquisas nas áreas de gestão, participação, política, educação, não se verificou a existência de estudos publicados que tenham como análise a compreensão do reordenamento da rede estadual de ensino, balizados na teoria das redes. Descritivo, porque objetivou descrever de que maneira se deu, na prática, o reordenamento da rede estadual de ensino na Secretaria Estadual de Pernambuco.

Quanto aos meios, conforme explicitado no quadro metodológico, a pesquisa foi bibliográfica, documental, de campo e circunscrito à instituição em tela. Bibliográfica, porque para a fundamentação teórica do trabalho realizou-se investigação sobre os seguintes assuntos: Redes Sociais, Gestão de Redes na Educação. Documental, porque a pesquisadora se valeu de documentos internos da Secretaria de Educação de Ensino que disseram respeito à investigação. Por fim, de campo porque foi necessária colher informações diretamente no universo da instituição em questão: secretaria de educação gerências regionais e gerências gerais.

CAPÍTULO 2 REDES: UMA EXPERIÊNCIA SOBRE A PARTICIPAÇÃO A COMUNICAÇÃO E A COESÃO

Essa lógica de redes gera uma determinação social em nível mais alto que a dos interesses sociais específicos expressos por meio das redes: o poder dos fluxos é mais importante que os fluxos do poder. (CASTELLS, 1999, p. 565).

Para que se possa compreender o estudo de caso aqui proposto neste estudo, faz-se necessário uma equalização teórica a respeito das redes. Neste capítulo encontra-se uma discussão de algumas questões discutidas sobre redes, a partir de uma perspectiva de desenvolvimento. A idéia não é enquadrar teoricamente as redes, mas sinalizar algumas reflexões sobre esse debate no meio acadêmico e profissional, abrindo algumas questões de análise sobre as redes, a partir das variáveis da participação, da comunicação e da coesão, tendo como estudo de caso o reordenamento da rede estadual de Educação de Pernambuco.

2.1 Redes: Conceitos e Teoria

O eixo temático da pesquisa é redes no contexto da gestão pública e das políticas públicas. Por ser um tema que vem sendo bastante discutido no meio acadêmico, é imprescindível apresentar aqui o que se entende por redes. Há várias conceituações, mas iniciar-se-á com a origem do termo: rede vem do latim *retis* e significa, primordialmente, o entrelaçamento de fios com aberturas regulares dando uma configuração de tecido (RITS, 2008).

A teoria das redes sociais é oriunda das diferentes correntes de pensamentos e teorias – antropológica, psicológica, sociológica e matemática (SCOTT, 1991 apud LOZARES, 1996). Segundo Martins (2004, p. 22) “a teoria da rede social revela a preocupação de explicar o fato social não a partir da liberdade individual, mas a partir de uma injunção coletiva que se impõem às vontades individuais”. Nesse sentido, essa teoria aborda nas relações sociais que podem ser analisadas a partir de unidades individuais, unidades sociais coletivas, agências de serviços públicos, entre outros.

Nessa perspectiva, Castells (1999, p. 566) define rede da seguinte maneira:

Rede é um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos. São mercados de bolsas de valores e suas centrais de serviços auxiliares avançados na rede dos fluxos financeiros globais. São conselhos nacionais de ministros e comissários europeus da rede política que governa a União Européia. São campos de coca de papoula, laboratórios clandestinos, pistas de aterrissagem secretas, gangues de rua e instituições financeiras para lavagem de dinheiro na rede de tráfico de drogas que invade as economias, sociedades e Estados no mundo inteiro.

A análise das redes interessa a pesquisadores de vários campos do conhecimento, que no intuito de conhecerem o impacto das relações sobre a vida social deram origem a diversas metodologias de análise que têm como base as relações dos indivíduos numa estrutura de rede (MATHEUS; SILVA, 2006). Nesse sentido, há dois conceitos que não podem deixar de se compreender: atores sociais e laços relacionais. Atores sociais são entidades sociais sujeitos aos vínculos das redes; laços relacionais são vínculos existentes entre esses atores ou unidades por motivos diversos – pessoais, transferências de recursos, associações, entre outros (LOZARES, 1996).

A teoria das redes possui o princípio da complexidade, pois permite superar esses constructos dicotômicos e simplificados, na medida em que convida o olhar científico a se fixar não sobre as polaridades sociológicas (indivíduo, totalidade, estrutura da ação), mas diferentemente, a se mover livremente sobre a interatividade, a percorrer a dinâmica incessante dos bens circulantes no interior da vida social. (MARTINS, 2004).

É preciso reconhecer que ainda há um bom caminho a percorrer no campo científico para assimilar novas tendências do pensamento e da teoria das redes. Sendo assim, mesmo que essa noção esteja ganhando visibilidade teórica entre os estudiosos, ela ainda está impregnada de ambigüidades, dentre as quais se podem destacar a natureza sociológica da rede social. As questões que se envolvem são: trata-se a rede social de um sistema de ação social produzido por uma racional desejada pelos atores sociais individuais envolvidos com um fenômeno social em foco ou, diferentemente, a rede social tem a ver com um sistema complexo supraindividual, diferente dos indivíduos que dela fazem parte, impondo-se sobre as vontades individuais? Reconhecendo-se, todavia, que novas teorias complexas estão sendo germinadas, superando o enfoque causalista e dualista (próprio de procedimentos explicativos inspirados pelo positivismo clássico). Para incorporar abordagens compreensivas que integrem a idéia de paradoxo conta-se com abordagens que consideram ação e estrutura como

elementos constituintes de um movimento incessante de trocas (MAUSS, 1999; BAUMAN, 1998; CAILLÉ, 2002 apud MARTINS, 2004¹⁰)

Parece ser próprio do humano a capacidade de se enlaçar, se articular, configurar-se em grupos – pequenos ou grandes, de familiares, de amigos, institucionais, entre outros.

Onde quer que encontremos sistemas vivos – organismos, partes de organismos ou comunidade de organismos – podemos observar que seus componentes estão arrançados à maneira de rede. Sempre que olhamos para a vida, olhamos para as redes. (CAPRA, 2001, p-77-78).

Quando se observa a atuações em rede, é perceptível as interconexões, ou seja, as inúmeras relações abertas para novas conexões dos atores que desejam fazer parte.

Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós, desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). (CASTELL, 1999, p. 266).

Essa é uma característica intrínseca da rede: as possibilidades infindas de relações, de aprendizagens, de trocas. O importante é entender os códigos de comunicação dessas redes. Esse é o principal elo integrador. Nesse sentido, as redes são configurações eminentemente coletivas que têm propósitos comuns, quer dizer, desejam produzir algo – conhecimentos, articulações – minimizar custos financeiros e/ou de tempo, entre outros, obviamente expressos em termos de missão ou propósitos da rede.

[...] sua dinâmica implica relacionamento no âmbito dos grupos, sejam eles conjuntos de proteínas, células, espécies, sítios de internet, pessoas ou comunidades. A dinâmica das redes é o resultado da conexão de muitos em interação produtiva. (MARTINHO, 2004, p. 71)

Nessa perspectiva trazida pelo autor, nossa sociedade é uma grande malha de redes. Vive-se em estruturas sociais que se inter-relacionam, que se conectam de alguma maneira, fazendo da convivência social algo minimamente organizado.

¹⁰ Maior aprofundamento sobre a evolução teórica da complexidade nas redes, consultar Martins (2004). As redes sociais, o sistema da dívida e o paradoxo sociológico.

As estruturas sociais podem ser representadas como rede – como conjunto de nós (ou membro do sistema social) e conjuntos de laços que representam suas conexões. Esta é uma idéia libertadora. Dirigir o olhar dos analistas para as relações sociais e libertá-los de pensarem os sistemas sociais como coleções de indivíduos, díades, grupos restritos ou simples categorias. (WELLMAN e BERKOWITZ apud PORTUGAL, 2007, p. 54)

É possível, portanto, compreender a sociedade, as organizações, as relações sociais, a partir de uma perspectiva de rede. Segundo Marques (1999, p. 3) “As redes são, portanto, a estrutura do campo no interior do qual estão imersos os atores sociais e políticas relevantes em cada situação concreta”. O caso aqui exposto – Secretaria Estadual de Educação apresenta-se como uma rede governamental – a rede estadual de educação. No caso, uma rede estatal. E, nesse sentido:

a estruturação em redes não é privilégio da ação estatal, mas é na ação do Estado ou nas atividades em torno dela, que essa rede conforma o que denominamos de permeabilidade, tornando difusas as fronteiras entre o público e o privado. (MARQUES, 1999, p. 5).

A compreensão de uma rede, portanto, perpassa pela compreensão das relações existentes entre os elos da rede.

O ponto de partida da investigação não deve ser, portanto, um conjunto de unidades independentes, mas pelo contrário, o conjunto de relações que as interliga. Não se pode querer compreender a estrutura e ignorar as relações que se estabelecem entre os seus elementos. É esta armadilha que a análise das redes pretende evitar, procurando encontrar regularidades, grupos, categorizações, de modo indutivo através da análise do conjunto das relações. (PORTUGAL, 2007, p. 9).

Nessa perspectiva, a proposta desse trabalho é analisar o reordenamento da Rede Estadual de Educação, observando a realidade a partir de uma perspectiva relacional, analisando a história a partir dos sujeitos e suas relações dentro de um contexto organizacional.

2.1.1 Princípios de redes

Toda organização, e não seria diferente com as redes, delineia planejamentos e ações a partir de alguns princípios. Segundo Martinho (2004), para que uma rede seja efetiva, é importante considerar:

- a) **Participação Voluntária:** participantes decidem, voluntariamente, participar de ações em rede;
- b) **Autonomia e Diversidade:** as pessoas e instituições que compõem a rede têm autonomia de ação, decisão e opinião, considerando os diversos atores e as diferentes configurações institucionais;
- c) **Isonomia:** todos são iguais politicamente;
- d) **Insubordinação:** não há ninguém superior hierarquicamente a outro;
- e) **Desconcentração de poder:** o poder é de todos, não há alguém que concentre poder numa rede;
- f) **Multilideranças:** não existe liderança centrada em uma única pessoa, mas a articulação de diversas lideranças;
- g) **Coordenação Democrática:** aqui está intrínseco o sentido de comunidade, sendo a rede um espaço de relacionamento;
- h) **Coesão:** os objetivos e valores são comuns, havendo uma verdadeira comunhão de propósitos.

Torna-se perceptível que os desafios enfrentados numa rede perpassam por questões políticas em suas diversas dimensões – da participação, do encontro das lideranças, da busca por reconhecimento e por relações legítimas, enfim, as relações de poder – em suas diversas faces. A depender do tipo de rede que se está analisando, identificar todos os princípios elencados será tarefa árdua. No caso de uma rede governamental, por ser uma estrutura de Estado, encontrar princípios de isonomia e insubordinação será ainda mais desafiador. Isso é claramente percebido quando se reconhece que no início do reordenamento da rede a grande questão que se pedia internamente era a isonomia. De acordo com *E5*¹¹ - *Na época, o que mais se falava na rede era a questão da isonomia. Isonomia de tudo: de estrutura, das condições de trabalho, nos materiais disponibilizados, de remuneração, entre outros. Na verdade, lutou-se o tempo todo para que todo mundo tivesse as mesmas*

¹¹ Todos os entrevistados foram codificados de maneira aleatória por E(x) de forma a preservar os sujeitos que se dispuseram a fazer a pesquisa.

condições. É a partir dessa relação, da análise da atuação em rede que se pretende refletir com o reordenamento da rede estadual de educação.

2.1.2 Propriedades e dinâmicas das redes

Para que uma rede seja reconhecida, algumas propriedades precisam ser encontradas. Segundo Capra (2001), as redes possuem as seguintes propriedades:

- a) **Não linearidade:** configurações próprias, difusas, não lineares;
- b) **Auto-organização:** pela sua própria dinâmica criam um ambiente auto-organizativo;
- c) **Relações horizontais:** as relações são verticalizadas, não há hierarquia, ou seja, ao invés do poder sobre as pessoas as instituições que dela fazem parte, há o poder com as partes envolvidas;
- d) **Conectividade:** os integrantes vão se relacionando a partir de algum “nó” de conexão. Nesse sentido, algumas instituições vão estabelecendo as suas relações pelas suas conexões mais próximas, configurando uma verdadeira malha de pessoas e instituições;
- e) **Potencial multiplicador:** com suas interações, criam uma potência multiplicada de ações, pensamentos, articulações, tornando-se um ambiente de infinitas possibilidades;
- f) **Sistemas abertos:** a rede, em sua essência, não se fecha. Está sempre aberta para novas pessoas e instituições, a partir do que cada um contribuir.

É perceptível que as redes, por sua dinâmica, exigem a construção de novas formas de relacionamento em um ambiente com formas descentralizadas de poder, assumindo-se multilideranças, com mais autonomia e liberdade de atuação. É justamente aí que, possivelmente, residem os grandes desafios a serem enfrentados no processo de reordenamento da rede estadual de ensino, tendo, portanto, estruturas governamentais como forma de atuação.

2.2 Redes: Influências nas Políticas Públicas

Na discussão das redes de política pública, uma questão que se fez importante no período dos anos 50 e 60 é a impenetrabilidade dos interesses em espaços fechados. Ou seja: os grupos de interesses ficam tão simbióticos que se tornam grupos fechados, “governos intermediários”.¹² Nesse sentido, para compreender um sistema de ação pública é necessário entender a relação existente entre a estrutura de um sistema de ação localizado e o dispositivo tangível de política pública que ele cria. Quando se trata de redes, existe uma proliferação dos espaços de representação, pois as redes são numerosas e, com isso, fragmentam o Estado em segmentos justapostos, além de dividir a sociedade em “ordens locais” justapostas de elaboração de política pública em que existirem as redes de ação pública. Há diversos tipos de redes de política pública: 1) redes de projeto, acionadas em um objetivo específico¹³; 2) redes de comunidades de política pública¹⁴; 3) redes das comunidades epistêmicas¹⁵. No caso aqui proposto, a rede estadual de educação se caracteriza como rede de comunidade de política pública, uma vez que se trata de uma rede que formula e implementa políticas públicas, sendo, portanto, uma rede estatal.

Há pelo menos duas décadas que o fomento às redes é visto como estratégico para as organizações de desenvolvimento (ADULLIS, 2011). Segundo o autor, entre os principais tipos de redes relacionados à promoção do desenvolvimento pode-se elencar:

- a) **Rede para o Desenvolvimento:** grupo de atores sociais que constroem relações baseadas na cooperação, pensamento inclusivo, diálogos e aprendizagens para o desenvolvimento sustentável;
- b) **Redes de Mudança Social:** reúnem atores diversos – ONG’s, associações, organizações comunitárias com o objetivo de transformar estruturas sociais, econômicas;

¹²Massardier (2006) explica que “governos intermediários” possuem uma relação simbiótica e cristalizam-se à margem das instituições públicas e das organizações de representação dos interesses.

¹³Gaudin, 1995, p. 39 (apud MASSARDIER, 2006). Rhodes e Marsh qualificam essas redes como temáticas (*issues network*)

¹⁴ As comunidades de política pública são redes fechadas em relação a um exterior ameaçador e excluído. (MASSARDIER, 2006).

¹⁵Redes de um saber científico próprio de um grupo social que o regula, segundo Le Robert (apud MASSARDIER, 2006).

- c) **Redes de Sociedade Civil:** união entre organizações ou grupos que se articulam de forma voluntária em prol de um propósito comum;
- d) **Redes de Conhecimento:** Criada com o propósito e compartilhar conhecimentos, constituídos por instituições de pesquisas, ONG's e agências governamentais;
- e) **Comunidades de Práticas:** formadas por indivíduos ou organizações que compartilham interesses em práticas comuns;
- f) **Redes Temáticas:** organizadas em temas (saúde, educação, educação ambiental, proteção à criança, entre outros);
- g) **Redes de Informação:** oferecem acesso a informações sobre determinadas.

A partir das tipologias delineada por Adullis (2011), a rede estadual de educação é uma rede temática, uma vez que a agenda das políticas públicas é voltada para o tema Educação.

De acordo com Engel (1993 apud ADULLIS, 2011), as atividades desenvolvidas por algumas redes podem ser agrupadas em quatro categorias:

- 1) **Aprendizado conjunto:** as atividades que promovem estão relacionadas à troca de aprendizagens como reuniões, intercâmbios, oficinas e estudos;
- 2) **Advocacy e Políticas Públicas:** as atividades são desenvolvidas para articular interesses, influenciar políticas públicas e exercer pressão para participar da agenda do desenvolvimento;
- 3) **Provisão de Serviços:** atividades relacionadas à informação e comunicação como – elaboração de informativos, gestão da informação e manutenção de canais para troca de experiências;
- 4) **Gestão:** o papel da rede é facilitar o trabalho em rede, assegurando o funcionamento da rede.

Já no tocante a categoria, a rede estadual de ensino se caracteriza como uma rede de gestão, uma vez que o intuito é facilitar o trabalho em rede, garantindo acesso e qualidade de educação para todos.

Nesse sentido, a configuração da rede influencia sua capacidade de orientar o dispositivo tangível da política pública. Massardier (2006) afirma que uma das vantagens encontradas na noção de redes de ação pública está na sua capacidade em poder pensar sobre as contradições que caracterizam as evoluções da ação pública, pois elas propiciam uma “horizontalização” das relações de produção dos dispositivos de política pública; abrem competição para o acesso ao governo e aos recursos e facilitam a coordenação interna da rede, impactando na ingovernabilidade local.

De acordo com Libler e Ferri (2004 apud ADULLIS, 2011, p. 144):

As redes não são uma solução automática para resolver problemas de desenvolvimento em qualquer contexto, porém com a atenção necessária as possíveis desvantagens e dificuldades é factível tirar vantagem da diversidade e flexibilidade inerentes às redes e construí-las de forma a maximizar o seu potencial a benefícios.

Nesse contexto, as organizações multilaterais que trabalham pelo desenvolvimento em diversos países como Banco Mundial, Banco Interamericano para o Desenvolvimento, Fundação Kellogg, entre outros atores, tem, cada vez mais, trabalhado com redes de maneira estratégica para construir uma agenda em prol do desenvolvimento em várias temáticas – educação, saúde, gênero, juventude, meio ambiente, entre outros. Segundo Adullis (2011), no relatório sobre o desenvolvimento humano (1998-95) do Banco Mundial, destaca-se o papel central que o conhecimento tem no processo de desenvolvimento, recomendando que os países dêem mais atenção a aquisição, apropriação e disseminação do conhecimento. Nesse caso, as agências multilaterais têm considerado que o conhecimento é um passivo ainda presente para a construção de uma agenda para o desenvolvimento, e, nesse caso, as redes passam a ter um papel essencial para essa consolidação do conhecimento e do saber em diversos países, pela sua capilaridade, escala e capacidade de articulação e disseminação.

2.3 Redes e/ou Aparelhos: Uma Contextualização Necessária para Compreensão do Objeto

Por ser o estudo de caso aqui proposto uma rede localizada nas estruturas do Estado, é de fundamental importância trazer uma reflexão já proposta por Godbout (2004) sobre as diferenças entre as redes e os aparelhos. Considerando que já foram feitas reflexões sobre as redes, iniciar-se-á uma conceituação sobre o que são aparelhos para que se possa compreender o porquê dessa reflexão ser importante para o presente estudo.

O modelo rede-aparelho foi desenvolvido por Vincent Lumieux, sobre as quais até hoje dá continuidade em obras publicadas. Segundo Lemieux, Joubert e Fortin, 1981 apud Godbout (2004, p. 78) “os aparelhos são agrupamentos de agentes sociais organizados especificamente para fins de regulações externas dos públicos”. Nesse sentido, a perspectiva de aparelho confere a existência de um público externo à organização. Segundo Godbout (2004, p. 79):

Trata-se de uma característica tão fundamental quanto as associadas aos aparelhos propriamente dito, mais familiares, desenvolvidas nas análises de Weber sobre a burocracia: hierarquia e autoridade lineares centralizadas, rigidez, universalidade, etc. Os aparelhos são fundamentados sobre um princípio dualista, sobre um vão entre a organização que produz bens ou serviços e aqueles aos quais a produção é destinada: seu público. Todo aparelho tem um público, sendo este literalmente a sua razão de ser.

É justamente nessa questão da existência de um público-alvo que entra as diferenças com as redes. Nas redes, há uma autorregulação e não a existência de um público. Além do mais, essa noção de público é nova. “Essas pessoas independentes tem a capacidade e a liberdade de julgar exteriormente a autoridade política e os bens e serviços ‘públicos’ que lhe são oferecidos” (GODBOUT, 2004, p.81). Nessa perspectiva, há uma relação público-aparelho.

Ampliando essa reflexão sobre os públicos, há ainda a percepção do público considerado como consumidor. Nesse caso, o consumidor consome e se ficar insatisfeito, procura outro estabelecimento, baseado em uma relação mercantil, onde o consumidor retira-se de uma interação que não o satisfaz.

Se o público – no sentido dos utilitaristas do começo da modernidade – desaparecesse completamente como entidade social, os dias da democracia representativa estariam contados. Porque esse princípio de exterioridade é

também esse anel estranho que fundamenta a democracia e coloca o Estado no seu lugar próprio. (GODBOUT, 2004, p. 82).

Segundo o autor, outra reflexão importante entre as redes-aparelhos é que as redes se contrapõem aos aparelhos, principalmente quando as redes tem uma tendência comunitária. Entretanto, analisando numa perspectiva ampliada, como já foi discutido sobre redes anteriormente, o mercado é uma rede, o Estado é uma rede, considerando que há uma autorregulação desses sistemas. Sendo assim, pode-se afirmar que o estudo de caso aqui se caracteriza de maneira híbrida: possui características de aparelho e possui características de rede.

Ao se observar a rede estadual de educação, vê-se que ela se comporta em algumas instancias de maneira autorregulada, principalmente no tocante às trocas de informações; ao sentimento de pertencimento dos atores da rede, que se sentem legitimados e integrantes de uma rede de Educação e, como tal, se organizam com uma certa auto-regulação e com uma identidade de comunidade. No entanto, por ser uma rede do estado, identifica-se um público externo a essa rede que avalia, que cobra, que controla a qualidade do ensino.

A depender de como esteja o processo de regulação entre os atores, a rede se organiza a partir de portarias¹⁶, o que denota uma presença muito forte das regulações burocráticas de Weber, dos princípios da hierarquia. Sendo assim, os atores que compõem a rede estadual de educação, mesmo com a presença da hierarquia encontra possibilidades de atuação em rede, configurando-se mais uma vez uma hibridez em sua configuração (redes x aparelhos). Assim, a depender das orientações, a rede possui uma capacidade de se auto-organizar e contrapor algumas orientações advindas da sede central, a partir da organização de seus integrantes e de sua capacidade de diálogo¹⁷.

Para efeito metodológico, a rede estadual de educação, mesmo possuindo características de hibridez será analisada como rede, por considerar que essas dicotomias fazem parte da complexidade da atuação das redes e, sendo assim, é possível analisar o caso proposto a partir da compreensão da Educação como uma verdadeira malha de rede.

¹⁶Exemplo de Portaria no Anexo B.

¹⁷Sobre os instrumentos de comunicação, mais detalhes na análise do reordenamento da rede.

2.4 Rede Estadual de Educação: Uma Análise Sobre o Processo do Reordenamento na Perspectiva da Participação, Comunicação e Coesão

A partir de agora dedicar-se-á a análise do processo de reordenamento da rede estadual de educação, sob a perspectiva da participação, comunicação e coesão, princípios essenciais para o trabalho em rede. No primeiro momento contar-se-á com uma perspectiva histórica do reordenamento, contada pelos sujeitos que viveram o reordenamento e, na sequência, o processo em si do reordenamento será analisado.

2.4.1 O reordenamento da rede estadual de educação: a história contada pelos sujeitos que viveram a experiência

Após conversar com tantos atores que viveram o reordenamento, percebeu-se como fundamental para compreender a análise desse caso trazer a perspectiva histórica. No entanto, essa história precisava ser contada pelos sujeitos que viveram a experiência. A proposta aqui é dar espaço para as vozes que viveram o processo de reordenamento, trazendo todos os desafios e contradições.

A história do reordenamento da rede estadual de educação de Pernambuco inicia com a mudança de governo em Pernambuco. A chegada do Governador Eduardo Campos trouxe uma nova perspectiva na forma de gerir a coisa pública, trazendo um modelo de gestão mais focado em resultado, com um olhar mais atento ao processo pedagógico. De acordo com *E4 - Com a eleição do governador Eduardo Campos havia uma visão de que além da questão pedagógica, do desenvolvimento educacional propriamente dito, tinha uma necessidade de levar uma perspectiva de gestão para a educação. Com a estrutura que a educação tinha, de 1.100 pontos de atendimento, que dialogava com 50 mil colaboradores, o objetivo era o de fazer chegar cidadania a 1 milhão de pernambucanos. Enfim, é uma estrutura que demanda um olhar de processos, de métodos, de gestão, para que se pudessem alcançar os resultados da educação.*

Para compreender melhor o conteúdo aqui exposto, apresenta-se o Modelo de Gestão do Governo Eduardo Campos no período de 2007 a 2010.

Figura 1 – Modelo de Gestão do Governo Eduardo Campos



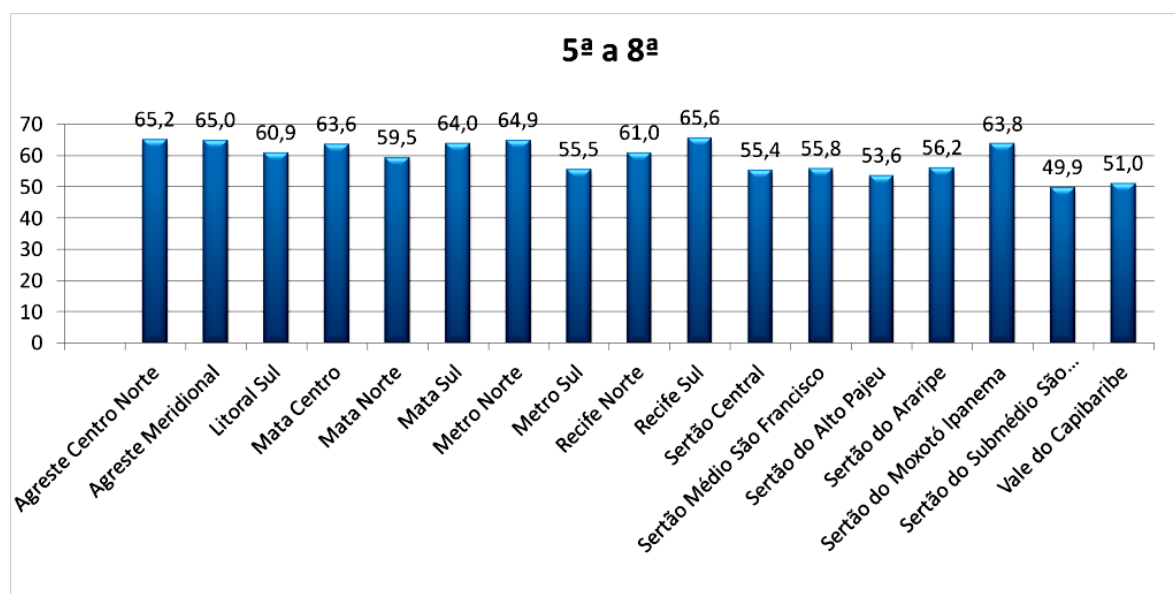
Fonte: Pernambuco (2010a)

Um dos marcos do início do processo de reordenamento foi o resultado que o estado teve com o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Segundo **E1** - No tocante ao IDEB, em 2007, Pernambuco teve o pior resultado no IDEB da educação básica do ensino fundamental, nos anos finais, dentre todos os estados brasileiros. Essa foi a maior motivação para que houvesse um “choque de gestão”.

Essa foi a justificativa, inclusive, de se trabalhar nesse período com a formulação e a implementação de políticas voltadas para a correção de fluxo. Sendo assim, **E5** - A situação que estava posta era a necessidade de atuar por dois lados: a correção de fluxo e o ensino regular. Não adiantava trabalhar na correção de fluxo sem qualificar a base. Em termos de dados, o diagnóstico que se tinha sobre a educação do estado era a partir de avaliações nacionais. Segundo **E1** – Em 2007 havia 79% de distorção idade-série nos estudantes de ensino médio, 59% de 5 a 8 e 36% de 1 a 4.

Para melhor compreender os dados aqui expostos pelos entrevistados, apresenta-se um diagnóstico da época sobre a Taxa de Distorção Idade-Série no Estado.

Figura 2 – Taxa de Distorção Idade-Série (2 anos ou mais) por Gerência Regional



Fonte: Pernambuco (2010a)

Diante dessa realidade, para que houvesse a mudança necessária na educação, o processo de reordenamento começou a ser debatido. Com isso, de acordo com **E2** - *O reordenamento iniciou com alguns seminários, onde se começou a definir alguns parâmetros que a Secretaria precisava ter. Nessa época o MEC definia metas para que as Secretarias Estaduais assumissem a melhoria da qualidade, mas uma melhoria quantitativa.*

A situação encontrada na mudança de gestão do governo do estado era de um passivo educacional, sem contar com estrutura e informações. Segundo **E1**- *Ao chegar em 2007 não havia informações sistematizadas no governo... foi necessário levantar muitas informações sobre a percepção da comunidade escolar, além dos dados oficiais como os censos e o INEP¹⁸. Ao passo em que se trabalhava com a gestão educacional com carências de informações, tentava-se dar ordem ao passivo educacional que se apresentava. Nesse sentido, E1 - De janeiro a abril de 2007, 06 escolas desabaram. Foi necessário fazer inspeções nas escolas para verificar condições físicas, elétricas, assegurar a segurança nas escolas, o cumprimento do currículo escolar, monitorar calendário, enfim, ações emergenciais.*

¹⁸Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Para retratar a situação encontrada pelos gestores à época, apresentam-se algumas imagens que demonstram o quadro da situação encontrada no Estado.

