

QUEBRA DE PARADIGMA NA GESTÃO PÚBLICA EDUCACIONAL DE CARUARU*

BREACH OF PARADIGM IN PUBLIC EDUCATIONAL MANAGEMENT OF CARUARU

Ivania Porto¹
Jorge Zaverucha²

RESUMO

O artigo trata da quebra do paradigma da gestão pública educacional, através da parceria com o Instituto Ayrton Senna. Esta parceria possibilitou que o município de Caruaru implantasse um modelo de gestão para sua rede pública de ensino, diferente de toda a trajetória antes utilizada. O modelo de gestão apresentado pelo Instituto traça um plano com: diagnóstico, estratégias, metas, monitoramento e busca por resultados, da mesma maneira que empresas privadas utilizam. Adotei a abordagem qualitativa de pesquisa, realizando entrevistas semi-estruturadas com técnicos e gestores do município de Caruaru e do Instituto Ayrton Senna. E para o tratamento dos dados, utilizei a Análise de Conteúdo a partir de Bardin (1977), onde a leitura analítica e interpretativa dos dados coletados foi utilizada. Esta análise possibilitou a compreensão de que o modelo de gestão proposto pelo Instituto Ayrton Senna possibilita a construção de ferramentas que melhoram o controle e o desenvolvimento na qualidade da educação ofertada pelo poder público à sociedade.

Palavras-chave: Gestão Pública educacional, Instituto Ayrton Senna, Parceria.

ABSTRACT

The article is about breaking the paradigm of public management education through partnership with the Ayrton Senna Institute. This partnership enabled the city of Caruaru to introduce a management model for its public schools, different from the trajectory used before. The management model presented by the Institute organized a plan with diagnosis, strategies, goals monitoring and search for results, just as private enterprises use. I adopted a qualitative approach of research, conducting semi-structured interviews with staff and managers from Caruaru and Ayrton Senna Institute. For data processing I used the content analysis of Bardin (1977), where the analytical and interpretative reading of collected data permits the comprehension of the management model proposed by the Ayrton Senna Institute allows the designing of tools that improve the control and development of quality education offered by the government to the society.

Keywords: Educational public management, Ayrton Senna Institute, Partnership.

¹ Mestra em Gestão Pública (UFPE); Consultora do Instituto de Pesquisa Maurício de Nassau (Recife, PE/Brasil). E-mail: ivaniaporto@yahoo.com.br.

² Phd em Ciência Política pela University Of Texas At Austin; Professor do Mestrado em Gestão Pública e do Programa de Pós-graduação em Ciência Política – UFPE (Recife, PE/Brasil). Email: jorgezaverucha@uol.com.br.

Introdução

Analisar a administração pública com: 1) sua importância, 2) suas necessidades, 3) seus limites, 4) seus atores, 5) sua inoperância e 5) sua constante busca por eficiência através das várias reformas de Estado - é um desafio e este artigo não tem esta pretensão.

Esse artigo é motivado por tais fatores e é fruto do desconforto com a ausência da qualidade dos serviços prestados à população e pelas seqüelas deixadas ao cidadão vítima dessa situação. Este artigo possibilita verificar que o processo de decisão política constitui um dos métodos mais importantes de análise da Ciência Política (LOWI, 1963). Almejo, neste estudo de caso, contribuir para a reflexão das decisões de políticas públicas educacionais.

O gerenciamento público educacional é extremamente contraditório e dissonante com as reais necessidades da sociedade. Por isso deveria ser tão instigante e importante este estudo. O serviço público, além de não atender de forma eficiente, está sempre aquém das demandas advindas da sociedade.

O debate sobre reformas e suas implicações (COSTA, 2010) diz que os mais otimistas acreditam que o processo já está posto e concluído, já os céticos preferem ressaltar o fracasso das reformas. Enquanto Rezende (2004) analisa que as reformas falham e conclui que esta falha consiste na quebra da seqüência da implementação das reformas, ou seja, outros atores com outros interesses não dão continuidade a reforma, com isso, ocorre uma alteração no desenvolvimento da mesma.

As reformas nas administrações públicas sempre tiveram como foco mudanças de procedimento com propósito de melhorar o atendimento das demandas da sociedade, bem como corresponder às novas situações advindas da população. Para atender de forma eficiente, a administração pública precisa avançar na busca desta meta. E para que isso ocorra reformas e parcerias com o terceiro setor, são realizadas.

O marco jurídico no qual se insere o Terceiro Setor e que possibilitou a criação do Instituto Ayrton Senna encontra-se ancorado no campo da Constituição Federal de 1988. Esta institucionalizou a participação das organizações representativas da sociedade civil na formulação e no controle das políticas em todos os níveis, bem como a coordenação e a execução dos programas nos diferentes entes da federação e nas entidades definidas como beneficentes (Art. 204).

Importantíssimo frisar que a parceria realizada pelo Instituto Ayrton Senna e o município de Caruaru não envolve questões financeiras. Quando envolve questões financeiras

são chamadas de parceria-público-privado - PPP's. Estas conceitualmente são implantadas para alavancar o crescimento e o desenvolvimento do país, dada a escassez de recursos para capitalizar novos investimentos públicos. E é hoje considerada pelo governo uma ferramenta imprescindível. Portanto, PPP é um programa de incentivo ao investimento privado no setor público. A PPP também é fruto da reforma na administração pública e é diferente da parceria analisada neste artigo.

Hoje, na sociedade globalizada, é visível a idéia que o cidadão busca incessantemente o bem-estar social e o crescimento econômico. A hipótese testada neste estudo de caso é a de que o uso de ferramentas gerenciais oriundas da iniciativa privada ao serem aplicadas à educação pública leva a uma melhoria no Sistema Municipal de Ensino Público de Caruaru.

