

O GOVERNO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DE MATO GROSSO SOB A ÉGIDE DO GERENCIALISMO: O CASO DO SIGA¹

THE GOVERNMENT OF MATO GROSSO PUBLIC EDUCATION UNDER THE AEGIS OF MANAGERIALISM: THE CASE OF SIGA

Marilda de Oliveira Costa²
Maria Clara Ede Amaral³

RESUMO: A cultura da eficácia e da eficiência tem sido disseminada no meio educacional desde as reformas que começaram a ser implantadas na década de 1990, no caso do Brasil, mas que já se consolidavam anteriormente nos países centrais. Este artigo é parte de uma pesquisa em desenvolvimento que tem como objetivo analisar as implicações do Sistema Integrado de Gestão da Aprendizagem (SIGA) para a gestão democrática e o desempenho dos alunos (1º ciclo) de duas escolas públicas, entre 2010 e 2015. É um estudo de caso, com levantamento e análise de dados quantitativos e qualitativos sobre o programa em âmbito estadual. Discutimos aqui alguns dados já consolidados sobre o programa que demonstram influências de arranjos em que o gerencialismo é apresentado como fórmula eficiente para melhorar a qualidade da educação da rede pública estadual de ensino de Mato Grosso.

PALAVRAS-CHAVE: política educacional, educação pública, gerencialismo, gestão democrática.

ABSTRACT: In Brazil, the culture of effectiveness and efficiency has been disseminated in the educational environment since the reforms that began to be implemented in the 1990s, but that had already been consolidated in the central countries. This article is part of an ongoing research that aims to analyze the implications of the Integrated System of Learning Management (SIGA) in both the democratic management and the performance of students (1st cycle) of two public schools between 2010 and 2015. It is a case study with survey and analysis

¹ A versão preliminar deste texto foi apresentada na Reunião da ANPAE 2015.

² Doutora em Educação pela URGs. Professora do Programa de Pós-graduação (Mestrado em Educação) da Universidade do Estado de Mato Grosso-UNEMAT. Cáceres, Mato Grosso, Brasil.

marilda.costa@pq.cnpq.br

³ Doutora em Educação pela UNICAMP. Professora Formadora Centro de Formação e Atualização dos Profissionais da Educação de Mato Grosso – CEFAPRO/Polo de Cáceres, Mato Grosso, Brasil. claraede@gmail.com

of quantitative and qualitative data about the program statewide. We discuss here some consolidated data about the program that demonstrate the influences of arrangements featuring managerialism as an efficient formula to improve the quality of education in the state public schools in Mato Grosso.

KEYWORDS: educational policy, public education, managerialism, democratic management.

Introdução

Sob a influência de uma tendência internacional baseada em reformas da administração pública e da educação, com a introdução de princípios da administração empresarial no setor público, a partir do final do século XX e no decorrer do presente século, gestores governamentais têm adotado, na prática, políticas de cunho gerencialista em diferentes esferas de governo no país, mesmo que tal tendência da administração não se materialize da mesma forma em todos os países que a implantaram.

Tais medidas advêm de pelo menos dois fatores: das restrições orçamentárias dos Estados em razão do aprofundamento da crise financeira e econômica que se espalhou por todo o mundo globalizado, atingindo seu ápice em 2008; e da implantação de princípios do movimento denominado New Public Management (NPM), traduzido “como Nova Gestão Pública ou Nova Gerência Pública ou, ainda, Nova Administração Pública” (MARINI, 2003, p. 47), nas ações dos governos. Lira *et al.* (2015, p. 103) esclarece que o conceito central do argumento da NPM era simples: “para assegurar um desempenho eficiente, o setor público devia pedir emprestado as ferramentas, os valores e os termos utilizados no setor privado”. Subjaz a “essa nova filosofia a crença de que as práticas, os métodos e os princípios utilizados na gestão do setor privado são superiores aos usados na administração do setor público (HOOD, 1991, apud LIRA *et al.* 2015).