Fotografia 1 – Estrutura Física da Escola Profa. Maria Galvão – Belo Jardim em 28/12/2007



Fonte: Secretaria Estadual de Educação (2010a)

Para se conseguir ter dados reais sobre o que estava acontecendo com a Educação no estado, pesquisas foram feitas na rede. E, nesse sentido, de acordo com **E4** - *O próprio corpo de bombeiros trazia informações. A situação em que se encontrava a estrutura física das escolas era de muita fragilidade. Segundo E4 - Naquela época, a Secretaria contava com 70 escolas em péssimas condições e outras 300 que estavam em situações precárias. Ou seja, no universo, 30% da rede que estava em situação extremamente precária, com 70 escolas podendo desabar a qualquer momento. Isso exigia capacidade de decisão e reação. Nesse momento o governador reuniu todo mundo e tomou-se a decisão de interditar as escolas, remover 70 mil estudantes, alocar prédios com igrejas, associações, para dar continuidade e os alunos não perderem o aluno letivo.*

A situação supracitada foi relatada várias vezes pela mídia, conforme a figura 3, sobre uma das notícias veiculadas à época.

Figura 3 – Recorte do Jornal do Commercio – Recife, 26 de Junho de 2007



Fonte: Secretaria Estadual de Pernambuco (2010a)

Na perspectiva da infraestrutura foram necessárias ações prioritárias para conseguir organizar minimamente a rede. Nesse sentido, segundo **E4** - *Reordenar era dar ordem àquilo que minimamente era necessário para que a escola pudesse funcionar. Na partida o que se queria era ter uma escola que funcionasse com estrutura, servidores, professores, material didático, carteiras, enfim, o básico para que se pudesse começar.* Sendo assim, de acordo com **E8** – *Trabalhou-se com a melhoria da rede física, organização dos espaços, construindo escolas, reorganizando os espaços.*

No modelo de gestão do Estado, ações prioritárias são elencadas para se alcançar transformação social. Nesse sentido, apresenta-se, na figura 4, as metas prioritárias elencadas para o período 2007 a 2010, no intuito de alcançar melhorias na educação do Estado.

Figura 4 – Metas Prioritárias para Rede Estadual de Educação, de acordo com o Modelo de Gestão do Estado



Fonte: Secretaria Estadual de Educação (2010a)

A partir do estabelecimento das ações prioritárias para ampliar o acesso à educação, o reordenamento do período 2007 – 2010 efetivamente começou.

2.4.2 O processo de reordenamento da rede

O reordenamento da rede é entendido como um processo dinâmico e complexo, composto de múltiplas variáveis. De acordo com **E13** - *A reorganização veio para entender que a rede é dinâmica e, sobretudo, tem que ter seu espaço escolar e seu espaço curricular unificado. Essa unidade não existia. Começou-se a contra-atacar essa situação quando a secretaria começou a pensar: que políticas poderiam ser delineadas para essa rede? Nesse sentido, foi-se para o modelo de gestão do governador Eduardo Campos.*

Olhar para a organização da rede é trabalhar na perspectiva sistêmica. Sendo assim, segundo **E13** - *Do ponto de vista conceitual o reordenamento da rede é pensar em reorganizar o sistema de educação de Pernambuco.* Se trabalhar na educação era contar com uma gestão sistêmica, a primeira ação que precisava ser feita era conhecer de perto a realidade existente na rede estadual de educação. Nesse sentido, o primeiro passo foi o elaborar o

diagnóstico. De acordo com **E4** - *A partir dessas situações a Secretaria começou a mergulhar na rede propriamente dita. Foi feito o diagnóstico das estruturas das escolas; iniciou-se um processo da estrutura de pessoal, que é bastante complexo na educação. Conta-se com um volume muito grande de pessoal na rede que entra, sai, além dos casos de não se conseguir encontrar profissionais para sala de aula, um problema nacional, inclusive. Tem-se a questão do reordenamento das matrizes escolares que era uma coisa sem sentido. Era surreal. Contava-se com alunos da mesma escola aprendendo coisas diferentes.*

A partir do diagnóstico, era necessário pensar na educação numa perspectiva de longo prazo, com um olhar estratégico, ao mesmo tempo em que as questões mais emergenciais eram solucionadas. De acordo com **E4** - *Isso exigia um olhar sobre a organização dessa estrutura e ao mesmo tempo tratar do estratégico. O governo tomou uma iniciativa muito importante que foi o modelo de gestão, onde se buscou ferramentas da área privada, inclusive... O governador queria colocar modelo de gestão na saúde, na segurança e na educação.*

Como amadurecimento do modelo de gestão focado em resultado, uma das primeiras ações da educação foi pensar em um indicador que auferisse os resultados a partir da realidade local. Nesse sentido, de acordo com **E1** - *a Secretaria criou o IDEPE –Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco e a partir de 2008 aplicou o SAEP (avaliação em matemática e português) anualmente. Em seguida, segundo E1 - criou-se o BDE – Bônus de Desempenho Educacional, uma estratégia para sensibilizar quanto a importância da avaliação.*

No processo de amadurecimento da gestão estratégica da educação do estado, muitas questões vieram em pauta. Sendo assim, questões como a do analfabetismo e a falta de política para a valorização do servidor eram questões cruciais para a política que se desenhava naquele momento. Nesse sentido, segundo **E2** - *Ao procurar ver a missão, a visão, na perspectiva de trabalhar com a educação básica, mas focada com os anos finais e a ênfase no ensino médio, teve-se uma discussão muito forte na questão do analfabetismo. Na questão do ensino médio, ao reconhecer a ênfase que se deveria dar segundo E3 - Em 2008 o Governador criou, como Política Pública, o Programa de Educação Integral, criando-se a Gerência Geral de Educação Profissional. No tocante a questão do quadro de analfabetismo do estado a questão que se debatia era: Como um governo que se propõe a ser democrático, poderia deixar de lado essa questão, que tem a taxa de 19%, quando o Brasil tem uma taxa de 10%? Acatou-se alguns parâmetros e algumas definições, como a modernização da rede, a*

Diante dessa perspectiva de mudança era importante pensar na escola e nas pessoas que compõem essa escola. Segundo **E13** - *Percebeu-se que o papel da escola estava equivocado, mesmo na mudança do século, mesmo com as novas exigências. A orientação foi repensar a política e invadir pedagogicamente a escola, sendo essa invasão cuidadosa, muito mais de aproximar através das rodas de diálogo os atores envolvidos na escola para repensar o reordenamento.*

O reordenamento, portanto, envolve um processo de múltiplas variáveis. De acordo com **E1** - *Além do reordenamento da parte física (muitas pessoas pensam que reordenamento é só a parte física, mas não é), foi feito o reordenamento da parte de materiais, de pessoal, da parte pedagógica com as OTM's,¹⁹ onde a Secretaria conseguiu deixá-las mais enxutas.* Nesse sentido, outra ação importante foi a questão curricular. De acordo com **E2** - *Havia um déficit de processos formativos, contando-se com estágios muito desiguais dentro da rede. Assim, a principal ação para o processo de reordenamento foi o currículo.*

Se o reordenamento é um processo, de acordo com **E9** - *Contou-se com vários reordenamentos. Em 2007 havia uma informalidade na rede. Tinha-se professor que estava na Bahia, mas recebia o salário; havia turmas que não existiam na prática, mas existia no papel. Tinha professor que tinha horário na GRE²⁰ e na escola era outro horário, enfim...* Segundo **E10** - *percebeu-se que havia muito professor fora da sala de aula. Foi quando se começou a ver escola por escola, turmas, quantidade de alunos e professores por escola.* De acordo com **E9** - *Se existia essa situação de informalidade era preciso reordenar a rede. E esse ordenamento foi feito progressivamente.*

Vale a pena destacar que, além de se perceber o reordenamento como um processo, ele pode ser vivenciado de várias maneiras na rede e, em algumas instâncias, muito vinculado à municipalização. De acordo com **E11** - *O reordenamento se deu com a necessidade de cumprir o dispositivo legal previsto em 88 com a constituição federal, que já definia que estados e municípios deveriam cuidar de uma modalidade de ensino (municípios – ensino fundamental e estado – ensino médio). Com isso, o reordenamento iniciou-se em 2007 quando viu a real necessidade de fazer o reordenamento para organizar melhor as duas redes públicas.*

¹⁹ Orientações Teórico-Metodológicas(OTM's)

²⁰ Gerência Regional de Educação(GRE)

Ao trabalhar a questão do reordenamento da rede, uma questão importante é a compreensão sobre a dimensão e quem compõe a rede estadual de educação. Nesse sentido, segundo *E7 - A organização da rede era para ser trabalhada na perspectiva de que a rede é única....O menino do município é o menino do estado. A escola é dele, a unidade publica pertence a eles.* Sendo assim, todo o processo de reordenamento tinha um foco muito claro: o aluno. De acordo com *E1 - O foco sempre foi o aluno, mas tinha que se dar as condições para a escola.* Esse era a grande referência de resultado para o processo de reordenamento. E segundo *E4 - O caminho que se fez foi a busca do resultado. Essa foi uma palavra muito questionada, criticada, mas depois foi compreendida pela casa e efetivamente mostrou que foi a melhor opção.*

2.5 A Análise do Reordenamento em Perspectivas

2.5.1 A participação

Numa época de exacerbado individualismo, a vivência em rede exige reconhecer os inúmeros fatores, não só de ordem racional, mas também passional que regem os comportamentos individuais e coletivos, ou seja, a práxis social como um todo (MANCE, 1991). Reconhecer, portanto, os processos de modelização das subjetividades que cuidam de produzir indivíduos, permanentemente, instigados a se diferenciar da massa, afirmando sua individualidade. Trabalhar em rede pressupõe mutações subjetivas, verdadeiras revoluções moleculares (GUATTARI E ROLNICK, 1986).

A revolução molecular significar os processos que se dão de liberação de fluxo de desejo fora dos padrões modelizados pelo sistema e fora dos padrões impostos na cultura popular tradicional. Tais desejos mobilizam os sujeitos a práticas que não seguem regras e balizas propostas como referencias para a individuação do sujeito de acordo com os interesses do sistema. Tal liberação da subjetividade das dinâmicas de dominação acima referidas pode ser chamada de singularização. (MANCE, 1991, p. 8)

Utilizando uma metáfora da natureza, podemos dizer que a atuação em rede tem um movimento parecido com o do rio que segue para o mar. De modo geral, as instituições receiam viabilizar espaços essencialmente coletivos, pois sabem de seu poder disruptor, poder de instaurar novas formas e de se relacionar consigo mesmo e com outro. É perceptível o

medo na construção das ações, no encontro de identidades, no risco de se deixar influenciar pelos outros, risco, aliás, de qualquer relação.

Trabalhar em rede possibilita ganhar em potencialidade, em força, em sintonia, mas, para isso, é fundamental permitir-se, misturar-se, influenciar-se e deixar-se influenciar. O verdadeiro enredamento é um convite para adotar um estilo de trabalho mais fluido, autogestionado, com multilideranças. É preciso ser capaz de abrir mão do controle e deixar a soma dos atores tornarem-se uma verdadeira multiplicação de ações. É justamente nessa nova forma de se relacionar que está o grande desafio: uma concepção que se desenha não por um, mas por um coletivo. E nesse sentido, não há mais o que seja meu, nem seu, mas nosso!

Em relação ao processo de tomada de decisão, aqui entendida como um elemento importante para se verificar participação, percebe-se que na Rede Estadual de Educação há instâncias e níveis de participação, onde se conta com uma variável importante na formulação e implementação das políticas públicas: o tempo. Sobre essa questão, afirma **E4** - *-existem situações que dependem de cada decisão. Algumas situações, como as emergenciais, exigiam um tempo de velocidade maior que o tradicional. Democracia tem custo também – tempo da democracia é diferente de um tempo de decisão imediata. Quando você quer construir o consenso, tem que construir, debater, dialogar e a gestão foi democrática, sim, mas considerando sempre o senso de urgência.* Nesse sentido, segundo **E1** - *O BDE, por exemplo, não foi discutido. Se fosse para debater, não teria sido implantado.*

No tocante ao processo democrático, reconhece-se que há uma limitação da participação devido às urgências na implementação das políticas públicas. Nesse sentido, há um “time” que precisa ser encontrado para não se perder a oportunidade da implantação da política. De acordo com **E1** - *Havia um tempo da decisão. Entre a decisão do governador e a implementação leva tempo.* Sendo assim, de acordo com **E13** - *Essas decisões partiram da coletividade, embora em algumas instâncias elas foram taxativas. Depois ficou entendido que o tempo não permitia dialogar mais. Já se tinha o que queria. As decisões vieram por meio dos estudos, de ouvida com as gerências regionais, mas muito menos da comunidade como um todo. Isso, num determinado momento, conseguiu-se trazer por meio dos fóruns com a presença do conselho tutelar, ministério público, líder comunitário, líder estudantil, o conselho da escola. Tudo isso ocorreu no meio do primeiro quadriênio e a Secretaria começou a ver que era um instrumento bastante pertinente para alcance dos resultados de hoje.*

Lidar com as relações de poder é um convite ao autoconhecimento. Numa época em que os limites do tempo e do espaço são cada vez mais relativos pelas novas possibilidades de contato, como por exemplo, o mundo virtual, a informação tornou-se elemento de grande poder.

Os processos de transformação social sintetizados no tipo ideal de sociedade em rede ultrapassam a esfera de relações sociais e técnicas de produção: afetam a cultura e o poder de forma profunda. (CASTELLS, 1999, p. 572)

Num trabalho cuja configuração seja em rede, é preciso rever as formas de poder verticalizados, autoritários, a que se está acostumado, o que se torna tarefa árdua, uma vez que os sujeitos habituem-se a dois movimentos: liderar, impondo normas, ações, direções ou, serem liderados, colocando-se na posição de meros receptores de direções, ações e planos.

Participar verdadeiramente de uma rede implica em aceitar o desafio de rever as formas autoritárias de comportamentos às quais estamos acostumados e que reproduzimos (como dominadores e como subordinados) apesar dos discursos e intenções democratizantes. (AMARAL, 2008, p. 4).

Nesse sentido, de acordo com *E2 - Havia professores muito desmotivados, onde se tinha muitas críticas em relação ao que foi feito. Ao mesmo tempo, o que se percebia era que os professores não se sentiam partícipes do processo. O que é muito ruim, porque era como se eles apenas recebessem as informações do processo e não se contava com a sua participação. E, sendo assim, os professores também não se sentiam corresponsáveis. Quem trabalha na perspectiva democrática sabe que fica mais difícil sem o envolvimento das pessoas.*

A atuação em rede possui um movimento mais sincrônico, de autogestão. Na rede o poder se concretiza na participação. Tem poder quem participa, quem interage, quem influencia, quem se lança, quem, de fato, assume responsabilidades e compromissos. No campo da prática, esse pode ser um dos grandes desafios.

Para alguns, o processo de reordenamento foi participativo a partir de algumas macrodecisões terem sido delineadas pelo núcleo estratégico. Segundo *E1 - A maioria das decisões eram tomadas no núcleo estratégico*; Confirmando o processo decisório, de acordo com *E2- As tomadas de decisão eram feitas no bloco da sede central e dos gestores macro*

(secretários, secretários executivos e superintendências). A partir daí se passava a informação. A articulação com a rede de maneira geral não houve. Nesse sentido, os gestores reconhecem que o processo poderia ser mais participativo, desde o período da formulação. De acordo com **E1** - *Não há a cultura de chamar os professores para participação. Isso é muito ruim dentro da rede. Com o nível que se tem de alguns professores da rede, poderíamos contar com eles para o próprio delineamento das políticas, com o debate na rede.*

Entendendo liderança como “a capacidade de mobilizar outras pessoas para lutar por aspirações compartilhadas” (TORRES apud BOUVOIR, 2001, p. 43), o exercício da liderança está intimamente relacionado às questões de poder. O grande desafio num processo de construção da rede é o reconhecimento de uma liderança mais coletiva.

Mesmo com as limitações da participação na tomada de decisão, reconhece-se que houve participação e liderança nas decisões. **E1** - *Todos os gestores colaboravam e lideravam o processo.* Principalmente com alguns gestores específicos. Segundo **E1** - *Os gestores de GRE participavam de todo o processo e tudo era debatido.* Por outro lado, algumas decisões foram mais pontuais. Segundo **E2** - *A participação maior se dava em alguns pontos mais específicos, como currículo, avaliação e OTM's.*

Na atuação em redes é comum encontrar dois momentos: a fuga da liderança ou a disputa pela mesma. No primeiro movimento, por ser mais comum os modelos mais autoritários, as redes, muitas vezes inconscientemente, esperam pelo “salvador da pátria”, pelo grande líder que aponte os caminhos a seguir. Aqui, há o desafio de construir espaços para a chegada dos novos líderes, de construir na rede a autoconfiança e a cultura da corresponsabilidade no grupo. Assumir o comando, para alguns integrantes, causa um verdadeiro pavor, por saber que existe, no ato de liderar, uma exposição, um risco do erro tanto quanto do acerto, assumir responsabilidades, o que demanda tempo, energia, articulação, enfim, requer um tanto de ousadia.

No segundo movimento, as redes entram numa verdadeira disputa pelos espaços de liderança, acarretando, muitas vezes um clima de desconfiança e boicote, principalmente quando a rede representa, para alguns integrantes, um espaço de visibilidade e de ganhos políticos. Nesse momento, o grande desafio do grupo é reconhecer que as disputas apenas enfraquecem o poder do coletivo, que o poder que interessa nesse espaço é justamente a atuação conjunta. Um trabalho que fortaleça a confiança mútua e favoreça o reconhecimento

do papel de cada integrante nesse grande coletivo pode ser um dos possíveis caminhos para fortalecer uma rede que se encontra no momento como esse.

Observa-se aqui, que todos os conteúdos abordados tratam de dimensões políticas. Trabalhar em rede é transitar nesse espaço político, que remete às relações interinstitucionais e interpessoais.

A experiência de implantar a cultura organizacional de rede revela-se uma experiência política transformadora. É claro que a rede simbiótica, ideal, na qual todos colaboram de forma permanente não existe, é ilusória. O que há é um esforço individual e coletivo para a superação da cultura autoritária, um aprendizado permanente querendo construir novas relações humanas. (AMARAL, 2008 p.2).

No trabalho em rede, nos espaços de liderança podem sugerir momentos de conflitos e barreiras para o grupo. Pensar em rede é trabalhar com multilideranças, como já se comentou. No entanto, o exercício dessa liderança se dá de maneira horizontal, o que significa dizer que se trabalha com mais autonomia e liberdade, o que pode ocasionar conflitos. Dependendo da coesão da rede, a resolução ou mesmo minimização desses conflitos pode se tornar mais ou menos complexa.

Nesse sentido, quando não se consegue construir um bom nível de confiança mútua, o conflito passa a ser visto como algo destrutivo, desagregador, fragilizando ainda mais as relações em todo o grupo. Sendo assim, essa mesma liberdade pode ocasionar conflitos de liderança e/ou de comunicação, quando não se tem esse elo unificador. Nesse sentido, por conta do processo de tomada de decisão, quanto à dificuldade da participação, a Secretaria Estadual contou com algumas resistências. Segundo **E1** – *a A Secretaria teve decisões de muito impacto e resistência, como o Bônus, por exemplo.*

No tocante às instâncias de participação, percebe-se que para alguns, foi um processo democrático, mas hierárquico. Nesse sentido, segundo **E5** – *O secretário junto com o governador decidiram as mudanças necessárias para a educação. A partir das decisões serem formuladas na macropolítica, essas decisões são compartilhadas na rede. Nesse caso, ainda segundo E5 - Há uma pré-proposta de decisão que é debatido com as gerencias regionais; com representantes da escola;*

Obviamente, o fator tempo de experiência da rede, também conta para aprender a lidar melhor com os conflitos inerentes aos grupos. As redes que conseguiram construir um

bom nível de confiança superaram os conflitos fazendo destas verdadeiras fontes de riqueza, impulsos de vida, pois o diferente é bem-vindo, na construção de relações. Nesse sentido, como o reordenamento da rede teve uma ênfase no processo de municipalização, de acordo com **E8** - *A decisão não era tomada sozinha. Tudo era muito dialogado, com muita franqueza. Havia a escuta das partes interessadas – os funcionários, os professores, os pais dos alunos, os alunos e depois decisões eram tomadas em conjunto.* Nesse sentido, segundo **E9**- *Se há um diagnóstico da realidade, percebe-se o que é viável ou não. Como há uma articulação com os municípios, trabalha-se com muita transparência.*

Após as decisões macro serem delineadas, as Gerências Regionais e os diretores escolares passaram a ser os disseminadores da rede. De acordo com **E3** - *As decisões foram todas em reuniões e debates com as gerências regionais; a partir daí os diretores se dirigiam às escolas para reuniões com as escolas, com registros em atas.*

Como se pode perceber, o fluxo das decisões se dava no âmbito macro das organizações (Governador, Secretários, Secretários Executivo) e a partir daí compartilhava-se com as Gerências Regionais e estas, por sua vez, disseminavam as decisões com a Comunidade Escolar, por meio dos diretores escolares. Sendo assim, de acordo com **E10**-*As decisões eram orientadas pelo Secretário e pela Secretária Executiva de Gestão da Rede, com a participação dos gestores de GRE.*

Quando uma rede consegue construir uma sintonia, a liberdade pode ser geradora de criatividade, leveza e inovações. Geralmente a harmonia da rede é conquistada pela unidade de propósito e clareza de sua atuação. Nesse sentido, o processo decisório também se dava em outra ordem na rede. De acordo com **E11** - *As decisões foram tomadas se discutindo na própria escola. Houve muita resistência por parte da própria comunidade. Mas quando os pais entendiam o que iria acontecer, contou-se com a colaboração e a cooperação.* Nesse sentido, segundo **E12** - *Ouvia-se a comunidade (pais, professores) e levava as questões para a Secretaria.*

O que se pode perceber é que existe, sim, uma instância maior de decisão na formulação e implementação das políticas públicas, mas esse fluxo não se dá apenas em um sentido. As decisões são compartilhadas, debatidas com instâncias mais próximas da

comunidade escolar, como Gestores Regionais e Diretores Escolares para ver se é uma decisão que terá impacto positivo na rede²¹.

2.5.2 A comunicação

Tratar das questões da comunicação de rede é falar do elemento essencial nessa configuração interinstitucional e pessoal.

Quando a comunicação se rompe, quando já não existe comunicação nem mesmo de forma conflituosa (como seria o caso de lutas sociais ou oposição política), surge uma alienação entre os grupos sociais e os indivíduos que passam a considerar o outro um estranho, finalmente uma ameaça. (CASTELLS, 1999, p. 41).

Por ser um elemento fundamental de uma rede, a comunicação, quando consegue a necessária fluidez e clareza, é capaz de proporcionar grandes transformações nas relações. É na capacidade de comunicação que os elos que compõem a rede conseguem estreitar os laços institucionais e pessoais, possibilitando a verdadeira coesão. Quando uma rede conquista comunicações transparentes, diretas, os nós se desatam, as relações se tornam mais fluidas e os próprios conflitos são encarados como possibilidades de novas e oportunas aprendizagens.

Sobre os atores da comunicação, percebe-se que as Gerências Regionais são os disseminadores das informações na rede. Isso é claramente percebido quando se vê que 83,33% dos Gestores da Sede Central (Secretário, Secretários Executivos e Gerências Gerais) afirmaram contar com as Gerências Regionais para disseminar informações na rede e 16,67% afirmaram que a comunicação foi feita diretamente com as escolas, por conta do tempo de implementação da política. Corroborando esse dado, das Gerências Regionais entrevistadas, 87,50% se viram como disseminadores da comunicação, informando que as comunicações eram feitas por meio delas.

Isso significa dizer que as gerências regionais são atores estratégicos para fazer com que a comunicação se efetive na rede. Sendo assim, são eles também que possuem

²¹O modelo de gestão adotado no período 2007 a 2010 era um modelo participativo, onde a participação da comunidade escolar e sociedade em geral se davam antes da formulação das políticas, com o Seminário Todos por Pernambuco. Essa iniciativa conferiu ao Governador Eduardo Campo premiação junto à ONU – Organização das Nações Unidas, pela inovação e participação popular na gestão pública, em 2012.

grande poder de trabalho em rede, sendo um “nó” fundamental na rede estadual de educação. Nesse sentido, de acordo com **E12** - *Tem-se um poder de comunicação grande na gerência regional com as escolas; com a secretaria, com pais, alunos, etc. Isso faz com que se consiga ser transparente com as escolas... Nada do que a escola faz é surpresa para a regional por conta da articulação e comunicação. “Ou a gente se comunica ou se trumbica”, como diz o Chacrinha.*

No tocante ao processo de comunicação encontram-se contradições: há quem afirme que a comunicação é um gargalo. De acordo com **E1** - *A secretaria não tem uma estratégia de comunicação institucional* e há quem afirme que não é necessário instrumento de comunicação, pois tudo é pensado em conjunto. Como afirma **E9** - *Na comunicação com a secretaria não se faz necessário um instrumento de comunicação, pois o processo do reordenamento é construído junto.*

Sobre a perspectiva do tempo, a comunicação foi vista como sendo de última hora. Conforme **E2** - *A comunicação era muito do apagar fogo, que no primeiro ano era crucial, para dar conta das ações emergenciais, como foi o caso de se fechar 72 escolas (600 mil alunos fora da sala de aula).* Além disso, a comunicação também foi percebida de maneira individual, por conta do tempo de implementação das políticas. De acordo com **E13** - *Apesar de ter um eixo norteador, a comunicação ficou um pouco cada um por si devido a corrida contra o tempo.*

Outro ponto relevante foi o reconhecimento quanto à fragilidade de comunicação estar relacionada à dificuldade em sistematizar as decisões. Sendo assim, de acordo com **E1** - *As políticas já estavam prontas, mas devido às inúmeras responsabilidades em implementar ações emergenciais, deixou-se de registrar e isso não é bom porque termina não disseminando as ações de forma adequada.*

Sobre a comunicação, em termos quantitativos²², temos a Tabela 1, que relaciona os instrumentos adotados na rede.

Tabela 1 – Instrumentos de Comunicação Utilizados na Rede

Instrumentos de Comunicação	%
Reuniões (Gestores da Sede Central, Gestores Regionais, Diretores, Prefeitos, Pais, alunos, etc)	100

²² Os quantitativos aqui elencados se referem ao número de gestores entrevistados. Nesse caso, 13 gestores.

Documentos Institucionais (Instruções Normativas, Relatórios Técnicos, Diário Oficial)	30,77
Capacitações	23,07
Imprensa	15,38
Fóruns	7,69
Seminários de Planejamento	7,69
Grupos de Trabalho	7,69
Decoração do ambiente com poesias, mensagens, etc.	7,69
Total dos Entrevistados	13

Fonte: elaborada pela autora (2012)

Dentre os instrumentos elencados, pode-se perceber que a comunicação da rede ainda é muito presencial, sem contar ainda com as tecnologias para melhorar a fluidez da comunicação. A depender das relações estabelecidas, a tecnologia pode se transformar em fator que limita ou amplia as possibilidades de trocas.

Por trás das técnicas agem e reagem ideais, projetos sociais, utopias, interesses econômicos, estratégias de poder, toda a gama de jogo dos homens em sociedade. Portanto, qualquer atribuição de um sentido único a técnica, só pode ser dúbia. (LÈVY, 1999b, p. 24)

Quando as relações estão doentes ou fragilizadas, a tecnologia pode se tornar uma estratégia para garantir o distanciamento, a formalidade, o desafeto entre indivíduos. No entanto, quando se tecem relações saudáveis, os recursos tecnológicos permitem resignificar tempo e espaço, viabilizando a troca de informações instantâneas, a aproximação e a integração de pessoas situadas em diferentes pontos do planeta. Ampliam-se, assim, os limites da rede colocando em contato diferentes grupos humanos, permitindo-lhes compartilhar seu saber e seu imaginário.

O papel da informática e das técnicas de comunicação com base digital não seria ‘substituir o homem’, nem aproximar-se de uma hipotética ‘inteligência artificial’, mas promover a construção de coletivos inteligentes, nos quais as potencialidades sociais e cognitivas de cada um poderão desenvolver-se e ampliar-se de maneira recíproca. (LÈVY, 1999a, p. 25).

De acordo com **E6** - *O diagnóstico saiu e mesmo assim, a secretaria continuou com muita dificuldade porque as informações vieram apenas das escolas. Até hoje não se consegue dizer a quantidade de turmas, de alunos, sistematizado. A Gerência de Desenvolvimento de Pessoas viveu durante quatro anos sempre dependendo das informações que as escolas passavam para as gerências regionais e estes passavam para a gerência.* Nesse caso, a rede estadual de educação precisa fazer da tecnologia uma parceira para a troca de informações e melhoria da comunicação e assim, fortalecer seus laços e melhorar as relações existentes na rede. Considerando que a rede, em termos de espaço, atende a uma área geográfica de enormes proporções, tecnologia passa a ser uma grande aliada. Abaixo o mapa onde se localiza as gerências regionais do Estado.

Figura 6 – Distribuição das Gerências Regionais da Rede Estadual de Educação



GERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO

- | | |
|---------------------------------------|---|
| ● 01 e 02 - Recife Norte e Recife Sul | ● 10 - Agreste Centro Norte (Caruaru) |
| ● 03 - Metropolitana Norte | ● 11 - Agreste Meridional (Garanhuns) |
| ● 04 - Metropolitana Sul | ● 12 - Sertão do Moxotó Ipanema (Arcoverde) |
| ● 05 - Mata Norte (Nazaré da Mata) | ● 13 - Sertão do Alto Pajeú (Afogados da Ingazeira) |
| ● 06 - Mata Centro (Vitória) | ● 14 - Sertão do Submédio São Francisco (Floresta) |
| ● 07 - Mata Sul (Palmares) | ● 15 - Sertão do Médio São Francisco (Petrópolis) |
| ● 08 - Litoral Sul (Barreiros) | ● 16 - Sertão Central (Salgueiro) |
| ● 09 - Vale do capibaribe (Limoeiro) | ● 17 - Sertão do Araripe (Arapirina) |

Fonte: Pernambuco (2012)

A atuação em redes nos descortina inúmeras possibilidades, mas nenhuma outra se faz tão presente e tão forte como as trocas de informações. Sendo assim, segundo Acioli (2007) trabalhar com redes significa trabalhar com a ideia de informação.

Integrar um trabalho em rede é permitir-se o encontro com formas heterogêneas de pensar e agir, no contato direto entre instituições e pessoas com formações muito diversas.

