



EMPRESARIALISMO & GERENCIALISMO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA DE MACEIÓ: Uma análise do discurso¹

Adelson Gomes da Silva²
adelson79@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo traz um recorte da pesquisa de doutorado sobre a política educacional de Maceió implantada por meio de uma parceria Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Busca analisar a problemática do empresarialismo-gerencialismo implementado na gestão das escolas municipais que vem perpetrando uma política de padronização do ensino. Toma como referencial teórico-metodológico a Análise de Discurso de origem francesa fundada por Michael Pêcheux que articula discurso, linguagem e história, analisando as Sequências Discursivas-SD que desvelam discursos materializados no Guia prático de gestão escolar da Secretaria Municipal de Maceió (2016), que se inscrevem na Formação Discursiva de Mercado marcada por uma racionalidade empresarial/gerencial, em que as Unidades de Ensino são tratadas como empresas comerciais, o ensino como produto, os alunos como clientes e os professores como proletários produtores de massa humana para o mercado de trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: política educacional – discurso – educação – empresarialismo – gerencialismo escolar.

1 INTRODUÇÃO

Com este artigo, pretendemos analisar a política educacional de Maceió/AL denominada de “Política de Implementação de Padrões Básicos de Aprendizagem”, cuja problemática materializa-se no empresarialismo/gerencialismo implementado na gestão das escolas da rede municipal de educação.

A pesquisa traz como espaço temporal os anos entre 2010 e 2019, períodos correspondentes ao processo de elaboração e implementação dessa política pela Secretaria Municipal de Educação de Maceió - SEMED-Maceió com a colaborador o Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Neste contexto, buscamos compreender, a partir da Análise do Discurso, como a gestão das escolas é permeada pelo gerencialismo empresarial dissimulado nos discursos de eficiência, eficácia e efetividade e quais seus efeitos para o trabalho pedagógico nas escolas da rede municipal de educação de Maceió.

Para analisar a problemática discutida, aqui, adotamos o referencial teórico-metodológico da Análise do Discurso de origem francesa fundado por Michel Pêcheux (2002,

¹ Trabalho orientado pela professora Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes, no âmbito do Grupo Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira da linha de pesquisa História e Política da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAL.

² Formado em Pedagogia, mestre e doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).



2009), que articula discurso, linguagem e história no processo de construção de sentidos dos discursos dentro das formações discursivas.

Assumimos, como campo teórico epistemológico, os pressupostos da Teoria Crítica com as contribuições do Materialismo Histórico Dialético, articulando os estudos de Pêcheux sobre o Discurso com base nos estudos de Althusser (1985) sobre formação social e ideologia, além das contribuições de Apple (2008) com os estudos sobre currículo e ideologia e Ball (2011) no campo das políticas educacionais.

Trabalhamos com a hipótese de que o modelo de gestão escolar baseado no gerencialismo empresarial adotado pela SEMED vem instrumentalizando cada vez mais o trabalho pedagógico e secundarizando uma formação intelectual crítica, tanto dos docentes como dos discentes.

2 ANÁLISE DO DISCURSO: incursões necessárias à pesquisa

A análise de discurso de origem francesa concebe o discurso como um ato histórico que produz sentidos de acordo com as relações sociais estabelecidas dentro de uma determinada formação social. Para Orlandi, os discursos se constroem nas “relações de sujeitos e de sentidos e seus efeitos [...] é efeito de sentidos entre locutores” (ORLANDI, 2013, p. 21). Sendo assim, ao analisarmos um determinado discurso, temos que levar em conta as condições de sua produção, entendida como “contexto sócio-histórico, ideológico” (ORLANDI, 2013, p. 30) são nas formações discursivas onde se produzem os sentidos e efeitos, uma vez que “não há discurso que não se relacione com outros [...]um discurso aponta para outros que o sustentam [...] Todo discurso é visto como um estado de um processo discursivo mais amplo, contínuo” (ORLANDI, 2013, p. 39). Para Pêcheux, “[...] as palavras, expressões, proposições etc., recebem seu sentido da formação discursiva na qual são produzidas: [...]” (PÊCHEUX, 2009, p. 147).