A tendência gerencialista na educação básica mato-grossense tem seus antecedentes nos anos 1990, com iniciativas governamentais voltadas para diferentes formas de arranjos institucionais, tanto com o Ministério da Educação e o Banco Mundial, quanto com entidades do setor privado, por meio de parcerias e contratos de gestão, assim como por iniciativa própria, em aparente tensão com os princípios da gestão democrática, também instituídos no mesmo período (MATO GROSSO, 1998). Destaca-se a criação e implementação, a partir de 2010, do Sistema Integrado de Gestão da Aprendizagem (SIGA), cujas

origens remontam a programas anteriormente implantados pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), por meio de parcerias com o Instituto Ayrton Senna. Inspirado no Sistema Ayrton Senna de Informação (SIASI), o SIGA é um sistema eletrônico operado via *web* e tem como objetivo:

[...] monitorar, gerenciar, acompanhar e intervir de forma que todos os envolvidos no processo possam atuar, rápida e eficientemente, para que as dificuldades sejam superadas e as ações propostas sejam avaliadas em seu potencial para solucionar problemas (MATO GROSSO, 2010, p. 3).

Este texto apresenta resultados preliminares de pesquisa em andamento, realizada nos 15 polos dos Centros de Formação e Atualização dos Profissionais da Educação de Mato Grosso (CEFAPRO/MT) e em duas escolas da rede pública estadual. A pesquisa, que é financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e está sob a coordenação da autora, busca analisar as influências do gerencialismo no governo da escola pública de Mato Grosso.

Surgimento do novo gerencialismo

Mudanças no padrão de organização e gestão das políticas sociais e de educação nas décadas de 1980 e 1990 nos países centrais e, a partir dos anos de 1990, em países da América Latina e Caribe, como o Brasil, apontam para o que Lima denomina de “paradigma da *educação contábil*” (LIMA, 1997, p. 43, grifos do autor). Dentre a diversidade de elementos que compõem o paradigma apontado pelo autor, vivenciamos no Brasil formas diversificadas desse paradigma, tais como as parcerias público-privadas, os contratos de gestão, a compra de materiais didático-pedagógicos do setor privado, “a avaliação institucional, o controle da qualidade e a aferição da eficácia e da eficiência nas organizações educativas” (LIMA, 1997, p. 43). Tal perspectiva é diretamente confrontada com o ideal de democratização da educação e da gestão, legalmente instituído no país por meio de ordenamento jurídico da educação desde a década de 1980.

Pode-se considerar que a reconversão da educação “enquanto integrante do domínio público” (LIMA, 1997, p. 43) se inscreve em um contexto de profundas mudanças no padrão de acumulação capitalista a partir do último quarto do século XX (MÉSZÁROS, 2002; HARVEY, 2003, 2012; CHESNAIS, 1996, 1997; ANTUNES, 2003). Nesse contexto, alteram-se o papel do Estado

e a natureza da administração pública e das políticas sociais e educacionais. Sob a orientação “neoliberal e neoconservadora” (AFONSO, 2009, p. 47), o movimento de reformas do Estado atinge inúmeros países de todos os continentes, não sem resistências.

As reformas iniciadas nos anos 1980 são provenientes “dos setores liberais e conservadores que integram a chamada *nova direita*” (AFONSO, 2009, p. 101, grifo do autor). A ideia de flexibilização e a desregulação orientam as reformas que levaram à privatização de certos bens públicos, à terceirização de serviços e à competição e criação de quase-mercado no interior do Estado. O indivíduo é redefinido, e a “liberdade” de escolha orienta a procura individual por bens públicos, tais como educação e saúde, no mercado concorrencial (DALE, 1995; BALL, 1995). É um contexto de profundas alterações no papel do Estado em todas as esferas de governo, em que “a redução das despesas públicas exigiu não só a adoção de uma cultura *gestionária* (ou *gerencialista*) no setor público, como induziu a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados” (AFONSO, 2009, p. 49, grifo do autor). Mecanismos de avaliação levam à responsabilização (*accountability*), especialmente porque “se vive em uma época em que os professores são culpabilizados pelos resultados dos alunos e dos sistemas educativos” (AFONSO, 2009, p. 43).

A responsabilização profissional deve ser vista em confronto com outras formas de responsabilização e discutida face ao exercício (legítimo) do controle por parte do Estado, e/ou de outros sectores e actores sociais, sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas, ou de interesse público (AFONSO, 2009, p. 43).

Considerando as contradições que envolvem arranjos como aqueles que apresentam o gerencialismo como a fórmula eficiente para melhorar a qualidade da educação pública, digam-se os resultados educacionais, nota-se que tal paradigma tem se sobreposto ou se misturado a outras formas de administração, tais como a burocrática e elementos da gestão democrática. Fato é que “o gerencialismo tem contribuído para o aumento da pressão sobre os diferentes papéis que os professores são chamados a desempenhar durante o desenvolvimento das suas carreiras profissionais”, conforme adverte Santiago *et al.* (2003, p. 93).