Não se trata, apenas, de respeitar ou acolher a diferença, mas, desejá-la, reconhecendo-a como possibilidade de aprendizagem e invenção. Sendo assim, de acordo com **E7** - *É claro que houve resistências, principalmente quando se faz necessário fechar uma escola para organizar a demanda a partir das responsabilidades dos entes. Nesse sentido, eram muitas reuniões. Nunca se fez um reordenamento sem ouvir a comunidade, sem ouvir a escola, sem prepará-la para dizer qual era o objetivo.*

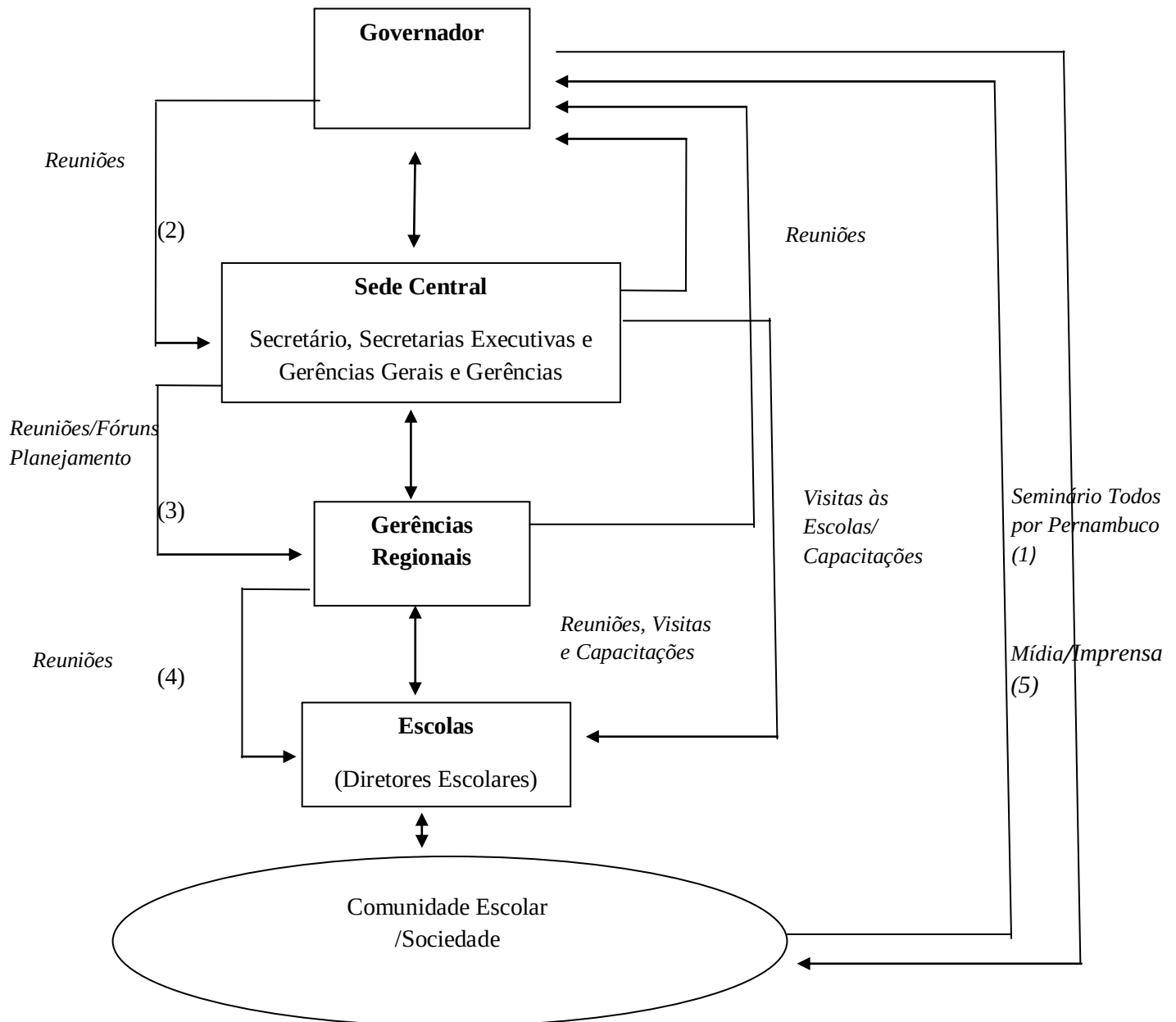
Na gestão da informação, como já refletimos anteriormente, não é possível desconsiderar o papel fundamental da tecnologia a qual precisa ser vista como um instrumento de potencialidade e não como um fim em si mesmo. A tecnologia jamais substituirá a riqueza do contato face a face com o outro, a capacidade de sentir a presença que marca a identidade das pessoas e instituições.

Uma técnica não é nem boa nem má (isto depende dos contextos, dos usos e dos pontos de vista), tampouco neutra (já que é condicionante ou restritiva, já que de um lado abre e de outro fecha o espectro de possibilidades). Não se trata de avaliar seus impactos, mas de situar as irreversibilidades às quais um de seus usos nos levaria, de formular os projetos que explorariam as virtualidades que ela transporta e de decidir o que fazer dela. (LÉVY, 1999 a p. 26).

A gestão da informação nas redes é outra possibilidade adquirida pelas relações presenciais ou virtuais. A capacidade intrínseca das redes em construir conhecimentos e proporcionar crescimento com as suas diversas lições é que faz delas um verdadeiro convite ao autoconhecimento e a aprendizagem coletiva. A partir da análise do processo de decisão e de comunicação, faz-se possível tentar ilustrar, como se dá os processos de comunicação e decisão na rede estadual de educação, como apresentado na figura 7.

A melhor maneira de retratar esse fluxo de comunicação e decisão seria em formato de rede. No entanto, a autora adotou esse formato para facilitar a compreensão da ordem dos fluxos das comunicações e decisões. Na verdade, a maneira como isso ocorre é orgânica e bem mais complexa do que se apresenta.

Figura 7 – Fluxo Processo Comunicação e Decisão na Rede



Fonte: elaborado pela autora (2012)

2.5.3 A coesão

Para análise do processo de reordenamento da rede, uma variável considerada importante foi a coesão da rede. Para se observar a coesão da rede, um ponto considerando importante foi, além da participação e comunicação, a compreensão por parte dos sujeitos que viveram a história, sobre o objetivo do reordenamento da rede. Obviamente a percepção sobre

o objetivo depende de como foi a participação e a comunicação desse sujeito na rede. Nesse sentido, ao se perguntar sobre qual foi o objetivo do reordenamento da rede percebeu-se que o reordenamento, teve várias perspectivas.

Reordenamento para garantir o direito à educação

Segundo **E4** - *O objetivo era o ajuste de um conjunto de ações, de atividades-meio, para que se possa alcançar a razão de existir da educação. Efetivamente, fazer da educação um investimento, abrir uma perspectiva de futuro para os jovens. Que esse jovem consiga sair como um ser pensante, crítico, protagonista de sua história.* Sendo assim, de acordo com **E8** - *O objetivo do reordenamento é criar condições para se desenvolver o trabalho da gestão da escola em todos os níveis, principalmente o pedagógico.*

Nesse sentido, o reordenamento tinha um objetivo maior. De acordo com **E7** - *O objetivo maior é reorganizar a rede garantindo o acesso e o direito do aluno.* Sendo assim, é **E12** - *Fazer com que haja aprendizagem de qualidade. Se organizar a escola, reformar a estrutura, sem alcançar a aprendizagem de qualidade não adianta.* Nesse sentido, de acordo com **E1** - *O objetivo do Reordenamento da rede é promover as condições materiais necessárias para que a escola tenha tempo e condições de se preocupar com a parte pedagógica e melhore a qualidade social da educação.*

O entendimento aqui sobre o reordenamento é que o alcance estava relacionado a uma escola de qualidade social²³, em que o foco era o aluno. Nesse sentido, o reordenamento era apenas um meio para se alcançar esse fim.

Reordenamento como gestão

O reordenamento, para alguns, teve um propósito mais concreto, de focar a gestão. Nesse sentido, segundo **E2** - *O propósito do reordenamento foi a rede física e a questão material. Posteriormente, a busca do monitoramento, na perspectiva quantitativa.*

Por ser considerado o ordenamento com uma perspectiva da gestão, a gestão de pessoal foi algo muito forte nesse processo. O objetivo do reordenamento foi para **E10** - *Diminuir a ociosidade dos professores, colocar professor em sala de aula e diminuir a*

²³ Para melhor compreensão sobre o conceito de qualidade social na educação, o capítulo 4 deste documento abre um espaço para essa reflexão.

quantidade de contratos. Sendo assim, de acordo com E6 - Tem uma relação muito direta com quantidade de pessoal na rede. O objetivo era dar mais agilidade... o reordenamento está muito voltado para pessoal, turmas, matrículas, etc. Todo início de ano a rede está para ser reordenada, para se adequar a matriz curricular nova...essa é a tentativa de se fazer o reordenamento.

No processo de reordenamento, muito comum encontrar as especificidades em destaque desse processo no âmbito da gestão. Sendo assim, o objetivo do reordenamento, de acordo com E3 - *Falando de ensino médio, foi dividir as atribuições de cada pessoa e de cada grupo da secretaria.* Sendo assim, o reordenamento também esteve relacionado a um alinhamento estratégico de pessoal na rede.

O que se pode verificar ao longo das entrevistas, sobre essa questão da gestão do reordenamento, é que foram vários reordenamentos, onde cada área vivenciava essas etapas de forma distinta. Isso é percebido no destaque, por exemplo, do discurso supracitado, quando se traz “falando de ensino médio”. O que se percebe é que nas etapas do reordenamento se tinha um processo macro (diagnóstico, planejamento estratégico e ações), mas isso significava ações distintas a depender da área da gestão.

Reordenamento como responsabilização

O reordenamento para alguns gestores teve como grande objetivo o processo de municipalização e responsabilização dos entes. Sendo assim, reordenamento, de acordo com E9 - *É que cada ente federativo realmente assuma aquilo que de acordo com a legislação é definido. A qualidade passa por um processo de municipalização com responsabilidade.* Nesse sentido, percebe-se, ao longo do processo de reordenamento o quanto foi desafiador a política de responsabilização entre os entes federados e o quanto é necessário o diálogo e a participação de todos os atores envolvidos para se alcançar uma boa gestão da rede²⁴.

²⁴ Mais adiante a política de responsabilização no tocante a municipalização será mais debatida.

Reordenamento como um processo contínuo e complexo

Nessa perspectiva, o reordenamento é um processo multidimensional, dinâmico, com muitas variáveis. Nesse sentido, de acordo com **E13** - *A organização é algo contínuo, em movimento, mas o reordenamento dentro desse conceito que traz e convive é para organizar a rede para organizar um currículo com a espiritualidade pernambucana, mas sem perder o foco nas políticas nacionais, de pensar uma rede física com a cara de Pernambuco, que cada região acomode seu clima e sua potencialidade, de ter um currículo diferente de outros estados, garantir um ensino noturno diferente e dar a possibilidade de efetiva um calendário diferenciado. Enfim, é organizar cotidianamente a rede.*

Corroborando com essa perspectiva, de acordo com **E11** - *Organizar a rede era o objetivo do reordenamento. Fazer com que cada uma das esferas assumisse a responsabilidade (estado e município). Era fazer com que a escola tivesse apenas uma modalidade de ensino; era fazer com que se tivesse um quantitativo de alunos por turma em cima do que era estabelecido pela instrução normativa; era ter professores cada um dentro da sua habilitação; era contar com o maior número de vagas para os alunos que estavam fora da sala de aula; enfim, era organizar a rede.*

Analisando-se os objetivos elencados, observa-se que todos eles são complementares, retratando, inclusive, a complexidade que é o reordenamento da rede estadual de Educação de Pernambuco. Sendo assim, o reordenamento é um processo que envolve múltiplas variáveis, várias dimensões, em muitas perspectivas. O que se pode perceber é que, a partir de cada região, o reordenamento teve maior ênfase em algumas variáveis, a depender de como estava a gestão da rede naquela localidade. Por isso, não é possível falar sobre “o” reordenamento da rede, mas sobre “os” reordenamentos da rede, visualizando-se, inclusive, etapas dentro do processo.

No tocante à coesão, observa-se que a rede tinha dificuldades sobre a coesão, mas isso não impedia que a rede buscasse o melhor que se podia para aqueles que precisam das políticas públicas educacionais. Se a participação, a comunicação e a clareza de objetivos são essenciais para alcançar coesão na rede, percebe-se na rede estadual de educação contou-se com níveis de coesão. Importante se faz destacar aqui o enorme desafio em se reordenar a rede com tantas percepções distintas sobre o objetivo central do trabalho - o reordenamento da rede estadual de ensino. Na perspectiva da gestão, a falta de clareza sobre o real objetivo pode

ocasionar falta de eficiência e eficácia em um trabalho por falta de compreensão de onde, efetivamente, se quer chegar.

Fica claro, no entanto, que algumas regiões viveram processos parecidos de reordenamento. Nesse sentido, o que se percebe são níveis de participação, níveis de comunicação e níveis de coesão. Além disso, alguns gestores viveram o reordenamento com mais ênfase na gestão da infraestrutura, outros com mais destaque na gestão de pessoal, outros mais focalizados no processo de municipalização, mas todos estavam engajados com a busca por uma educação de mais qualidade social. Sendo assim, esse era o propósito que unia todos os atores da rede.

Ao analisar a questão da participação, da comunicação e da coesão, observa-se que as dificuldades encontradas com o processo de reordenamento da rede se dão justamente pela característica híbrida (rede e aparelho). Essa dicotomia de comportamento – ora como aparelho estatal ora como rede está longe de ser equacionada. Nesse sentido, o que se percebe é que a rede estadual de educação necessitará conviver com as suas contradições fortalecendo sempre o trabalho coletivo, melhorando cada dia a participação e a comunicação, de forma que a coesão seja cada vez mais firme no propósito de garantir uma educação de qualidade social para todos.

CAPÍTULO 3 GESTÃO DE REDES: DESAFIOS E APRENDIZAGENS

O terceiro capítulo desta dissertação tem como proposta apresentar uma contextualização sobre as reflexões acerca da Gestão de Redes, refletindo sobre os desafios e as aprendizagens encontrados na rede estadual de Educação de Pernambuco. O primeiro momento será dedicado à reflexão conceitual sobre gestão de redes e, em seguida, debater-se-ão os desafios e aprendizagens no processo de reordenamento.

3.1 Gestão de Redes: Equalização de Conceitos e Perspectivas Atuais

As constantes transformações sociais vividas pela sociedade como a globalização, a democratização das informações, a capacidade organizativa da sociedade civil na busca por políticas públicas mais efetivas, fizeram com que o Estado começasse a ser visto de maneira mais policêntrica. Nesse sentido:

A proliferação de redes de gestão é explicada por uma multiplicidade de fatores que incidem, simultaneamente, conformando uma nova realidade administrativa. A globalização econômica alterou os processos produtivos e administrativos em direção à maior flexibilização, integração e interdependência. (FLEURY, 2002, p. 2).

Por outro lado, o Estado vem revisitando o seu modelo de gestão, considerando os anseios sociais e a maneira mais efetiva com que a sociedade vem acompanhando a execução das políticas públicas. Com as demandas cada vez mais urgentes no tocante à educação, saúde, meio ambiente, em uma sociedade mais complexa, no que se refere aos problemas existentes, desafiante também se tornam os processos administrativos para conseguir dar respostas mais ágeis em relação a essas demandas. Com isso, a existência de redes é fruto de outros tipos de fatores identificados com a complexificação dos processos administrativos em um meio cuja dinâmica é impossível controlar de maneira isolada.

A criação e manutenção de estruturas de redes impõem desafios administrativos fundamentais, vinculados aos processos de negociação e geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de recursos e interação, construção de mecanismos e processos coletivos de decisão, estabelecimento de prioridades e acompanhamento. Em outras palavras, os processos de decisão, planejamento e avaliação ganham novos

contornos e requerem outra abordagem, quando se trata de estruturas gerenciais policêntricas. (FLEURY, 2002, p. 2).

Segundo Borja (1997 apud FREY; PENNA; JÚNIOR 2006), o atual momento histórico é marcado por uma maior ‘descentralização’ política pela revalorização das esferas e identidades locais e/ou regionais e pela quantidade de demandas sociais heterogêneas que não são satisfeitas por respostas estatais. Com isso, a existência de redes de políticas sócio governamentais, com a presença de atores diversos, como governo, sociedade civil organizada, cidadão, para debate em torno das políticas públicas tem sido cada vez mais presente.

Nas explicações teóricas, existem duas correntes distintas para tratar sobre redes de políticas: a escola da intermediação de interesses e a escola de governação. A escola da intermediação de interesses encara as redes como uma forma genérica de intermediação tratando de analisar as relações entre os grupos de interesse e o Estado. Neste caso, esta corrente pressupõe a organização e a competição dos grupos de interesse externos ao estado. Para o neocorporativismo, da escola de governação, a competição e os grupos de interesse se fazem também no interior do próprio estado. Neste caso, as redes de políticas apresentam relações de dependência entre governo e grupos de interesse, nas quais se faz intercâmbios de recursos. Para a corrente da governação as redes de políticas públicas são concebidas como uma forma particular de governança dos sistemas políticos modernos, centrando-se na estrutura e processos através dos quais as políticas públicas se estruturam (BORZEL, 1997 apud FLEURY, 2002).

O Estado tem enfrentado o desafio de encontrar novas formas de gerenciar as suas demandas, principalmente no tocante à promoção de uma gestão cada vez mais participativa e democrática. Nesse sentido, a governança deve se entendida como uma tentativa do Estado de romper com estruturas tradicionais de gestão, incluindo novos atores, representantes de iniciativa privada, da sociedade civil, assim como o próprio cidadão, para a formulação e implementação de políticas públicas. (FREY; PENNA; JÚNIOR, 2006). Nesse sentido, no caso do reordenamento da rede estadual de educação de Pernambuco, de acordo com *E2-O reordenamento da rede, dentro da secretaria, relacionada aos outros setores foi uma discussão muito rica, mas houve uma questão importante que deve ser destacada: a questão do “time”. Há coisas que se faz no início de gestão ou não se faz mais, porque criam-se os guetos, criam-se os lócus, dentro dos poderes de cada setor. Houve momentos em que se*

tirava “suor e sangue” e “leite de pedra” para se conseguir efetivar algumas ações. Sendo assim, percebe-se que tomar decisões em rede ainda é uma tarefa complexa e difícil nas redes estatais.

Segundo Fleury (2002, p. 9):

outra possibilidade de compreensão das redes remete-nos à dicotomia entre aqueles que privilegiam as transformações na sociedade e sua capacidade de mobilização e aqueles que enfatizam as mudanças no estado e na gestão das políticas públicas.

No estudo de caso aqui analisado, a rede estadual de educação de Pernambuco, as mudanças são efetivadas no Estado e na gestão das políticas públicas. Nesse sentido, na perspectiva estratégica da gestão das redes, alguns autores consideram que há uma lacuna nos estudos atuais desse campo. Os modelos de gestão foram pensados para situações intraorganizacionais que diferem das estruturas interorganizacionais (FLEURY, 2002).

No campo teórico, as reflexões acerca do conceito das redes, das suas propriedades, características, dinâmicas, tipologias e análise das redes, como caminho metodológico, avançaram bastante. A questão da governança, dos modelos de gestão de cada rede precisa ser aprofundada a partir dos desafios existentes nas diversas redes – sejam elas sociais, de políticas, temáticas, entre outras. Essa é uma perspectiva estratégica das redes que se pretende amadurecer nesse trabalho, na tentativa de sinalizar proposições estratégicas para a rede estadual de educação de Pernambuco. Pode-se dizer, para este caso – rede estadual de educação de Pernambuco – que o modelo atual de gestão tem características de rede intraorganizacional. Para compreensão das diferenças entre o modelo de gestão intraorganizacional e interorganizacional, o quadro 2 apresenta algumas elucidações.

Quadro 2 – Modelo de Gestão das Redes de Políticas

INTRAORGANIZACIONAL	INTERORGANIZACIONAL
Controle Baseado em uma autoridade legítima	Unidades semiautônomas ou independentes
Fluxo Hierárquico	Relações horizontais
Exercício do poder depende da habilidade do chefe para controlar o processo	Exercício baseado na crença e na confiança nos membros para chegar às metas. Poder é

	diverso, não descentralizado
Gestão a cargo de um gestor particular em um contexto organizacional específico	Gestores podem estar envolvidos em muitas redes funcionais simultâneas, podendo haver influências e sobreposições

Fonte: Mandell (1990)apud FLEURY, 2002, p. 13).

A governança pública, de acordo com Kooiman e Frey (2002; 2004 apud FREY; PENNA; JÚNIOR, 2006), não deve se restringir a transformações estruturais para dinamizar a participação. É preciso levar em consideração as novas possibilidades dos governos influenciarem, no nível intencional, os padrões normativos da política com o objetivo de proporcionar as condições necessárias para mobilizar apoio às políticas e garantir a legitimidade democrática.

No modelo de gestão das redes muitos podem ser os desafios a serem encarados. Pode-se encontrar desafios relativos à estrutura, às regras, as diferentes formas de percepção e negociação, enfim, por ser um espaço de relações, desafios não faltam para a gestão das redes. Nesse sentido, alguns autores tratam de fatores condicionantes para o êxito da gestão das redes. Segundo Fleury (2002, p. 16) “em qualquer caso, no entanto, a gestão das redes implica na gestão das interdependências, o que termina por aproximar os processos de formulação e implementação de políticas e exige o desenvolvimento de formas de coordenação e controle”. O quadro 3 faz um alinhamento com a visão dos dois autores que trataram do assunto.

Quadro 3 – Condições Para Alcançar Êxito na Gestão das Redes

Agranoff e Lidsay (1983)	Klijn (1995)
Despender grande esforço para chegar a entendimentos comuns	Ativar seletivamente atores e recursos
Alcançar situações em que todos ganham	Limitar os custos da interação
Envolver os reais decisores políticos e administrativos	Buscar compromisso dos participantes
focalizar questões específicas	Oportunizar atenção aos aspectos políticos e

	administrativos
Avaliar permanentemente e negociar as soluções	Qualidade e abertura na interação
Criar um marco para a ação cotidiana	

Fonte: Fleury (2002) adaptado pela autora (2012).

De acordo com o quadro 3, as relações, as interações são questões cruciais para o sucesso na gestão das redes. Isso significa dizer que na gestão das redes se faz importante compreender as lideranças, assim como seus papéis e suas influências dentro da rede; observar o foco das redes – olhar para soluções e não apenas para os problemas; buscar compromisso de todos, a partir de um senso comum, com objetivos compartilhados e metas coletivamente discutidas. Nesse caso, é fundamental que o objetivo macro da rede se sobreponha aos interesses individuais dos atores das redes.

Com o processo de democratização e descentralização que marcaram as sociedades latinoamericanas nas últimas décadas a proliferação das redes foi algo marcante. Com isso, foi possível identificar as redes de políticas sociais. A adaptação do conceito de redes se deu para as políticas e para questões macroeconômicas, como foi o caso da Comunidade Européia, encarada como uma rede pluralística (FLEURY, 2002).

A capacidade de descentralização que as redes permitem fez com que a governança sobre as questões locais fossem trabalhadas também por atores interorganizacionais interessados na formulação e implementação das políticas. Nesse sentido, é possível visualizar várias redes na área de comunicação pública, na área de educação pública, meio ambiente, juventude, entre outros. Com a incapacidade do governo de dar respostas aos problemas sociais, as redes de políticas vem aumentando o campo de atuação (FLEURY, 2002). No entanto, a descentralização, como forma de transferência de poder de decisão, não tem conferido, segundo estudiosos, a eficácia das políticas sociais. Alguns fatores foram sistematizados por Fleury (2002) para apontar possíveis soluções, a partir de autores como Kliksbert (1997), Junqueira (1998) e Metcalf (1997):

- a) há uma falta de articulação entre as políticas sociais e econômicas. em geral, as políticas sociais estão submetidas às políticas econômicas;

- b) com a descentralização os serviços se dirigem aos mesmos grupos sociais, de modo que a sua execução se efetiva de forma isolada por meio de políticas setoriais. ainda que os problemas se manifestem setorialmente, é fundamental considerar a população de maneira integral;
- c) a agenda de políticas sociais tende a excluir temas de conflito. é fundamental reconhecer os conflitos e conduzi-los a processos de negociação;
- d) a necessidade de aumentar a flexibilidade na gestão de políticas sociais deve levar em consideração que isso não significa aliviar tarefas gerenciais, pois nem sempre a expansão das competências legais são acompanhadas pelo aumento da capacidade gerencial. além disso, a flexibilidade aumenta a complexidade do sistema requerendo diferentes campos de política;
- e) com o planejamento estratégico, a análise dos atores envolvidos e dos processos de negociação é possível dar sustentabilidade aos programas e projetos sociais. nesse caso, as negociações só serão efetivas se houver confiança entre os envolvidos;
- f) é fundamental a participação da população na formulação e gestão das políticas sociais, uma vez que dá condições para a cidadania e emancipação dos setores populacionais mais marginalizados, gerando formas de coparticipação na gestão pública;
- g) o papel de liderança dos governos locais na articulação de atores públicos e privados indica que, com as redes de políticas sociais, é possível otimizar recursos disponíveis e democratizar a tomada de decisão, gerando conhecimentos próprios. nesse caso, as redes locais, ao invés de fragilizar o estado, sinalizam a sua transformação;
- h) o gestor público passa a ser um negociador ao invés de cumpridor de planos. do gestor-negociador é exigido diálogo, autonomia e informação, instrumentos fundamentais de sua ação, o que significa dizer que o gestor deverá ter capacidade de captar, transferir, disseminar e utilizar as informações de maneira proativa.

A gestão pública sendo trabalhada como uma rede traz uma nova perspectiva das instituições, para além dos modelos burocráticos e hierarquizados. Segundo Frey (2006, p. 13):

A necessidade de adoção de um conceito ampliado de instituições, neste sentido, não é apenas uma existência ontológica, mas representa uma adequação imprescindível do ferramental analítico à complexidade de sistemas de governança em rede e de redes de políticas públicas cada vez mais presentes na sociedade contemporânea.

O conceito de redes ganhou relevância no âmbito das políticas públicas nos últimos anos, tanto como estratégia político-administrativa e fenômeno empírico, quanto conceito teórico e analítico. Com os processos de democratização e descentralização, o fortalecimento dos poderes locais, os arranjos de governança em nível supranacional, a dinamização dos processos informacionais devido ao uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC's) em todos os setores sociais e governamentais colaboraram para a redução das tradicionais hierarquias administrativas e à horizontalização das relações organizacionais fundamentando novas práticas de governança interativa e de colaboração interinstitucional (KOOIMAN, 2002; FREY, 2004 apud FREY; PENNA; JÚNIOR, 2006).

No entanto, tratar sobre essa questão do processo democrático nas redes ainda é um desafio. De acordo com **E4** - *Esse é um debate importante. Gestão democrática é coisa muito bonita, mas tem que ser tratada com respeito para ser bonita. Às vezes as pessoas acham que porque teve uma quantidade de votos pode se apropriar da escola. Essa coisa da gestão democrática precisa ser discutida. E democracia é fazer o menino aprender.*

É possível considerar que as redes de políticas sociais são um instrumento para a gerência de políticas sociais permitindo melhores formas de coletivização, socialização, organização solidária e coordenação social, compatíveis com as transformações da sociedade civil e do Estado (FLEURY, 2002). Nesse sentido, importante se faz destacar que é possível a constituição de redes de políticas sociais com atores interorganizacionais e outras de caráter intraorganizacional, como explicitado anteriormente. No caso do trabalho aqui proposto, caso da Secretaria de Educação, a rede se apresenta como uma rede de política pública, com atores que compõem o estado, no intuito de formular, implementar, monitorar e controlar políticas públicas de educação e, nesse processo, muitos são os desafios e aprendizagens da gestão em rede de políticas públicas. A proposta é justamente tratar sobre os desafios e as aprendizagens do processo de reordenamento.

3.2 Os Desafios e as Aprendizagens²⁵

Para tratar sobre gestão numa rede educacional é fundamental elucidar sobre o que se entende por gestão e que compreensão se tem da gestão na educação. Nesse sentido, de acordo com Luck (1997, p. 1):

Gestão é uma expressão que ganhou corpo no contexto educacional, acompanhando uma mudança de paradigma no encaminhamento das questões desta área. Em linhas gerais, é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre orientação e planejamento do seu trabalho. O conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, pela participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação, mediante seu compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos.

Não se pode conceber que as organizações educacionais sejam administradas pelo antigo enfoque conceitual da administração científica, porque tanto as organizações quanto as pessoas que nela atuam são vistas e consideradas como parte de uma máquina manejada e controlada. Nesse sentido, a concepção de gestão aqui defendida é uma compreensão sistêmica, na qual as organizações são vistas como organismos vivos e dinâmicos e, como tal, devem ser entendidos. Com isso a organização é encarada como uma rede de relações que nela interferem direta ou indiretamente, com um outro enfoque de organização (LUCK, 1997). Nesse sentido, no processo de reordenamento, de acordo com **E1** – *a gestão do reordenamento da rede conta com um mapa – com insumos/inputs (padrões básicos adequados – física, pessoal, recursos financeiros, equipamentos e mobiliários) afim de alcançar processamento pedagógico - o ensino (currículo, avaliações - interna e externa, formação do professor, materiais didáticos). O que influencia e impacta o resultado da educação é a interação entre professor e o estudante, mas sem a materialidade e sem os meios necessários fica difícil.*

Considera-se, portanto, que a perspectiva de gestão aqui tratada é com um enfoque sistêmico. De acordo com Morgan (1996, p. 48):

²⁵ Na leitura dos dados, no tocante aos desafios e aprendizagens, o quantitativo está relacionado ao elenco de desafios e aprendizagens citados pelos gestores. Nesse sentido, os desafios e as aprendizagens foram categorizadas e classificadas.

o enfoque de sistemas fundamenta-se no princípio de que as organizações, como organismos, estão ‘abertos’ ao seu meio ambiente e devem atingir uma relação apropriada com este ambiente caso queiram sobreviver.

Nesse sentido, reconhece-se que indivíduos, grupos e organizações possuem necessidades que devem ser satisfeitas e a atenção, nesse caso, passa a ser para o ambiente, uma vez que essas necessidades tem uma relação direta com esse ambiente.