O sujeito do discurso é concebido como um ser histórico, sociável e representa uma posição ideológica. Sendo ele um ser histórico, ocupa posições diferentes, produz discursos diferentes de acordo com a formação discursiva e ideológica as quais está filiado.

Ao se referir ao sujeito do discurso, Florêncio diz que “esse sujeito será constituído através das práticas sociais e ideológicas que darão as bases do complexo psíquico de indivíduo” (FLORÊNCIO, 2009, et. al. p. 43). Portanto, é o sujeito que constrói sua existência a partir de sua interação com a sociedade civil e política, sendo influenciado pela conjuntura



social. Nesse sentido, Orlandi (2013, p. 50), remete a uma “forma-sujeito histórica” isso significa dizer que pode assumir “formas diferentes” a depender da conjuntura em que desenvolva sua prática social.

Os sentidos das palavras são produzidos dentro das formações discursivas, para Pêcheux (2009, p. 146), “O sentido de uma palavra, de uma expressão, de uma proposição etc., não existe ‘em si mesmo, mas são determinados por posições ideológicas do sujeito.”.

Partindo dessa concepção torna-se claro que o sentido de um discurso depende do momento histórico em que foi produzido e do lugar que o sujeito do discurso assume quando o produz, “o lugar que o sujeito ocupa é social, político e ideológico”(VASCONCELOS, 2013, p. 64) isso significa dizer que todo discurso é ideológico, pois, em uma sociedade marcada pela luta de classes, os sujeitos assumem diferentes posições produzindo diferentes discursos.

Uma mesma palavra ou expressão pode ganhar sentidos diferentes dependendo do momento histórico e do lugar social que o sujeito assumia quando produzir o discurso. O caráter ideológico do discurso configura-se à medida que se reconhece que os enunciados não têm sentidos em si mesmos, mas ganham sentidos à medida que se filiam a uma Formação Ideológica. Portanto, um mesmo sujeito pode produzir discursos diferentes sobre um mesmo assunto dependendo da posição que ele ocupa no momento em que o produz, pois o discurso pode ser influenciado pelos interesses que ele tem quando o produz.

Sendo a Formação Ideológica que conduz o discurso dos sujeitos, dando-lhe sentidos, é a Formação Discursiva que “determina o que pode e deve ser dito” (PÊCHEUX, 2009, p. 147). Ou seja, dependendo do lugar do qual se enuncia, de quando se enuncia e para quem se está enunciando, o sujeito do discurso elege o que dizer e como dizer e quando dizer.

Apropriando-nos desses dispositivos de análise da Análise do Discurso, passamos a analisar os discursos produzidos pela SEMED-Maceió que estão materializados em seus documentos oficiais sobre o modelo de gestão escolar norteados pelos princípios da eficiência, eficácia e efetividade e seus efeitos no trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas.

2.1 Gerencialismo e Gestão Escolar da Rede Pública de Ensino

O termo gerencialismo é utilizado para designar o modelo de gestão baseado na racionalidade empresarial que passa a pensar a escola como um empresa, materializado nos discursos de eficiência, eficácia e efetividade que permeia os documentos oficiais da SEMED.



Portanto, buscamos identificar e analisar, por meios dos discursos produzidos acerca do assunto, os sentidos e os efeitos produzidos sobre a gestão escolar nas escolas da SEMED. Para tanto, tomamos, como ponto de partida, duas questões centrais: Que modelo de gerenciamento escolar é esse que a SEMED pretende implementar? Quais os efeitos produzidos por esse modelo de gestão para a educação de Maceió? A hipótese central que levantamos sobre esse modelo de gerenciamento escolar é de que essa política (re)significa a gestão escolar a partir de uma racionalidade empresarial.

Os princípios da “eficiência, eficácia e efetividade”, materializados nos documentos oficiais da SEMED, são apresentados como fio condutor da gestão escolar da rede municipal de educação de Maceió, conforme apresenta as Sequências Discursivas a seguir.