Essa pressão é exercida sobre gestores e professores envolvidos com a implementação do SIGA, pois são constantemente avaliados, tendo seu trabalho monitorado pelos órgãos de controle central. No programa em estudo, há uma avaliação em escala, realizada por todos os envolvidos com a implemen-

tação do SIGA, do professor ao diretor escolar e coordenador pedagógico, dos assessores pedagógicos aos coordenadores do programa na SEDUC. O objetivo é responsabilizar todos pelo cumprimento de capacidades estabelecidas para os alunos nas áreas de Linguagem e Matemática, em conformidade com aquelas áreas privilegiadas nas Matrizes de Referências de avaliações em larga escala, tais como a Provinha Brasil, a Avaliação Nacional da Aprendizagem (ANA), aplicadas a estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Salvo as particularidades locais, como adverte Matas (2001) ao tratar dos problemas advindos da implementação da Nova Gestão Pública nas administrações públicas latinas, foram as concepções acima referidas que orientaram a Reforma do Estado no Brasil no primeiro mandato do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). Nessa década, o debate sobre a crise do Estado é levado adiante pelo professor e então Ministro de Estado Luiz Carlos Bresser Pereira. O debate sobre a reforma do Estado encontra-se no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE, 1995), dividido em nove partes, dentre as quais, uma breve interpretação da crise do Estado chama-nos a atenção.

Costa (2011) examina esse ponto em seu artigo “Condicionante da Reforma do Estado no Brasil”, no qual procura acrescentar outros problemas históricos na composição de um diagnóstico de crise aos argumentos apresentados no PDRAE, resumindo: a crise econômica que o Brasil enfrenta há quase 30 anos é causada pela crise do Estado. A crise do Estado é fundamentalmente uma crise fiscal. A crise fiscal tem raízes na persistência de um modelo econômico “datado”, em políticas públicas populistas reintroduzidas com o processo de redemocratização e na ineficiência da administração burocrática (PDRAE, 1995). Segundo o autor, esse “diagnóstico de crise do Estado coloca uma série de problemas da maior importância para o debate. Por isso o diagnóstico da crise fiscal (*lato sensu*) precisa ser qualificado” (COSTA, 2011, p. 138).

A questão central da reforma está em “como reconstruir o Estado ou como redefinir um novo Estado em um mundo globalizado” (BRESSER PEREIRA, 2007, p. 21). A ideia era redimensionar o padrão de organização e gestão do Estado na busca de uma administração pública gerencial em substituição à administração pública burocrática (BRASIL, 1995).

A *publicização* é um importante aspecto do paradigma gerencial que se encontra presente na reforma do Estado no Brasil, em arranjos institucionais na execução de políticas educacionais, tal como a analisada neste texto. Refere-se à transformação dos serviços não-exclusivos do Estado em propriedade

pública não-estatal e à sua declaração como organização social. Nesse caso, em um grande número de “áreas, particularmente na social e científica, o Estado pode ser mais eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais e utilize organizações públicas não-estatais para executar os serviços por ele apoiados” (BRASIL, 1995, p. 8).

Os críticos da reforma do Estado e da implantação da Nova Gestão Pública ou do gerencialismo em substituição à administração pública burocrática em países da América Latina, como Matas (2001), e no Brasil, como Costa (2010, 2011) e Cabral Neto (2009), entre outros, apontam problemas similares enfrentados pelas administrações públicas neste continente, sendo que estas não apresentam, na íntegra, características da burocracia weberiana⁴; antes, trata-se de Estados com características clientelistas, pré-burocráticas. Na mesma direção, Costa argumenta que

[...] os problemas colocados pelas peculiaridades do contexto brasileiro, embora suficientemente conhecidos e analisados pela literatura em ciências sociais, não são adequadamente situados no contexto da reforma do Estado para subsidiar diagnósticos e propostas de mudança (2009, p. 134).

Cabral Neto (2009) também afirma que estudos evidenciam que o modelo gerencial, no Brasil, não tem sido aplicado em sua plenitude frente à existência, persistente, de uma burocracia meritocrática e de setores dominados pelo patrimonialismo, juntamente com outros mais modernos. Tal questão merece mais atenção, observação e análise quanto ao modo como o paradigma gerencial vem se materializando na administração pública e na educação brasileira.