Numa dimensão mais prática, os teóricos dos sistemas contemplam alguns assuntos-chaves saber: 1) há uma ênfase sobre o ambiente dentro da organização (diferentemente da administração clássica que pouca atenção dava ao ambiente); 2) os sistemas abertos são encarados em termos de subsistemas interrelacionados (as organizações possuem indivíduos, sistemas em si, que pertencem a grupos ou departamentos que, por sua vez, pertencem a divisões maiores organizacionais. Nessa perspectiva, os teóricos gostam de pensar em relações intra e interorganizacionais); 3) há uma tentativa, na teoria sistêmica, de estabelecer congruências entre diferentes sistemas para identificar e/ou eliminar disfunções potenciais (a teoria dos sistemas encoraja o balanceamento entre os subsistemas) (MORGAN, 1996). Nesse sentido, de acordo com *E2 - O ensino percebia que era um organismo, dentro de um organismo maior. Era preciso ter unidades, se não de pensamentos, mas chegar a alguns acordos. Contava-se com as gerências, coordenações... Essa reorganização do ensino foi a principal mexida para dar conta de ser mais orgânico.*

É importante destacar que a compreensão da gestão educacional desenvolve-se associada a outras idéias globalizantes e dinâmicas em educação, como exemplo, a dimensão política e social, ação para a transformação, globalização, participação, práxis, cidadania, etc. (LUCK, 1997). Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a gestão na educação é encarada a partir da teoria sistêmica das organizações, também é vista como fluxo e transformação (MORGAN, 1996).

David Bohm (médico pesquisador da Universidade de Londres) desenvolveu uma teoria que convida à compreensão do mundo como uma unidade que flui e é indivisível. Nesse sentido, considera processo, fluxo e mudança como fundamentais, no argumento de que o estágio do Universo, em qualquer momento, reflete uma realidade básica. Para esta realidade chama de ordem implícita (encoberta), diferenciando-a da ordem explícita (exposta), manifestando-se no mundo ao nosso redor (MORGAN, 1996).

De acordo com Morgan (1996, p. 241) fica evidente que:

Se o mundo da organização é uma realidade empírica aparente, é possível então compreender melhor a natureza das organizações pela descodificação da lógica da transformação e da mudança através das quais esta realidade se revela. Estas imagens fazem um convite para que se busque a dinâmica básica que origina e mantém as organizações e os seus respectivos ambientes como formas sociais concretas

Quando se debate sobre gestão na educação, a expressão ‘gestão educacional’ surge em substituição a ‘administração educacional’ para representar não apenas novas idéias, mas um novo paradigma que busca estabelecer na instituição uma orientação transformadora, a partir da dinamização da rede de relações que ocorrem, dialeticamente, no seu contexto interno e externo (LUCK, 1997). Sendo assim, a gestão na educação encara as organizações como organismos vivos, a partir de uma lógica de mudança. No entanto, no processo de reordenamento da rede, de todos os desafios elencados, 34,09% estavam relacionados à gestão. Nesse sentido, uma questão que ainda se apresenta como desafio é a burocracia. De acordo com **E1** - *Muitas das ações demoraram para implantar por conta dos procedimentos burocráticos*. Além disso, era desafiador colocar as soluções em prática, ao mesmo tempo em que se precisava planejar estrategicamente.

Em relação à gestão dos processos, os desafios mais elencados foram: **E5** - *Atraso de Materiais*; **E5** - *Logística*; **E5** - *Os processos tinham que ser acompanhados manualmente por falta de sistemas de informação*; No que se refere à gestão de pessoas, os desafios foram inúmeros. Desde o ajuste da jornada de trabalho - **E1** - *ajustar a jornada de trabalho que o estado paga para o professor com a jornada que o professor efetivamente trabalha, por conta da legislação vigente* até as questões motivacionais e de valorização profissional. Em relação a gestão de pessoal, os maiores destaques foram: **E7** - *Professores com outros vínculos dificultando o ordenamento da rede*; **E7** - *Alguns diretores dificultam o reordenamento por conta da diminuição de alunos. Perder aluno significava perder salário, por conta do porte da escola*; **E10** - *A questão do professor fora da sala de aula e era necessário realocá-lo em sala de aula*; entre outros.

No processo de reordenamento da rede estadual de Pernambuco, trabalhar com o novo modelo de gestão do estado na educação não foi fácil. Segundo **E4** - *O que se propôs na época era preparar uma metodologia que se pudesse planejar o que se queria e aferir*

resultados. Essa questão de resultados no ambiente da educação não é algo simples... Mas Pernambuco queria pensar no indicador de resultado próprio... e nesse contexto, o que se pensava era que a Secretaria estava num movimento de privatizar a educação. Por conta disso, contou-se com muitas resistências. Mas isso faz parte da dialética.

Essa compreensão da gestão, a partir da superação da administração, resulta do movimento social, associado à democratização das organizações, com a demanda e a participação de todos que atuam na sociedade para a tomada de decisão, com o planejamento participativo, com a capacidade de resposta urgente aos problemas existenciais da funcionalidade das organizações (LUCK, 1997). No entanto, a cultura de um planejamento mais participativo, mais estratégico conta com algumas resistências ao longo de sua execução. Em relação ao planejamento, no que se refere à cultura organizacional um ponto muito destacado como desafio foi **E4- Quebrar culturas. O servidor público não tinha a cultura do planejamento estratégico. Com isso, tinha receio das mudanças.** Nesse sentido, era preciso, de acordo com **E1 - Mudar a cabeça das pessoas que atuam na área de ensino.** Do total de desafios elencados, 29,54% estavam relacionados à cultura organizacional e à mudança.

De acordo com Oliveira (2006), a questão da democratização da educação pública, muito embora não seja um debate novo, encontra-se ainda muito distante de ser equacionado. Mesmo estando colocada como uma demanda crescente na constituição da esfera pública nacional desde os primórdios do século XX e só no pós-segunda guerra mundial que sua defesa assumirá um caráter mais ofensivo. No Brasil, no entanto, apenas nos anos 70 essa temática ganha força. Nesse sentido, no processo de democratização do ensino, na perspectiva da garantia dos direitos, no processo de reordenamento da rede estadual de educação de Pernambuco foi considerando como um desafio. Sendo assim, de acordo com **E2 - Atender a um direito do aluno que é a educação de qualidade foi um desafio, pois requeria um ambiente com qualidade mínima ambiental.**

A luta pela educação básica trouxe desde a sua origem a concepção de democratização como acesso universal, como um imperativo, o que resultou na priorização no âmbito das políticas públicas, pelo menos por determinado tempo, dos aspectos quantitativos em detrimento dos qualitativos (OLIVEIRA, 2006). Nesse sentido, no processo de reordenamento da rede, segundo **E2 - Esse foi um dos embates que se teve na Secretaria de Educação: qualidade x quantidade. A visão do ensino era a de que se deveria trabalhar em cima de um processo de qualidade social, embora alguns setores se apropriaram, mas não compreenderam bem o que significava uma educação de qualidade social. A qualidade social**

não se faz com processos autoritários, nem com determinações e definições que vem de cima para baixo.

Nessa distinção entre gestão educacional e administração educacional, há uma mudança significativa no tocante a compreensão. De acordo com Luck (1997), as mudanças são:

- a) *da ótica fragmentada para a ótica globalizada*: é fundamental a percepção que cada um faz da organização ou sistema educacional e, nesse sentido, a construção é realizada de modo interativo entre todos os elementos que constroem a realidade social;
- b) *da limitação de responsabilidade para sua expansão*: de acordo com essa ótica, os participantes da gestão tendem a delimitar suas responsabilidades a tarefas burocraticamente determinadas e de caráter fechado. sendo assim, é importante que haja consciência da necessidade de redefinição de responsabilidades e não de funções, uma vez que as responsabilidades centram-se no todo e as funções nas partes isoladas;
- c) *da ação episódica para o processo contínuo*: é fundamental agir de maneira continuada, superando a gestão por ações pontuais, focada em eventos. Além disso, deve-se reconhecer que os eventos precisam ser geridos de maneira holística, observando-se os horizontes a longo prazo;
- d) *da hierarquização e burocratização para a coordenação*: a visão burocrática da organização passa a ser superada por uma visão coordenada, a partir do desenvolvimento dos membros da instituição, com o reconhecimento da complexidade do trabalho educacional e da contribuição individual e coletiva;
- e) *da ação individual para a ação coletiva*: a complexidade da educação depende do seu desenvolvimento, na ação coletiva, sendo este o grande desafio da gestão educacional. a democratização dos processos de gestão estabelecidos na constituição nacional e a conseqüente construção de autonomia da escola demandam a competência de trabalhar em equipe, a partir de uma noção de gestão compartilhada, nas instituições de ensino em todos os níveis;

Nesse sentido, reconhecem-se na Secretaria Estadual de Educação os avanços existentes com o processo de reordenamento, assim como os diversos desafios na gestão da

rede. De acordo com *E7- Conseguiu-se assim, construir uma grande parceria, inclusive com uma gestão compartilhada.... A gestão compartilhada dá trabalho, na verdade, porque as pessoas entendem que o espaço público pertence a A ou a B. Não tem o entendimento que espaço público pertence a comunidade, independente de ser do estado ou do município. Ainda há a concepção das duas redes, achando que cada um tem o seu pedaço.*

O debate em torno da gestão da educação democrática circunda em duas perspectivas: a primeira entende democratização como a maior participação da comunidade na gestão da educação e a segunda, a democratização como acesso e garantia de direitos sociais. A partir da década de 70 que o direito à educação passa a ser ampliado para oito anos. Para os gestores da educação pública, a questão se apresentou como um problema econômico e sendo assim, as soluções para o problema circularam em torno da contenção dos gastos e otimização dos recursos (OLIVEIRA, 2006).

Para que se a Secretaria Estadual de Educação conseguisse ampliar o acesso à educação, um dos pontos trabalhados foi a questão da infraestrutura, considerando como um grande desafio. De todos os desafios elencados, 11,36% estão relacionados à infraestrutura. Nesse sentido, segundo *E4 - ainda há muito problema nas escolas. Não se pode dizer que há um padrão de estrutura nas escolas em Pernambuco. Não é o físico que constrói, mas é o instrumento para a construção*; Ainda na infraestrutura, outra questão muito levantada foi o transporte. De acordo com *E7 - O transporte na zona rural é um desafio.*

Nessa perspectiva de uma educação de qualidade, ainda se encontra muitos desafios. De acordo com *E4 - A questão curricular é um grande desafio ainda. Precisa-se ter uma matriz curricular que responda a esse novo Brasil. É preciso adequar e acho que o governo está fazendo esse esforço também, adequar a educação a essa nova realidade do mundo. Não dá mais para acreditar que é possível continuar ensinando como há 40, 50 anos atrás. O mundo mudou, independentemente do que as pessoas queiram. E a educação precisa se adequar, inclusive do ponto de vista do seu conteúdo, que dialogue e que desperte o interesse de quem está na escola, sobretudo com o olhar do ensino médio.*

De acordo com Dourado (2007, p. 2):

A análise da gestão educacional pode se realizar por meio de vários recortes e planos. Uma perspectiva importante implica não reduzir a análise das políticas e de gestão educacional à mera descrição dos seus processos de concepção e/ou execução, importando, sobremaneira, apreendê-las no

âmbito das relações sociais em que se forjam das condições para a proposição da materialidade.

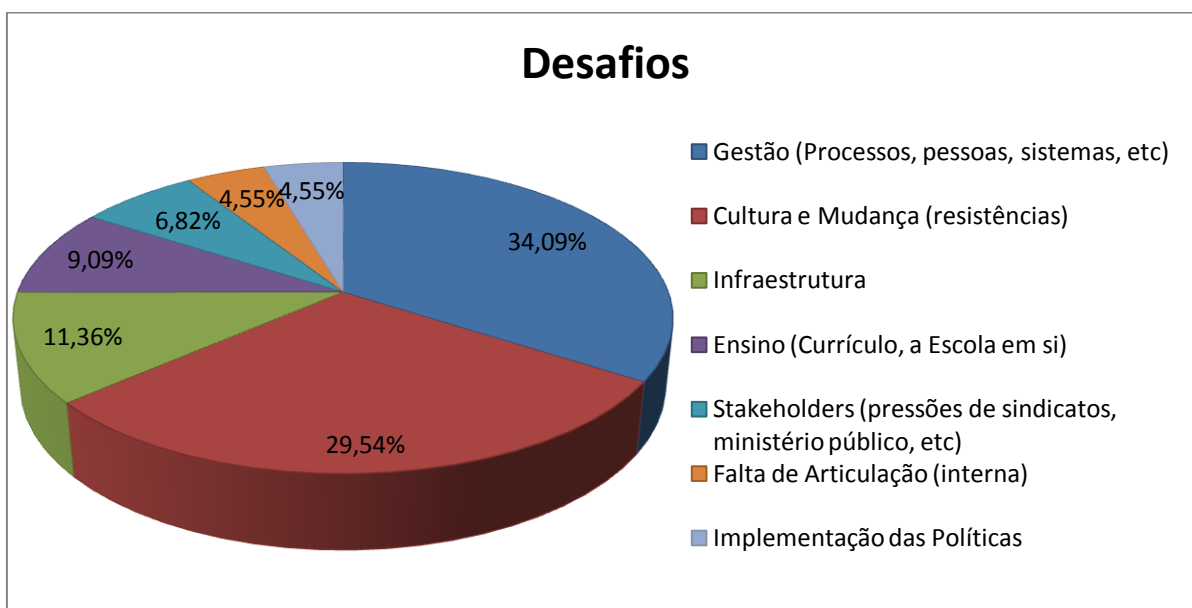
É fundamental compreender o contexto da discussão da gestão educacional e seus contornos, uma vez que a articulação e a rediscussão de diferentes ações programas voltados para a gestão educacional tomam por norte a concepção mais ampla de gestão que considera a centralidade das políticas educacionais e dos projetos políticos-pedagógicos das escolas, assim como a implementação dos processos de participação e decisão nas instâncias balizadas pelo resgate do direito social à educação e à escola, para garantir a autonomia nesses espaços sociais e com os projetos de gestão do MEC, das Secretarias, com os projetos políticos-pedagógicos e com o grande envolvimento da sociedade civil organizada. (DOURADO, 2007). Sendo assim, de acordo com **E1** - *À medida que se atende a materialidade da escola, tem-se mais tempo da escola cuidar do pedagógico e, nesse caso, esgota-se todos os problemas para que a escola foque na gestão da sala de aula.*

Corroborando com o desafio da articulação, 4,55% dos desafios elencados estão relacionados a articulação. Sobre essa questão, de acordo com **E6** - *a falta de articulação entre as áreas é o principal desafio. Temos pessoas cheias de boas intenções, mas cada uma voltada para o seu quadrado.* Nesse sentido, de acordo com **E5** - *o reordenamento foi trabalhado para dentro da secretaria e não para a rede como um todo.* Ainda relacionado a articulação, outro desafio elencado esteve ligado à relação com os *stakeholders*, dos desafios eleitos 6,82% estavam relacionados a grupos de interesse. Nesse sentido, de acordo com **E5** - *Relação com o sindicato e com o ministério público foi desafiante;*

Dos desafios elencados, 4,55% estavam relacionados à implementação das políticas públicas. De acordo com **E3** - *Implantação de políticas públicas não é fácil.* Corroborando com essa perspectiva, segundo **E5** - *A implantação dos programas de correção de fluxo foi um desafio;*

Como se pode perceber, muitos foram os desafios relacionados ao processo de reordenamento da rede estadual de educação. Desde os desafios da gestão, da cultura da mudança, da falta de articulação, entre outros. Abaixo a figura 8 e a tabela 2 sintetizam os principais desafios encontrados, em termos percentuais e absolutos respectivamente.

Gráfico 1 – Desafios Encontrados com o Reordenamento da Rede



Fonte: Sujeitos Entrevistados na pesquisa (2012)

Tabela 2 – Quantitativo dos Desafios Elencados pelos Gestores²⁶

DESAFIOS		
	QTDE	%
Gestão (Processos, pessoas, sistemas, etc)	15	34,09%
Cultura e Mudança (resistências)	13	29,54%
Infraestrutura	05	11,36%
Ensino (Currículo, a Escola em si)	04	9,09%
Stakeholders (pressões de sindicatos, ministério público, etc)	03	6,82%
Falta de Articulação (interna)	02	4,55%
Implementação das Políticas	02	4,55%
	44	100,00%

Fonte: elaborado pela autora (2012)

²⁶ Como já foi explanado em nota anterior sobre a classificação dos dados, os gestores elencaram 44 desafios com o processo de reordenamento da rede estadual de ensino. Nesse sentido, o gráfico e a tabela demonstram como esses desafios foram classificados.

Tomando-se consciência de todos os desafios enfrentados com o processo de reordenamento da rede, a partir de agora as aprendizagens adquiridas no período, sob a ótica dos sujeitos entrevistados.

3.2.1 As aprendizagens com a gestão do reordenamento da rede²⁷

Antes de analisar as aprendizagens adquiridas com o reordenamento importante se faz deixar claro o que se entende aqui por aprendizagem. De acordo com Coelho (2008) em geral, os principais usos cotidianos do conceito de aprendizagem remetem à aquisição de algum tipo de conhecimento ou habilidades, por meio de atividades formais de instrução. Tais conhecimentos e habilidades são direcionados a algum tipo de desempenho. Por outro lado, há também a compreensão da aprendizagem a partir de uma experiência vivida. Nesse sentido:

Aprendizagem, também, relaciona-se à vivência individual. Remete ao uso de conhecimentos e experiências passadas que foram incorporadas pelo indivíduo, auxiliando-o em suas novas aquisições. Este passaria a aprender, segundo esta perspectiva, de acordo com aquilo que já vivenciou, e tal aprendizagem seria capaz de nortear sua ação futura (COELHO, 2008, p. 224-225),

Essa é a compreensão de aprendizagem que está tendo nesse trabalho. Sendo assim, todos os entrevistados reconheceram as inúmeras aprendizagens adquiridas com a gestão do reordenamento da rede estadual de educação. Ao total foram 36 aprendizagens adquiridas, segundo os entrevistados.

De todas as aprendizagens elencadas 27,77% estão relacionadas à gestão de pessoas. Segundo Gil (2006), a gestão de pessoas é a função gerencial que visa à cooperação das pessoas que atuam nas organizações para o alcance dos objetivos organizacionais e individuais. Sendo assim, o gestor precisa ter uma capacidade de trabalhar com as questões motivacionais, da liderança, tratando dos desafios da relação, encarando as pessoas como parceiras nas instituições. Nesse sentido, algumas das lições adquiridas com o processo de reordenamento da rede estadual foram:

E1 - É preciso ter as pessoas certas no lugar certo;

²⁷ As aprendizagens foram classificadas, quantitativamente, de igual maneira que os desafios e as aprendizagens. Nesse sentido, os dados se referem às aprendizagens elencadas pelos gestores.

E4 Não se consegue avançar na educação sem motivar as pessoas. Isso é fundamental. Educação é gente. Educação é muito coração, é animar as pessoas para que elas façam parte do processo de transformação;

E5 - Até as pessoas confiarem em você tem um tempo...É fundamental trabalhar em equipe...Só se entende da rede quando se entende as pessoas;

E2 - As relações pessoais: As vaidades e O poder. Há pessoas que acreditem que o poder é para sempre;

E2 - Compreender que o público não é privado. Enquanto público, o servidor está a favor da população.

Uma questão interessante que surgiu nas aprendizagens foi justamente relacionada ao próprio processo de aprendizagem em rede. Nesse sentido, das aprendizagens elencadas, 11,12% estavam relacionadas ao “time” da aprendizagem, por perceber que as respostas precisam ser dadas de maneira urgente devido às necessidades emergenciais que ocorrem dentro da rede. Sendo assim, de acordo com *E2 - A aprendizagem precisa ser rápida*; Além disso, reconhece-se que o processo de aprendizagem está relacionado a conhecer de perto a realidade. Nesse caso, segundo *E5 - Aprende-se visitando regional, escolas, escutando gestores, técnicos, enfim, a comunidade em geral*; Por fim, aprendizagem precisa de trocas. Segundo *E5 - Evitar perder-se com problemas pequenos, estimulando aprendizagens entre as pessoas*.

Fica claro, portanto, que na questão do processo de aprendizagem em rede, elementos como participação, comunicação e troca são elementos essenciais para fortalecer a aprendizagem. Além de aprender como aprender, a própria atuação em rede também trouxe muitas aprendizagens. Das aprendizagens elencadas, 11,12% estavam relacionadas sobre a atuação em rede. Nesse sentido, destaca-se:

E5 - É importante ser transparente na rede. É melhor dizer o que é possível e o que não é possível para não se gerar expectativas;

E9 - O reordenamento em si tem sido uma aprendizagem. Sempre se teve um processo coletivo, participativo na regional;

E12 - Só o trabalho coletivo, transparente, com base nos princípios legais é que se consegue resultado.

Na atuação em rede é importante destacar princípios de sua atuação como experiência que trouxe aprendizagem. Princípios como transparência e participação foram considerados fundamentais e essenciais ao processo de reordenamento. Esses, portanto, são elementos que precisam ser fortalecidos na rede estadual de educação, tendo em vista que dos 100% das aprendizagens elencadas, apenas 11,12% contaram com reflexões nesse sentido.

No tocante à comunicação, das aprendizagens elencadas, relacionam-se a esse item 11,12% do total. Pode-se destacar diálogo, registros e escuta como elementos essenciais para a atuação em rede. O diálogo foi visto como uma maneira de superar os desafios encontrados. Nesse sentido, de acordo com **E7** - *Com diálogo se vence todos os desafios*. Para dialogar, a escuta é considerada fundamental no processo de comunicação. De acordo com **E9** - *A escuta é uma grande aprendizagem. Mesmo no diagnóstico tem coisas que não se consegue perceber. No diagnóstico tem dados estatísticos. Mas na escuta com a comunidade percebe-se outros elementos essenciais*. Sendo assim, a escuta precisa ser feita com a comunidade, de maneira coletiva. Segundo **E11** - *A solução é melhor quando se pensa conjuntamente, a partir da escuta da comunidade*; Além da questão do diálogo, outro elemento importante que se considera para o fortalecimento da rede foi aprender sobre a cultura dos registros. Sendo assim, de acordo com **E7** - *A importância dos registros para a memória da escola (as atas ajudavam a processar as decisões e os encaminhamentos)*.

Sendo assim, a partir desses sujeitos consegue-se reconhecer o papel essencial da comunicação no trabalho em rede. A partir da experiência do reordenamento da rede estadual de educação consegue-se perceber que a ausência de comunicação termina proporcionando falta de entendimentos, gerando resistências ao longo das decisões, como analisados nos desafios encontrados na gestão da rede. Muitos dos desafios vivenciados, no tocante às resistências e as dificuldades das pessoas em compreenderem o processo de reordenamento em tela.

Na perspectiva da cultura organizacional e mudança 8,33% das aprendizagens elencadas estavam relacionadas a essa questão. Nesse sentido, destaca-se:

E1 - *Qualquer mudança no serviço público de ensino só acontece se houver vontade política do líder. Nesse sentido, tudo o que foi feito foi porque o Governador decidiu fazer*;

E1 - *Se não se der a oportunidade de mudar, as transformações não acontecem*;

***E2** - Aprender a cultura da casa; - conhecer como as relações se dão, saber como são os processos, sem antes “colocar a mão no bolo” e agir rápido, para não se criar as “castas e os donos”.*

Sobre a questão da participação, 8,33% das aprendizagens elencadas estavam relacionadas a esse item. Nesse sentido, destaca-se:

***E2** - Vive-se um momento em que se está aquém de uma democracia participativa. Nenhum processo é positivo, em sua essência, se não for democrático; e democrático com a escuta e com participação. É mais demorado, mas se obtém mais resultados porque as pessoas se sentem participes e responsáveis pelo processo;*

***E6** – aprende-se um bocado de coisas que não se deve fazer. O caminho tem que ser outro, com menos esforço, com menos energia. Se as pessoas tivessem mais juntas, parassem para discutir...e parar para discutir não significar perder tempo, sai todo mundo mais fortalecido e as coisas se tornam mais fáceis;*

***E11** - A decisão só deve ser tomada quando é legitimada pela comunidade.*

No que se refere ao ensino, das aprendizagens elencadas, 8,33% estavam relacionadas a esse item. De acordo com ***E11** - Quando se trabalha com uma escola que ela tem só uma modalidade de ensino o rendimento é outro.* Nesse sentido, reconhece-se que dentro do processo de gestão da rede foi um salto qualitativo para a educação organizar as escolas por modalidades.

No tocante às políticas, as aprendizagens elencadas representaram 8,33%. É possível destacar:

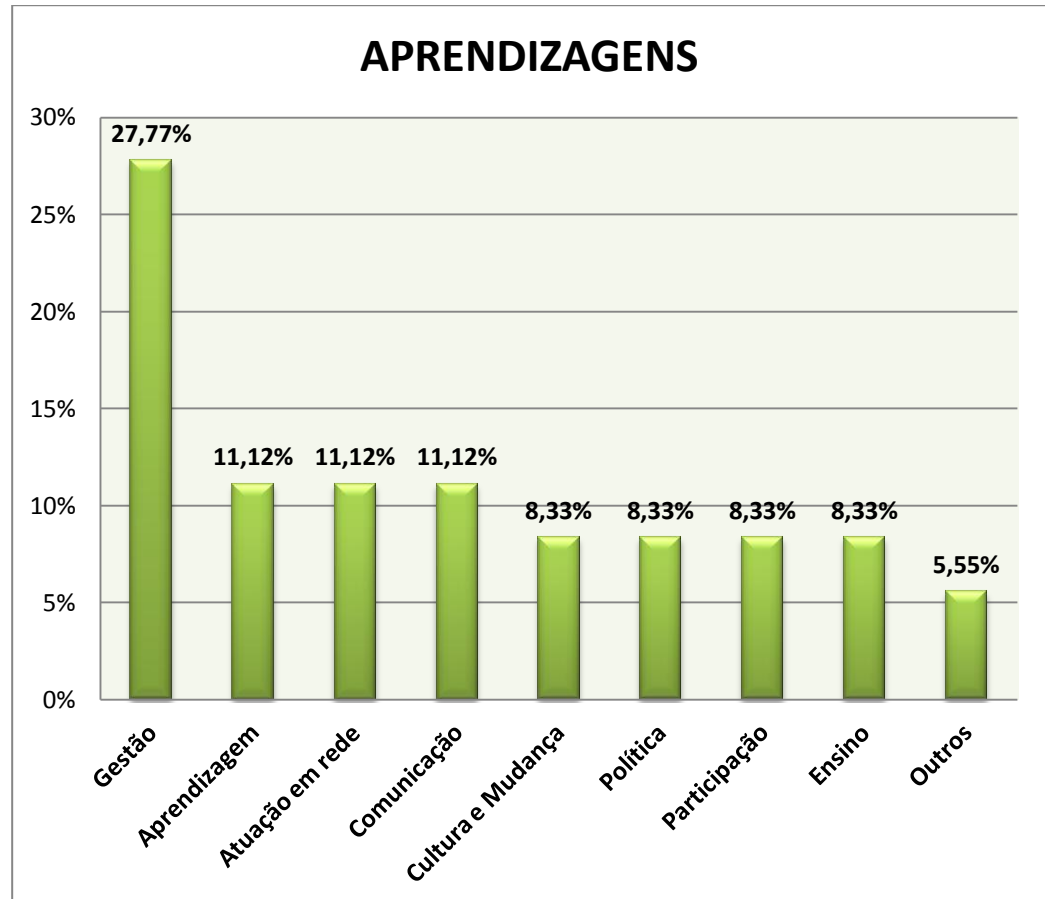
***E1** - Os recursos financeiros são fundamentais para dar condições a implementação das políticas;*

***E11** - Se tivesse ocorrido o reordenamento há mais tempo, todo o Estado estaria com melhores resultados, assim como os municípios estariam mais preparados para atender ao ensino fundamental. No entanto, foi muito pouco tempo para se resolver tantos problemas.*

Nesse sentido, ficou claro que o processo de municipalização, organizando a rede educacional dando responsabilidade ao Estado no foco reservado ao ensino médio trouxe a aprendizagem de que esse foi a melhor maneira de organizar a rede. As aprendizagens

adquiridas com o processo de reordenamento são melhor visualizadas a partir do gráfico 2 e da tabela 3:

Gráfico 2 – Aprendizagens Adquiridas com o Reordenamento da Rede



Fonte: elaborado pela autora (2012)

Tabela 3 – Quantitativo de Aprendizagens Elencadas

APRENDIZAGENS		
	QTDE	%
Gestão	10	27,77%
Aprendizagem	04	11,12%
Atuação em rede	04	11,12%
Comunicação	04	11,12%
Cultura e Mudança	03	8,33%
Política	03	8,33%
Participação	03	8,33%
Ensino	03	8,33%
Outros	02	5,55%
	36	100,00%

Fonte: elaborada pela autora (2012)

A partir do quantitativo das aprendizagens elencadas, percebe-se que o elemento humano é essencial no processo de aprendizagens nas redes. Nesse sentido, uma das questões primordiais para fortalecer as redes é fortalecer as pessoas e suas relações. Considerando-se que os conteúdos compartilhados dizem respeito às pessoas, com ênfase na questão das motivações, da comunicação, das relações de confiança, da participação, fica claro que nos processos de aprendizagem em gestão, todo gestor na rede precisa reconhecer o seu papel como gestor de pessoas, independente de não ser da área de desenvolvimento de pessoas. Se os desafios e as aprendizagens estão fundamentalmente envolvidos com o elemento humano, o cuidado com as relações precisa ser algo prioritário na rede e sendo assim, cabe a cada um a responsabilidade de trabalhar com as motivações, as comunicações, as participações, as negociações, a cultura, enfim, com a gestão de pessoas.

CAPÍTULO 4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E OS RESULTADOS ALCANÇADOS EM PERNAMBUCO

O que devemos fazer não é lutar pelo Povo. As nossas tarefas são de outro calibre: devemos colocar-nos a serviço do Povo brasileiro para que ele adquira, com maior rapidez e profundidade possíveis a consciência de si próprio e possa desencadear, por sua conta, a revolução nacional que instaure no Brasil uma nova ordem social democrática e um estado fundado na dominação efetiva da maioria. (FERNANDES, 1973, p. 245-246).

O presente capítulo tem como objetivo apresentar uma contextualização sobre as políticas públicas de educação do Brasil, a partir de um referencial teórico das políticas públicas da Educação Básica trazendo uma breve perspectiva histórica, trazendo o debate das Políticas Públicas da Educação de Pernambuco e seus resultados.

Importante deixar claro o enorme desafio que é tratar da complexidade das políticas públicas. Nesse sentido, a proposta é localizar o caso a partir de algumas reflexões necessárias para o entendimento do reordenamento da rede estadual de educação, sem pretensões de trazer aqui todas as dimensões das políticas públicas envolvidas na educação básica. Portanto, o recorte dado aqui nesse capítulo será a partir das políticas mais destacadas no Brasil, que tenha tido maior influência nas políticas do Estado de Pernambuco de 2007 a 2010.