Parto da premissa que instituições mais eficientes e eficazes são capazes de atender melhor a histórica demanda educacional tornando possível o desenvolvimento da qualidade de ensino. Essa demanda implica na necessidade do Estado ter uma boa administração pública, que

Diante de uma série de aspectos diversificados, complexos e inter-relacionados da realidade brasileira que condicionam o funcionamento do Estado e a ação e o desenvolvimento da administração pública e continuam a desafiar os cientistas sociais. As proclamadas “mazelas” brasileiras têm sido examinadas ora como “dados da realidade” ou “parte da nossa cultura”, ora como condicionantes estruturais, ora como resíduos do passado colonial e das estruturas oligárquicas, que estão desaparecendo “naturalmente” (COSTA, 2010, p. 27).

O que se consegue, inevitavelmente, perceber é a necessidade cada vez maior de governos promoverem uma administração pública eficiente. Por isso, as reformas na administração pública surgiram como necessidade de modificar a administração patrimonial que se mostrou conflitante com o capitalismo (BRESEER PEREIRA, 2009; GIANDOMENICO, 1999; COSTA, 2010).

Contudo, existe uma nítida percepção que a mesma não surgiu, na prática, da forma que foi apresentada no advento da *New Public Management* ou Nova Gestão Pública, mas do pressuposto que elas são formuladas e implementadas em princípio com o objetivo de superar as dificuldades organizacionais e operacionais do serviço público (REZENDE, 2004; FADUL; SOUZA, 2004).

No advento da *New Public Management*³, os principais princípios estavam:

³ New Public Management foi um movimento que defendia uma nova teoria de gestão a ser utilizada pelos governos desde 1980 para modernizar o setor público.

- Na descentralização administrativa e política;
- Na autonomia de mercado e da sociedade;
- Na flexibilização da gestão de pessoal e do orçamento;
- Ênfase na qualidade e nos resultados;
- Preocupação com a eficiência e a redução de custos;
- Maior transparência.

Influenciados por fatores que passarão a ser basilares na reforma como: a busca pela eficiência para atender suas demandas e pelas metas do *New Public Management*, o Estado tinha realmente que fazer as mudanças esperadas pela sociedade. Historicamente, o Estado tinha e pressuponho que alguns setores ainda o tenham, nas suas entranhas uma administração patrimonial e clientelista difícil de ser extirpada.

Este estudo apresenta a parceria entre o público e o privado, representados respectivamente pela Secretaria de Educação do Município de Caruaru e pelo Instituto Ayrton Senna, com a finalidade de melhorar a eficiência da gestão pública educacional. Parceria esta possível e estimulada pela reforma de Estado, principalmente a última conduzida pelo ex-ministro Luis Carlos Bresser Pereira.

Dentro de um ambiente de grandes problemas gerados pela ausência de uma gestão eficiente, o grave problema da gestão da educação é visto de forma por uns e sem relevância por outros. A falta da educação produz um mal na sociedade que a corrói por dentro e, como não é percebido pela maioria da população, não é relevante. Dados produzidos pelo Brasil no âmbito mundial retratam essa situação.

Na economia, o Brasil alcança o sétimo PIB (Produto Interno Bruto) do mundo, de acordo com dados do site do Ministério da Fazenda. Todavia, na educação, segundo o ranking elaborado pelo PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) e disponível no site oficial do Ministério da Educação, o Brasil ocupa o quinquagésimo terceiro lugar entre os sessenta e cinco países pesquisados.

Esses indicadores levam à inquietante necessidade de investigar e discutir sobre gestão pública eficiente, particularmente a educacional, e tornam o tema deste artigo relevante, tanto para os que estudam o tema quanto para os que trabalham com políticas públicas, podendo assim, melhor compreender o papel do Estado nas parcerias com o terceiro setor, identificando a conexão existente entre os parceiros para compreender sua dimensão, sua finalidade e seu resultado.

A parceria com o Instituto Ayrton Senna oferece a possibilidade de inovação na gestão da educação aos municípios e estados parceiros. E estes se comprometem em quebrar paradigmas nas suas administrações patrimonialistas e clientelistas para perseguir a qualidade em suas redes públicas de ensino, finalidade maior do Instituto.

Para a construção das bases teórico-metodológicas que me permitiram chegar ao meu objetivo, servi-me da abordagem qualitativa, pois ela possibilitou uma melhor reflexão sobre a parceria entre o modelo de gestão educacional indicado pelo Instituto Ayrton Senna e o adotado pela Secretaria de Educação de Caruaru.

Os estudos de pesquisa qualitativa diferem entre si quanto ao método, à forma e aos objetivos (GODOY, 1995, p. 62). É destacada a diversidade que existe nos trabalhos qualitativos e indica algumas características importantes para distinguir esse tipo de pesquisa, como:

1. O ambiente natural como fonte direta de dados;
2. O pesquisador como instrumento fundamental;
3. O caráter descritivo;
4. O significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida como preocupação do investigador;
5. Enfoque indutivo.
6. A forma utilizada para avançar neste estudo é o conhecimento do fenômeno através: da descrição, da medição, pela busca do nexo causal entre seus condicionantes, pela análise do contexto, pela distinção entre a forma manifestada e a essência, pela visão de sua estrutura. Portanto, compreender e interpretar fenômenos são tarefa presente na produção do conhecimento.

2. ANÁLISE DO MODELO DE GESTÃO DO INSTITUTO AYRTON SENNA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CARUARU.

O marco da Reforma Administrativa Educacional surgiu a partir da Conferência de Jontien na Tailândia na década de 90, que culminou com a declaração do “Movimento de Educação Para Todos”. Contou na sua organização com a participação de 155 países e 120 organizações não-governamentais, tendo como seu principal financiador o Banco Mundial, que a partir da década de 70, volta prioritariamente sua atenção para área educacional.