Nesse panorama, a pressão internacional em função da crise financeira global de 2008 e dos princípios neoliberais continua em vigor, mas não sem resistências. Desde o início da década de 2000, em nível federal, os governos têm ampliado o espaço para atendimento de demandas populares, possibilitando a proposição de ações que realmente atendam as classes até então desfavorecidas, o que não significa que estejam imunes a contradições.

Resguardadas as críticas e rupturas com o processo de reforma do Estado, ainda persistem inúmeras continuidades em razão do acirramento da correlação de forças que se estabelecem no país, em aparente crise de hege-

⁴ A burocracia, em sentido weberiano, constitui o modelo mais racional, aquele que afasta erros, afetos e sentimentos (considerados irracionais)” (LIMA, 2011, p.24).

monia⁵, nos termos gramscianos, e que se estendem ao campo educacional. Ademais, é fato que a reforma alterou a “história da administração pública, com o advento do *new public management*” (COSTA, 2011, p. 133). As relações entre Estado e sociedade civil tornaram-se mais tênues, possibilitando diferentes formas de privatização da educação ou a criação de quase-mercados educacionais, advindos de diversos arranjos entre o Estado e o setor privado e ou Terceiro Setor⁶, assim como a adoção de políticas próprias com viés gerencialista, inspiradas em projetos e programas do setor privado, tal como recentemente implantados na SEDUC/MT. É nesse contexto que se inscreve a implantação do SIGA.

A influência do gerencialismo no governo das escolas de ensino fundamental públicas em Mato Grosso

A Educação no Estado de Mato Grosso é ofertada pela esfera pública - nas redes federal, estadual e municipal - e pela esfera privada em seus variados níveis e modalidades. A esfera pública estadual oferece à população Educação em diferentes níveis, estando a Educação Básica (nos níveis Ensino Fundamental e Ensino Médio) sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) e a oferta do Ensino Superior sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECITEC), por meio da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT).

Dados de 2014 apontam que a rede estadual é composta por 632 unidades escolares que trabalham, além do ensino regular, com modalidades diferenciadas, tais como: Educação Especial, Educação Indígena, Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissional e Tecnológica/Nível Médio e Educação do Campo. O número de alunos matriculados na rede em 2014, de acordo com o Censo Escolar, foi de 413.854 alunos (BRASIL, INEP, 2015). Destes, 72.617 frequentaram a primeira etapa do Ensino Fundamental regular, portanto, foram orientados pelo SIGA.

Conforme organograma do órgão publicado no Decreto nº 1106, de 25 de abril de 2012, a SEDUC/MT está organizada em seis níveis, cada um com

⁵ Se a classe dominante perdeu consenso, ou seja, não é mais “dirigente”, porém unicamente “dominante”, detentora da pura força coercitiva, isso significa precisamente que as grandes massas se separaram das ideologias tradicionais, que não creem mais no que antes criam, etc. A crise consiste, precisamente, no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer (COUTINHO, 2007).

⁶ Refiro-me a um Terceiro Setor, cuja atuação extrapola a execução de políticas sociais em substituição ao papel do Estado. Pelo contrário, sua atuação é muito mais complexa. Caracteriza-se mais por um setor que mantém profícua interlocução com o grande capital e com o Estado, materializando princípios de mercado na educação pública, como constatei em pesquisa anterior.

atuação específica na Educação Básica do Estado. São eles:

I - Nível de Gestão Colegiada - Conselho Estadual de Educação (CEE);

II - Nível de Direção Superior - Gabinete do Secretário de Estado de Educação (GS), que inclui a Secretaria Adjunta de Políticas Educacionais de Pessoal (SAGP) e Secretaria Adjunta de Política Educacional (SAPE), Secretaria Adjunta de Gestão de Políticas Institucionais de Pessoal (SAGP) e Secretaria Adjunta de Estrutura Escolar (SAEE);

III - Nível de Assessoria Superior - Gabinete de Direção (GAD) e Unidade de Assessoria (UAS);

IV - Nível de Apoio Estratégico Especializado - Ouvidoria Setorial (OSE), Coordenadoria de Comunicação e Eventos (CCE), Comissão Permanente de Reconhecimento de Obras (CPRO);

V - Nível de Execução Programática - Superintendência de Formação dos Profissionais da Educação (SUFP), Superintendência da Educação Básica (SUEB), Superintendência de Diversidades Educacionais (SUDE), Superintendência de Gestão Escolar (SUGE) e Superintendência de Acompanhamento e Monitoramento de Estrutura Escolar (SUEE);

VI - Nível de Administração Regionalizada e Desconcentrada - Centros de Formação dos Profissionais da Educação (CEFAPRO), Assessorias Pedagógicas (ASPM) e Unidades Escolares (UE).