4.1 Políticas Públicas da Educação Básica: Uma Agenda Importante

Tratar da temática das políticas públicas da Educação é compreendê-la inserida, ainda que não exclusivamente “ao conjunto de ordenações e intervenções do Estado” (MELLO, 1991, p. 7). Nesse sentido, o debate a respeito das políticas públicas da Educação Básica são aquelas em que estão sob a gerência do Estado.

É importante reconhecer que debater sobre as políticas de educação no Brasil não se trata de uma tarefa trivial. De acordo com Cury (2002, p. 169):

A educação básica no Brasil ganhou contornos bastante complexos nos anos posteriores à Constituição Federal de 1988 e, sobretudo, nos últimos oito

anos. Analisá-la não é fácil exatamente porque as contingências que a cercam são múltiplas e os fatores que a determinam têm sido objeto de leis, políticas e programas nacionais, alguns dos quais em convênio com órgãos internacionais.

Nessa perspectiva, desde a década de 90, nos países industrializados tornou-se evidente que o conhecimento, a capacidade de processar e selecionar informações, a capacidade criativa e a iniciativa já se constituíam como matérias vitais para as economias modernas. Sendo assim, deslocava-se as prioridades de investimento em infraestrutura e equipamentos para a formação de competências cognitivas e sociais da população. Esse deslocamento levou a educação para a centralidade das pautas governamentais e na agenda principal dos debates que buscavam caminhos para uma reestruturação competitiva da economia, com equidade social. (MELLO, 1991).

Antes de seguir com o debate sobre as políticas públicas é fundamental esclarecer o conceito da Educação Básica nesse trabalho. De acordo a Constituição Federal de 1988, no capítulo da educação, criaram-se as condições para que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, assumisse o conceito, no § único do art. 11, ao assinalar a possibilidade de o Estado e os municípios se constituírem como um “*sistema único de educação básica*” (BRASIL, 1996). Sendo assim, de acordo com **E7** - *A organização da rede era para ser trabalhada na perspectiva de que a rede é única*. Nesse sentido, a questão que se levantava com o processo de reorganização da rede estadual de educação, era, segundo **E13** - *Como organizar a escola do ponto de vista físico, do curricular e das pessoas?* De acordo com a LDB a educação básica é um conceito, definido no art. 21 como um nível da educação nacional e que congrega, articuladamente, as três etapas que estão sob esse conceito: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

De acordo com o capítulo II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Art. 22, *A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores*. Sendo assim, relaciona-se aqui a formação não só para o trabalho, mas para os estudos posteriores. Vale a pena aqui complementar que de acordo com Cury (2002) a etimologia do termo base provém do grego *básis*, e óse significa, ao mesmo tempo, pedestal, suporte, fundação e andar, pôr em marcha, avançar. Sendo assim, a educação básica é um conceito inovador para um país que, por muitos séculos, negou, de modo seletivo e elitista, o direito ao conhecimento a seus cidadãos.

Ainda no desenvolvimento das localizações conceituais, considera-se importante compreender o debate das políticas públicas na década de 90 para que se consiga entender as políticas de educação desenhadas para a década seguinte, principalmente no período em questão desse trabalho, 2007 a 2010. Muito do que se debatia há vinte anos continua sendo pauta dos desafios elencados na formulação e coordenação das políticas públicas locais atuais.

Na década de 90, a Educação passou a ser convocada prioritariamente para expressar uma nova relação entre desenvolvimento e democracia, como um dos fatores que poderiam contribuir para associar o crescimento econômico com a qualidade de vida e a consolidação dos valores da democracia. Nesse sentido, esperava-se da escola a qualificação para a cidadania (que vai além da reivindicação da igualdade formal para exercer de maneira responsável seus interesses). A aquisição de conhecimentos, compreensão de ideias e valores, formação de hábitos de convivência em um mundo plural e de mudanças eram entendidas como condição para que as formas de exercício de cidadania não produzissem novas segmentações, mas contribuíssem para tornar a sociedade mais solidária, justa e integrada. (MELLO, 1991). Em Pernambuco, esse norte teve ênfase a partir de 2007, com o Programa de Governo Eduardo Campos – Um Novo Pernambuco definindo a Educação para a Cidadania como “princípio norteador do conjunto das políticas educacionais no Estado: a educação para a cidadania”, compreendendo a educação como direito e a educação direcionada para os direitos humanos (PERNAMBUCO, 2010b).

Outra agenda marcante na década de 90 foi a presença de agências multilaterais na Educação para garantir o processo de desenvolvimento dos Estados. De acordo com Cury (2002, p.11):

Avultou de maneira muito significativa foi a presença dos órgãos internacionais, distinguindo-se os órgãos multilaterais de financiamento como as agências do Banco Mundial (do tipo BID e BIRD), dos órgãos voltados para a cooperação técnica (do tipo UNICEF e UNESCO). Como os caminhos da globalização implicaram a reforma do Estado e como esta significou um grande afastamento do Estado de vários campos de atividade, com o enxugamento das contas públicas, boa parte dos investimentos em educação não foi contemplada com a poupança interna. Desse modo, o investimento externo acertado junto a Bancos – investimento que é dívida a pagar – foi mais do que um empréstimo. Ele veio acompanhado de critérios contratuais (nem sempre transparentes) e mesmo de metodologias já predefinidas.

Sendo assim, parte das agendas debatidas para se fortalecer as políticas de Educação no Brasil contou com a influencia das agências de financiamento. O mesmo se deu

no processo de reordenamento da rede estadual de educação no período 2007 a 2010. As ações das agências multilaterais são tão fortes nas políticas públicas de educação que no reordenamento da rede estadual de educação reconhece-se que essas parcerias foram fundamentais. *De acordo com E1 - Vale a pena salientar a importância das parcerias. Airton Senna, Fundação Roberto Marinho, INDG²⁸, entre outros.* Por outro lado, reconhece-se os desafios inerentes dessas relações entre agências. *De acordo com E5 - Em 2007, por exemplo, os recursos do Banco Mundial estavam todos parados porque a ação com o banco era mais complexa. O que a gerência fez foi compreender pessoalmente o que era necessário para lidar com todas as ações administrativas com o banco. De repente, a gerência passou a não ter mais objeções ao banco porque houve uma dedicação para compreender essa relação...*

No início dessa década já se constatava que o crescimento econômico não seria capaz de, por si, superar as desigualdades sociais – fato evidente nos países denominados terceiro mundo – mas também nos países desenvolvidos. Nesse sentido, a educação passou a ser vista como elemento que poderia dinamizar outros processos sociais importantes para alcançar maior equidade. Debatiam-se valores e atitudes que deveriam estar sendo formados pela escola, pela família, pelos meios de comunicação e por outros âmbitos da educação informal (MELLO, 1991).

Determinante de nossa situação, segundo Cury (2002) é a extrema desigualdade socioeconômica que atende pelo nome de pobreza ou de miséria em nosso país e significa a exclusão histórica e atual de um número significativo de estudantes provindos de famílias de baixa renda. Essa desigualdade, hoje medida por vários instrumentos de análise, como o IDH²⁹, faz com que haja problemas na escola e que não são da escola e por isso mesmo não é desprezível o impacto desta situação de fato sobre o conjunto do sistema educacional. Se 35 milhões de alunos estão matriculados no ensino fundamental, só 9 milhões estão no ensino médio, dos quais apenas 1,8 milhão concluem essa etapa do ensino. É de se perguntar se pode desconsiderar a desigualdade socioeconômica como geradora remota das dificuldades próximas que afetam o desempenho intraescolar dos alunos.

O quadro da situação da gestão da educação no Brasil na década de 90, de acordo com Mello (1991) foi a seguinte³⁰:

²⁸ Instituto da Gestão (INDG)

²⁹ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

³⁰ O processo de reordenamento da rede estadual de educação contou com um quadro muito similar a esse, elencado por Mello (1991). É possível afirmar que esse era o quadro encontrado ao final de

- a) os sistemas de ensino no brasil padeciam de muito centralismo e verticalização que debilitavam as unidades prestadoras do serviço educacional, as escolas. mais grave era que o aparato burocrático educacional não prestava contas, senão para si mesmo, dos resultados produzidos;
- b) o inchamento, multiplicidade e divisão das instâncias burocráticas centrais e intermediárias consumiam recursos que deveriam estar sendo destinados à melhoria da qualidade das escolas;
- c) a expansão quantitativa não acompanhou uma reorganização institucional que deveria ter, como foco, a organização escolar e as condições mínimas para o seu funcionamento. sendo assim, ao passo em que se aumentou o numero de escolas, se diversificaram os controles centrais para ordenar, do centro para a periferia do sistema, o funcionamento das unidades que executavam as atividades-fim;
- d) alguns aspectos como currículo, programas, estatutos e carreiras do magistério, jornadas de trabalho, materiais de ensino-aprendizagem foram decididos em nível central, não em termos de diretrizes básicas e em detalhes que determinavam a gestão cotidiana da escola. com isto, pouco sobrou de decisão para as escolas;
- e) havia uma fragmentação curricular e a implantação de um modelo de oito séries, que congestionava nas iniciais e era rarefeito nas terminais, por conta das repetências. isso dificultava a distribuição mais racional dos recursos humanos por número de alunos, ampliando a diversidade de interesses corporativos que transitava no aparato público, tanto no nível central como no ambiente da escola;
- f) contava-se com uma concepção assistencialista da escola e do processo pedagógico, o que gerava uma demanda por especialistas de várias naturezas – de administradores a médicos, dentistas, assistentes sociais, entre outros, ocasionando um ônus nas folhas de pessoal, que comprometiam, à época, de 80 a 95% dos orçamentos destinados à educação na maioria dos estados e municípios. tais esferas de governo arcavam com a parte mais significativa dos gastos, com manutenção do ensino fundamental e médio;

- g) a expansão da rede física se dava de modo caótico, a partir de interesses políticos ou de empreiteiras, de forma que, embora o país dispusesse de vagas para a população de 7 a 14 anos, havia um enorme desencontro entre vagas e alunos. nesse sentido, havia escolas ociosas e escolas congestionadas, sendo o turno intermediário (3º turno diurno) com maior frequência nas periferias urbanas e outras regiões de concentração populacional;
- h) a expansão em termos quantitativos, além de aumentar os recursos gastos com a burocracia, privilegiava investimentos na rede física e não previa o aporte permanente para o custeio, indispensável para a manutenção das escolas equipadas em bom estado de conservação e, principalmente, para assegurar remuneração digna dos professores;
- i) os recursos humanos para a sustentação à expansão quantitativa – principalmente os professores – não foram formados a partir das diretrizes nacionais que garantissem a qualidade desses profissionais. o que se teve foi uma expansão desordenada da oferta de ensino superior, principalmente do setor privado, sem controle dos resultados dos cursos, mesmo com as exigências prévias e cartoriais necessárias ao reconhecimento dos cursos;
- j) não se contava com sistemas de avaliação de resultados e de informações confiáveis para subsidiar a atuação nacional e regional do poder público como indutor de políticas e compensador das desigualdades. isso fez com que a ação de planejamento ficasse debilitada diante de um sistema que incorporava um ritmo acelerado a populações de extrema heterogeneidade;
- k) com a lacuna deixada pelo planejamento estratégico no nível federal, processos ocorreram colaborando para a constituição do padrão caótico de gestão existente;
- l) promoveu-se a descentralização, com o processo de municipalização do ensino fundamental, sobretudo nos estados mais pobres do país, criando-se uma dualização das redes – a estadual e a municipal – sem prever mecanismos de integração regional, a alocação de recursos do governo federal para os estados e municípios, que deveria ter papel compensador, passou a ser feita em curto prazo, sem definição de metas e com grande influência do clientelismo político. o mesmo comportamento reproduziu-se no âmbito estadual na relação entre estados e municípios;

- m) mecanismos de financiamento direto do governo federal às prefeituras foram estabelecidos, passando, muitas vezes, fora das instâncias das secretarias estaduais de educação, ignorando-se o papel dos estados membros da federação, como instancias de governo que são e, portanto, formuladoras e coordenadoras de políticas;
- n) ausência de continuidade e atualização financeira dos convênios, pela qual a sistemática do financiamento provocava uma enorme desigualdade, afetando sobretudo, os alunos das redes municipais de ensino, cujo custo chegava a ¼ do custo aluno-estadual;
- o) todos os elementos supracitados resultavam na inexistência de um sistema coerente de colaboração entre união, estados e municípios.

A dinâmica das políticas educacionais requeriam períodos mais longos para produzir resultados e, nesse caso, era indispensável garantir estabilidade e continuidade. Isso demandava que as políticas refletissem níveis de possíveis consensos entre os diversos atores – dirigentes, sindicatos de professores, setores sociais diretamente interessados, como os pais, empresários, trabalhadores, parlamentares, formadores de opinião, entre outros. Encontrar meios de se chegar a esse consenso sempre foi um desafio, mas talvez a principal condição de sustentação política para as políticas educacionais (MELLO, 1991).

Reconhece-se, portanto, que a garantia da sustentabilidade das políticas públicas de educação requer maiores mobilizações, participações, debates, o que se faz a partir de uma gestão mais democrática da educação³¹, para se tentar alcançar consensos a respeito das agendas prioritárias para o país, para os estados e para os municípios.

Mello (1991) já tratava das Políticas sinalizadas na década de 90 para se consolidar nas décadas seguintes. Abaixo algumas políticas mais destacadas que foram trabalhadas no processo de reordenamento da rede estadual de educação no período.

³¹ Em Pernambuco, a formulação das políticas educacionais foi inicialmente debatida no Seminário “Todos por Pernambuco”, com a participação do governador, senadores, deputados, prefeitos, vereadores, secretários estaduais e suas equipes, representantes de associações, diretores escolares, pais, estudantes, servidores públicos e demais atores (PERNAMBUCO, 2012).

Qualificar a gestão da escola

A capacidade de gestão era condição essencial para o fortalecimento da escola e o exercício de sua autonomia. No entanto, não se trata de uma capacidade que se adquira de imediato, implica um processo de aprendizagem de equipe e condições institucionais mínimas. Entre essas condições, estava a necessidade de pessoal de apoio administrativo e, principalmente, de um núcleo estável de professores. A escola precisa de tempo para fortalecer a sua proposta de trabalho, identificar as falhas do processo e aprender com elas, promovendo os devidos ajustes. Estudos já comprovavam que o influenciava na aprendizagem dos alunos. Importante se fazia destacar que a qualificação da gestão era fortemente estimulada se o projeto da escola fosse assumido como um contrato entre alunos, professores, gestores, pais e instancias centrais de avaliação. Os cumprimentos das metas e compromissos estabelecidos nesse contrato devem ser objetos de continua prestação de contas. Nesse sentido, houve grande investimento em contratação de pessoal para conseguir dar condições na gestão da escola. De acordo com E1 *-Fez-se concurso público para assistente administrativo e seleção pública para pessoal de apoio (merendeira e serviços gerais), além de concurso para professor.*

A figura 8 retrata o esforço realizado para a qualificação da gestão na escola.

Figura 8 – Resultados Adequação de Quadro de Pessoal

 Programa de Adequação do Quadro de Pessoal		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
Falta de Pessoal	Realização de concurso público com nomeação de mais de 8.000 profissionais. Definição de critérios para contratação de pessoal de apoio (merendeiras, ASG e Porteiros)	Condições adequadas de funcionamento das escolas

Fonte: Pernambuco (2010a)

Promover capacitação dos docentes

Já se partia do pressuposto de que a capacitação poderia ser melhor potencializada numa efetiva interação com a organização escolar. Nesse caso, as estratégias e formatos dos programas de capacitação deveriam ser repensados. O enfoque deveria capacitar o gestor, não apenas em conteúdos e metodologias, mas em conteúdos e metodologias requeridos para participar efetivamente da formulação e execução do projeto pedagógico da escola, mantendo-se as especificidades da área ou disciplina de ensino. Nesse sentido, já se direcionava formas de capacitações diversificadas, flexíveis e regionalizadas, empregando-se meios não convencionais como ensino a distância e usos da tecnologia em geral. No caso de Pernambuco, de acordo com **E11** -*Melhoramos os resultados da educação com as capacitações*. Essa melhora se deu porque, segundo **E5**- *ocorreram as formações com os gestores e professores da escola*.

Figura 9 – Resultados com o Programa de Valorização do Profissional da Educação

 Programa de valorização do Profissional da Educação		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
	Antecipação do Piso Salarial	Foi o primeiro Estado do país a implantar o Piso Salarial do Magistério
	3.000 vagas para cursos de especialização e 70 mil formações para os professores em diversas áreas do conhecimento.	Qualificação profissional
	Programa Professor Conectado.	26 mil professores da rede estadual foram contemplados com um notebook acompanhado de softwares pedagógicos.
	Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares	

Fonte: Pernambuco (2010a)

Rever o Planejamento para expansão e ocupação da rede física

Essa era uma área na qual os sistemas de ensino deveriam desenvolver competência, no microplanejamento, assim como mecanismos para estimular um nível de integração regional entre escolas e entre redes. Já se encontrava obstáculos de ordem cultural e corporativa, na medida em que a racionalização do uso do espaço físico poderia levar à necessidade de redistribuição de pessoal e exigia que as escolas fossem entendidas como propriedade da população e não dos diretores e suas equipes. Nesse sentido, informar às comunidades envolvidas, discutir com elas os benefícios comuns e estimular o controle social no uso do espaço público constituiria requisito importante para sustentar decisões sobre esse tópico. Nesse sentido, de acordo com **E1** - *A Secretaria conseguiu qualificar em torno de 50% da rede física, com prédios em melhores condições*; No entanto, reconhece-se que ainda se trata de um grande desafio. Segundo **E9**- *A questão da rede física é um desafio. O interior não tem ainda (quando se fala em município). Não houve um planejamento a longo prazo sobre a rede física*; Outro ponto de destaque nas capacitações foram as orientações dadas pela sede central e pelas gerências regionais, além dos investimentos voltados para especializações. Sendo assim, **E2** - *Capacitações. Foram orientadas pela equipe central e pelas Gerências Regionais, a partir do planejamento e programação das GRE's, orientando, em alguns casos, financeiramente. Além das especializações com bolsa integral e ajuda de custo para os professores, com liberação de parte do tempo, nos casos possíveis.*

Fotografia 2 – Qualificação da Rede Física



Fonte: Secretaria Estadual de Pernambuco (2010)

Figura 10 – Resultados com a Rede Física



Programa de Reordenamento da Rede Escolar		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
Estrutura física precária e sem manutenção	Criação do Fundo de Manutenção. Repasse de R\$ 35 milhões anualmente.	Escolas com condições adequadas de funcionamento.
Interdição em 72 escolas com risco iminente de desabamento	Diagnóstico, recuperação, reforma e ampliação de 650 unidades com mais de R\$ 350 milhões de investimento até 2009. Captação de U\$ 150 milhões Banco Mundial	Adequação à padrões básicos construtivos estabelecidos para a rede.

Fonte: Pernambuco (2010a)

Estabelecer diretrizes para articular a escola aos equipamentos de saúde, lazer e cultura

A flexibilidade e a autonomia da escola em nível local deve tomar como foco o atendimento integrado das necessidades do alunado. Incentivos financeiros e assistência técnica devem ser canalizados para experiências inovadoras, que envolvam prefeituras e outras organizações não governamentais ou comunitárias, no intuito de oferecer alternativas para o uso do tempo em que a criança não esteja na escola, em atendimentos ou atividades diversas. Nesse sentido, de acordo com Pernambuco (2010a, p. 6):

A superação da reprovação, da evasão e da conseqüente distorção idade-série escolar está relacionada, entre outros fatores, a uma revisão e reorganização da prática político-pedagógica da escola e à qualificação das estruturas administrativas e pedagógicas das escolas.

Rever o padrão de financiamento e alocação de recursos

Já se reconhecia como prioritário dimensionar o montante global que o país dispunha para financiar a educação, a partir da reforma tributária e do aumento dos percentuais da receita vinculada que deveria ser destinada às despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino, conforme previsto na Constituição de 1988. Os Estados, municípios, União e Parlamento deveriam, com uma base mais segura de informação, estabelecer um consenso sobre o que efetivamente constituía as despesas para dar efetividade a um sistema de colaboração pactuado entre as três esferas governamentais. Era preciso reverter o padrão de financiamento que levava o Estado a gastar milhões de dólares anuais com um aluno do Ensino superior, enquanto no ensino fundamental, por exemplo, custava aos estados mais ricos poucas centenas de dólares por ano. Nesse sentido, no período de análise desse estudo (2007 a 2010) contou-se com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação (FNDE³²), cuja cota federal corresponde a 1/3 dos recursos disponibilizados e 2/3 são de responsabilidade dos estados e municípios.

Levantar as dificuldades e alternativas de solução para a questão salarial dos docentes

Já se reconhecia que a melhoria salarial do professor constituía o maior desafio em termos de opções de políticas, porque era (e é), em grande medida determinante da efetividade de quase todas as demais opções de políticas. Em contraponto, também dependia (e depende) de várias das opções acima elencadas. Nesse sentido, não seria fácil nem rápido promover um efetivo aumento do docente. Vale a pena considerar que a melhoria salarial do professor depende não apenas de alocar mais recursos, como também de racionalizar os já disponíveis. Nesse sentido, era fundamental a mudança no padrão de gestão, a racionalização da ocupação da rede física, a revisão das reformas de financiamento, enfim, todas as estratégias e políticas deveriam ter como tóco canalizar mais recursos para as escolas, sendo a

³²O FNDE é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, responsável pela captação de recursos para o desenvolvimento de um conjunto de programas que visam à melhoria da qualidade social brasileira. Tais recursos são disponibilizados para o ensino fundamental, municípios, distrito federal, governos estaduais entidades não-governamentais.

maior parte deles a ser gasto no custeio de melhores salários. Nesse sentido, a rede de Pernambuco reconhece que se trata ainda de um grande desafio. De acordo com **E4** - *O desafio dos recursos humanos, que não é um privilégio apenas de Pernambuco... mas é preciso pensar na questão da valorização do profissional de Educação. Nesse sentido, na educação ainda se discute piso salarial, enquanto outras áreas estão brigando para liberar o teto salarial. Claro que não se trata de algo simples, mas tem todo um debate, fiscal, inclusive, que precisa ser feito*; No entanto, é possível reconhecer que se conseguiu avançar. Pernambuco conseguiu antecipar o piso salarial dos professores (PERNAMBUCO, 2010a).

Qualificar a demanda

Reconhecia-se que a mudança da educação não deveria passar apenas pelo lado da oferta. Era preciso contar com uma sociedade mais preparada para demandar ensino de qualidade. Nesse sentido, sinalizava-se um sistema de informação ao público fizesse transparecer os resultados obtidos pelas escolas de maneira simples, possível de ser verificada e cobrada pela sociedade. Compreendendo-se a agenda da década de 90, importante também se faz contextualizar a década de 2000, entrando-se, efetivamente ao século XXI. De acordo com Frigotto (2011, p. 237) “ entendo que a década de 2001 a 2010 não se interpreta nela mesma e, tampouco, pelo que nela se fez, mas pela natureza desse fazer e das forças sociais que o materializam para além das intenções e do discurso”. Sendo assim, a intenção a partir de agora é trazer a pauta das agendas do período 2000 a 2010, fazendo alguns recortes da agenda desse período.

Sobre essa perspectiva, a rede estadual de educação incorporou no período 2007 a 2010 o sistema de indicadores de monitoramento, criando-se uma cultura para os registros nas escolas, de forma a conseguir sistematizar e democratizar as informações. Esse esforço para o registro das informações permitiu a implantação, a partir de 2011, do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE³³), no momento, em processo de implantação, para proporcionar à comunidade acadêmica informações sobre a educação do estado.

³³O SIEPE, iniciado em 2011, tem como objetivo informatizar todos os processos educacionais relacionados à vida escolar: profissionais da educação, estudantes, gestão da rede física, gestão educacional, acompanhamento curricular, entre outros (PERNAMBUCO, 2012).

Frigotto (2011) defende a ideia de que no plano das políticas nacionais da Educação básica à pós-graduação, paradoxalmente, as concepções e práticas vigentes na década de 90 definem a primeira década do século XXI, quando se afirmaram as parcerias entre o público e o privado, ampliando-se a dualidade estrutural da educação penetrando de forma ampla as instituições públicas da educação, abrangendo desde o conteúdo do conhecimento até os métodos de sua produção ou socialização. E sendo assim, de acordo com Saviani (2007 apud FRIGOTTO, 2011, p. 243):

Fica-se com a impressão que estamos diante, mais uma vez, dos famosos mecanismos protelatórios. Nós chegamos ao final do século XX sem resolver um problema que os principais países, inclusive nossos vizinhos Argentina e Uruguai, resolveram na virada do século XIX para o XX: a universalização do ensino fundamental, com a consequente erradicação do analfabetismo.

Em relação ao início do século XXI, torna-se possível destacar as políticas educacionais da década de 2000, especialmente a partir de 2002, com ênfase nas políticas de educação de jovens e adultos e aquelas voltadas para a população indígena e afrodescendente. Obviamente não se pode reduzir tais efeitos ao debate sobre as políticas de cotas, mas trata-se de ver quais eram as forças sociais que demandavam e qual a sinalização social e política que se dava. Além disso, no plano de financiamento, contou-se com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB³⁴), incorporando a educação infantil e o ensino médio, antes não contemplados. Em tempo, destaca-se, ainda que em termos muito baixos, a fixação do piso nacional para o magistério da educação básica, uma conquista histórica do magistério nacional (FRIGOTTO, 2011).

A partir dessa contextualização histórica das políticas públicas de educação apresentar-se-ão alguns resultados alcançados³⁵ com as políticas públicas de Pernambuco, no período do reordenamento da rede estadual de educação (2007 a 2010). Antes de apresentar a

³⁴O Fundeb, instituído com a emenda constitucional 53 de 19 de janeiro de 2006; pela Lei 11.946 de 20 de junho de 2007 e Decreto 6.253 de 13 de novembro de 2007, é um fundo que fornece recursos para todas as etapas da educação básica (creches, pré-escola, educação infantil, educação fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), entrando em vigor em 2007, substituindo o Fundef – restrito ao ensino fundamental e à valorização docente (PERNAMBUCO, 2012).

³⁵Os resultados quantitativos, a partir de cada política, podem ser consultados nos relatórios gerenciais das secretarias executivas da educação 2007 a 2010.

avaliação segundo os gestores entrevistados, tratar-se-á de alguns debates pertinentes sobre as políticas públicas de educação

4.2 Políticas Públicas da Educação Infantil e Fundamental

A educação infantil é dever do Estado e tornou-se etapa constitutiva da organização da educação nacional sob a educação básica. Acertadamente, ela perdeu a condição anterior de área assistencial, sendo de responsabilidade administrativa prioritária dos municípios. No entanto, da perspectiva financeira e técnica, tal responsabilidade deve ser compartilhada com a União e os estados de acordo com o art. 30, VI, e com o art. 211, § 1º, da Constituição. Entretanto, os dados estatísticos, as análises das associações de municípios e mesmo os trabalhos de pesquisa acadêmica demonstram que tal partilha financeira não está ocorrendo assim e o ônus da educação infantil tem ficado com os

municípios. Sendo assim, trata-se, portanto, de claro recuo de entes estaduais e da União, implicados obrigatoriamente na sustentação da oferta desta etapa da educação, e de transferência de ônus sem o devido respaldo, sabendo-se que a lei do Fundo não a contempla com o financiamento subvinculado (CURY, 2002).

Nesse sentido, já se percebe, inicialmente, o desafio do processo de municipalização da educação infantil, dos anos iniciais, no processo de cooperação entre os municípios, o que já traz impasses na gestão da educação nos níveis federal, estadual e municipal. De acordo com Oliveira (2006, p.98-99):

A universalização da EB de qualidade para todos constitui, assim, fator econômico-social estratégico para a consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional orientado para a distribuição de renda e igualdade social. Considerando o contexto de extrema desigualdade econômica e social, no Brasil, torna-se imprescindível a ampliação de recursos públicos para a educação pública, gratuita e de qualidade para todos, visando à resolução dos diferentes problemas que afetam a educação brasileira.

Outro ponto de destaque no contexto das políticas públicas da educação infantil foi a lei nº 11.274 (BRASIL, 2006), sancionada em 6 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a duração de 9 anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Pode-se observar que a mesma veio consolidar a proposição de expansão

deste nível de ensino, contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 9.394 (BRASIL, 1996), e no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº. 10.172 (BRASIL, 2001). Sobre essa questão, uma das preocupações em debate estava relacionada à consistência da mudança, de forma que não fosse apenas estrutural, mas que fosse algo que focalizasse o desenvolvimento da criança como indivíduo e ser social. Sendo assim, tão ou mais importante que a decisão da política é a provisão de condições concretas para que tal processo possa ser desenvolvido pelas diferentes instâncias do sistema (GORNI, 2007). Nesse sentido, na rede estadual de Pernambuco:

Com vistas à melhoria da qualidade da educação em Pernambuco e, estabelecer o regime de colaboração entre estado e municípios definindo competências e responsabilidades, a Secretaria de Pernambuco promoveu, no período de 2007 a 2010, 04 Encontros de Dirigentes de Educação dos Municípios e do Estado de Pernambuco, com objetivos de discutir a Política de Educação do Estado, Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, Ensino Fundamental de 09 anos, com a participação dos 184 municípios (PERNAMBUCO, 2010a, p.20)

Além disso, em termos de currículo, no período de 2007 a 2008 foi definida a Base Curricular Comum (BCC-PE) de Língua Portuguesa e Matemática para as redes públicas de ensino do Estado. A BCC estabelece o conteúdo dessas duas disciplinas, por unidade, para todas as modalidades de ensino: Fundamental I (1ª a 4ª), Fundamental II (5ª a 8ª) e Médio, além de propor e orientar a metodologia de aplicação desses conteúdos em sala de aula, facilitando a aprendizagem dos estudantes. As diretrizes foram adotadas na rede estadual e sugeridas como modelo para a rede municipal, adotando-as na íntegra ou parcialmente, com adaptações que respeitem as características locais (PERNAMBUCO, 2010b)

Nas figuras 11 e 12 alguns resultados apresentados nas políticas de Pernambuco.