O Banco Mundial desenvolve assim a lógica de investir capital nesse setor, considerado frágil para atender a globalização do capitalismo.

Nesse sentido, a orientação do Banco Mundial (1995) tem sido a de educar para produzir mais e melhor. Para o banco, o investimento em educação, em uma sociedade de livre mercado, permite o aumento da produtividade e do crescimento econômico, como se evidencia em certos países do Sudeste Asiático, como Indonésia, Singapura, Malásia e Tailândia (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009, p. 95).

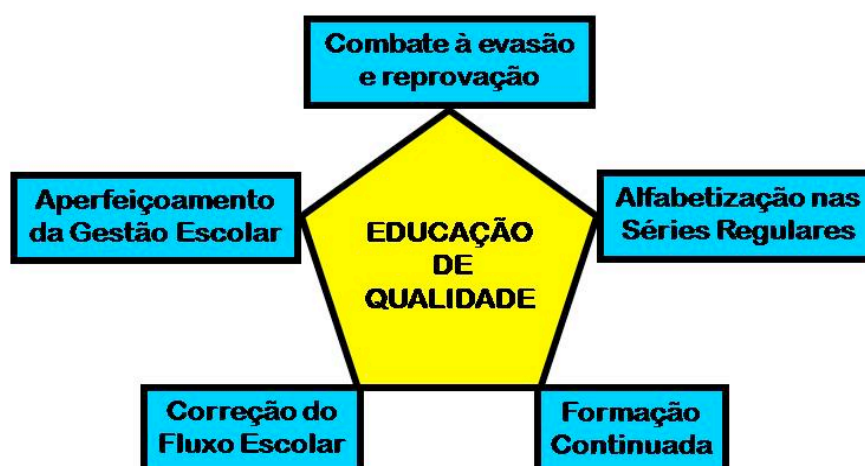
O Instituto Ayrton Senna é uma organização não-governamental sem fins lucrativos, fundado em novembro de 1994. Desde então, sua meta principal tem sido trabalhar para criar oportunidades de desenvolvimento humano a crianças e jovens, em cooperação com empresas, prefeituras e ONGs.

Através de programas gerenciais, o Instituto Ayrton Senna desenvolve desde acompanhamento pedagógico com foco na alfabetização, na diminuição da distorção idade-série, e na redução da evasão e reprovação escolar até gestão educacional nos municípios e estados parceiros. Para isso desenvolve programas educacionais que já atenderam 6.545.794 crianças e jovens, em 25 estados brasileiros, com 343.420 educadores capacitados de 12.035 organizações parceiras, segundo o site do Instituto.

O Instituto Ayrton Senna propôs ao município de Caruaru uma nova visão na gestão de sua rede de ensino o qual foi aceito pelo Prefeito e pactuado na forma de contrato. O município ao aceitar compromete-se em modificar sua gestão e implantar o modelo proposto pelo Instituto. Importante realçar que todas as ferramentas de gerenciamento levadas pelo Instituto não existiam no município. Daí a ruptura na forma de administrar a educação pública em Caruaru.

O modelo de gestão (Figura 1) apresentado pelo Instituto para ser seguido pela Secretaria de Educação do Município tem cinco eixos que norteiam todo o sistema de ensino. Estes ao serem implantados alterarão de forma significativa e ao mesmo tempo toda estrutura educacional da rede municipal de ensino.

Figura 1 – MODELO DE GESTÃO DO INSTITUTO AYRTON SENNA: Cinco Eixos Norteadores da Gestão Educacional



Fonte: Apresentação de Gestão – Secretaria de Educação de Caruaru (2007)

Como o município não tinha modelo ou instrumentos que possibilitassem um planejamento, monitoramento e que ao mesmo tempo produzissem resultados na qualidade educacional do município, isso motivou a parceria com o Instituto Ayrton Senna. Todas as mudanças foram implantadas simultaneamente do diagnóstico ao resultado. A partir deste modelo as alterações foram acontecendo, a exemplo do monitoramento no processo de aprendizagem durante o ano letivo e, conseqüentemente, poder intervir para melhorar o ensino ainda no mesmo ano. Também não fazia avaliação externa, com isso não sabia como estava a situação de aprendizagem dos seus alunos. Tanto o monitoramento quanto a avaliação são instrumentos de controle de qualidade na escola.

Os gestores das escolas tinham suas indicações referenciadas ao Prefeito por políticos do município e com a parceria tiveram que romper com esse clientelismo histórico. Esses tiveram que passar por uma seleção técnica feita por uma universidade pública, para assumir a direção de uma escola.

As ferramentas apresentadas pelo Instituto Ayrton Senna para que tanto secretaria de educação como escolas tenham condições de diagnosticarem as suas necessidades são vistas como tecnologias sociais, a avaliação permanente através de exames externos, implantação de fichas de leitura e escrita, acompanhamento mensal e bimestral, além de um moderno sistema de inserção de dados *on line*, onde rapidamente o município tem relatórios analíticos sobre o processo ensino-aprendizagem da rede através do SIASI Sistema do Instituto Ayrton Senna de Informação. Todas essas ferramentas possibilitaram a implementação dos cinco eixos do modelo de gestão apresentado pelo Instituto Ayrton Senna.

Percebo que este modelo de gestão é o grande diferencial do Instituto Ayrton Senna para construir uma política de avaliação e gerenciamento que ajude o gestor educacional a traçar rotas, metas e objetivos.

Nesse sentido, a avaliação e a inserção de dados para gerenciamento da gestão educacional ajudam a secretaria a:

- Formular políticas
- Induzir ações
- Redirecionar trajetórias
- Permitir escolhas informadas.