Segundo Amaral (2014), as ações da Secretaria nos municípios são intermediadas, principalmente, pelas Assessorias Pedagógicas e pelos CEFAPROS. Há no estado 130 Assessorias Pedagógicas vinculadas à Superintendência de Gestão Escolar e 15 CEFAPROS ligados à Superintendência de Formação. Estes representam a SEDUC junto às escolas da rede pública estadual ou junto às Secretarias Municipais de Educação, quando há convênios entre municípios e estado. As Assessorias têm sob sua responsabilidade o monitoramento das políticas educacionais nas escolas estaduais, de cunho técnico e fortemente burocrático. Dentre as funções desempenhadas por este órgão, estão: orientar, acompanhar e analisar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE), tendo por base instrumentos emanados do órgão central, e monitorar a execução do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE) nas unidades escolares mediante instrumentos avaliativos emitidos pelo órgão central.

O PDE pode ser considerado um dos primeiros casos de adoção de princípios do novo gerencialismo na educação de Mato Grosso, no final dos anos 1990, período marcado pelo alinhamento do governo Dante de Oliveira ao PSDB e, conseqüentemente, à reforma do Estado empreendida por líderes desse partido no Governo Federal. Curiosamente, ao mesmo tempo em que

o governo Dante de Oliveira adotava medidas de contenção de gastos por meio de reforma administrativa e da reforma fiscal, aprova a Lei 7.040/1998 de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual.

A aprovação dessa lei não serviu de constrangimento à adoção de políticas de cunho gerencialista na administração pública e na educação estadual. Oriundo de acordo entre o Ministério da Educação e Cultura e o Banco Mundial, o Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola)⁷, criado em 1998, dará sustentação ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), seu principal projeto. Este se materializa por meio de planejamento estratégico gerencial, na busca da modernização da gestão e fortalecimento da autonomia escolar e de melhoria da qualidade do ensino (XAVIER; SOBRINHO, 1999).

O baixo desempenho dos estudantes mato-grossenses nos testes estandarizados motivou o governo do estado (Blairo Maggi - 2003/2006-2007/2010) a buscar alternativas de melhoria dos resultados educacionais junto ao setor privado (AMARAL, 2014), resultando em duas parcerias entre 2006 e 2008: uma com a Fundação CESGRANRIO⁸ e a outra com o Instituto Ayrton Senna (IAS). Com a CESGRANRIO, adotou-se o projeto Eterno Aprendiz - Avaliação de alunos do Ensino Fundamental e capacitação docente de Língua Portuguesa e Matemática das escolas públicas estaduais, em 2006, e com o IAS, os Programas Se Liga e Acelera Brasil, em 2007, sendo implantado em 2008 o Circuito Campeão, programa este de cunho preventivo, com estratégias de gerenciamento dos resultados da aprendizagem. Ambas as parcerias foram objeto de tese de doutorado no Programa de Pós-Graduação da Unicamp por Amaral (2014), portanto, não serão aqui analisadas. Foram citadas por dois motivos: primeiro, porque apresentam uma perspectiva gerencialista no governo da educação e da escola pública e, segundo, porque é a partir deste último programa que o SIGA foi concebido.

O SIGA e as recentes alterações no modelo de gestão das escolas de ensino fundamental

O SIGA é um sistema de monitoramento e acompanhamento de gestão da aprendizagem de crianças matriculadas no primeiro ciclo do Ensino ⁷ O Programa destina-se às regiões mais pobres do Brasil (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) e, dentro destas, às microrregiões mais populosas, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (FONSECA, 2003).

⁸ A parceria com a SEDUC/MT teve início em 2006, com o objetivo de avaliar os mais de 300 mil alunos do Ensino Fundamental das escolas estaduais nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa e capacitar 5.800 professores efetivos em exercício das respectivas disciplinas, visando a reverter os indicadores (AMARAL, 2014).

Fundamental, implantado de forma gradativa a partir do segundo semestre de 2010 no Polo⁹ de Barra do Garças-MT. É considerado pela SEDUC como um instrumento de informação para gestores e docentes que possibilita fazer um diagnóstico da aprendizagem dos alunos (MATO GROSSO, 2010).