Figura 11 – Resultados do Programa de Suporte à Aprendizagem



Programa de Suporte à Aprendizagem		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
280 matrizes curriculares para o mesmo nível de ensino	Unificação da Matriz Curricular por série e modalidade	Equidade na oferta dos conteúdos e melhoria na aprendizagem.
	Pernambuco foi o primeiro Estado a implantar o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos .	Conquistou o 1º Prêmio Nacional de Educação em Direitos Humanos por consolidar esta ação em Políticas Públicas Educacionais.
	Fardamento e Material Didático para todos os alunos	Suporte à aprendizagem.
250 laboratórios de informática	Implantação de 914 laboratórios de informática com acesso à internet	Inclusão digital e melhoria no processo de ensino.
	Livro didático e merenda escolar para o Ens. Médio e EJA.	Atenção ao Ensino Médio e suporte à aprendizagem.

Fonte: Pernambuco (2010a)

Figura 12 – Resultados com o Programa de Correção de Fluxo



Programa de Correção de Fluxo		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
Taxas elevadas de distorção idade-série	Atendimento de 136 mil jovens em programa de aceleração de aprendizagem no ensino médio Até 2010	Redução da distorção no Ensino Médio e correção do fluxo escolar.
	487 mil crianças atendidas nos Programas Se Liga, Acelera e Alfabetizar com Sucesso	Redução da distorção no Ensino Fundamental.

Fonte: Pernambuco (2010a)

4.3 Políticas Públicas do Ensino Médio

O ensino médio é legalmente uma competência dos estados e de acordo com a LDB tornou-se explícita, sendo, inclusive, uma atribuição prioritária destes com a Lei nº 9.424/96, a lei do FUNDEF³⁶, que assegurou o ensino médio como uma etapa conclusiva da educação básica, com três anos de duração, com um mínimo de 2.400 horas de 60 minutos. O ensino médio, assim entendido, tornou-se constitucionalmente gratuito, também, por lei ordinária (CURY, 2002).

Do ponto de vista jurídico, consideradas as três funções clássicas atribuídas ao ensino médio: a função propedêutica, a função profissionalizante e a função formativa, sendo esta última a que predomina sobre as outras conceitual e legalmente. Legalmente falando, o ensino médio não é, como etapa formativa, nem porta para o ensino superior, nem chave para o mercado de trabalho. Existe uma finalidade em si, embora seja requisito tanto do ensino superior quanto da educação profissional de nível técnico (CURY, 2002).

Semelhante ao que se disse com relação ao ensino fundamental, analisar políticas públicas do ensino médio, hoje, é considerar tanto as iniciativas nacionais cabíveis à União quanto mergulhar nos projetos dessa etapa da educação no conjunto dos 27 estados da federação. Se há a presença executiva do governo federal e da presença normativa do Conselho Nacional de Educação, é necessário considerar outros lugares específicos dos quais também emanam coordenadas próprias para a composição da política de educação, tais como: os governos estaduais, o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e os Conselhos Estaduais de Educação e seu respectivo Fórum (CURY, 2002).

No tocante ao PNE 2001-2010 várias foram as críticas no que se refere a falta de metas claras para o alcance dos resultados almejados, assim como da falta de clareza de indicadores para tal avaliação. Sendo assim, de acordo com Kuenzer (2010, p. 853):

Estes limites, contudo, seriam minimizados se o governo tivesse promovido uma criteriosa análise da situação real da educação brasileira, discutindo-a com a sociedade civil, não apenas apresentando dados brutos, mas séries históricas, matrículas por idade, distorção idade-série, relação entre escolaridade, formação profissional e emprego, entre outros, de modo a mostrar como de fato evoluíram o acesso e a permanência nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino e suas relações com a ocupação e com o acesso à cultura.

³⁶ Fundo da Educação Fundamental (FUNDEF)

A LDB define, em seu conceito mais amplo, a educação em sua totalidade, admitindo que ela supera os limites da educação escolar por acontecer no interior das relações sociais e produtivas. Reconhece, portanto, as dimensões pedagógicas do conjunto de processos que se desenvolvem em todos os aspectos da vida social e produtiva. Essa concepção incorpora a categoria trabalho, reconhecendo a sua dimensão educativa, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade da educação escolar vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (KUENZER, 2010).

A regulamentação da educação profissional foi formulada a partir da LDB (Lei n. 9.394/96), especialmente com o Decreto n. 2.208/97 e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino técnico e o ensino médio (BRASIL, CNE, 1998a, 1998b, 1999a, 1999b apud FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005).

O ensino médio no Brasil tem sido reconhecido ao longo da história da educação brasileira como o nível de mais difícil enfrentamento, em termos de concepção, estrutura e formas de organização, em decorrência de sua própria natureza de mediação entre a educação fundamental e a formação profissional *stricto sensu* (KUENZER, 1997). Nesse sentido, reconhece-se a complexidade que o tema do ensino médio tem em sua constituição.

Sobre a dupla função de ensino médio no tocante a preparar para a continuidade dos estudos e para o mundo do trabalho, Kuenzer, (1997, p. 77) afirma que:

Ihe confere ambigüidade, uma vez que essa não é uma questão apenas pedagógica, mas política, determinada pelas mudanças nas bases materiais de produção, a partir do que se define a cada época, uma relação peculiar entre trabalho e educação

No tocante a alguns programas, de acordo com Frigoto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 1097):

O MEC lançou o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, por meio do qual obrigou as instituições da rede federal de educação técnica e tecnológica a destinar, em 2006, o correspondente a 10% das vagas oferecidas em 2005 para o ensino médio integrado à educação profissional destinado a jovens acima de 18 anos e adultos que tenham cursado apenas o ensino fundamental. O percentual de vagas a ser aplicado nos anos posteriores será definido por ato do MEC. Apresenta-se como objetivo desse programa a ampliação dos espaços públicos da educação profissional para os adultos e uma estratégia que contribui para a universalização da educação básica.

Outro exemplo de programa voltado para a inclusão de Jovens e Adultos é O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), implantado pela Secretaria-Geral da Presidência da República em parceria com o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tem como foco jovens de 18 a 24 anos, que terminaram a quarta série, mas não concluíram a oitava série do ensino fundamental e não têm vínculos formais de trabalho. A finalidade do programa é proporcionar formação ao jovem, por meio de uma associação entre a elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do ensino fundamental, a qualificação com certificação de formação inicial e o desenvolvimento de ações comunitárias de interesse público (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005).

Nas políticas públicas do ensino médio um dos grandes desafios está relacionado a integração e organicidade. E nesse sentido, a organicidade e integração que se deve dar a educação básica, em todas as suas etapas e modalidades de ensino decorre da percepção da educação em sua totalidade. Assim, é fundamental gerir a educação como um sistema que não deve admitir ações paralelas ou desconexas que comprometam essa integração na educação básica.

Para que não se repita o ocorrido do decênio passado, uma vez que a não definição de metas, indicadores, mecanismos de financiamento e responsabilidade, aliadas a falta de dados que apresentem a realidade de forma transparente inviabiliza a avaliação subsequente, assim como metas realistas para o decênio próximo (KUENZER, 2010) vale a pena garantir que ações estratégicas sejam pensadas no Plano Nacional da Educação 2011-2020, com metas claras, cabendo ao Sistema Nacional de Educação coordenar essas ações junto aos Estados e Municípios de forma a possibilitar, inclusive, maior participação da sociedade, exercendo o controle social.

No tocante ao ensino médio, em Pernambuco, contou-se com o Programa Ensino Médio Inovador, beneficiando 2.173 estudantes do 1º ano do Ensino Médio e 350 professores das 17 Gerências Regionais de Educação; implantação de laboratório de ciências, contemplando 78 escolas com aquisição de kits de Laboratórios de Ciências, Matemática e suas Tecnologias para escolas da rede estadual de Ensino Médio; entre outras ações e programas (PERNAMBUCO, 2010b).

As figuras 13 e 14, respectivamente, apresentam em síntese, alguns avanços em relação ao ensino médio e a educação profissional em Pernambuco:

Figura 13 – Resultados Implantação de Política do Ensino Médio



Implantação de Política de Ensino Médio		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
13 Escolas com jornada integral atendendo 4.600 estudantes	Formulação e implantação de política pública para o ensino médio – Programa Integral -LC 125/2008: criação de 147 Escolas de Referência, com capacidade instalada para atender 152.000 jovens (50% da demanda para o ensino médio).	Implantação de política específica para ensino médio visando a melhoria do desempenho acadêmico de todos os estudantes.

Fonte: Pernambuco (2010a)

Figura 14 – Implantação da Política de Educação Profissional



Implantação de Política de Educação Profissional		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
06 Escolas Técnicas. 1.700 alunos atendidos.	Construção de 07 novas Escolas, criação de 14 cursos técnicos, atendendo 13.200 estudantes. Previsão de mais de 4.000 matrículas para Fev/2011. Início de construção de 11 novas escolas técnicas (Brasil Profissionalizado).	Ampliação do acesso à educação profissional.

Fonte: Pernambuco (2010a)

4.4 A Política de Avaliação do Ensino

Na década de 90, como já se analisou anteriormente, contou-se com novos processos de regulação das políticas públicas e, particularmente, educacionais, passaram a serem orientados por uma perspectiva de Estado-Mercado, consubstanciando o chamado *estado avaliador*. A racionalidade econômica, mercantil e competitiva, chamada de *quase-mercado*, passa a pautar as políticas, programas, ações e mecanismos no âmbito da educação, dentro de uma perspectiva híbrida de financiamento público e de regulação do mercado. Adotou-se, em alguns países do mundo, a ideia de que a competição entre sistemas de ensino, escolas e professores promoveria a melhoria do desempenho dos alunos e, nessa lógica, era preciso ampliar a autonomia das escolas, bem como a participação e a responsabilização dos professores e gestores educacionais, e, ainda, aumentar a *livre escolha* dos pais, considerando que estes são consumidores de produtos educacionais no mercado educativo, devendo ter papel significativo na regulação pela procura/demanda por escolas com alto desempenho (AFONSO, 2001; BARROSO, 2006 apud OLIVEIRA, 2006).

Nesse contexto, políticas de *currículo* voltadas para o desenvolvimento de competências e capacidades necessárias ao trabalhador dito polivalente e flexível, em um processo de individualização e responsabilização profissional crescente foram propostas. Em tempo, foram sendo formuladas e implantadas políticas de *gestão*, ancoradas em princípios, valores e técnicas da iniciativa privada, que resultassem em maior eficiência, produtividade e controle do trabalho escolar. A escola, nessa perspectiva, foi sendo vista cada vez mais como uma organização que deveria adotar a abordagem gerencial, centrada no mapeamento e resolução dos seus problemas; a nova identidade organizacional deveria consubstanciar-se por meio de mudanças na gestão e no papel do gestor, na introdução de inovações organizacionais com a estruturação de equipes responsáveis pelo desenvolvimento de projetos inovadores, na busca constante de eficiência e eficácia, na adoção de parcerias e na lógica de resultados e desenvolvimento do potencial (OLIVEIRA, 2006).

É com a LDB (Lei nº 9.394/1996) que a avaliação contará com maior vinculação com a questão da qualidade, destacando-se as incumbências do Estado na avaliação educacional. A avaliação das diferentes etapas e modalidades da educação básica ganha centralidade com a LDB, seja do ponto de vista da avaliação externa, realizada pela União, e

pelos respectivos sistemas de ensino, seja do ponto de vista da avaliação da aprendizagem, que deve ocorrer no âmbito da escola.

Nesse sentido, no tocante à avaliação externa, a LDB prevê no art. 8º da LDB que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”, cabendo à União coordenar a “política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”(§ 1º). (LDB apud OLIVEIRA, 2006)

Em certa medida, a avaliação passou a constituir as matrizes curriculares de referência para os diferentes níveis e etapas de ensino, em contraponto a um currículo básico de formação nacional. Esse viés da avaliação também pode ser observado na vinculação crescente com a distribuição de recursos públicos e na adoção de políticas de remuneração docente, que associa incentivos financeiros a desempenho. Nesse sentido, foram estabelecidas metas para o processo ensino-aprendizagem, exigindo das escolas e dos professores desempenhos compatíveis com metas decorrentes da avaliação dos resultados (OLIVEIRA, 2006).

Vale a pena aqui considerar que a avaliação da educação não deve ser tomada de maneira competitiva, proporcionando um ambiente discriminatório diante daquelas escolas e/ou profissionais que não alcançam os resultados almejados, o que ocorreu em muitos ambientes escolares. A proposta é que a avaliação seja formativa, de caráter democrático, capaz de dialogar com o projeto-político da escola de maneira a compreender cada vez mais sobre as suas práticas e revisar o seu modo de atuação.

Em Pernambuco, especificamente, criou-se o SAEPE com a finalidade de monitorar o padrão de qualidade do ensino e apoiar as iniciativas de promoção da igualdade de oportunidades educacionais. O sistema busca produzir informações sobre o desempenho escolar dos estudantes nas habilidades e competências consideradas essenciais em cada período de escolaridade avaliado; monitorar o desempenho dos estudantes ao longo do tempo, como forma de avaliar continuamente o projeto pedagógico de cada escola, possibilitando a implementação de intervenção pedagógica quando necessário; contribuir diretamente para a adaptação das práticas de ensino às necessidades dos estudantes; associar os resultados da avaliação às políticas de incentivo com a intenção de elevar os indicadores educacionais,

compor, em conjunto com as taxas de aprovação verificadas pelo Censo Escolar, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE) (PERNAMBUCO, 2010 a)

O SAEPE foi reestruturado em 2008 pelo governo estadual e passou a configurar-se como uma política pública de monitoramento da educação do Estado por constituir-se uma importante ferramenta para definição de políticas educacionais. A partir de 2008, passou a ter uma periodicidade anual e a compor, junto com os dados do fluxo escolar, o IDEPE. Sua realização tem sido executada pela secretaria em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEdUFJF). (PERNAMBUCO, 2010a).

O que se percebe é que essa perspectiva da avaliação trouxe maior responsabilidade às escolas e aos professores pelo rendimento dos alunos, desconsiderando condicionantes históricos e objetivos, produzidos pelas políticas educacionais ou pela ausência do Estado no cumprimento do seu dever de ofertar ensino de qualidade para todos como um direito social. No Brasil, os dados resultantes dos próprios testes/exames não têm evidenciado, em geral, uma melhoria na aprendizagem dos alunos, indicando que as alterações esperadas por intermédio dos testes/exames não vêm ocorrendo efetivamente (OLIVEIRA, 2006).

Em tempo, percebe-se algumas inversões de papéis no processo avaliativo na educação. Segundo Oliveira, (2006, p. 95):

verifica-se que a criação de exames tem estado associada, cada vez mais, à tentativa de induzir professores e escolas a realizarem seu trabalho em função das diferentes matrizes curriculares de referência utilizadas na elaboração dos testes/exames. Assim, são os testes/exames que induzem o currículo e não os currículos básicos, definidos nacionalmente, que servem de base para os possíveis exames. Há, portanto, uma inversão pedagógica nesse processo, pois se julga que os exames são capazes de induzir mudanças mais aceleradas na prática docente e no trabalho escolar, tendo em vista o melhor rendimento dos alunos.

Em relação aos exames implantados pelo governo federal para o EB pode-se citar: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb/1994), Exame Nacional do Ensino Médio (Enem/1998), Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja/2002), Prova Brasil (2005), Provinha Brasil (2007), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb/2007), Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente.

No tocante à avaliação interna, a LDB, em seu art. 12, estabelece que:

os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

[...]

V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

[...]

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola.

Sendo assim, cabe a instituição de ensino tratar das questões avaliativas assim como dos casos em que sejam necessárias a comunicação com família sobre o rendimento escolar dos alunos, assim como tratar da execução da proposta pedagógica da escola junto aos familiares e/ou responsáveis. Vale aqui ressaltar que cada etapa da Educação básica deve ser avaliada de acordo com a sua especificidade, como prevista na LDB.

Nesse sentido, o que se precisa de maneira urgente é encontrar maneiras de fazer com que as avaliações sejam internas ou externas, transformem-se em oportunidade de repensar o fazer da escola, olhando-se para os processos de ensino-aprendizagem, para a garantia de uma gestão mais democrática na escola, para a formação cidadã, para a valorização dos profissionais da educação, fazendo com que a escola se torne, acima de tudo, um ambiente de desenvolvimento de sujeitos críticos, preparados para a vida, capazes de transformar a realidade em que vivem.

4.5 A Qualidade Social na Educação

A defesa por uma educação de qualidade social tem sido pauta de várias agendas: governamentais, das organizações não-governamentais, dos movimentos sociais, entre outros. Nesse sentido, considerou-se importante trazer uma breve contextualização conceitual sobre o que significa esse termo, já que o que se almeja, com todas as políticas de gestão educacional e políticas de ensino é alcançar uma educação de qualidade social para todos.

Reconhece-se, já de início, o enorme desafio que é alcançar a qualidade social no Brasil, pois de acordo com Dourado e Oliveira (2009, p. 202) “no Brasil, nas últimas décadas, registram-se avanços em termos de acesso e cobertura, sobretudo no caso do ensino fundamental. Tal processo carece, contudo, de melhoria no tocante a uma aprendizagem mais efetiva”.

Debater sobre as questões da qualidade social significa apreender um conjunto de determinantes que influenciam e interferem nesse processo, no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo-se questões macroestruturais, como desigualdade social, concentração de renda, educação como direito, entre outros. Em tempo, envolve ainda questões concernentes à análise de sistemas de unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, o que implica em questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, profissionalização docente. Em síntese, é reconhecer que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo ela mesma, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. Nesse sentido, lidar com a educação e trabalhar com os limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica e social (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

O termo qualidade tem uma compreensão muito subjetiva e se modifica historicamente a partir das demandas sociais. Sendo assim, depende da visão que se tenha de educação, de Estado, entre outros. Por outro lado, de acordo com Dourado e Oliveira (2009, p. 204):

É fundamental apreender quais são as políticas indutoras advindas dos referidos organismos multilaterais e que concepções balizam tais políticas. Para tanto, é fundamental problematizar a ênfase dada à *teoria do capital humano*, sobretudo pelo Banco Mundial, identificando o papel reservado à educação, bem como as diferentes feições assumidas por ela no que concerne à escola de qualidade.

No cenário nacional das políticas públicas há um enorme desafio, pois configura-se em um processo de descentralização e desconcentração da ação educativa, na qual a oferta da escolarização se efetiva por meio dos entes federados (União, Estados e Municípios). E sendo assim, a busca pela qualidade social para todos torna-se ainda mais desafiante.

A qualidade da educação, portanto, é encarada como um fenômeno de muita complexidade. Segundo Dourado e Oliveira (2009, p. 205):

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; nem, muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos.

Alguns estudiosos analisam a qualidade da educação do ponto de vista das políticas governamentais. De acordo com Fonseca (2009, p. 155):

Voltadas para o sistema, como avaliação externa, o financiamento público, a inovação tecnológica, a formação de quadros administrativos e docentes. Ou, ainda, a examinam a partir da dinâmica interna das instituições escolares e universitárias, enfocando a gestão institucional, a autoavaliação, o currículo. Estes enfoques não são excludentes; antes, evidenciam os diferentes aspectos pelos quais a qualidade pode ser apreendida

Reconhecendo a complexidade do tema não só no campo teórico, mas acima de tudo na prática do ambiente escolar, Dourado, Oliveira e Santos (2007 apud DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p-205-206) complementam:

A importância de identificar quais são os elementos objetivos no entendimento do que vem a ser uma *escola eficaz* ou uma *escola de qualidade*, procurando compreender os custos básicos de manutenção e desenvolvimento. Por outro lado, indicam a importância de identificação das condições objetivas e subjetivas da organização e gestão escolar e da avaliação de qualidade da educação, por meio de processos de gestão, da dinâmica pedagógica e, conseqüentemente, do rendimento escolar dos estudantes.

Observada pela função social, a educação de qualidade pode ser compreendida como o êxito de se preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Em tempo, supõe que seja necessário educar o sujeito para compreender e ter acesso a todas as manifestações culturais da humanidade, do ângulo puramente pragmático resume-se ao provimento de padrões aceitáveis de aprendizagem para inserir o indivíduo no mercado, como produtor e consumidor (FONSECA, 2009).

Para o estado de Pernambuco, a escola de qualidade implica na garantia da permanência de um percurso escolar do aluno. É comprometida com a aprendizagem conceitual, com a organização do pensamento crítico, com o processo de construção e apropriação do conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, pela formação ética-moral. É uma instância social fomentadora e preservadora das culturas e mobilizadora à

participação dos atores sociais nela envolvidos – famílias, alunos, profissionais de educação e comunidade (PERNAMBUCO, 2010b)

Darling-Hammond e Ascher (1991 apud DOURADO; OLIVEIRA, 2009) ressaltam que as dimensões e fatores de qualidade da educação devem expressar relações de:

- a) *validade* – entre os objetivos e os resultados escolares, não se restringindo a a médias ou similares;
- b) *credibilidade* – considerando elementos que sejam confiáveis em termos do universo escolar;
- c) *incompressibilidade* – fatores que contem com menor margem de distorção;
- d) *comparabilidade* – aspectos que permitam avaliar as condições da unidade escolar ao longo do tempo. Nesse sentido, a qualidade não circunscreve a médias em um dado momento, mas constitui-se como um processo dinâmico e complexo, pautado por um conjunto de valores.

Sendo assim, só se confirma a necessidade de se colocar as políticas públicas da educação como prioridade, o que implica garantir recursos, regulamentar o regime de colaboração, proporcionar maior integração e articulação entre os diversos programas de educação, efetivar uma gestão democrática, garantir formação continuada articulados com um plano de carreira bem desenhado para os profissionais da educação, entre outras ações prioritárias.

4.6 Um Balanço dos Resultados Alcançados no Período 2007 a 2010 e o Plano Nacional de Educação

No tocante ao Plano Nacional da Educação 2000 a 2010, de acordo com Moço (2010) a maioria dos municípios e estados não aprovou uma legislação que garantisse recursos para chegar lá nem punição para quem descumprisse as ações previstas. Além disso, a União também não ajudou, pois o artigo que recomendava o investimento de 7% do Produto

Interno Bruto (PIB) em Educação foi vetado pelo então presidente, Fernando Henrique Cardoso.

Moço (2010), apresenta um balanço das principais metas previstas no Plano Nacional da Educação e a situação e alcance de cada uma delas. Aqui encontram-se apenas os destaques das principais metas do Plano Nacional da Educação e alguns resultados alcançados em Pernambuco nesse sentido, assim como os resultados elencados no período sob a leitura dos gestores da rede.

Meta: Universalizar o ensino fundamental: em 2008, 2,4% dos brasileiros de 7 a 14 anos ainda estavam fora da escola, uma queda de 1,1% em relação aos dados de 2001. Apesar do avanço e do percentual baixo, os números absolutos ainda assustam: são 680 mil crianças sem estudar – 450 mil delas negras e pardas, a maioria vivendo nas regiões Norte e Nordeste. Em Pernambuco, de acordo com *E11 – A municipalização foi feita na maior parte da rede, em torno de 95% da rede.*

Meta: Implantar o ensino fundamental de 09 anos: Aqui, é possível comemorar. Em 2009, 59% das matrículas tinham sido feitas no novo sistema de seriação, de acordo com censo. Os especialistas consideram a mudança um marco: com a garantia do ingresso na escola aos 6 anos, as chances de que as crianças cheguem aos 7 ou 8 anos sabendo ler e escrever são maiores do que antes. O grande desafio, mais uma vez, é garantir a qualidade do ensino. Mas nesse sentido, de acordo com *E5 - Qualificou a rede do ponto de vista do processo ensino-aprendizagem.*

Meta: Assegurar a EJA para 50% da população que não cursou o ensino regular: Enquanto a previsão para 2010 foi de 100% de matrículas no Ensino Fundamental de 9 anos, o atendimento em EJA ficou distante do esperado. Entre 2001 e 2007, 10,9 milhões de pessoas fizeram parte de turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) Parece muito, mas representa apenas um terço dos mais de 29 milhões de pessoas que não chegaram à 4ª série e seriam o público-alvo dessa faixa de ensino. A inclusão da EJA no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) representou uma fonte de recursos para ampliar a oferta, mas não atacou a evasão, em 2010. De acordo com Pernambuco (2010b) houve a “ampliação e Consolidação da qualidade da oferta do Ensino Fundamental e Médio nas diversas modalidades, com ênfase

em EJA”. A figura a seguir retrata os resultados alcançados em Pernambuco em relação ao EJA.

Figura 15 – Resultados Alfabetização de Jovens e Adultos



Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos		
CENÁRIO EM 2007	AVANÇOS 2007-2010	RESULTADOS
Elevado índice de analfabetismo	Programa Paulo Freire. Atendimento de 120 mil jovens e adultos até 2010.	Jovens e Adultos alfabetizados.
	18 mil jovens em 42 municípios atendidos com o Programa Pró Jovem Urbano.	Oportunidade de conclusão do Ensino Fundamental e iniciação profissional.

Fonte: Pernambuco (2010a)

Meta: Reduzir em 50% a repetência e o abandono: Com prazo de execução até 2006, a meta tinha uma dupla ambição: melhorar o fluxo escolar (reduzindo a chamada distorção idade-série) e garantir a aprendizagem (evitando a progressão automática de alunos que não atingiram as expectativas para cada etapa). No que diz respeito ao abandono, os resultados são bons: entre 2001 e 2007, os índices no Ensino Fundamental caíram de 9,6 para 4,8% (exatos 50%). Mas a reprovação, por sua vez, aumentou de 11 para 12,1% no mesmo período, mantendo-se num patamar muito elevado em relação aos vizinhos de América Latina e Caribe, que ostentam índices em torno de 4%. A porcentagem de estudantes do Ensino Fundamental com idade acima da recomendada para a série que cursam caiu 35%, mas segue alta: 25,7% (um em cada quatro alunos), segundo dados Censo/Mec/Inep 2007. No cenário local, em Pernambuco, conforme Pernambuco (2010a) “a reprovação e evasão escolar atingem, no momento, o contingente expressivo de 16,81% e 20,61% do total de 357.111 alunos matriculados no Ensino Fundamental”. Além disso, tinha-se em 2010, de acordo com Pernambuco (2010a, p. 6) “a distorção idade-série, evidenciada pela matrícula de 56% dos alunos com idade superior, em até 2 anos, a idade adequada para a série”.

Nesse sentido, é possível reconhecer os avanços, mas ainda os desafios impostos no âmbito das políticas de correção de fluxo.

A superação da reprovação, da evasão e da conseqüente distorção idade-série escolar está relacionada, entre outros fatores, a uma revisão e reorganização da prática político-pedagógica da escola e à qualificação das estruturas administrativas e pedagógicas das escolas. Além disto, a exposição e uso, pelos alunos, de material bibliográfico atualizado e de tecnologias de ponta, implicando ainda a necessidade de professor profissionalizado, motivado a conhecer a literatura especializada, bem como a expor sua produção intelectual através de trabalhos em eventos de natureza científica. (PERNAMBUCO, 2010b, p.6).

Meta: Erradicar o analfabetismo até 2010: O programa Brasil Alfabetizado, do Governo Federal, atendeu quase 10 milhões de pessoas nesta década (segundo o PNE, o total deveria ter sido atingido em 2006). Mas, entre 2001 e 2008, a taxa de analfabetismo caiu apenas de 13% (16 milhões de pessoas) para 10% (14,5 milhões). Isso se explica, entre outros fatores, porque o programa atingiu mais analfabetos funcionais (com noções rudimentares de leitura e escrita) do que absolutos – que, de acordo com dados de 2005, representavam só 27% dos inscritos. Nesse sentido, em Pernambuco, de acordo com *E2 - Elaboração do Programa Paulo Freire, alcançando sendo referencia no Estado, com mais de 400 mil participantes em 2010.*

Meta: atender 50% das crianças de até 3 anos e 80% das crianças de 4 e 5 anos: A oferta de vagas na Educação Infantil apresenta duas situações distintas. Enquanto na pré-escola faltam apenas 2,4 pontos percentuais para atingir a meta proposta, na creche somente 17,1% das crianças são atendidas, 33 pontos percentuais abaixo do esperado. O acesso à Educação Infantil difere de acordo com o nível de atendimento. Desafio maior é a ampliação de vagas para crianças de até 3 anos. Nesse sentido, de acordo com Pernambuco (2010) foi possível dar apoio aos municípios na expansão da oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental. Em contraponto, de acordo com *E2 - Avanço com o regime de colaboração, mas os municípios ainda precisam de muita ajuda.*

Meta: Implantar o piso salarial e plano de carreira: O PNE falava em cumprir a meta já em 2001, mas a concretização veio bem depois. O piso se tornou uma realidade apenas em 2009. O valor, que neste ano chega a 1.024 reais para 40 horas trabalhadas, ainda é baixo, mas sinaliza um primeiro passo para aumentar a atratividade da carreira. A mesma lei que criou o piso estipulou que os planos de carreira deveriam ser criados até o fim de 2009. A

maioria dos estados já cumpriu a etapa, mas a implementação efetiva ainda depende de aprovação nas assembleias legislativas e câmaras municipais. Em Pernambuco, segundo Pernambuco (2010a), a rede estadual de educação teve seu piso salarial antecipado.

Meta: Aprimorar sistemas de informação e avaliação: Com exceção da Educação Infantil, todos os outros níveis de ensino são avaliados pelo MEC (há também aferições em diversos estados e municípios). Destaque para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que fornece um retrato da Educação no Brasil. Nesse sentido, hoje se conta, com *E1 - Sistema de avaliação seguro*. Além disso, de acordo com *E1- houve a melhoria da qualidade do ensino. Pernambuco foi o Estado que teve a maior curva de esforço. Pernambuco não está bem porque estava muito ruim, mas nós conseguimos mais de 20 escolas com 5.5 no IDEB e IDEPE, com resultados de escolas particulares*.

Muitos foram os resultados, conforme já foi explicitado ao longo desse capítulo em termos de implementação das políticas públicas de educação ao longo do período 2007 a 2010. No que se refere aos resultados alcançados especificamente com o processo de reordenamento da rede estadual de educação de Pernambuco é possível, os gestores apresentaram a seguinte avaliação.

Ao longo desse período conseguiu-se avançar bastante com a melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, 35,82% dos resultados elencados sinalizam que Pernambuco deu um salto de qualidade em termos de processo ensino-aprendizagem, na questão metodológica, com o projeto político-pedagógico e com as avaliações de aprendizagem.

Dos avanços elencados, 34,33% estavam relacionados à melhoria na gestão educacional. Nesse sentido, atribuiu-se a melhoria da gestão educacional em relação a gestão de pessoas, à melhoria dos processos, à melhoria dos sistemas de informações, além da melhoria do ambiente escolar. Interessante se faz destacar o peso que a gestão de pessoas esteve relacionado a esse quantitativo. Dos resultados elencados, 19,40% estavam relacionados melhoria da gestão, especificamente à gestão de pessoas.