É importante não colocar aqui o Instituto Ayrton Senna como o “fazedor de milagres”, mas um Instituto que tem tecnologias sociais e que elas estão voltadas ao gerenciamento da gestão educacional com estratégias que ajudem nesse sentido. O próprio instituto se coloca nessa situação como afirma a Coordenadora da Educação Formal do Instituto Ayrton Senna:

Acho que o Instituto Ayrton Senna não pode se colocar como aquele que vai resolver o problema, não é o Instituto que resolve o problema, quem resolve é o local. Tanto é que não levamos nenhum funcionário, professor, coordenador, nada. O que levamos é o conhecimento do melhor caminho, respeitando a autonomia da rede, mas estando junto, com o direito de estar apontando o que pode estar dando errado ou certo. Qual o melhor caminho. O cenário mais otimista, o mais pessimista, e aí é uma negociação digamos assim, com o pessoal local...

Há vários problemas nos municípios: a má gestão financeira, quer dizer, o quanto dos recursos são bem utilizados na educação? ou são utilizados até fora. Sabemos que existem muitas situações adversas em relação a isso. Aí quando entramos no município procuramos fazer o alinhamento, a articulação entre recursos. O conceito de gestão que nós usamos é este. Gestão é articulação dos recursos e dos conhecimentos locais. Então o que é que o gestor pode fazer com o que tem? Até onde ele pode chegar? Que visão de futuro ele tem? De onde ele está até onde pode chegar? Prá onde ele quer ir? E como ele vai disponibilizar os seus recursos que ele tem na própria rede? Porque tem gente boa e nova em todas as redes. Então, como é que esse gestor vai ser realmente um gestor? Porque eu acho que agente confunde muito a substituição do termo diretor (*burocracia*) para o gestor (*gerencialismo*) sem mudar o conceito e a prática (COORDENADORA DO INSTITUTO AYRTON SENNA - SÃO PAULO, OUTUBRO/10).

Como visto na fala da coordenadora, o Instituto Ayrton Senna não é a solução, todavia possui uma forma diferenciada de enxergar a gestão, onde utilizam instrumentos gerenciais, conceitos e articulação de ideias que ajudam o gestor a tomar decisões mais aproximadas da

realidade e ter maiores chances de reversão dos problemas, elevando, assim, os indicadores de qualidade da educação municipal ou estadual.

Esta concepção está amparada num novo modelo de gestão, como diz Bezerra (2009): “o referido modelo, também conhecido como gerencialismo, tem como base o foco nos resultados, (...) a qualidade na prestação dos serviços públicos”.

O autor ainda completa dizendo:

O foco nos resultados é um aspecto de suma importância para o bom andamento de qualquer grande organização, visto que é humanamente impossível controlar esta megaestrutura, no sentido de evitar falhas ou desvios de conduta. Em vista disso, coloca-se, a importância de focalizar as atividades estatais nos resultados e não na estrutura. Assim, surgem conceitos novos na administração pública, como eficiência, eficácia e efetividade, que passam a orientar a atividade estatal, buscando torná-la mais precisa e objetiva (BEZERRA, 2009, p. 3).

Além do modelo, quatro princípios são trazidos pelo Instituto Ayrton Senna para a gestão pública: 1) foco nos resultados, 2) busca pela qualidade, 3) planejamento a partir de diagnósticos, 4) utilização de instrumentos gerenciais que possam indicar com precisão e rapidez o próximo passo. De fato, a não eficiência é que muitas vezes impede o serviço público de avançar e alcançar maiores e melhores resultados.

O gestor municipal tem, a partir dos dados coletados e das análises feitas, condições de gerenciar os seus problemas. Ele sabe o foco de atuação, a escola que apresenta maiores dificuldades e assim vai poder intervir rapidamente na problemática encontrada. A busca então pela qualidade do ensino, pelo bom gerenciamento da rede, passa pela perseguição de metas e objetivos que são elaborados a cada início de ano e colocados no Plano de Metas Anual.

Esse plano na verdade ajuda o gestor municipal, pois além de estabelecer aonde se quer chegar, tem a visualização de quem ficará responsável por tal meta. Perceberá as ações que serão priorizadas nessa meta e o tempo de realização das mesmas. Assim, mensalmente o gestor tem a condição de analisar se a meta perseguida terá condição de ser atingida, pois no percurso análises são realizadas e redirecionamentos de ações são feitos e cobrar do responsável o resultado.

2.1 A AVALIAÇÃO COMO INDUTORA DE MUDANÇAS NA GESTÃO EDUCACIONAL MUNICIPAL

A avaliação vem ganhando destaque na área administrativa, educacional e gerencial. Avaliar vem sendo a grande tônica do momento tanto na administração como no planejamento e redirecionamento de ações.

Não poderia ser diferente numa administração pública municipal. O Instituto Ayrton Senna utiliza a avaliação como um norte indutor na execução de seu planejamento e acompanhamento dos municípios parceiros. Ela deve servir, sobretudo, para:

- Determinar quais os resultados que foram alcançados;
- Comparar os resultados com as metas e objetivos da escola;
- Premiar o bom desempenho de alunos, professores e demais colaboradores;
- Encorajar alunos a melhorarem o desempenho e estabelecerem metas de auto superação;
- Estabelecer mecanismos corretivos – recuperação, revisão de currículos, programas, materiais, professores, entre outros;
- Estabelecer novas metas.

Para que os resultados da avaliação surtam efeito positivo, é preciso usá-los para reforçar o ensino dos itens que concentraram o maior número de alunos com dificuldades.

Esse primeiro olhar é básico para dimensionar com realismo os resultados dos alunos e também para pautar as reuniões posteriores à aplicação da avaliação para replanejamento com os professores.