Esse programa é item do sistema Sigeeduca, ligado ao GED (Gerenciamento Eletrônico de Documentos), destinados, entre outras funções, a armazenar dados de matrículas de alunos e diários eletrônicos, sendo operados via *web* sob responsabilidade técnica da Coordenadoria de Tecnologia. O SIGA foi estruturado por um consultor técnico, professor da área de Tecnologia da Informação (TI) da Universidade Federal de Mato Grosso, contratado pela SEDUC; funciona por meio de contrato de gestão com uma empresa privada da área de tecnologia da informação, conforme entrevista com a coordenadora do SIGA na SEDUC/MT. A elaboração e assistência técnica privadas a esse sistema lembram-nos das advertências de Apple (2005) sobre o papel da nova classe média gerencial e profissional,

[...] que ganha sua própria mobilidade no Estado e na economia baseada no uso de especialidade técnica. Essas pessoas, com experiência em gerenciamento e técnicas eficientes, fornecem o apoio técnico e 'profissional' para responsabilidade, mensuração, 'controle de produto' e testagem que é exigida por financiadores de políticas neoliberais de mercantilização e políticas neoconservadoras de controle mais rígido na educação (APPLE, 2005, p. 52).

As exigências por mudanças atuais promovidas no campo educacional por governos de Estados-nação de praticamente todos os continentes estão relacionadas com uma agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2004; BALL, 2001), definida por organismos e espaços supranacionais. Tal agenda baseia-se "em trabalhos recentes [...] que encaram a mudança da natureza da economia capitalista mundial como força directora da globalização e procuram estabelecer os seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local, sobre os sistemas educativos" (DALE, 2004, p. 426).

Portanto, as mudanças gerenciais, de cunho empresarial, implantadas na educação em Mato Grosso buscam atender a orientações globais para a área. Sobressaem políticas voltadas à preparação de alunos para responder aos testes estandardizados, como se evidencia com o SIGA e as parcerias com o setor privado, as quais atendiam a finalidades imediatistas e emergenciais, como a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no

⁹ Barra do Garças-MT é um dos 15 municípios que sediam o CEFAPRO.

estado (AMARAL, 2014).

Conforme o Manual Orientativo (2013), o SIGA foi desenvolvido objetivando acompanhar a organização escolar em ciclos de formação humana, política educacional que busca maior compreensão entre os tempos da escola e os tempos de aprendizagem dos alunos, sendo implantado em escolas que oferecem o 1º ciclo do Ensino Fundamental rurais e urbanas, na modalidade regular, exceto escolas indígenas da rede estadual. Esse objetivo mostra-se bastante contraditório se confrontado com os fundamentos e finalidades da escola organizada em ciclos de formação humana, desde 2001, que se encontra em vigor. O confronto e/ou a hibridização dessas duas lógicas de governo e organização das escolas será analisado no decorrer da pesquisa.

As inovações tecnológicas levadas para a área educacional têm como finalidade a *modernização* dos instrumentos de gestão das instituições públicas, visando ao aumento da produtividade do sistema; nesse sentido, o programa aqui analisado passa por constantes alterações. Uma delas, que consta no Manual de 2013, refere-se à justificativa utilizada pela SEDUC para a implantação do Sistema. Argumenta-se que fora implantado frente à necessidade de alcançar a Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE), as metas do “Todos pela Educação” e também do “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa,” instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, do Ministério da Educação, que visa à alfabetização de todos os alunos até os oito anos.

Nesse sistema, destaca-se a sistemática de avaliação, tanto do aluno quanto dos profissionais da educação. O monitoramento da aprendizagem dá-se com base em eixos/capacidades em Linguagem e Matemática, por meio de preenchimento de formulários *online*. Tais eixos/capacidades devem ser selecionados pelo professor no início de cada bimestre e têm por finalidade avaliar a construção do conhecimento em leitura, escrita e matemática. Esse sistema define também o mínimo que o aluno precisa desenvolver em cada fase/ciclo para que o professor tenha clareza de seus objetivos e alcance suas metas. Os eixos/capacidades e resultados das avaliações dos alunos podem ajudar o professor em seus planejamentos, objetivando desenvolver aprendizagens ainda não alcançadas pelos alunos.

O campo *medidas adotadas* é o espaço para registro dos desafios de aprendizagens pontuais manifestados pelo aluno ao longo do processo. Esses indicadores possibilitarão a mediação, intervenção, regulação do professor regente, do professor articulador da aprendizagem¹⁰ e do professor da sala de

¹⁰ As funções desse profissional constam no Anexo I da Portaria 453/11/GS/SEDUC/MT, que dispõe sobre os critérios para atribuição do professor articulador das Unidades Escolares da rede estadual de ensino.

recurso. Essas formas de intervenção possibilitarão aos alunos a superação dos desafios diagnosticados (MATO GROSSO, 2010).