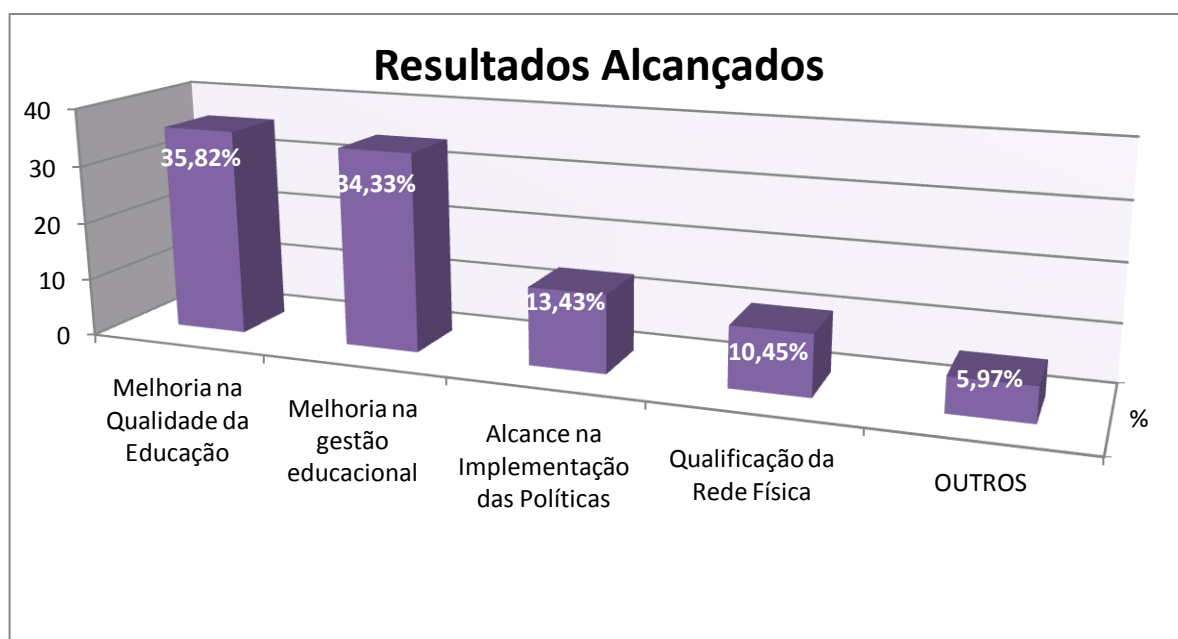
No tocante às políticas, 13,43% dos resultados elencados estavam relacionados às políticas públicas, isto é ao alcance das políticas como o processo de municipalização, a boa implantação do BDE, aos bons resultados que se alcançou com o foco no ensino médio, entre outros.

Em relação à ampliação da rede física e melhoria dos espaços 10,45% dos resultados elencados tiveram ênfase nesse quesito. Esse, inclusive, é um resultado bastante coerente quando se analisa logo no primeiro capítulo dessa dissertação sobre os objetivos principais da reorganização da rede. Como o grande foco estava relacionado à garantia de qualidade social na educação, a infraestrutura, mesmo sendo uma perspectiva importante, em termos de resultado, é encarada como meio e não como um fim.

5,97% dos resultados elencados tiveram ênfase em outras questões, como resultado no processo de avaliação. Em tempo, também se reconhece que houve uma melhoria na articulação e na relação com os *stakeholders*, especificamente, com o sindicato. Sendo assim, em termos de melhorias e resultados, esses aspectos ainda precisam ser trabalhados dentro da rede.

O gráfico 3 apresenta a síntese dos resultados³⁷ na perspectiva dos gestores que vivenciaram o reordenamento da rede:

Gráfico 3 – Resultados do Reordenamento 2007 a 2010 Segundo os Gestores



Fonte: elaborado pela autora (2012)

³⁷ Os resultados foram classificados com o mesmo método dos desafios e aprendizagens. O quantitativo se refere ao elenco dos resultados citados pelos gestores. Nesse sentido, os resultados citados foram classificados e quantificados tal como se apresenta no gráfico 3 e na tabela 4.

Tabela 4 – Quantitativo dos Resultados Elencados pelos Gestores

RESULTADOS ALCANÇADOS		
	QTDE	%
Melhoria na Qualidade da Educação (processo ensino-aprendizagem)	24	35,82
Melhoria na gestão educacional (pessoas, processos, entre outros)	23	34,33
Alcance na Implementação das Políticas (Municipalização, BDE)	09	13,43
Qualificação da Rede Física (ampliação e melhoria da infraestrutura)	07	10,45
OUTROS (Articulação, Relação com Stakeholders, etc)	04	5,97
	47	100

Nesse sentido, é inegável o reconhecimento sobre os resultados alcançados com o reordenamento da rede estadual de ensino. Evidentemente ainda há muito por fazer, como grande parte dos entrevistados reconhece sobre a qualidade da educação, mas diante de tantas ações e variáveis por gerir, com um passivo tão marcante na educação do estado, o esforço dispensado nos últimos anos trouxe melhorias significativas na rede estadual de educação.

CAPÍTULO 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS E PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

O objetivo deste capítulo é delinear algumas proposições estratégicas para o reordenamento da rede estadual de educação para o próximo biênio 2012 – 2014, a partir dos resultados alcançados na pesquisa, considerando a própria experiência da rede. Nesse sentido, as proposições aqui explanadas foram sugeridas pelos próprios gestores da rede, a partir das reflexões da práxis da rede.

Esse capítulo é, portanto, resultado de um amadurecimento coletivo, ainda que compartilhado de maneira individual. A proposição aqui exposta não é fruto, portanto, de um trabalho externo de intervenção, mas uma proposta dos atores da rede de educação, onde a autora se coloca como parte dessa rede, uma vez que se aproximou do alcance dos resultados do reordenamento no período 2011 a 2012³⁸.

Para que as proposições aqui compartilhadas sejam compreendidas, dedicar-se-á, num primeiro momento, a sistematização dos principais resultados obtidos com a presente pesquisa sobre o processo de reordenamento da rede estadual de educação. Os amadurecimentos serão melhor fundamentados, a partir da contextualização desses resultados.

Vale a pena ressaltar que, por ser um capítulo de sistematização dos resultados e intervenção, não caberá aqui um tratamento teórico sobre as análises, considerando que essa tarefa já foi feito ao longo deste estudo. Acredita-se, portanto, que os subsídios teóricos amadurecidos foram suficientes para a compreensão desse capítulo. A exposição do conteúdo será realizado a partir de cada objetivo proposto neste estudo.

5.1 O Processo do Reordenamento da Rede Estadual de Educação

A primeira suposição lançada nesta pesquisa versou sobre a ênfase dada ao processo de reordenamento no quesito infraestrutura. Acreditou-se, no primeiro momento, que isso se deu devido ao passivo existente na rede, fazendo com que a reorganização fosse realizada sem levar em consideração princípios fundamentais da atuação em rede.

³⁸ Como explicado anteriormente, a pesquisadora atuou como assessora da Secretaria de Educação de 2011 a 2012.

A partir da perspectiva histórica relatada pelos sujeitos entrevistados, expostos no capítulo 2 deste trabalho, fica claro que a emergência em 2007 era resolver as questões emergenciais de infraestrutura, visto que havia um diagnóstico de precariedade física na rede, o que acarretava riscos de vida para a comunidade escolar. Sendo assim, devido às ações emergenciais não havia tempo para fortalecer princípios de autonomia, isonomia, multilideranças, entre outros, cabendo à sede central, sem tempo para debates e partilhas de comunicação, focalizar nas questões mais urgentes.

Vale a pena aqui considerar que o reordenamento, como já foi discutido no capítulo 2 é encarado como um processo. Sendo assim, a organização da infraestrutura, mesmo sendo uma das etapas parcialmente cumpridas, permanece na agenda pública para essa reorganização. Nesse sentido, o reordenamento é compreendido pelos atores da rede como um processo dinâmico e complexo, composto de múltiplas variáveis³⁹.

A organização da rede, além de ser vista como um processo é reconhecida pelos atores da rede, numa perspectiva sistêmica. Nesse sentido, enxerga-se a rede como um sistema e, sendo assim, possui uma dinamicidade que recebe influências internas e externas, a partir de *inputs* e *outputs* da organização, como já foi comentado no capítulo 3 deste estudo. Se a organização é encarada numa perspectiva sistêmica, reconhece-se que todos influenciam e são influenciados, nas partes e no todo, no sistema de educação como um todo.

Outra questão importante sobre o processo de reordenamento foi a clareza sobre as experiências vividas. Ficou claro que cada um viveu o reordenamento de uma maneira, com ênfases direcionadas a partir da demanda local, respeitando-se as especificidades. Sendo assim, ficou claro que para alguns o reordenamento teve mais força na organização da infraestrutura, para outros na organização de pessoal, para outros, numa organização curricular e conteúdo, enfim, cada um falou do reordenamento a partir do que vivenciou.

Sobre a compreensão da rede estadual de educação, uma questão que permeou todo o estudo e que se percebeu que há entendimentos distintos, diz respeito sobre quem é a rede estadual de educação? Quando se tratou sobre o reordenamento da rede alguns atores tratavam numa perspectiva mais intraorganizacional, focada para aqueles que fazem parte da rede estadual. Outros apresentavam a rede como uma rede única, numa cooperação entre

³⁹No tópico que aborda a gestão da rede, apresentar-se-á um elenco dos critérios e variáveis envolvidos no processo de organização da rede.

estados e municípios. .Esse conteúdo pode ser bem analisado no capítulo 2 na discussão sobre o reordenamento da rede estadual de ensino. Há ainda quem enxergue a rede de educação numa perspectiva mais ampliada, entre redes, como será debatido no tópico das proposições estratégicas.

Uma consideração importante que se faz ao analisar a rede estadual de educação é a questão redes ou aparelhos? Como discutido no capítulo 2, a rede estadual de educação tem características híbridas, com estrutura de aparelho, mas com comportamentos de rede. Sobre esse ponto Godbout (2004) colabora nesse amadurecimento e, nesse sentido, o que se percebe é que o comportamento influencia as estruturas, considerando-se a existência dos paradoxos existentes nessas interações. Ação e estrutura são, portanto, elementos constituintes de um movimento de trocas (MARTINS, 2004).

Como o processo de reordenamento da rede foi analisada a partir de algumas variáveis como participação, comunicação e coesão, as considerações sobre esses resultados se darão da mesma forma.

5.1.1 Participação

Sobre a participação na rede, no processo de organização, tentou-se analisar a partir dos espaços de tomada de decisão. A partir dos conteúdos compartilhados pelos sujeitos entrevistados, ficou claro que há níveis e instâncias de participação na rede. Isso se dá, segundo os entrevistados por conta da variável tempo na gestão e implementação das políticas públicas.

Se a participação envolve níveis de participação, cabe aqui uma breve reflexão sobre essa questão tão complexa num trabalho em rede. Etimologicamente, a participação pode ser entendida como “fazer parte”; “tomar parte” e “ter parte”, segundo Diaz Bordenave (1994), o que significa debater sobre a qualidade da participação. É possível fazer parte de um processo de maneira “marginalizada”, numa participação “passiva”, sem compreender muito bem o que está acontecendo ou participar de maneira ativa, o que envolve uma análise mais aprofundada sobre a micro e a macroparticipação⁴⁰. Esse não foi o foco do estudo, mas uma questão que surge é como os gestores da rede avaliam a qualidade da participação no trabalho

⁴⁰O que se está entendendo como micro e macro na rede, diz respeito ao lócus de participação. Local (micro), nas gerências, ou nas influências das decisões da educação como um todo, relacionando-se em instâncias maiores de decisão, na influencia do sistema educacional como um todo (macro).

em rede? Em que condições a participação se dá? Em que espaços? Para decidir o quê? Com que atores?

Se a questão da participação é vivenciada em níveis de participação, por todas as compreensões compartilhadas pelos autores, é possível refletir sobre as limitações que se vive na rede no processo democrático. Se a participação é algo que, a depender do tempo para implementação das políticas, é limitada, assim também se dá o processo democrático, na qualidade da participação. É possível reconhecer, portanto, o esforço e o movimento que a rede, em sua gestão faz para fortalecer a democracia, mas será preciso pensar: de que maneira o processo democrático efetivamente ocorre na rede? Como superar a urgência da agenda pública, de modo que as decisões sejam efetivamente participativas? Além disso, até que ponto, não é possível entrar na “ilusão da participação”⁴¹, em nome das soluções imediatas às demandas apresentadas?

Nesse sentido, reconhecendo-se as limitações das participações, a rede apresenta em instâncias de participação, um fluxo hierárquico. Nesse caso, o controle das instancias de participação se fazem presentes. Como as instâncias de participação estão relacionadas diretamente aos processos de comunicação, importante se faz analisar o processo democrático a partir dessas duas influencias. O que se percebe, a partir dos discursos colocados pelos entrevistados é que a comunicação ainda é um grande gargalo na rede, o que dificulta ainda mais a questão da participação. Sendo assim, a comunicação também se dá de maneira hierárquica, justificando a forma como foram desenhados os fluxos de comunicação e decisão no capítulo 2. As proposições sobre essa questão se darão no tópico das proposições estratégicas. Nesse sentido, considera-se que a participação e a comunicação, reconhecidas com algumas limitações no processo de reordenamento da rede, necessitam de maior atenção, sendo reavaliada pelos atores da rede, para que assim se fortaleça o processo democrático dentro da rede estadual de educação.

⁴¹ Diaz Bordenave (1994) explana sobre uma participação concedida, parte da ideologia necessária para o projeto de direção-dominante da classe dominante.

5.1.2 Comunicação

Reconhecendo-se a comunicação como elemento essencial da atuação em rede, uma variável de análise para se conhecer como foi o processo de reordenamento da rede disse respeito à ação comunicativa.

Ao se perguntar sobre como foi a comunicação, de que maneira a comunicação se dava, a maioria dos entrevistados se restringia aos instrumentos de comunicação, mais do que ao processo e ao fluxo. Ficou claro na pesquisa que na rede estadual de educação, os grandes disseminadores de informação são os gestores das gerências regionais, sendo, portanto, um elo estratégico na rede e no fluxo das comunicações.

Outra questão interessante é que as comunicações na rede se dão de maneira muito presencial, sendo a tecnologia pouco utilizada para troca de informações na rede. Dos instrumentos utilizados para o processo da comunicação, nenhum sujeito entrevistado citou algum recurso tecnológico para estabelecer trocas. Isso pode ser explicado por uma cultura presencial da educação e por reconhecer que, ao se tratar de temas tão complexos, as questões são melhor debatidas e amadurecidas presencialmente, em reuniões, capacitações, fóruns, entre outros.

Uma questão que não foi colocada na pesquisa, porque não era o foco do estudo, mas que cabe refletir é sobre a qualidade da comunicação? Até que ponto a comunicação tem sido efetiva na rede? Será que a comunicação tem sido reconhecida como uma questão essencial e estratégica para o trabalho em rede? Como as instancias de participação colaboram para a qualidade da comunicação em rede? Como a comunicação pode fortalecer a qualidade da participação na rede? Essas são questões que precisam ser pensadas para fortalecer a ação comunicativa no processo de reordenamento da rede estadual de educação.

Considerando que alguns atores reconheceram que os maiores desafios estavam relacionados à gestão (processos, pessoas, etc) e à cultura organizacional, reconhece-se como urgente e necessária fortalecer a questão da comunicação na rede. Se as condições de participação e comunicação fossem qualificadas, as resistências existentes com o processo de reordenamento da rede não seriam tão desafiadoras. Se somarmos os desafios elencados na perspectiva da gestão e da cultura, alcança-se um resultado de 63,63% dos desafios

encontrados. Nesse sentido, melhorar os processos de comunicação pode ser um caminho estratégico para o fortalecimento do trabalho em rede.

5.1.3 Coesão

Outra variável importante escolhida para se analisar o processo de reordenamento da rede foi a Coesão. Para identificar a coesão na rede estadual de educação, além da participação e comunicação, elegeu-se a clareza de propósito do reordenamento, ou seja, o alinhamento da rede sobre o objetivo do reordenamento.

Várias foram as percepções dos gestores sobre o reordenamento da rede. Fica claro que os objetivos elencados são complementares, a partir de suas perspectivas, mas distintos. Nesse sentido, o que se está afirmando aqui é que não havia objetivos contraditórios, mas diferentes dentro da rede, a partir da experiência de cada sujeito na rede. Foi possível verificar categorias de percepção, com visões próximas, mas não se conseguiu encontrar um objetivo comum. Nesse sentido, é coerente uma certa fragilidade na coesão, uma vez que a rede reconhece as limitações existentes no processo de comunicação e participação. Isso não significa dizer que o reordenamento não alcançou seus resultados almejados, mas é possível afirmar que se a rede tivesse mais coesa, melhores resultados poderiam ser efetivados.

Dentro das perspectivas observadas, foi possível observar o reordenamento das seguintes maneiras:

Reordenamento para a garantia dos direitos: O entendimento aqui sobre o reordenamento é que o alcance estava relacionado a uma escola de qualidade social, onde o foco era o aluno. Nesse sentido, o reordenamento era apenas um meio para se alcançar esse fim;

Reordenamento como Gestão: O reordenamento, para alguns, teve um propósito mais concreto, de focar a gestão, organizando a rede, melhorando processos, espaços, lotação de pessoal, entre outros;

Reordenamento como responsabilização: O reordenamento foi compreendido como o processo de municipalização e responsabilização dos entes federados para garantir o acesso à educação de qualidade. Nesse sentido, percebe-se, ao longo do

processo de reordenamento o quanto foi desafiador a política de responsabilização entre os entes federados e o quanto é necessário o diálogo e a participação de todos os atores envolvidos para se alcançar melhores resultados no reordenamento;

Reordenamento como um processo contínuo e complexo: Nessa perspectiva, o reordenamento é um processo multidimensional, dinâmico, com múltiplas variáveis, em muitas dimensões, compreendendo todas as outras perspectivas supracitadas. Sendo assim, o que se pode perceber é que, a partir de cada região, o reordenamento teve maior ênfase em algumas variáveis, a depender de como estava a gestão da rede naquela localidade.

A partir dessa análise, é possível afirmar que não há um reordenamento, mas vários reordenamentos e que o processo é contínuo. Sendo assim, a rede estará sempre se ordenando, organizando-se, revendo-se, para garantir cada dia uma educação de qualidade social para todos.

5.2 Os Desafios e as Aprendizagens do Reordenamento da Rede

O segundo objetivo proposto neste estudo foi identificar quais foram os principais desafios e aprendizagens adquiridos com a experiência do reordenamento da rede estadual de Pernambuco. A suposição lançada para esse objetivo era de que havia pouca integração entre as secretarias executivas, o que tornava o trabalho de gestão mais desafiador.

O estudo, a partir do discurso dos sujeitos envolvidos confirma que foram vários os desafios encontrados com o reordenamento e a dificuldade que se teve para integrar as ações da secretaria alinhando-se a comunicação e as decisões. Por ser o reordenamento um processo muito complexo, de muitas variáveis, houve dificuldade em conseguir unidade para as ações, conforme afirma **E2** - *Em termos de reorganização e reordenamento, tentou-se, de início contar com reuniões entre secretário e secretarias executivas, mas infelizmente não foi adiante. E, nos períodos em que se tinha, contava-se com um tempo muito esparso, de maneira descontinuada, o que dificultava o processo.* Nesse sentido, confirma-se que, se a rede tivesse mais integrada, com mais coesão entre os elos da rede, como as três secretarias executivas, melhores resultados poderiam ter sido alcançados.

O que se pode perceber é que os desafios encontrados ao longo do processo de reordenamento dizem respeito, principalmente, a elementos essenciais das redes. O que se elencou, em sua maioria, como desafiador, disse respeito à gestão e à cultura organizacional, como já se afirmou anteriormente. Nesse sentido, se a rede tivesse mais fortalecida no tocante à participação, comunicação e coesão, muitos desses desafios não seriam vivenciados, pois as relações estariam mais fortalecidas, a transparência com a melhoria dos fluxos de comunicação estaria presente, enfim, não haveria tanta resistência com as mudanças necessárias.

Como o elemento humano (as pessoas) foram muito citadas sobre os desafios encontrados, o mesmo se deu com as aprendizagens. 27,77% dos entrevistados elegeram questões relacionadas à gestão de pessoas como grande aprendizagem no reordenamento. Aprendizagens relacionadas à importância da confiança, da motivação das pessoas, da compreensão sobre as relações de poder para a organização da rede foram destaques. Nesse sentido, as aprendizagens com o reordenamento da rede trouxeram mais consciência sobre a própria atuação em rede, onde as pessoas são atores essenciais, sem as quais não há rede, sem as quais não se conta com as diversas possibilidades da atuação coletiva.

Como a pesquisa se propôs analisar o processo do reordenamento, em termos de fluxo, não se fez possível dividir por etapas do reordenamento. Como já se afirmou anteriormente, cada região viveu processos distintos. Mas é possível elencar macro-processos envolvidos no reordenamento. Nesse sentido, o primeiro passo diz respeito a compreender bem a realidade da rede, sendo o diagnóstico uma etapa comum em todas as experiências. A partir do diagnóstico, a segunda etapa diz respeito ao Planejamento Estratégico da organização da rede. O que diferencia é como cada regional trabalhou esse planejamento estratégico, a partir das variáveis já discutidas – participação, comunicação e coesão. A terceira etapa, as ações de organização da rede, podendo ser distinta em cada região, a partir das problemáticas encontradas. Sendo assim, em termos de macroprocessos é possível elencar: 1) Diagnóstico; 2) Planejamento Estratégico do reordenamento; 3) Encaminhamentos; 4) Ações e Soluções.

Por se considerar importante a compreensão da complexidade da gestão da rede estadual de Pernambuco, considerou-se válido elencar aqui as variáveis identificadas ao longo das entrevistas, a partir dos critérios de organização. Apresenta-se aqui os critérios e variáveis envolvidos no reordenamento da rede, como visto no quadro 4.

Quadro 4 – Critérios e Variáveis da Organização da Rede Estadual de Educação

Critérios	Variáveis
Demandas na Educação	V1: Evolução do Quantitativo de Matrículas no período V2: Evolução do Quantitativo de vagas ofertadas no período
Universalização do Ensino Médio	V3: Evolução da oferta do ensino infantil V4: Evolução do Quantitativo das Escolas Técnicas V5: Evolução das Escolas de Referências
Infraestrutura (Construção e Manutenção de Escolas)	V6: Evolução do Quantitativo de Escolas da Rede V7: Evolução do Quantitativo de Escolas Construídas V8: Evolução na Condição de Ocupação das Escolas (alugado, cedido, próprio, anexos) V9: Evolução do Quantitativo de Turnos Intermediários
Pessoal	V10: Evolução do Quantitativo de Diretores Escolares V11: Evolução do Quantitativo de Diretores Adjunto V12: Evolução do Quantitativo de Professores Concursados na Rede V13: Evolução do Quantitativo de Professores Temporários na Rede V14: Lacunas Existentes de Professores V15: Evolução do Quantitativo de Educador de Apoio V16: Evolução do Quantitativo de Técnico Educacional V17: Evolução do Quantitativo de Assistente

	Administrativo Educacional V18: Evolução dos Afastamentos (Definitivos ou Temporários)
Formação / Habilitação	V19: Evolução das Formações dos Professores no Período de acordo com as disciplinas V20: Evolução das Disciplinas lecionadas no Período de acordo com a habilitação
Qualidade Ensino-aprendizagem	V21: Evolução do IDEB V22: Evolução do índice de Analfabetismo do Estado V23: Evolução da Distorção idade-série V24: Evolução do IDEPE
Suporte à Aprendizagem	V25: Evolução da oferta de Merenda no Período V26: Evolução da oferta de Diários Escolares V27: Evolução da oferta de Boletins Escolares V28: Evolução da oferta de Fardamentos V29: Evolução da oferta de Kits Escolares (Bolsa, Caderno, Borracha, Lápis, etc)

Fonte: elaborado pela autora (2012)

Analisando-se o quadro 4 compreende-se porque, além dos desafios da atuação em rede, encontra-se como grandes desafios e aprendizagens a gestão das pessoas. Das variáveis envolvidas no processo de reordenamento, pessoal e os critérios relacionados, como formação, são critérios que predominam em quantitativo e qualitativo de variáveis por considerar na gestão da rede. Nesse sentido, em termos de gestão, a competência de gerir pessoas deve ser algo presente em todos os gestores da rede estadual de educação, independente de ser da área de gestão de pessoas. Isso significa dizer que todo gestor da rede deve ser um gestor de pessoas, em sua essência.

5.3 Sobre os Resultados Alcançados

Outro objetivo elencado neste estudo estava relacionado aos resultados alcançados no período 2007 a 2010. Por serem inúmeros os resultados alcançados no período foi tarefa árdua a escolha de quais resultados a apresentar. Por ter sido uma questão levantada junto aos sujeitos entrevistados, deu-se prioridade a demonstração dos resultados mais relevantes considerados na perspectiva dos gestores.

A suposição levantada para esse objetivo era a de que houve melhorias com o reordenamento da rede na educação do estado, mas muito ainda há para avançar. Essa suposição se confirmou no discurso da maioria dos entrevistados, ao avaliar que a rede evoluiu muito em termos de qualidade processo-aprendizagem, ambiente educacional, formação dos professores, entre outros, mas ficou clara a avaliação de que ainda há muito por fazer. Isso é perceptível a partir de algumas falas expostas ao longo dos capítulos deste trabalho, especificamente, no capítulo 4.

Dos resultados alcançados destaques para o processo ensino-aprendizagem, com 35,82% dos resultados elencados e 34,33% relacionados à melhoria da gestão educacional. Sendo assim, é inegável que o reordenamento da rede alcançou grandes melhorias na rede estadual de educação. Fica claro também que o grande foco do reordenamento não estava relacionado à infraestrutura, mas à qualidade da educação, o que evidencia com os resultados do reordenamento da rede. Nesse sentido, pensar reordenamento da rede apenas em termos de rede física é um grande equívoco, a estrutura física é um dos critérios importantes dentro das condições necessárias para se garantir a qualidade de educação. Essa afirmativa pode ser confirmada quando se percebe que apenas 10,45% dos resultados relevantes segundo os gestores, foram destinados para a infraestrutura.

5.4 Proposições Estratégicas Para o Período 2012 a 2014

Finalmente as proposições estratégicas para o reordenamento da rede estadual de educação para o período 2012-2014. Esse foi o último objetivo traçado para deixar uma contribuição para a rede estadual de educação.

Para esse objetivo de estudo, elencado como o quinto objetivo da dissertação, partiu-se da suposição de que a rede havia aprendido com a sua história e sendo, assim, tinha

consciência sobre as possíveis melhorias no processo de reordenamento da rede. Essa suposição se confirma a partir das proposições estratégicas trazidas ao final desse capítulo, sistematizadas a partir das sugestões de melhorias advindas dos próprios gestores da rede.

Assim como as aprendizagens, desafios e resultados foram organizados a partir de categorias de informações, o mesmo se deu com as melhorias estratégicas. Nesse sentido, as proposições serão compartilhadas a partir de algumas perspectivas.

5.4.1 Gestão

Em relação à gestão, a grande ênfase das proposições está relacionada ao planejamento estratégico do reordenamento da rede e sua qualidade. Nesse sentido, no planejamento, deve-se, de acordo com *E2 - Definir as bases e concepções do planejamento, da implementação e do monitoramento das ações*; além das concepções, deve-se pensar no processo do planejamento. Sendo assim, de acordo com *E5 - Quando se pensar em reordenamento na rede, é importante planejar bem. Mas não planeje sozinho. Faça isso em conjunto com os atores da rede*; além disso, é importante pensar no macro e no micro-planejamento. Segundo *E5- Planeje, mas não pense só no macro. Pense também nos detalhes para não haver problemas*.

A preocupação com a integração das áreas envolvidas no planejamento foi uma sugestão estratégica. De acordo com *E7 - fazer um planejamento estratégico integrado (pessoal, estrutura física, equipamentos, materiais, entre outros) com foco nos resultados*.

No que diz respeito à implementação das ações, a sugestão também esteve relacionado ao “time” e a eficiência da gestão. De acordo com *E1 - O planejamento tem que ser implementado no tempo em que foi determinado. É preciso melhorar a eficiência e a eficácia do órgão central*. Ainda no tocante à implementação das ações, o reordenamento precisa ser realizado de maneira orgânica. Sendo assim, segundo *E2 - Ter um processo mais orgânico para poder ter sinalizações mais próximas, salvaguardando as especificidades de cada um, mas olhando para o todo*.

A partir das proposições elencadas, percebe-se que a rede está preocupada com a qualidade da gestão, desde o planejamento até a sua implementação, no tocante a algumas variáveis discutidas, inclusive, neste trabalho, como: participação, a comunicação e a coesão da rede.

5.4.2 Valorização dos profissionais da educação

No que se refere a valorização as proposições contaram com duas vertentes muito fortes: formação e salário. No debate sobre a valorização, há uma avaliação, inclusive, no debate nacional sobre o tema. Segundo **E4-Reconhecidamente o país está aquém desse tema. É um assunto que o Brasil ainda precisa despertar para isso. Claro que é uma mudança de paradigma, mas é preciso colocar a valorização dos servidores da educação na ordem do dia do país.**

No quesito formação, segundo os gestores, é preciso investir em gestão na educação. De acordo com **E1 - Precisamos melhorar a formação em gestão para a equipe da educação;** outra sugestão está relacionada à parceria que deve ser feita entre estados e municípios. Sendo assim, segundo **E7-a formação precisa ser trabalhada em parceria entre estados e municípios.O processo de formação não pode ser feito de maneira desarticulada;** por fim, reconhece-se que é necessário pensar na política de formação de professores nas instituições de ensino superior (IES's). Segundo **E10 - Ampliar vagas nas IES para formar mais professores nas disciplinas mais demandadas na educação (física, química).**

No quesito piso salarial, a percepção que se tem é a de que o país está atrasado nessa discussão. De acordo com **E4 - Na educação ainda se discute piso salarial outras áreas estão brigando para liberar o teto salarial. Claro que não se trata de algo simples, mas tem todo um debate, fiscal, inclusive, que precisa ser feito.** Sendo assim, esse é um passivo que a educação do estado, inclusive, ainda não conseguiu resolver.