Esse vem sendo o perfil avaliativo adotado pelo Instituto Ayrton Senna nos municípios parceiros e, pelo que pude constatar com a pesquisa, há uma mudança significativa na forma de gerenciar a rede municipal de ensino de Caruaru a partir desses fundamentos. É o que afirma Sousa (2007):

O objetivo da avaliação de política pública é conhecer seus fatores positivos, apontar seus equívocos e insuficiências, com a finalidade de buscar seu aperfeiçoamento ou reformulação. A avaliação é parte integrante do processo de desenvolvimento da política pública, pois possibilita uma averiguação sistemática do cumprimento de sua função social. Nesse sentido, a avaliação tem um duplo objetivo de autoconhecimento e de formulação de subsídios para a tomada de decisão institucional, com a finalidade de promover o aprimoramento da política implementada e a concretização dos objetivos da sociedade ou grupo social a que se destina (SOUSA, 2007, p. 45).

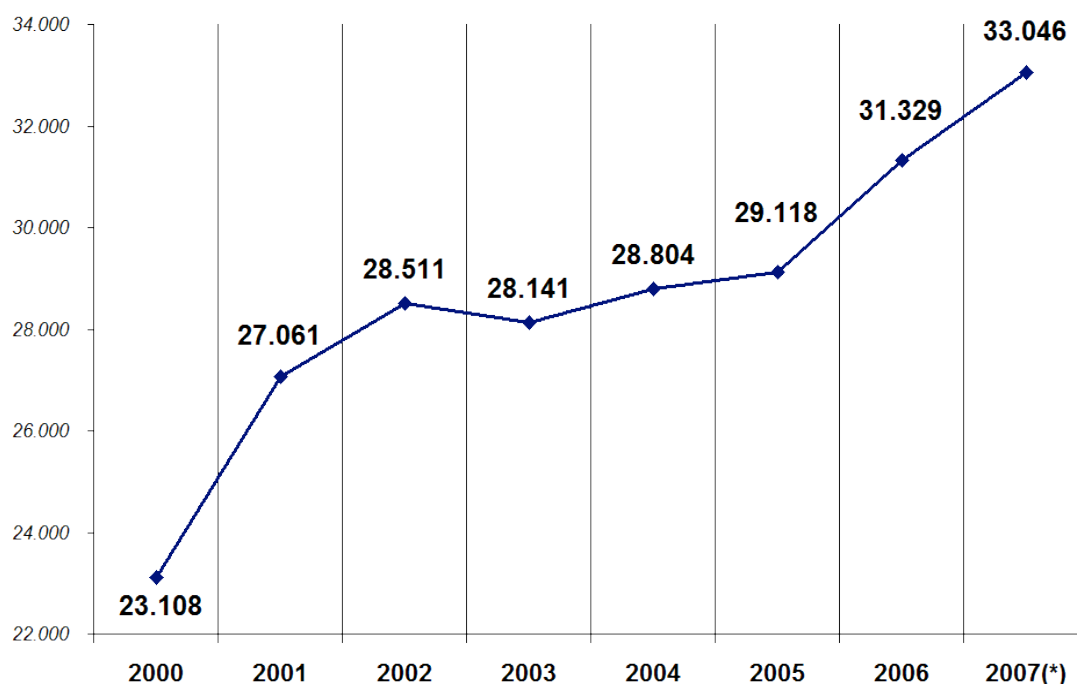
Certamente este é o objetivo da avaliação numa política pública de gerenciamento da educação: avaliar para redirecionar.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PARCERIA ENTRE O INSTITUTO AYRTON SENNA E A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CARUARU

Para discutir formas de melhorar a educação e traçar estratégias para perseguir essa melhoria, utilizarei a tríade da educação: **acesso, permanência e sucesso**. Apresento as mudanças quantitativas e qualitativas que a parceria com o Instituto Ayrton Senna trouxe à gestão municipal da educação de Caruaru.

3.1. POLÍTICAS DE ACESSO

Gráfico 1 - Evolução do Número de Matrículas



Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2006

A busca pela universalização do ensino é crescente; atualmente temos no Brasil um percentual de matrícula de 97,5% de alunos entre sete e quatorze anos no ensino fundamental. Caruaru persegue a meta nacional aumentando seu número de matrículas. É bom frisar que o aumento se deu a partir da ampliação física da rede, ofertando mais escolas e ampliando

outras, para não inchar as salas de aula. Com salas cheias, a qualidade no ensino fica comprometida.

3.2 Políticas para Permanência

O Instituto Ayrton Senna com seu modelo de gestão e seus cinco eixos norteadores, direciona sua política e fortalece a assessoria aos municípios parceiros. Tanto o Instituto quanto a secretaria de Caruaru sabem da dificuldade de, uma vez vencida a etapa de acesso, ultrapassar a etapa da permanência. Por isso todo esforço concentrado é para que o município tenha um consistente mecanismo de gestão. Destacamos abaixo como acontece cada um dos eixos norteadores do modelo de gestão do Instituto Ayrton Senna e que foram implantados pelo município.

A - Alfabetização nas séries regulares

Não se pode pensar em prosseguimento nos níveis de escolaridade sem índices de alfabetização. Ou seja, o aluno precisa dominar o conteúdo na série regular inicial para não precisar entrar em programas de correção e/ou aceleração. O município organizou todo um aparato de condições para que às escolas pudessem aumentar seus índices de alfabetização ao final da primeira série do ensino fundamental.

Foram implantadas fichas de leitura e escrita; na leitura foi investida uma mini biblioteca com 30 livros paradidáticos em cada sala de aula. Acompanhamento bimestral e mensal onde supervisores, secretaria de educação e professores tinham um referencial de acompanhamento para direcionar suas práticas. Além do investimento em material didático específico para todas as turmas iniciais da rede, foi feito investimento na capacitação do professor alfabetizador.