SD – 1 “Assim, a gestão escolar deve discutir os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade em duas dimensões: da escola e da comunidade, considerando, em ambas, os problemas a elas inerentes”. (MACEIÓ, 2016, p. 23).

SD – 2 “Esta nova etapa da gestão escolar da Rede Municipal de Maceió é precursora de um cenário promissor de maior eficiência, eficácia e efetividade para uma educação de qualidade para todos” (MACEIÓ, 2016, p. 26).

Nas duas sequências acima, são materializados discursos sobre o novo modelo de gerenciamento escolar anunciado pela SEMED, os quais ganham sentidos dentro de uma Formação Discursiva de Mercado a partir de uma racionalidade empresarial dominando os sentidos dos enunciados eficiência, eficácia e efetividade para um discurso educacional em que o modelo da gestão privada é apresentado como solução para os problemas da gestão pública, ou seja, para que a educação pública alcance a excelência de qualidade, as escolas precisam ser administradas como empresas privadas.

O termo gerenciamento representa um modelo de gestão característico do setor privado, dominante no gerenciamento de empresas capitalistas, que tem como finalidade última a acumulação de capital que se dá principalmente por meio da exploração do trabalho. A incorporação desse termo no campo da educação não é algo novo, muito menos um fenômeno da política local, ele surge em um contexto de avanço da ideologia neoliberal na educação. Nele o setor público passa a ser considerado e regido a partir dos princípios da empresa privada.

Ball (2011), ao analisar as transformações ocorridas nas políticas educacionais do Reino Unido no início do século XXI, destaca que houve transformações nos princípios da



organização no setor público, que incorporou o discurso do “empreendedorismo” em uma nova forma de regulação do Estado a partir dos ideários de neoliberalismo, cuja estratégia envolve “privatização, liberalização e uma imposição de critérios comerciais em algum setor estatal residual” (JOSSOP, 1994, p. 30 *apud* BALL, 2011, p. 23). Ball (2011, p. 24) destaca ainda, que “os pontos – chave da ligação entre a reestruturação e a reavaliação (ou redirecionamento ético) do setor público são os discursos de excelência, efetividade e qualidade, bem como a lógica e cultura do novo gerencialismo”.

As características apontadas por Ball são percebidas nos discursos e nos procedimentos adotados no processo de elaboração e implementação da atual política educacional de Maceió.

Já na fase de elaboração dessa política, o discurso do gerenciamento empresarial na gestão escolar se materializa em documentos sobre o planejamento educacional. No documento “Planejamento das ações da Diretoria Geral de Ensino - DIGEN, 2013”, os diversos setores internos como coordenações de ensino e as escolas eram tratadas como Unidades Gerenciais. Nessas Unidades o planejamento das ações deveria levar em consideração “os fornecedores; os insumos; a missão da Unidade; os processos; os produtos a serem ofertados e os clientes consumidores.

No referido documento, os termos da administração privada do setor empresarial são reproduzidos para o campo da administração educacional, em que os “fornecedores” são os órgãos (empresariais) ligados à SEMED e ao Ministério da Educação (MEC) que de certa forma financiam as atividades educacionais, ou “fornecem” as condições para o funcionamento das escolas, seja do ponto de vista financeiro ou regulatório. Os insumos são considerados os documentos oficiais produzidos para serem “consumidos” pelas escolas, tais como: Diretrizes de Ensino, leis que regulamentam o funcionamento da educação e os recursos materiais para a manutenção do ensino. A missão da Unidade Gerencial é apresentada como a de “planejar, acompanhar e avaliar os resultados”, ou seja, a função da Secretária de Educação do município de Maceió é apresentada como sendo de controlar os processos pedagógicos, que por sua vez são apresentados como sendo os meios para a efetivação do ensino, tais como o planejamento pedagógico, a formação continuada dos servidores, o acompanhamento e monitoramento das práticas pedagógicas e a avaliação dos resultados. Os produtos são apresentados como o resultado do trabalho pedagógico, que em última instância é o ensino “entregue” aos alunos, que são tratados como clientes.