No tocante à organização do pessoal na rede, uma proposição foi relacionada ao papel dos técnicos educacionais. A proposta é que, segundo **E6- cada escola conta com 02 técnicos educacionais (pedagogos) e esse pessoal poderia pensar a escola, ao invés de ficar alimentando sistemas. Esse técnico poderia ajudar o pedagógico da escola. Foram 1500 profissionais. Se administrado, poderia estar dando um grande resultado no reordenamento ou reorganização.** Sendo assim, importante se faz pensar também nos papéis e atribuições dos profissionais da educação. Diante de tantas mudanças existentes na rede é urgente a necessidade em revisitar as atribuições dos cargos existentes e as possibilidades legais de adequação de papéis diante de tantas transformações na educação. Outra sugestão que foi dada nesse sentido, foi sobre o padrão de recursos humanos na rede. Dever-se-ia, segundo **E6- Definir qual o “padrão” de recursos humanos por escola, considerando o número de turmas**

*e a matriz curricular que a secretaria tem hoje. Por fim, ainda em termos de adequação de pessoal na rede, uma das propostas esteve relacionado ao investimento para psicólogos e assistentes sociais. De acordo com **E10** - Deveria haver um investimento maior em psicólogo e assistente social nas escolas;*

5.4.3 Comunicação

Na perspectiva da comunicação, a ênfase sobre o diálogo, principalmente à importância da escuta, foram as proposições predominantes. Nesse sentido, as propostas foram:

***E2**- Escutar mais a sociedade por meio de fóruns e seminários itinerantes.*

***E8** -Acreditar nas possibilidades e ouvir as pessoas;*

***E12** - Ouvir sempre as pessoas;*

No que se refere à comunicação a proposta é fortalecer a comunicação da rede, principalmente no fluxo das comunicações. De acordo com **E5** - *Informação tem que circular. Não adianta começar uma coisa quando poucos sabem. Fazer reunião, reunião e reunião... com Gestores Regionais, com Gestores de Escolas, com equipe técnica, etc.* Nesse sentido, se a comunicação é essencial no trabalho em rede, é fundamental fazer com que a comunicação seja melhor desenvolvida dentro da rede, melhorando, inclusive, os meios dessas comunicações. Reuniões são fundamentais para amadurecer questões mais complexas na rede, mas o custo dessa interação ficará muito alto, se esse for o meio predominante de se fazer comunicação.

É fundamental pensar em maneiras mais rápidas, com menores custos, para fortalecer o fluxo das informações, melhorando, inclusive, a cultura organizacional sobre o uso das tecnologias nesse processo. Não se está defendendo aqui que seja ou um ou outro meio de comunicação, mas incluir novas possibilidades de comunicação, de forma a fortalecer a ação comunicativa.

5.4.4 Participação

Sobre a participação, a proposta estratégica está relacionada à qualidade da participação. Nesse sentido, a preocupação é que a participação se dê a partir das mobilizações, dos debates, do convencimento e não da obrigatoriedade das ações. *Segundo E9- Que se faça ação que garanta unidade. Se na regional segue-se a normatização, que se utilize o bom senso de fazer acontecer com o convencimento, com a mobilização.* Nesse sentido, como já comentado anteriormente sobre essa questão, importante e urgente que a rede pense em meios de fortalecer a gestão democrática, repensando a forma, os espaços, as condições, os sujeitos, enfim, repensar a qualidade da participação.

Em termos práticos da participação, uma proposição estratégica foi a instituição de um comitê de gestão para o reordenamento da rede. Segundo *E7 - Instituir um comitê permanente para o reordenamento para ajudar na integração e na gestão da organização no Estado;* com o comitê aumenta-se a possibilidade de melhoria da participação, da representatividade das diversas áreas envolvidas na gestão, enfim, uma possibilidade de melhoria da gestão democrática.

5.4.5 Articulação

Outra proposição estratégica para a melhoria do reordenamento está relacionada à articulação. Articulação aqui sugerida em termos intraorganizacional e interorganizacional.

As proposições de articulação interna contaram com as seguintes expressões:

E12 - A Secretaria de Educação deve estar mais articulada com as Gerências Regionais e com a escola;

E5 - É preciso se articular na rede, pensando nas ações com antecedência;

E6 - Se houvesse mais articulação entre as áreas, tudo teria sido de outra forma.

Nesse sentido, percebe-se que a integração e a articulação interna entre as áreas precisam de melhorias, de acordo com os sujeitos entrevistados. Vale a pena aqui salientar as influências diretas que a participação e a comunicação exercem sobre a articulação e a integração organizacional.

Além da articulação intraorganizacioal, uma das proposições esteve relacionado à melhoria da articulação interorganizacional. Reconhece-se, portanto, a importância de uma articulação com diversos atores, além da própria compreensão da rede de educação. As sugestões para a melhoria da integração e articulação interorganizacional foram:

E1 - É preciso fortalecer uma rede de proteção com a escola, integrando outras secretarias responsáveis, como a secretaria de segurança, secretaria de desenvolvimento social, entre outras, a escola trabalha bem no pedagógico, ao se dar as condições necessárias para o seu fim;

E2 - Uma gestão, seja municipal ou federal, é preciso ter articulação com as representações dos pares, exercendo cada um o seu papel; O sindicato tem um papel de escuta fundamental;

E6 - retomar a discussão do reordenamento de forma articulada e rediscutindo o papel do estado, estando mais próximo dos municípios, envolvendo a rede educacional como um todo – estado e municípios;

E7 - definir uma política pública de educação única, definida com os dois entes - estaduais e municípios, com responsabilidades diferentes, envolvendo associações, sindicato, a UNDIME⁴², as universidades, entre outros.

5.4.6 Infraestrutura

Mesmo reconhecendo que muitos avanços a rede teve com a infraestrutura, duas proposições seguiram esse quesito. A primeira delas, relacionada ao padrão de escola entre estados e municípios. Segundo *E7 - ter escolas padrão para os municípios e estados, pois muitas vezes a resistência da comunidade está entre ir de uma escola mais bonita para a mais feia; tem kit ou não tem; tem merenda ou não tem, enfim, parâmetros considerados por pais e estudantes*. Nesse sentido, está implícito aqui, também no critério infraestrutura, compreender a rede de educação, como única, independente de ser estado ou município. A segunda relacionada a ampliação da rede. Segundo *E7 – a estrutura física deveria ser ampliada (prédios)*. Ou seja, acredita-se que o número de escolas ainda não comporta a demanda da educação do estado.

⁴²União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)

5.4.7 Parcerias

Uma proposição estratégica para a melhoria do reordenamento foi relacionado às parcerias. Parceria com todos os atores da rede, municípios, gestores escolares, professores, pais, alunos, etc. De acordo com **E11** - *A sugestão, portanto, é fazer parcerias – com a comunidade, com os prefeitos, com os professores, com os pais. Com isto, a regional foi a que mais avançou em termos de resultado.*

Para que a parceria se estabeleça, um elemento essencial nessa relação é a confiança. Nesse sentido, uma proposição estratégica está relacionada à melhoria da relação de confiança com as gerências regionais. Deve-se, de acordo com **E12** - *Confiar nas gerências.*

Para finalizar as proposições estratégicas, considera-se importante retomar algumas reflexões realizadas por Fleury (2002), sistematizada no quadro 3 do capítulo 3 deste trabalho. Para se efetivar a melhoria da rede, fundamental, além das questões sinalizadas ao longo desse capítulo, tratar de algumas condições para melhorar o êxito da gestão em rede.

- 1) É preciso despender energias para se alcançar entendimentos comuns. Fortalecer a gestão da rede sem fortalecer a participação, a comunicação, a coesão fragiliza a qualidade da atuação coletiva, provocando resistências e conflitos.
- 2) Na tomada de decisão e participação, em uma realidade complexa como é a educação, com tantas especificidades, é fundamental encontrar soluções e negociações baseadas no ganha-ganha, fortalecendo, com isso, as parcerias intraorganizacional e interorganizacional.
- 3) Mesmo que a rede seja complexa, com tantas realidades por atender, não se deve perder de vista as especificidades e as diferenças regionais.
- 4) Fortalecer a cultura da avaliação na rede, analisando-se conjuntamente sobre o que se entende por resultado.
- 5) Buscar compromisso dos atores da rede. Sem compromisso, perde-se em qualidade tanto na relação quanto na produção dos resultados almejados.
- 6) Oportunizar atenção aos aspectos políticos e administrativos, considerando os reais decisores no processo de reordenamento da rede.

- 7) Ativar seletivamente atores e recursos, limitando os custos da interação. Isso significa repensar questões como participação, comunicação e coesão, alinhadas com a eficiência dos recursos disponíveis no reordenamento da rede.
- 8) Cuidar das relações, atentando para a qualidade e abertura nas interações. Nesse sentido, fundamental fortalecer as relações baseadas em valores como respeito e transparência.

Não se pode deixar de destacar que tomar consciência das melhorias é o primeiro passo para se efetivar mudanças na atuação coletiva, inclusive sobre a própria compreensão dos sujeitos integrantes da rede. Inegável o enorme desafio que é colocar em ação as proposições tratadas nesse capítulo. No entanto, desafiante não significa que seja impossível de ser colocada em ação, principalmente depois de uma experiência marcada com tantas superações como as expostas aqui neste estudo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve a intenção de colaborar, primeiramente, com a Secretaria de Educação de Pernambuco, no tocante a sistematização de sua história no processo de reordenamento da rede de Educação, trazendo as reflexões sobre as aprendizagens organizacionais, à luz da teoria de redes. Como toda instituição pública que cumpre uma agenda para formular, implementar, executar, monitorar e avaliar políticas públicas, pouco tempo resta aos gestores públicos para uma reflexão mais profunda da sua história, tampouco para sistematizar e apresentar um legado sobre os desafios encontrados, as lições aprendidas e os resultados alcançados para as próximas gerações. Nesse sentido, a pesquisa deixa uma memória organizacional sistematizada.

Para a comunidade acadêmica, a intenção é colaborar com o debate sobre a teoria de redes, trazendo uma vivência singular com a rede estadual de educação de Pernambuco, lembrando que redes não é um tema muito debatido em Administração, tampouco na administração pública. Nesse sentido, o estudo proporciona uma reflexão científica no campo da gestão, trazendo contribuições metodológicas para a análise das redes sociais (ARS), deixando uma colaboração sobre a maneira de pensar, de articular e de atuar em rede em Pernambuco, considerando-se que cada caso tem as suas especificidades, peculiaridades, a pesquisa pretende, portanto, enriquecer o debate sobre Redes no campo da Educação.

Importante se faz compartilhar o enorme desafio que foi tratar sobre a análise do reordenamento da rede estadual de educação, pelas dimensões a serem debatidas, pela quantidade de variáveis envolvidas na gestão da rede, enfim, pela complexidade de se analisar redes, no contexto da gestão pública na educação. Nesse sentido, recomenda-se que para conseguir se aprofundar sobre muitas das questões aqui analisadas, tome-se a decisão por alguns poucos critérios de organização da rede ou algumas poucas perspectivas de análise. No entanto, como o objetivo era compreender como se deu o reordenamento, a intenção era trazer um debate mais amplo, que pudesse colaborar para todos aqueles que quisessem compreender melhor o que envolve no reordenamento de uma rede de educação do estado.

A pesquisa possibilitou o levantamento de muitas questões sobre o processo de reordenamento, dentro do mesmo propósito de análise, como de outras perspectivas como a de avaliação de impacto. Nesse sentido, questiona-se: quão efetivo foi o reordenamento da rede? Qual o impacto que a rede de educação consegue efetivar na sociedade? Em relação a

atuação em rede, é fundamental pensar sobre a qualidade da atuação em rede no reordenamento, o que significa refletir: como os gestores da rede avaliam a qualidade da participação no trabalho em rede? Em que condições a participação se dá? Em que espaços? Para decidir o quê? Com que atores? Como se avalia a qualidade da comunicação? Quão efetivo tem sido as formações na rede? Enfim, muitas questões se abrem quando se reflete sobre a gestão e o ordenamento da rede estadual de educação.

A reflexão sobre redes muito tem a ensinar a todos que fazem parte do viver em sociedade, a partir dos princípios de participação, da comunicação, da autonomia, da representação, das relações mais horizontais de poder, enfim, do sentido de comunidade. Nesse sentido, espera-se que a pesquisa fortaleça a crença, a esperança e a capacidade de transformação de todos aqueles que lutam por uma sociedade mais democrática, com mais equidade e justiça social para todos.

REFERÊNCIAS

- ACIOLI, S. Redes e Teoria Social: reunindo os fundamentos do conceito. **Inf, Londrina**. v.12, n. esp, 2007. Disponível em: <www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1784/1520>. Acessado em: 10 fev. 2012.
- ADULLIS, D. A profusão das redes: gestão e fomento na promoção do desenvolvimento. In: **Vida em rede: conexões, relacionamentos e caminhos para uma nova sociedade**. Barueri, SP: Instituto C&A, 2011.
- AMARAL, V. **Desafios do trabalho em rede**. Disponível em: <www.rts.org.br/biblioteca/desafios-do-trabalho-em-rede>. Acessado em: 03 set. 2008.
- ANDRÉ, M. E.D. A. de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.
- BOUVOIR. Instituto de Liderazgo Simone de. **Liderazgo y jóvenes**. México, 2001.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº. 11.274, de 6 e fevereiro de 2006**. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.Br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>>. Acesso em: 20 jun. 2012.
- _____. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 19 abr. 2012.
- _____. Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Arquivos**, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.Br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2012.
- CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix/Amanakey, 2001.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COELHO, F. A., Jr. & Borges-Andrade, J. E. **Análise do conceito de aprendizagem no trabalho**, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v18n40/02.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2012.
- CURY, C. R. J. A Educação básica no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.
- DÍAZ BORDENAVE, Juan. E. **O que é participação**. 8ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DOURADO, L. F.. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n 100 – Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2012.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**. Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2012.

DUARTE, J. (Org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

FIGUEIREDO, A.D.de. Redes e Educação: a surpreendente riqueza de um conceito. In: BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Redes de Aprendizagem, Redes de Conhecimento**. Conselho Nacional de Educação, Ministério da Educação, Lisboa, Maio de 2002. Disponível em: <<http://eden.dei.uc.pt/~adf/cne2002.pdf>> Acessado em 24-06-12.> Acessado em: 24. jun. 12

FLEURY, S. **O desafio da gestão das redes de políticas**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre La reforma Del Estado y de La Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, Oct, 2002.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**. Campinas vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009 Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 27 jul. de 2012.

FREY, K; PENNA, M. C; JÚNIOR, S. C. redes de políticas públicas e sua análise. In: **Seminário de Pesquisa – Redes Tecno-Sociais e Gestão democrática da Cidade**. Programa Frida da Lacnic, Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2006. Disponível em: <http://acd.ufrj.br/~interacao/resultados/relatorio_frida_final/anexos/06_frey.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2012.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**. v. 16n. 46 jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2012.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M.A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação e Sociedade**. [online]. 2005, v.26, n.92, pp. 1087-1113. ISSN 0101-7330. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a17.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

GIL, A. C. **Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais**. São Paulo: Atlas, 2006.

GODBOUT, J. Digressão sobre as redes e os aparelhos. In: MARTINS, P. H.; FONTES, B. (Orgs). **Redes Sociais e Saúde: novas possibilidades teóricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2004.

GORNI, D. A. P. Ensino Fundamental de 9anos: estamos preparados para implantá-lo? In: Ensaio: aval. pol.públ. **Educ.**, Rio de Janeiro, v.15, n.54, p. 67-80, jan./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v15n54/a05v1554.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

GUATTARI, F. ; ROLNICK, S. **Micropolítica**: cartografias do desejo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

KUENZER, A. Z. O ensino médio no contexto das políticas públicas de educação no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. [online]. 1997, n.04, pp. 77-95. ISSN 1413-2478. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/rbedu/n04/n04a07.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

KUENZER, A. Z. O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida? In: **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 851-873, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/11.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

LÈVY, P. **A inteligência coletiva**: por uma antropologia do ciberespaço. São Paulo: Loyola, 1999a.

LÈVY, P. **Cibercultura**. São Paulo: ed. 34, 1999b.

LOZARES, C. **La teoria de redes sociales**, 1996. Disponível em: <<http://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n48/02102862n48p103.pdf>>. Acessado em: 18 fev. 2012.

LUCK, H. A evolução da gestão educacional, a partir da mudança paradigmática. In: **Revista Gestão em Rede**. n.3, nov, 1997. Disponível em: <http://cedhap.com.br/publico/ge_GestaoEscolar_02.pdf>. Acessado em: 24 jun. 2012

MANCIE, E. A. Movimento Popular e Revolução Molecular. In: MANCIE, E. A. (Org.). **Movimento popular e subjetividade**: a revolução do cotidiano. CEFURIA: Curitiba, 1991. (Coleção Cadernos de Textos, n. 10).

MARTINS, P. H. As redes sociais, o sistema da dádiva e o paradoxo sociológico. In: MARTINS, P. H; FONTES, B. (Orgs). **Redes Sociais e Saúde**: novas possibilidades teóricas. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2004.

MARTINS, P. H.; FONTES, B. Construindo o conceito de redes de vigilância em saúde In: MARTINS, P. H; FONTES, B. (Orgs). **Redes Sociais e Saúde**: novas possibilidades teóricas. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2004.

MARTINS, P. H. MARES (Metodologia de Análise de Redes do Cotidiano): aspectos conceituais e operacionais. In: PINHEIRO, R.; MARTINS, P. H. (ORGS). **Avaliação em saúde na perspectiva do usuário**: abordagem multicêntrica. Rio de Janeiro: CEPESC/IMS – UERJ; Recife: Editora Universitária UFPE; São Paulo: ABRASCO, 2009.

MATHEUS, R.F.; SILVA, A.B. de O. **Análise de redes sociais como método para a ciência da informação**, v.7, n. 2, art. 3, abr, 2006. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/abr06/F_I_art.htm>. Acessado em: 18 fev. 2012.

MARQUES, E. C. Redes sociais e instituições na construção do estado e da supermeabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n 41. out. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n41/1751.pdf>>. Acessado em: 18 abr. 2012.

MARTINHO, C. **Redes**: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização. Brasília: WWF- Brasil, 2004.

MASSARDIER, G. **Redes de Políticas Públicas**. Coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

MELLO, G. N.de. Políticas públicas de educação. **Estud. av.** [online]. 1991, v..5, n.13, pp. 7-47. ISSN 0103-4014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n13/v5n13a02.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

MOÇO, A. Nacional de Educação (PNE) 2001-2010. **Revista Escola**. Mar, 2010. Disponível em: <http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/pne-metas-2001-2010.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2012

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, M. M. de. **Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. Recife: Edições Bagaço, 2003.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, N. S. C. (Org). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 91-112.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Construindo a excelência em gestão escolar: curso de aperfeiçoamento: Módulo I - Políticas Públicas para a Educação/ Secretaria de Educação**. – Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012. 57 f.: il.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Apresentação sobre o reordenamento da rede estadual de educação 2007 a 2010**. Recife: Secretaria de Educação do Estado, dez/2010a.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Relatório Geral das Ações da SEDE 2007 a 2010**. Secretaria de Educação. – Recife: Secretaria de Educação do Estado, dez/2010b. 133f.: Il

PORTUGAL, S. **Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica**. Oficina do CES. n 271. mar., 2007. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/11097/1/Contributos%20para%20uma%20discuss%C3%A3o%20do%20conceito%20de%20rede%20na%20teoria%20sociol%C3%B3gica.pdf>>. Acessado em: 18 abr. 2004

RITS. O que são redes? Disponível em: <http://www.rits.org.br/redes_teste/rd_oqredes.cfm>. Acessado em: 03 set. 2008.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

- 1) Qual era o principal objetivo do reordenamento da rede estadual de ensino? (coesão)
- 2) Como foi o processo de reordenamento da rede estadual de ensino? (Processo)
- 3) Como as decisões foram tomadas no processo de reordenamento da rede?
(participação)
- 4) Como se deu a comunicação entre os gestores no processo de reordenamento?
(comunicação)
- 5) Quais foram os principais desafios encontrados no processo de reordenamento? (Elencar os cinco principais)
- 6) Quais foram as principais aprendizagens organizacionais com a experiência do reordenamento da rede estadual de ensino? (aprendizagem)
- 7) Quais foram os resultados mais destacados no processo de reordenamento da rede estadual de ensino? (resultados)
- 8) Que sugestões estratégicas você daria para a melhoria do reordenamento da rede estadual de ensino de Pernambuco?
- 9) Há algo mais que você queira complementar?

**ANEXO A – EXEMPLO DE PORTARIA DE REORDENAMENTO DA REDE
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO**

Diário Oficial 29.01.2011

PORTARIA SEE Nº 397 DE 28 DE JANEIRO DE 2011.

O SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 42 da Constituição Estadual, e tendo em vista a competência da Secretaria de Educação para implementar as políticas públicas educacionais;

CONSIDERANDO o teor do art. 24, inciso I da Lei Federal nº 9.394/98 (LDB), do art. 29 da Lei Estadual nº 11.329/96 (Estatuto do Magistério de Pernambuco), da Lei Complementar Estadual nº 125/2008, bem como o disposto no art. 6º do Decreto Estadual nº 35.957/2010, e o contido nas Instruções Normativas nº 01/2010, nº 02/2010, nº 01/2011 e nº 02/2011, todas da Secretaria Estadual de Educação;

CONSIDERANDO o compromisso do Governo com a valorização dos profissionais da educação e, particularmente com a implantação de um novo Plano de Carreira, Remuneração e Incentivos com salários competitivos e uma carreira que valorize o esforço e a capacidade dos professores para atuar em sala de aula;

CONSIDERANDO a importância da consolidação de uma política de formação docente, apoiando os professores numa perspectiva de ascensão salarial e foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes;

CONSIDERANDO, também, a necessidade de garantir a atuação de professores efetivos na maioria das turmas, com vistas à redução de contratados por tempo determinado, bem como assegurar uma jornada de trabalho que contribua para a diminuição da rotatividade de docentes entre as unidades educacionais da Rede Estadual de Ensino.

CONSIDERANDO a responsabilidade do Estado para definir com os municípios formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, assegurando a distribuição proporcional do atendimento, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis;

CONSIDERANDO o dever da Secretaria de Educação do Estado em assegurar a existência de professor em todas as turmas e disciplinas, visando o cumprimento do calendário letivo e a elevação dos indicadores educacionais;

CONSIDERANDO, ainda, a co-responsabilidade das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino e das Gerências Regionais de Educação com a implementação das políticas educacionais;

CONSIDERANDO, enfim, a importância do uso eficiente dos recursos públicos, como forma de assegurar a valorização dos profissionais da educação, a manutenção de padrões básicos de funcionamento das escolas;

RESOLVE:

DO REORDENAMENTO

Art.1º. Fixar diretrizes básicas ao reordenamento da Rede Estadual de Ensino, a serem seguidas, obrigatoriamente, por todos os gestores, servidores, professores e estagiários da Secretaria Estadual de Educação.

Art. 2º. Determinar que as matrículas no 1º ano do Ensino Médio deverão ser efetuadas, prioritariamente, nas Escolas de Referência, ficando assegurada, entretanto, a terminalidade das demais turmas do Ensino Médio das unidades escolares que não disponibilizarem o 1º ano em razão da efetivação de matrículas nas Escolas de Referência.

§1º. Os gestores das Gerências Regionais de Educação . GRE.s devem assegurar a implantação de Escola Pólo de Ensino Médio, por região, para atender a demanda de estudantes aprendizes, estudantes trabalhadores e os que não desejam estudar em escola de Referência Integral ou Semi-Integral, desde que devidamente comprovada a demanda e a adequada relação aluno/turma.

Art. 3º. Fica assegurada a continuidade do funcionamento das turmas de Normal Médio, desde que observado o número de estudantes por turmas e a legislação específica em vigor:

Art. 4º. Estabelecer que o redimensionamento do perfil das unidades escolares estaduais geograficamente próximas às Escolas de Referência deve contemplar o atendimento da demanda para o Ensino Fundamental, observando o seguinte:

- a) A absorção dos estudantes do Ensino Fundamental oriundos das Escolas de Referência;
- b) A implantação dos anos iniciais do Ensino Fundamental e Ensino de Jovens e Adultos . EJA, fases I e II, somente quando o município não apresentar condições de atender a demanda;
- c) A implantação de EJA, fases III e IV, nas unidades escolares de Ensino Fundamental quando houver demanda devidamente comprovada.

Art. 5º. Caberá aos Gestores das Gerências Regionais de Educação . GRE.s promover a ampliação do atendimento do Ensino de Jovens e Adultos - EJA Ensino Médio, observando:

- a) A implantação de turmas de EJA Ensino Médio nas Escolas de Referência, no turno noturno;
- b) A implantação de, no mínimo, 01 (um) Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) nas Gerências Regionais de Educação que ainda não o possuem, atendendo a todas as etapas, em consonância com a política de reordenamento da rede, estabelecida pela SEE.

DA LOCALIZAÇÃO DOS PROFESSORES EFETIVOS NAS UNIDADES ESCOLARES ESTADUAIS

Art. 6º. É dever de todo Gestor de Gerência Regional de Educação . GRE planejar a quantidade de professores necessários para garantir o cumprimento do calendário letivo, observando o número de turmas, as matrizes curriculares e a jornada do professor, nos seguintes termos:

a) O número de estudantes por turma deverá atender ao quantitativo máximo estabelecido no quadro abaixo:

ETAPA/MODALIDADE	ESTUDANTE POR TURMA
1º ano do I Ciclo	25
2º e 3º ano do I Ciclo	30
4º ano do II Ciclo	35
5º ano do II Ciclo	35
EJA Fases III e IV	25
6º ao 9º ano do Ensino Fundamental	40
Ensino Normal Médio	45
Ensino Médio	45
EJA Ensino Médio	35
Escola de Referência Integral e Semi-Integral	45
Se Liga e Acelera	25
Travessia Ensino Fundamental	35
Travessia Ensino Médio	35

b) As orientações para a implantação das matrizes curriculares encontram-se na Instrução Normativa nº 02/2011 da Secretaria Estadual de Educação.

c) A jornada de trabalho do professor efetivo em regência de classe observará o disposto nos artigos 14 a 17 da Lei Estadual nº 11.329/96, bem como exercida, preferencialmente, numa única escola, obedecida a existência de, no mínimo 10 (dez) turmas para o docente com 01 (um) vínculo efetivo, e de, no mínimo 20 (vinte) turmas para o docente com 02 (dois) vínculos efetivos.

Art. 7º. Compete aos Gestores das Gerências Regionais de Educação . GRE.s:

I - lotar todos os professores efetivos nas escolas estaduais sob sua jurisdição observando a adequada correspondência entre a habilitação do docente e a disciplina ou área de conhecimento.

II - manter mapa gerencial contendo a relação nominal de professores por escola, por turno, por turma e por disciplina, modalidade/etapa, habilitação e carga horária, atualizado mensalmente, incluindo os afastamentos legais e respectivas causas.

§1º. Ficam excetuados da obrigatoriedade da lotação prevista no inciso I deste artigo, os professores contemplados nas seguintes hipóteses:

a) Seleção Interna para Coordenador de Biblioteca . Instrução Normativa nº 01/2006, de 12 de maio de 2006.

b) Seleção Interna para a função Técnico-Pedagógica de Educador de Apoio . Portaria SEE nº 63, de 06 de janeiro de 2009;

c) Seleção Interna para as funções de Coordenador de Biblioteca, Educador de Apoio e Secretário Escolar para atuar nas Escolas de Referência . Portaria SEE nº 5.467, de 26 de junho de 2009;

d) Seleção Interna para função Técnico-Pedagógica das equipes técnicas das Unidades de Desenvolvimento de Ensino das Gerências Regionais de Educação . Portaria SEE nº 2.451, de 31 de março de 2009.

§2º. Fica vedada a participação de professores com licenciatura plena nas áreas de matemática, biologia, química, física e ciências em seleções internas para as funções de Educador de Apoio, Coordenador de Biblioteca, Secretário Escolar e Equipe Técnica de Desenvolvimento de Ensino das GRE.s.

Art. 8º. A contratação de professor temporário somente deverá ser efetuada após a localização de todos os professores efetivos nos turnos, turmas e disciplinas da respectiva unidade escolar, ou na hipótese de identificadas as causas do afastamento destes docentes, formalmente autorizado pelo Gestor da GRE.

Art. 9º. Fica vedada a movimentação de professores entre as unidades estaduais de ensino durante os semestres letivos.

Parágrafo Único. O Professor efetivo somente poderá ser remanejado de uma escola para outra da Rede Estadual de Ensino, nas seguintes hipóteses:

a) permuta entre professores com a mesma habilitação;

b) existência de professor em disponibilidade para outra escola com lacunas.

Art. 10. A coordenação das ações necessárias ao remanejamento é de responsabilidade dos Gestores das Gerências Regionais de Educação.

Art. 11. A autorização para o exercício da jornada de docentes efetivos em programas de correção de fluxo é de responsabilidade do Gestor da GRE e somente poderá ser feita mediante a comprovação de ausência de lacunas nas disciplinas da Educação Básica.

Parágrafo Único. Os Programas de Correção de Fluxo são de natureza temporária e estão condicionados à necessidade de correção do fluxo escolar.

Art. 12. A correção de fluxo estabelecida no artigo anterior compreende os seguintes programas, que têm como objetivos:

I . .Se Liga. . Alfabetizar crianças de 09 (nove) a 14 (quatorze) anos, com dois ou mais anos de defasagem idade-série.

II - .Acelera. . Acelerar os estudos de estudantes de 09 (nove) a 14(quatorze) anos, cursando os anos iniciais do Ensino Fundamental, com defasagem escolar de dois ou mais anos.

III - .Travessia Fundamental e Médio. . assegurar a continuidade do percurso da escolaridade obrigatória, permitindo aos estudantes do Ensino Fundamental, a partir de 15 anos de idade, e do Ensino Médio, a partir de 17 anos de idade, que se encontram em defasagem idade/série de 02(dois) ou mais anos, a concluírem em menor tempo os estudos relativos ao Ensino Fundamental e Médio.

Art. 13. O não atendimento ao disposto nesta Portaria acarretará as medidas administrativas legais mediante apuração de responsabilidades.

Art. 14. Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Executiva de Gestão de Rede, ouvida a Superintendência de Desenvolvimento de Pessoas.

Art. 15. Esta Portaria entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

Anderson Stevens Leônidas Gomes

Secretário de Educação