B - Combate à evasão e à reprovação

O combate à evasão como à reprovação foi realizado a partir do acompanhamento das fichas. Estas se tornaram o carro chefe no que diz respeito ao gerenciamento de dados e de

tomada de decisões. A partir delas, as escolas tomaram atitudes no sentido de coibir o aumento desses índices.

As ações para melhorar a aprovação e diminuir a evasão passavam por visitas familiares, palestras na comunidade e parcerias com outros órgãos que atuassem naquela comunidade.

C - Correção do Fluxo Escolar

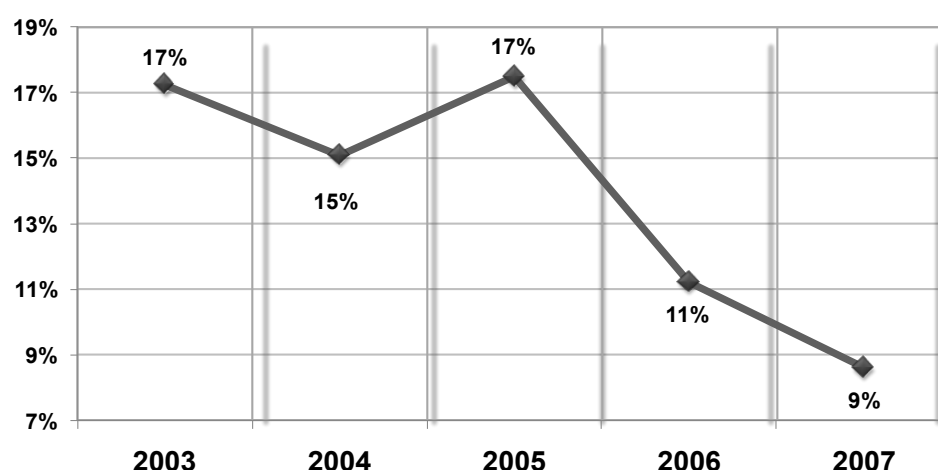
A correção de fluxo é um dos eixos norteadores da Política Educacional. Este eixo faz parte do direcionamento de ações para o atendimento diferenciado de alunos que têm atraso escolar, ou que sejam repetentes por mais de dois anos. Este programa, também em parceria com o Instituto Ayrton Senna, vem para minimizar a distorção idade-série entre os alunos que estão matriculados na rede regular de ensino.

Há todo um direcionamento através dos dados e o material é específico com livros próprios à realidade dos alunos. Há kits contendo 40 livros paradidáticos que fazem parte do cantinho da leitura; alfabeto móvel para os alunos que não são alfabetizados e material dourado para ser trabalhado na área da matemática. Este material dourado que é um recurso pedagógico que auxilia na contagem.

Materiais específicos que ajudam professores no planejamento de aulas diversificadas que atendam às necessidades dos alunos, resgatem sua auto-estima e façam o aluno gostar de estar na escola por ter uma sala de aula propícia ao aprendizado. A capacitação do professor é específica e diferenciada para que consiga resgatar o aluno e colocá-lo de novo na série regular. A supervisão, também, recebe capacitação para dar apoio necessário ao professor.

O programa vem mostrando resultados positivos ao longo dos anos, de acordo com o que podemos perceber:

Gráfico 2 – Percentual de alunos com distorção idade/série.



Fonte: MEC/INEP

D - Aperfeiçoamento da Gestão Escolar

Os gestores foram capacitados pelo Instituto Ayrton Senna a se tornarem gerentes educacionais. Eles precisavam elaborar um plano de metas anual para suas escolas, bem como propor metas responsáveis. Além disso, faziam o monitoramento do que era realizado a partir das análises dos resultados anteriores. A partir da plataforma do Instituto Ayrton Senna os dados eram coletados mensalmente das escolas e vistos com os gestores onde se tinha avançado e o que seria necessário fazer para avançar em outros aspectos. Esta análise era elaborada pelo Instituto em parceria com a secretaria. Para isso, os gestores passaram por um processo de formação e orientação desse novo perfil de gestão para que pudessem atuar de forma eficaz em suas escolas.

E - Formação Continuada dos profissionais do Magistério

A Secretaria de Educação ofereceu programas de Formação Continuada a professores, supervisores e gestores da rede municipal de ensino.

Os referidos programas tiveram por escopo propiciar o acesso do docente aos novos métodos de ensino, como também às fundamentações teóricas produzidas pela pesquisa científica, além de viabilizar a troca de experiências e a construção coletiva de situações didáticas.

O FOCO – Formação Continuada - implantou programas essenciais para a melhoria do processo ensino-aprendizagem, arrolando os conteúdos específicos das respectivas áreas. Sustentáculo da potencialização do processo ensino-aprendizagem.

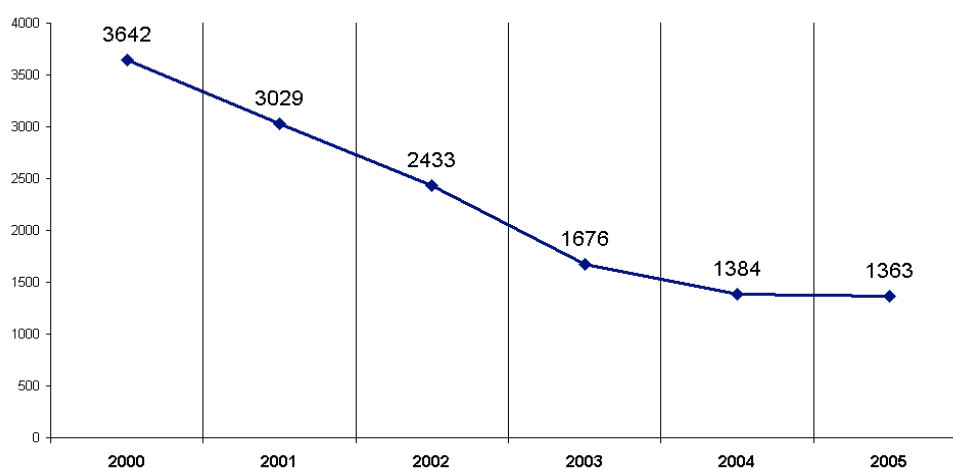
A metodologia aplicada pelos programas do FOCO potencializou um dos eixos do modelo de gestão implantado pelo Instituto Ayrton Senna: Formação Continuada do Profissional em Educação, considerando o professor sujeito da ação. Assim, ela empreendeu esforços e investiu para efetivar o objetivo de possibilitar a melhoria da prática em sala de aula. Outras formações específicas aconteceram, quando na análise dos dados se percebiam situações isoladas, mas que precisavam de atuação diferenciada. Ou seja, os dados coletados na escola eram encaminhados pela Secretaria de Educação e esta enviava on-line para o Instituto Ayrton Senna através do SIASI. Com os dados o Instituto analisava e retorna ao município com relatórios e questionamentos. Ao receber o município planejava e sugeria enviando as orientações à escola. Tudo em tempo hábil para as alterações no curso do processo.