Esses discursos se inscrevem na Formação Discursiva de Mercado em que a educação passa a ser uma mercadoria como outra qualquer e como tal exige uma relação direta entre quem oferta e quem consome. A respeito disso, Saltman (2011, p. 72), afirma que nesse modelo de gestão “(...) os alunos tornam-se, principalmente, consumidores da educação e clientes dos professores (...), os professores tornam-se executores de serviços, e não intelectuais críticos; o conhecimento se torna uma unidade discreta de um produto que pode ser trocado por empregos

Outro documento oficial que materializa discursos sobre o gerencialismo escolar são as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental (2014) quando estabelecem as características de uma política educacional focada na criação de padrões básicos de aprendizagem que têm como principais características a universalização do currículo por meio de estabelecimento de rotinas, monitoramento e mensuração de resultados, conforme exposto nas SD a seguir.

SD – 3: Ao assumir a gestão da Educação de Maceió, nos debruçamos em estudar e trabalhar na elaboração de padrões mínimos para reger a dinâmica da escola e a administração da educação. [...] Neste processo, um dos primeiros passos para a padronização foi a elaboração de Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental (SEMED, 2014).

SD – 4: quanto aos aspectos pedagógicos cabe definir uma política de formação continuada vinculada à implementação dos padrões básicos de aprendizagem e de ensino nas escolas, à implantação de um modelo de gerenciamento escolar, à qualificação dos profissionais para realização das atividades inerentes às suas funções institucionais e à produção de matérias de apoio a execução das atribuições dos profissionais da escola (SEMED, 2014, p. 22)

SD – 5: a implantação dos padrões básicos de aprendizagem e de ensino requer garantias institucionais quanto ao acompanhamento, apoio, monitoramento e avaliação dos resultados junto às escolas. (SEMED, 2014, p. 23)

As Sequências Discursivas 3, 4 e 5 materializam discursos sobre um modelo que gestão em uma política educacional de padronização do currículo escolar. Nesses discursos é possível observar nos termos “padronização”, “modelo de gerencialismo escolar”, “monitoramento” e avaliação dos resultados”, uma racionalização a partir da lógica de mercado, onde tudo se torna mercadoria e se estabelece relações com base nos códigos de consumo. Saltman apresenta as principais características desse modelo de gestão aplicada na gestão escolar, diz o autor:



O modelo empresarial aparece nas escolas no impulso à padronização e à rotina sob a forma de ênfases em padronização do currículo, padronização dos testes, instrução baseada em métodos, desabilitação dos professores, lições programadas e uma série de abordagens que visam a “execução eficiente” do ensino (...) O modelo empresarial parte do princípio de que o ensino, como a produção nas fábricas, sempre pode ser acelerado e tornado mais eficiente por meio de modificações técnicas e de incentivos aos professores e aos alunos, tais como bônus em dinheiro (SALTMAN, 2011, p. 71-72).

As características do modelo empresarial de gestão têm sido adotadas na política educacional da SEMED e isso fica evidente na tentativa de padronização do currículo por meio da implementação da rotina da prática de ensino, passando pela implementação de “lições programadas” e a instrumentalização do trabalho pedagógico por meio da implementação de técnicas e incentivo aos professores e diretores com bônus.

Um exemplo da evidência do modelo empresarial de gestão na SEMED por meio do estabelecimento de rotinas que podem ser encontradas nos procedimentos utilizados nos programas de correção de fluxo escolar por meio dos Programas Se Liga e Acelera do Instituto Ayrton Senna que estabelece uma rigorosa rotina de sala de aula com lições programadas e acompanhadas de instrumentos de monitoramento do trabalho do professor, principalmente na figura do “professor mediador” que tem como principal função o monitoramento do trabalho do professor. As lições programadas desenvolvem a função de padronização do ensino uma vez que os livros de lições são usados em todas as partes do país trabalhando os mesmos conteúdos, com a justificativa da defesa do direito da aprendizagem de “base comum”.