A avaliação diagnóstica dos profissionais é divergente da dos alunos. Essa se apresenta por meio de itens de desempenho. Nesses itens, são discriminadas funções específicas para cada profissional, para que tenham conhecimento dos critérios avaliativos.

As medidas adotadas para os profissionais deverão ser enviadas somente para os itens de desempenho que nas avaliações foram tidos como “não correspondentes” ao esperado, sendo assim necessárias intervenções pedagógicas/formativas. Dessa maneira, os resultados das avaliações servem para subsidiar o planejamento da ação pedagógica/formativa e enriquecer a prática docente (ORIENTATIVO 2013).

De acordo com a SEDUC/MT, para o cumprimento eficaz do SIGA, é preciso a participação de todos os profissionais no monitoramento e acompanhamento do processo, partindo dos Indicadores e Metas de Desempenho, que, dada a extensão deste texto, não serão citados.

Ações de controle rigoroso da aprendizagem do aluno como o SIGA, anunciado como instrumento eficaz de alcance do ideal de melhoria da qualidade educacional, configuram um modelo de gestão cuja finalidade é preparar o aluno para o sistema de avaliações, que, por sua vez,

[...] nem sempre corrobora para a melhoria já que, em muitos casos, tomam como ponto principal o resultado obtido por alunos em testes padronizados em detrimento de outros instrumentos de avaliação e indicadores de qualidade, o que tem gerado consequências diversas para as redes, escolas e sujeitos que a eles estão submetidos (ALMEIDA, 2013, p. 32).

De fato, focar eixos/capacidades nas áreas de Linguagem e Matemática parece-nos um indicativo de que o SIGA objetiva preparar os estudantes para as avaliações em larga escala, tal como as parcerias que o antecederam. Tal situação será mais bem analisada frente a outros indicadores, como o socioeconômico e cultural, que adotamos na pesquisa em andamento.

Considerações finais

O presente trabalho buscou analisar as influências do gerencialismo no governo das escolas públicas em Mato Grosso, a partir do final da década de 1990, focalizando especialmente o SIGA. Mudanças recentes na natureza da administração educacional inserem-se no contexto de políticas sociais de viés neoliberal e neoconservador mundialmente adotadas, incluindo-se o Brasil e o referido estado, a partir dos anos 1990.

Tentamos, num primeiro momento, analisar a emergência do gerencialismo no contexto de mudanças econômicas, sociais, culturais e políticas e sua influência nas políticas de gestão e organização educacional e na avaliação das instituições de Ensino Básico, voltando nossa atenção para as políticas implantadas pela SEDUC/MT a partir do final dos anos de 1990, inclusive a gestão democrática do ensino público. Tais medidas apresentam semelhanças com políticas de cunho gerencialista implantadas em outros níveis de ensino e sistemas educacionais de outros países do globo. O caso em estudo, por exemplo, assemelha-se bastante às acepções de Santiago (2003) sobre a introdução do gerencialismo nas universidades, não só portuguesas. Nesse caso

O gerencialismo pode ser compreendido não só como tentativa de introduzir nas universidades um conjunto de instrumentos e práticas de gestão típicas das organizações empresariais, mas também, na sua dimensão ideológica, como uma forma de identificar o seu governo com a gestão, abrindo o caminho para a 'centralização da descentralização' e o exercício arbitrário do poder (SANTIAGO, 2003, p. 94).

Num segundo momento, voltamos nossa atenção para a emergência do gerencialismo nas escolas de Ensino Fundamental, mediadas pelo SIGA, no sentido de refletir sobre o seu impacto no governo, na gestão e na avaliação dessas instituições. Nota-se que o gerencialismo tem gradualmente contribuído para criar mercado ou quase-mercado na educação de Mato Grosso, seja por meio de parcerias público-privadas e contratos de gestão, seja por consultorias e assessorias privadas, compra de materiais didáticos, etc. Medidas dessa natureza têm contribuído para a composição de um paradigma híbrido de gestão e organização escolar que no cotidiano das escolas se entrelaçam - gestão empresarial, com o velho e tradicional modelo burocrático, e a mais recente categoria político-administrativa, denominada gestão democrática.