3.3 Políticas de Sucesso

Os dados abaixo demonstram o quanto pode ser eficaz a política adotada pelo Instituto Ayrton Senna em Caruaru e o quanto ela ajuda a mudar o perfil de gerenciar dos gestores escolares. Todo um investimento que assegura a implantação dos programas, articulando a estratégias gerenciais, ao uso de tecnologias sociais que vêm modificar a gestão de uma rede de ensino.

É o olhar focado nos resultados, na avaliação como condutora de ações e o fortalecimento de uma equipe que trabalha em busca de resultados. Pode-se concluir que a parceria realizada entre o Instituto Ayrton Senna e o município de Caruaru pode alavancar a qualidade da educação oferecida pela municipalidade. Os resultados são visíveis nos gráficos abaixo.

Gráfico 3 - Taxas de abandono do ensino fundamental

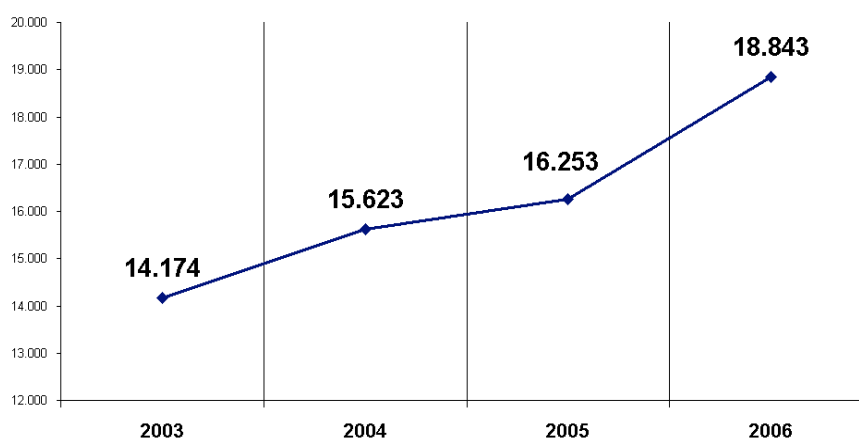


Fonte: MEC/INEP

Este gráfico demonstra que a permanência do aluno na escola foi claramente atingida. A maneira mais eficaz de acabar com o problema do abandono escolar é tornar a escola atrativa e eficiente. Um elevado nível de abandono significa que a escola encontra-se num meio ambiente difícil. Qualquer esforço e estratégia para modificar o abandono requerem um forte trabalho envolvendo a escola, a família e a comunidade.

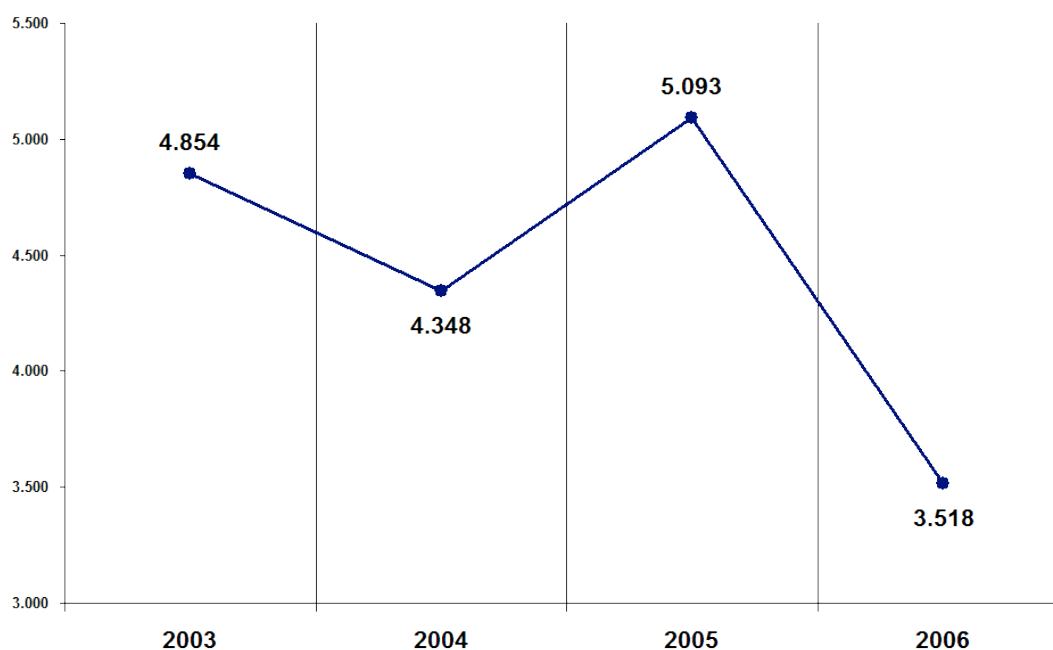
Essa é a tarefa mais importante. Implica a conscientização dos pais, das famílias em geral, da comunidade e do poder público. É uma medida de longo prazo, um trabalho educativo demorado. Mas afinal de contas o objetivo é esse, planejar para crescer.