Outra característica do modelo empresarial de gestão na educação de Maceió é a prática de incentivos por meio de bônus em dinheiro para as escolas e troféus para professores e alunos. Recentemente a prefeitura de Maceió criou um prêmio em dinheiro para as escolas que alcançaram notas elevadas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, com o discurso de excelência, classificando as escolas e junto com ela a gestão, os professores e todos os funcionários em competentes ou incompetentes. Há alguns anos, a SEMED criou o troféu de desempenho das escolas no IDEB e os seminários de “experiências exitosas” que são apresentadas como modelo de boas práticas de ensino. Todo esse discurso de excelência, eficiência e competência leva esses sujeitos a uma condição de assujeitamento ideológico assumindo a posição de autorresponsabilidade pelo sucesso ou fracasso da política educacional.



Para Ball (2011), o discurso e a prática de incentivo a professores por desempenho acabam por criar uma armadilha em que os professores e gestores assumem a responsabilização pelo fracasso e pela disciplina de seu próprio desempenho. “Assim, por meio desses esquemas, professores são apanhados em uma armadilha, assumindo a responsabilidade por sua própria disciplinarização” (BALL, 2011, p. 86).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise sobre o gerencialismo escolar presente na gestão educacional de Maceió e seus consequências no trabalho pedagógico das escolas é parte de uma reflexão inicial acerca da problemática da política de padronização da aprendizagem implementada pela SEMED nos últimos anos tendo como colaborador o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Diante da análise inicial dessa política, é possível dizer que as tentativas de padronização dos currículos escolares contribuem mais para a legitimação do fracasso escolar dos mais excluídos do que para a melhoria da qualidade da educação; que a atuação dos organismos internacionais nas políticas educacionais tem contribuído para implementação do gerencialismo empresarial na gestão pública e que a padronização do ensino em Maceió está mais focado na instrumentalização do trabalho pedagógico e menos em uma formação intelectual crítica dos docentes.

REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira, 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
- APPLE, Michael W. **Educação crítica: análise internacional**/ Michael W. Apple, Wayne Au, Luís Armando Gandin; tradução: Vinícius Figueira; revisão técnica: Luís Armando Gandin. – Porto Alegre: Artmed, 2011.
- BALL, Stephen J. & MAINARDES, Jeferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cotrez, 2011.
- FLORÊNCIO, Ana Maria Gama. [et al.] **Análise do discurso: fundamentos & práticas**. Maceió: EDUFAL, 2009.
- MACEIÓ. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares para o ensino fundamental Rede Pública Municipal de Maceió**. – Maceió, 2014.
- _____, Secretaria Municipal de Educação. **Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió: orientações para a formação continuada de gestores escolares** / [Secretaria Municipal de Educação]. – Maceió: Editora Viva, 2016.



MOREIRA, Antonio Flavio Barbosa & SILVA, Tomaz Tadeu. **Currículo, cultura e sociedade**. 10 ed. – São Paulo, Cortez, 2008.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 11ª ed. Campinas: Pontes /Editores, 2013.

PÊCHEUX, Michel. **Análise de discurso**. 3ª ed. textos selecionados: Eni Puccinelli Orlandi. Campinas: Pontes Editores, 2012.

_____. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução: Eni Puccinelli Orlandi et al. 4ª ed, Campinas: Editora da Unicamp, 2009.

SALTMAN, Kenneth J. **A “corporatização” e o controle das escolas**. In: APPLE, Michael W. **Educação crítica: análise internacional**. – Porto Alegre: Artmed, 2011.

VASCONCELOS, Rita Magna de Almeida Reis Lôbo de. **A educação mudando o Brasil: uma abordagem discursiva da propaganda oficial**. (Orgs.). Rita Magna de Almeida Reis Lôbo de Vasconcelos, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira Cavalcante. Maceió: EDUFAL, 2003.