Fato é que, a complexidade que envolve o ato de ensinar e de aprender nos anos iniciais de escolarização, não são levados em conta na política implantada com o SIGA. Dela resultam implicações para o trabalho e a autonomia do professor unidocente, o acompanhamento e monitoramento centralizados, os processos de controle da gestão, do planejamento e do currículo, a avaliação da aprendizagem somente em duas dimensões, contrariando a perspectiva de formação integral da criança, portanto, o que pode ser considerado uma “boa educação”. Essas implicações serão mais bem dimensionadas e analisadas com a introdução de indicadores socioeconômicos e culturais na pesquisa, tendo por finalidade analisar em que medida programas como o SIGA contribuem ou não para aumentar as desigualdades educacionais.

Referências

AFONSO, A. J. *Avaliação Educacional: Regulação e emancipação - Para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A. & FREITAS, L. C. O IDEB: Limites e Ilusões de uma Política Educacional. *Educação e Sociedade*. vol. 34. n. 125, Campinas, out/dez 2013, pp.1153-1174.

AMARAL, M. C. E. *Relações público-privado na educação de Mato Grosso*. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Estadual de Campinas. Campinas/SP, 2014, 221 p.

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo-SP: Boitempo, 2003.

APPLE, M. W. *Para além da lógica do mercado – compreendendo e opondo-se ao Neoliberalismo*. (Trad. Gilka Leite Garcia, Luciana Ache). Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

BALL, S. Diretrizes Políticas Globais e relações Políticas Locais em Educação. *Currículo Sem Fronteiras*, vol.1, nº2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 1995.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV. 2007.

CABRAL NETO, A. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna, BEZERRA, M. Costa (Orgs.). *Política Educacional: gestão e qualidade do ensino*. Brasília: Líber Livro, 2009.

CHESNAIS, F. *A Mundialização do Capital*. São Paulo-SP: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, Osvaldo (Org.). *Globalização e socialismo*. São Paulo-SP: Xamã, 1997. p.7-34. (Coleção Fora da Ordem).

COSTA, F. L. da. Condicionantes da reforma do Estado no Brasil. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. *Estado e Gestão Pública: visões do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

COUTINHO, C. N. *Gramsci, Um estudo sobre seu pensamento político*. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007

DALE, R. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação? *Educação e Sociedade*, vol. 25, nº87, p.423-460, maio/ago. 2004.

DALE, R. O Marketing do Mercado Educacional e a polarização da Educação. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão – crítica ao neoliberalismo em educação*. 9 ed. Petrópolis/RJ:Vozes, 1995. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

FONSECA, M. O Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cad. Cedes*. Campinas, Vol. 23, nº 61, p.302-318, 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2015.

HARVEY, D. *Condição Pós-moderna*. 12. ed., São Paulo: Loyola, 2003.

_____. *O Enigma do Capital e as crises do capitalismo*. São Paulo-SP: Boitempo, 2012.

LIMA, L. O Paradigma da educação contábil. Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. *Revista Brasileira de Educação*. nº 4, Jan/Fev/Mar/Abr, 1997.

LIRA, M. et. all. Instituições de ensino superior públicas em Portugal: sua administração sob as premissas da New Public Management e da crise econômica global. *Revista Brasileira de Educação*. v.20, n.60, p.99-119. 2015. Disponível: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2015.

MARINI, C. *Gestão Pública: o debate contemporâneo*. Fundação Luís Eduardo Magalhães. Salvador: FLEM, 2003 (Cadernos FLEM, 7).

MATAS, C. R. Los problemas de La implantación de La nueva gestión pública em las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional. *CLAD, Nº 21*, Caracas, oct. 2001.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado da Educação. *Orientativo: Sistema Integrado de Gestão da Aprendizagem*. Cuiabá, SEDUC, 2010; 2013.

MÈSZÁROS, I. *Para Além do Capital*. São Paulo-SP: Boitempo, 2002.

SANTIAGO, R. A. (et. al.). Modelos de governo, gerencialismo e avaliação institucional nas universidades. *Revista Portuguesa de Educação*. 16 (1), Universidade do Minho, 2003.

XAVIER, A. C; AMARAL SOBRINHO, J. *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz*. 2. ed., Brasília: Programa FUNDESCOLA, 1999.

TOLÓ, Maria Aparecida. Coordenadora do SIGA na SEDUC. *Entrevista concedida a Elisângela P. Alves e Marilda de O. Costa, SEDUC, em 24 de novembro de 2014*.

Data de recebimento: 09.08.2015

Data de aceite: 04.11.2015