Gráfico 4 - Taxa de Escolarização Líquida no Ensino Fundamental
(alunos de 7 a 14 anos)



Fonte: MEC/INEP

Gráfico 5 - Taxa de Distorção Idade X Série no Ensino Fundamental



Fonte: MEC/INEP

Os gráficos acima demonstram que a taxa de escolarização líquida melhora na proporção inversa que a distorção idade/série diminui. A solução deste problema foi analisada pelo Instituto e pela Secretaria de Educação buscando melhor atuação nas causas, as principais são: 1) repetência, 2) abandono, 3) entrada tardia na escola e 4) evasão. Como se pode constatar, as ações do município de Caruaru obtiveram resultados segundo os gráficos acima.

Pode-se perceber que Caruaru criou condições especiais, apoiados no Instituto Ayrton Senna, para que os alunos defasados recuperem, pelo menos em parte, o tempo perdido. Em médio prazo, os programas do Instituto Ayrton Senna têm como objetivo corrigir o fluxo escolar, à medida que os alunos vão se ajustando às séries correspondentes à sua idade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo analisei a parceria do município de Caruaru com o Instituto Ayrton Senna tendo as reformas na administração pública como pano de fundo. E a hipótese levantada era que o uso de ferramentas gerenciais poderia interferir na qualidade da educação. Concluo que as mudanças foram significativas e trouxeram melhoras na educação do município.

Este estudo mostrou também que em Caruaru a mudança não se deu apenas pelas ferramentas levadas pelo Instituto Ayrton Senna. Ocorreu uma mudança de visão dos atores na concepção da realidade educacional feita pelo diagnóstico realizado pela secretaria e pelo Instituto, significando alterações mediante novas posturas dos atores envolvidos na secretaria de educação.

Para que isto ocorresse o Instituto Ayrton Senna procurou fornecer ao município um novo modelo de gestão educacional. Novas ferramentas gerenciais foram colocadas à disposição da secretaria para que a mesma pudesse melhorar a qualidade no ensino ofertado. Essas ferramentas puderam ajudar o município a realizar um correto diagnóstico dos problemas existentes. A partir daí, fazer um planejamento adequado, monitorar os resultados e, por fim, realizar avaliações durante o processo, para que se defina mudança ou não de rota.

O Instituto também atuou no incentivo à discussão interna entre os atores que fazem parte do processo, pois pressupõe que a realidade dos sistemas de ensino e das escolas pode ser mudada sempre, na medida em que seus participantes tenham a consciência de que são eles que mudam na medida em que atuam de acordo com essa consciência. Em suma, a quebra de paradigma aconteceu, porque seus participantes tiveram a consciência e agiram para que seus resultados atingissem as mudanças necessárias.

Esse modelo tem uma perspectiva emancipatória, pois contribuiu para que o sujeito possa compreender criticamente se suas ações têm refletido na qualidade do ensino. Ele analisa, é analisado e com isso altera sua atitude.

Os avanços encontrados na diminuição do abandono escolar, na diminuição da repetência e da distorção idade-série, na ampliação das matrículas e, principalmente, no modelo de gestão foram importantes e significativos.

É importante destacar que essas modificações extrapolam mudanças meramente metodológicas, curriculares ou de modernização de gestão de pessoas e equipamentos. Para além desses aspectos, elas demandam um novo estilo de gestão educacional. Uma nova orientação a respeito do significado da eficiência e pela construção de um projeto educacional

competente onde o foco seja a qualidade da educação. Essas modificações, sejam através de adoção de ferramentas gerenciais ou escolha técnica dos recursos humanos, demonstram uma quebra de paradigma da gestão pública de Caruaru.

O Instituto Ayrton Senna gerou mudanças, com o aprofundamento necessário para alterar essa relação com seu modelo no modo de ser e de agir na rede de ensino do município de Caruaru. Portanto, o que ocorreu não foi uma substituição de um enfoque por outro. Caso isto tivesse acontecido o município estaria negando sua própria realidade. Pois negar ou menosprezar sua história seria um erro, pois ela é a base para determinar o desenvolvimento e a evolução a um melhor patamar na qualidade da educação.

4. REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEZERRA, Douglas Moraes. Descentralização do Poder Público: gerencialismo x participação popular. **Revista Interciências**, Teresina, v 1, n. 2, jul/dez 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil**. São Paulo: Ed Saraiva, 1999.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Construindo o Estado republicano. Democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

COSTA, Frederico Lustosa. **Reforma do Estado e Contexto Brasileiro**: crítica do paradigma do gerencialista. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

FADUL, E; SOUZA, A. R. Políticas de Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma compreensão a partir de seus Mapas Conceituais. **Anais Eletrônicos do I Encontro da Administração Pública e Governança – ENAPG, ANPAD**, Rio de Janeiro, 2004, CDROM.

GIANDOMENICO, Majone. Do estado positivo ao estado regulador: causas e consequências de mudanças no modo de governança. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 1, Ano 50, p. 5-36, jan/mar 1999.

GODOY, Arilda. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar/abr, 1995.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Livros MF, 2008.

_____; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

LOWI, Theodore J. **American Bussiness, Case Studies and Political Theory**. World Politics, v. 16, n. 4, jul. p. 677-715, 1963.

REZENDE, Flávio Cunha. **Por que falham as reformas administrativas**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SOUSA, Luiz Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2007.

* Submissão:
Aceite: