



O espectro da Nova Gestão Pública e a reconfiguração da formação continuada de diretores escolares em Pernambuco¹

The spectrum of new public management and the reconfiguration of continuing education for school principals in Pernambuco

El espectro de la nueva gestión pública y la reconfiguración de la formación continua para directores de escuela en Pernambuco

Paulo Bruno José Ferreira de Brito²
Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.

Ana Lúcia Felix dos Santos³
Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.

Resumo

O artigo aborda programas de formação continuada de diretores escolares em Pernambuco desenvolvidos no período de 1999 a 2022. A pesquisa teve o objetivo de analisar como o discurso gerencial influenciou a reconfiguração da formação continuada dos diretores escolares em Pernambuco. No aspecto teórico, a Nova Gestão Pública (NGP) é discutida; no campo empírico, o objeto são os documentos das políticas de formação continuada de diretores desenvolvidas no período; no campo analítico, foi acionada a análise discursiva foucaultiana. Os resultados revelaram que a NGP ampliou progressivamente sua presença nos cursos de formação continuada de diretores escolares reconfigurando seu formato e, conseqüentemente, o perfil do gestor, transformando-o progressivamente de sujeito político em gerente estratégico, e ressignificando também a própria concepção de escola que esse sujeito é convocado a conduzir.

Palavras-chave: Nova Gestão Pública; formação continuada de diretores escolares; regulação; Pernambuco.

¹ A pesquisa recebeu apoio financeiro Fundação de Amparo a Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (Facepe) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

² Doutor em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7471-2025>. E-mail: paulo.fbrito@ufpe.br

³ Doutora em Educação. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-1040-2156>. E-mail: ana.fsantos@ufpe.br



Abstract

The article addresses continuing education programs for school principals in Pernambuco developed between 1999 and 2022. The research aimed to analyze how managerial discourse influenced the reconfiguration of continuing education for school principals in Pernambuco. On the theoretical front, New Public Management (NPM) is discussed; in the empirical field, the object of study is the policy documents on continuing education for principals developed during this period; analytically, Foucauldian discourse analysis was employed. The results revealed that NPM progressively expanded its presence in continuing education courses for school principals over time, reconfiguring their format and, consequently, the profile of the school manager—progressively transforming them from a political subject into a strategic manager—while also reshaping the very conception of the school that this subject is called upon to lead.

Keywords: New Public Management; Continuing education for school principals; Regulation; Pernambuco.

Resumen

Este artículo aborda los programas de formación continua para directores escolares en Pernambuco, desarrollados entre 1999 y 2022. La investigación tuvo como objetivo analizar cómo el discurso gerencial influyó en la reconfiguración de la formación continua para directores escolares en Pernambuco. En el plano teórico, se analiza la Nueva Gestión Pública (NGP); en el plano empírico, el objeto de estudio son los documentos de política sobre formación continua para directores escolares desarrollados durante este periodo; analíticamente, se empleó el análisis del discurso foucaultiano. Los resultados revelaron que la NGP expandió progresivamente su presencia en los cursos de formación continua para directores escolares a lo largo del tiempo, reconfigurando su formato y, en consecuencia, el perfil del director escolar —transformándolo progresivamente de un sujeto político a un gestor estratégico—, a la vez que reformuló la concepción misma de la escuela que este sujeto está llamado a liderar.

Palabras clave: Nueva Gestión Pública; Formación continua para directores escolares; Regulación; Pernambuco.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a racionalidade gerencial penetrou no âmbito da política educacional brasileira e foi continuamente incorporada ao quadro da gestão, alterando as formas de organizar, avaliar e formar os sujeitos que atuam nas escolas públicas. Nesse contexto, e de forma sistemática, a atuação do diretor escolar foi se tornando cada vez mais estratégica ao recair sobre ele expectativas de eficiência, produtividade e responsabilização pelos resultados educacionais, traços constitutivos da Nova Gestão Pública (NGP). Essa penetração difusa, nem sempre nomeada, mas persistente e estruturante, inspirou o uso da metáfora do espectro no título deste artigo: com traços fantasmagóricos, a NGP não precisa se anunciar para reorganizar

silenciosamente os currículos, os vocabulários e as expectativas e exigências endereçadas ao diretor da escola pública.

Este artigo se debruça sobre a implantação de programas de formação continuada de diretores escolares desenvolvidos em Pernambuco (PE) de 1999 a 2022, período que assinala a implementação progressiva da reforma gerencial no estado. Foi no ano de 1999 que o primeiro ciclo da reforma gerencial em PE foi instituído através da Lei nº 11.629, estabelecendo as bases normativas para a modernização do aparelho do Estado. Entre outras dinâmicas governamentais, desse momento em diante a formação continuada de diretores escolares teve impulso através de diversos programas ofertados pela Secretaria de Educação de Pernambuco (SEE-PE), individualmente ou em parceria com outras instâncias governamentais, tornando esses programas um campo fértil para a investigação dos modos pelos quais o discurso gerencial penetra e reconfigura as práticas de formação desses sujeitos.

O objetivo deste trabalho é analisar como o discurso gerencial influenciou a reconfiguração da formação continuada de diretores escolares em Pernambuco de 1999 a 2022, de modo a entender como tal discurso modelou/configurou a construção de verdades sobre as funções e o perfil do diretor escolar. Para alcançá-lo, trouxemos referenciais da NGP complementados por contribuições de autores que problematizam seus efeitos sobre a educação e a gestão escolar, destacando noções como regulação, performatividade e governamentalidade.

A metodologia, de base qualitativa, tomou documentos relativos às políticas de formação continuada de diretores escolares desenvolvidas no período analisado como a parte empírica da investigação. Ao todo, foram analisados os programas de 10 cursos ofertados nesse período. A maioria deles são de políticas do próprio estado; outros, oriundos do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e do Ministério da Educação (MEC), como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 – Cursos de formação continuada de diretores escolares ofertados em Pernambuco de 2002 a 2022

ANO	CURSO	ORIGEM
2002	Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO)	CONSED
2005	Programa Escola Democrática	SEE-PE
2006 e 2007	Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB)	MEC
2007 e 2008	Programa de Modernização da Gestão Pública	SEE-PE
2009	Seminário de Gestão e Conselho Escolar – Programa de Modernização da Gestão Escolar	SEE-PE
2012 e 2013	Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO ONLINE)	CONSED
2012	PROGEPE – 1ª edição	SEE-PE
2017	PROGEPE – 2ª edição	SEE-PE
2018	PROGEPE – 3ª edição	SEE-PE
2019	PROGEPE – 4ª edição	SEE-PE
2022	PROGEPE – 5ª edição	SEE-PE

Fonte: Elaboração própria, 2026.

O mapeamento desses cursos foi possível por meio do acesso a um relatório disponibilizado pela SEE-PE. A partir dele, organizamos o que chamamos de Inventário Curricular da Formação Continuada de Diretores Escolares em PE, contendo o detalhamento de todos os módulos, capítulos e tópicos de cada curso ofertado. Com esse material organizado, a análise de discurso foucaultiana foi utilizada como lente analítica, o que nos oportunizou questionar não apenas o que os documentos dizem, mas como eles constroem sujeitos, funções e verdades sobre o que deve ser o diretor escolar.

O artigo está organizado em quatro seções acrescidas desta introdução e das considerações finais. Na primeira, trazemos os fundamentos da NGP e sua penetração no campo educacional. Na segunda, discutimos a regulação da gestão escolar, problematizando como a NGP redefine o papel do diretor. Na terceira, fizemos a análise histórico-discursiva das políticas de formação continuada implementadas em

PE no período estudado. Para finalizar, apresentamos os resultados e a discussão, articulando achados empíricos ao referencial teórico mobilizado.

NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA PENETRAÇÃO NA EDUCAÇÃO

Quando escolhemos o termo “espectro” para caracterizar a presença da NGP nas políticas de formação continuada de diretores escolares de Pernambuco, não foi casualmente nem como mera retórica, pois entendemos que ele reflete a dinâmica operacional dessa racionalidade. Exemplo disso é o fato de a NGP raramente se apresentar como tal nos documentos oficiais, nos programas de formação ou nos discursos institucionais. Pelo contrário, sua manifestação é difusa, infiltrando-se nos vocabulários, nas categorias de análise, nos critérios de avaliação e nas concepções de sujeito que esses documentos constroem e pressupõem. Ela age sem assinar o que faz, acaba se fazendo presente sem se deixar capturar inteiramente, assim como um espectro.

Ela não opera assim por acaso. Estudos de Ball (2001, 2004) demonstraram que os efeitos mais duradouros que a NGP produz ocorrem não por meio de imposição direta ou normas, mas pela disseminação de uma cultura de performatividade que remodela subjetividades e transforma a maneira como os sujeitos compreendem a si mesmos e o seu trabalho. Foucault vai nos oferecer ferramentas para compreender essa dinâmica como exercício de governamentalidade: uma forma de poder que não reprime, mas conduz; que não proíbe, mas produz modos de ser, de agir e de se reconhecer como sujeito competente, eficiente, responsável pelos resultados (Foucault, 2008). É por esse percurso que o espectro da NGP se faz presente nas políticas de formação continuada de diretores escolares em PE: não como decreto, mas como racionalidade que organiza o que se ensina, o que se valoriza e o que se espera de quem ocupa a direção de uma escola estadual.

A NGP é qualificada como um projeto político-administrativo que surgiu na década de 1980 no contexto das reformas do Estado em países de capitalismo avançado. Sua sistematização teórica é encontrada nos trabalhos de Hood (1991) e sua projeção internacional veio através de Osborne e Gaebler (1992). A transposição de princípios, métodos e valores do setor privado para a administração pública, com

ênfase na eficiência, na avaliação por resultados, na competição regulada e na responsabilização dos gestores pelo desempenho das organizações sob sua direção, constitui a premissa central do modelo. O projeto fundante da NGP no Brasil foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, formulado por Bresser-Pereira (1995) no governo do PSDB, momento em que aconteceu a substituição do paradigma burocrático-weberiano pelo modelo gerencial como orientador da ação estatal.

De forma geral, a Nova Gestão Pública pode ser definida como um programa de reforma do setor público com base em instrumentos da gestão empresarial que visa melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos nas burocracias modernas, sendo uma resposta às duas grandes forças que definiram as últimas décadas do século XX: a globalização e a democracia. “A NGP se constitui atualmente como o modelo hegemônico da administração pública ocidental.” (Marques, 2020, p. 2)

Já no campo educacional, a penetração da NGP acontece de forma particular, pois a educação se distingue dos demais setores da administração pública por carregar historicamente tensões entre lógicas distintas — de um lado, a lógica dos direitos, da democratização do acesso e da formação para a cidadania; do outro, a lógica da eficiência, da produtividade e da competitividade. A NGP não elimina essa tensão, mas a desloca, colocando a segunda lógica como horizonte de sentido ao qual a primeira deve se subordinar.

Na educação, a importação desse modelo do setor privado trouxe um problema de reduzir a política à técnica. Isso, de acordo com Paes de Paula (2005), fez com que problemas sociais complexos, como a qualidade da educação pública, passassem a ser tratados como problemas de gestão, cujas soluções viriam de planejamento estratégico, monitoramento de indicadores e responsabilização de gestores. Essa redução traz consequências diretas para as concepções sobre a educação, a escola, o diretor e a formação desse sujeito. A escola deixa de ser concebida prioritariamente como uma arena democrática e passa a ser pensada como unidade de produção de resultados mensuráveis; o diretor, nesse contexto, deixa de ser um sujeito político e torna-se um gerente.

Verger (2015) sistematiza os princípios da NGP e faz uma relação entre eles e as políticas educacionais. O autor destaca, dentre outros, o princípio da gestão profissional dos serviços públicos e afirma que nas políticas educacionais esse princípio se traduz na profissionalização e no empoderamento dos gestores escolares.

Ainda sobre o tema, Verger destaca que a NGP adota o estilo gerencial do setor privado e que isso se reflete na flexibilização dos processos de contratação e dispensa de pessoal pela própria escola, além da implementação de um estilo gerencial para a direção das unidades escolares.

Entre outras questões, a inserção da NGP nas escolas configura a instalação de uma cultura de performatividade, que leva os sujeitos a se autogerirem visando a metas, rankings e avaliações externas (Ball, 2001). A performatividade vai operar para além de uma técnica de controle imposta de fora. Ela vai se interiorizando, implicando no modo de ser e de se reconhecer como profissional competente. E essa cultura captura os sujeitos, sendo o diretor escolar um dos mais atingidos, já que sobre ele recaem as expectativas de aumentar os índices, cumprir metas de gestão, implementar protocolos de gestão e responder pelos resultados da escola frente à secretaria de educação e à comunidade.

Nessa atmosfera, cabe atenção para o fenômeno da regulação, que no Brasil passa a ter contornos mais definidos voltados à gestão escolar a partir dos anos 2000, com forte influência de organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que exaram recomendações explícitas acerca do investimento na formação de lideranças escolares como estratégia para melhoria dos sistemas educacionais (Banco Mundial, 1995, 2002). Esses documentos partem de uma premissa que é, ela mesma, tributária da NGP: a de que a qualidade da escola depende fundamentalmente da qualidade de sua gestão e que essa qualidade é mensurável, comparável e passível de indução por meio de políticas de formação adequadamente desenhadas. Os documentos de política educacional, desde então, vão mostrar a hegemonia alcançada por essa premissa. Na linguagem de Ball, Maguire e Braun (2012), esses são contornos do contexto de influência, que acaba por orientar as políticas educacionais criadas nos estados brasileiros, assim como em Pernambuco.

O contexto de influência de PE tem no seu bojo a reforma gerencial do Estado, que condiciona as políticas educacionais desenvolvidas a partir de 1999. O arcabouço normativo do primeiro ciclo dessa reforma é composto pela Lei nº 11.629, de 28 de janeiro de 1999, que promoveu reorganização na estrutura governamental do Estado, renunciando o enxugamento da máquina pública com privatizações, por exemplo.

Essa lei foi seguida da criação do Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública (PROGESTÃO), pelo Decreto nº 22.730/2000. E neste arcabouço normativo que projetou sobre toda a administração estadual, incluindo a educação, os valores e métodos da gestão gerencial, vamos ter a Resolução nº 002 da Comissão Diretora da Reforma do Estado, que aprovou o Plano Diretor da Reforma, e a Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003, que aprofundou as medidas iniciadas em 1999 com nova reestruturação para o poder executivo, dessa vez marcando o início da modernização e da gestão pública com foco em resultados no estado.

Não é mera casualidade, portanto, que os programas de formação continuada de diretores escolares ofertados nesse contexto passem progressivamente a absorver esses direcionamentos e disseminar esse vocabulário. O espectro da NGP já estava instalado na estrutura do Estado antes mesmo de chegar às salas de aula dos cursos de formação.

A GESTÃO ESCOLAR COMO CAMPO DE REGULAÇÃO

Para compreendermos a formação continuada de diretores como política de regulação, é preciso antes explicitar o sentido em que mobilizamos esse conceito. Azevedo e Gomes (2009) advertem que a regulação não se materializa apenas nas construções socioinstitucionais formais — leis, estatutos, normativas —, mas igualmente no *habitus* incorporado, nas práticas naturalizadas em campos específicos do espaço social. Regulação, nessa perspectiva, não se restringe ao que o Estado prescreve explicitamente, mas também ao que ele produz de forma difusa, por meio das instituições, dos programas e dos discursos que organiza e faz circular. É nesse sentido ampliado que as políticas de formação continuada de diretores escolares interessam a este trabalho: não apenas como mecanismos de capacitação técnica, mas como dispositivos pelos quais o Estado alcança um sujeito estratégico — o diretor — e procura conformar suas práticas, concepções e disposições profissionais.

No campo da educação, a regulação assume caráter particularmente contraditório, pois resulta de lutas específicas, marcadas por forças e interesses em disputa. Um dos pontos de tensão está na gestão democrática do ensino público — princípio constitucional desde 1988, reiterado pela LDB em 1996 e conquista histórica dos movimentos progressistas. Esse princípio tensiona frontalmente a concepção

gerencialista. Dourado (2006) destaca que a gestão democrática não é apenas um princípio formal, mas uma concepção de educação que implica participação coletiva nas decisões, transparência dos processos e compromisso com a formação cidadã — valores que conflituam diretamente com a lógica da NGP, pautada na eficiência, na hierarquia e na responsabilização individual.

É exatamente nesse ponto de tensão que a formação continuada de diretores se estabelece como campo de disputa. Peroni (2013) argumenta que a NGP não elimina a presença do Estado na educação, mas altera sua natureza: ele deixa de ser provedor direto de serviços educacionais para assumir o papel de regulador à distância, definindo metas, avaliando resultados e responsabilizando gestores — transferindo para a escola e para o diretor a responsabilidade por objetivos fixados externamente. A formação continuada torna-se, assim, o canal privilegiado pelo qual o Estado veicula os conteúdos, as competências e os valores que pretende ver traduzidos em práticas de gestão alinhadas com sua agenda.

Dois programas implementados em Pernambuco ilustram essa dinâmica. O PNEGEB, de abrangência nacional, foi concebido com forte ênfase conceitual e filosófica nos princípios da gestão democrática, ancorado na educação como direito e na qualidade social da escola (Gomes; Santos; Melo, 2011). O PROGEPE, ao contrário, evidencia desde sua concepção uma orientação modernizante, com conteúdo voltado majoritariamente para lógicas empresariais (Ferreira, 2016). Essa diferença não é casual: expressa as distintas correlações de forças que orientaram cada programa e os contextos institucionais nos quais foram produzidos.

A aprovação do Parecer CNE/CP nº 04/2021, que institui a BNC-Diretor Escolar, representa mais um passo nesse processo. O documento, ainda pendente de homologação, é taxativo quanto à sua função: parametrizar o exercício da direção escolar, orientando formação, processos seletivos e avaliação de desempenho em âmbito nacional, estadual e municipal (Brasil, 2021). Baseado fortemente em documentos da OCDE e do Banco Mundial, projeta sobre o diretor a figura do líder com competências para enfrentar os desafios do novo século — desafios que o próprio documento associa, de saída, à melhoria dos resultados no IDEB. O vocabulário das competências, da liderança e da responsabilização organiza o perfil do diretor que essa política pretende produzir.

Fica evidente que a regulação da gestão escolar em Pernambuco não se dá por decreto único nem por ruptura repentina, mas por acumulação discursiva: os referenciais gerenciais vão sendo incorporados, naturalizados e institucionalizados nas políticas de formação, transformando paulatinamente o que se entende por boa gestão, por diretor competente e por escola de qualidade. É essa acumulação e seus efeitos sobre que a próxima seção analisa.

FORMAÇÃO CONTINUADA DE DIRETORES EM PERNAMBUCO (1999–2022): UMA ANÁLISE HISTÓRICO-DISCURSIVA

Analisar os programas de formação continuada de diretores escolares em Pernambuco a partir da análise do discurso de matriz foucaultiana exige deslocar o olhar do conteúdo que emerge dos documentos para os regimes de verdade que eles instituem, para as posições de sujeito que produzem e para as práticas que tornam possíveis. Como assinala Fischer (2001, p. 198), não se trata de tomar o documento como portador de um sentido oculto a ser desvelado, mas como “prática que sistematicamente forma os objetos de que fala”. No caso deste estudo, isso significa interrogar como os documentos produzem o objeto/sujeito “diretor escolar” e os sentidos atribuídos à sua formação, à sua função e às responsabilidades que lhe são imputadas. Popkewitz (2011) acrescenta que as reformas educacionais não podem ser lidas apenas como mudanças técnicas ou administrativas — elas implicam transformações nos sistemas de razão que delimitam o que se torna pensável, dizível e praticável nas instituições escolares. É sob essas lentes que nos aproximamos do corpus empírico.

O inventário curricular que organizamos permitiu identificar uma trajetória discursiva que não é linear nem isenta de ambivalências, mas que revela um movimento nítido: a progressiva substituição de um vocabulário ancorado na gestão democrática, na função social da escola e na participação coletiva por outro centrado em competências, resultados, liderança e responsabilização individual. Esse deslocamento não se dá de forma abrupta — efetiva-se por camadas, por sobreposições e por inflexões graduais que vão redefinindo, nem sempre de modo explícito, o que se espera do diretor escolar. Para fins de análise, organizamos essa

trajetória em três momentos, compreendidos não como rupturas absolutas, mas como inflexões discursivas relevantes.

Primeiro momento (1999–2006): a convivência tensa entre democratização e modernização

O primeiro momento é marcado pela coexistência tensa entre referenciais distintos. O PROGESTÃO, implementado a partir de 2002 em parceria com o CONSED, é o programa inaugural do período e expressa, em sua arquitetura curricular, a disputa de sentidos que atravessava o campo da gestão escolar. Seus módulos contemplavam temas como função social da escola, gestão pedagógica, convivência democrática e direitos de aprendizagem — referenciais comprometidos com a dimensão política e coletiva do trabalho escolar. Ao mesmo tempo, já incorporava conteúdos que apontavam para a modernização da gestão, especialmente na ênfase em planejamento, monitoramento e avaliação dos processos escolares.

Esse período coincide com a consolidação inicial da reforma gerencial em Pernambuco. Suas bases normativas — a Lei nº 11.629/1999, o Decreto nº 22.730/2000 e a Lei Complementar nº 49/2003 — já estavam estabelecidas, mas seus efeitos sobre a educação ainda eram processados gradualmente. O Relatório de Reestruturação e Modernização do Aparelho do Estado (Pernambuco, 2003) registra esse ciclo como um processo de mudança cultural da administração pública, o que indica que a penetração do vocabulário gerencial nas políticas educacionais era ainda incipiente. O espectro da NGP se fazia sentir, mas disputava espaço com outras formas de conceber a gestão escolar.

Também nesse período, nos anos de 2006 e 2007, a Secretaria de Educação aderiu ao PNEGEB, ofertando vagas em curso de Especialização Lato Sensu para uma parcela dos diretores da rede, via UFPE. O curso era embasado nos princípios da gestão democrática, da educação como direito e da qualidade social da educação, elaborado em parceria com instituições federais. Diferentemente dos programas gerenciais, buscava promover formação crítica e autonomia para o uso de ferramentas

democráticas, como o Projeto Político-Pedagógico, que teve centralidade na atividade de conclusão do curso.

O Programa Escola Democrática, curso desenvolvido em 2005 para diretores e diretores-adjuntos eleitos por suas comunidades, sintetiza bem esse momento de convivência tensa. Apesar do nome, sua estrutura curricular já deixa entrever elementos do gerencialismo que se avizinhava:

ESTRUTURA CURRICULAR DO CURSO

- 1- Sensibilização.
- 2- Os princípios norteadores da ação do Gestor Público.
- 3- Administração Pública no Mundo Contemporâneo: Mudanças, Tendências e Impactos na Gestão. Repercussão das mudanças no Sistema Educacional. Os cidadãos e a escola pública.
- 4- Competências essenciais do gestor escolar: Motivação, Liderança, Comunicação, Trabalho em equipe.
- 5- A Escola e as relações sociais: A função social da escola e suas relações com os pais, alunos, órgãos colegiados e parceiros estruturais e eventuais.
- 6- Gestão de resultados organizacionais: a importância do planejamento. A identificação dos processos. Elaboração de Planos de Ação. Sistemática de Monitoramento e Avaliação. Apresentação do Contrato de Gestão (Pernambuco, 2024, p. 1).

Apesar de se apresentar como Escola Democrática, o curso já introduz a perspectiva reformista da administração pública contemporânea e suas interferências no sistema educacional. Isso fica evidente nos tópicos 4 e 5, que trazem conteúdos como "parceiros estruturais e eventuais", "Sistemática de Monitoramento e Avaliação" e "Contrato de Gestão" — elementos que anunciam o novo momento que se avizinhava.

Segundo momento (2007–2014): a consolidação do vocabulário gerencial

O segundo momento marca uma inflexão mais acentuada. A partir de 2007, com o governo Eduardo Campos e o Programa de Modernização da Gestão Pública (PMGP), instituído pelo Decreto nº 29.289/2006, o vocabulário gerencial passa a ocupar posição mais ostensiva na formação de diretores. O programa, desenvolvido entre 2007 e 2008, introduz planejamento estratégico, padronização de processos e o sistema Gestão Integrada da Escola (GIDE), instrumento de monitoramento que se tornaria central na política educacional pernambucana. A Lei Complementar nº

141/2009 aprofundou esse movimento ao institucionalizar a lógica de gestão por resultados em toda a administração estadual.

A partir do financiamento do Movimento Brasil Competitivo, o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) é contratado para o Projeto Auxiliando o Governo do Estado de Pernambuco na Modernização da Gestão Pública – Frente Educação. O Sistema GIDE foi a metodologia que o INDG utilizou para esse fim, trazendo para as escolas ferramentas típicas da gestão privada por resultados: Marco Referencial (diagnóstico de "o que se tem" e "o que se quer"), metas pactuadas, Painel de Gestão à Vista, método 5S, entre outros instrumentos de monitoramento e controle do trabalho escolar. Ele consistia em tratar a escola como uma unidade de negócio que devia entregar resultados tangíveis (aprovação, IDEB/IDEPE, redução de evasão).

Em 2011, é criado o Pacto Pela Educação (PPE), que institucionaliza o modelo de gestão por resultados na educação, cuja metodologia é o monitoramento ostensivo de indicadores através de reuniões em três níveis: estratégicas (com o governador), táticas (com as Gerências Regionais de Educação) e operacionais (com as escolas). Um conjunto de indicadores é elencado para esse monitoramento: finalísticos, como o IDEPE e o IDEB; de resultados, a exemplo da proficiência do SAEPE e da taxa de aprovação; e de processos, tais como frequência do professor, frequência do aluno, participação de familiares em reuniões, conteúdos ministrados, entre outros.

É nesse contexto que surge, em 2012, a primeira edição do PROGEPE. Maranhão (2017) identifica no programa marcas evidentes do novo gerencialismo, articulando-o ao conjunto de políticas do governo do PSB orientadas por essa racionalidade. A análise curricular revela um programa híbrido: módulos que ainda evocam a gestão democrática convivem com outros voltados para competências, responsabilização por resultados e alinhamento às metas do SAEPE. Essa hibridização é traço característico do modo como a NGP opera — não pela eliminação imediata dos referenciais anteriores, mas por sua resignificação progressiva em chave técnico-gerencial.

Costa, Santos e Brito (2023, s.p.) corroboram esse achado:

Em 2012, aspectos pedagógicos eram mais recorrentes, como: a contribuição dos órgãos colegiados na melhoria da Aprendizagem dos estudantes; o impacto da neurociência em sala de aula; Projeto Político-Pedagógico. Esses módulos foram dando espaço a outros, a

citar: Gestão Pública, Planejamento estratégico e Gestão por resultados na educação. O mais intrigante, no entanto, é o desaparecimento do termo gestão democrática. Na edição de 2012 havia o módulo Gestão democrática, instrumentos de gestão e diálogo com a comunidade; na versão de 2017: Gestão democrática e participativa; em 2019, temos gestão pública, gestão de pessoas, gestão por resultados, gestão de patrimônio, gestão escolar, sem menção à gestão democrática.

Esses achados apontam para algo que Azevedo e Gomes (2009) já assinalavam: a regulação por meio da formação não determina mecanicamente as práticas dos sujeitos, mas produz efeitos reais sobre suas trajetórias, identidades profissionais e condições de trabalho.

Terceiro momento (2017–2022): a hegemonia gerencial e a produção do diretor-líder

O terceiro momento é aquele em que o espectro da NGP se adensa de forma mais nítida. As edições do PROGEPE entre 2017 e 2022 evidenciam um deslocamento que ultrapassa a incorporação de técnicas gerenciais: trata-se da produção de um tipo específico de sujeito — o diretor-líder —, sobre o qual recaem as expectativas de transformação da escola e de melhoria dos resultados. O vocabulário é revelador: gestão para resultados, eficiência gerencial, liderança transformacional, Pacto pela Educação, Todos por Pernambuco. Nenhum desses termos é neutro — todos carregam uma concepção de escola, de qualidade e de sujeito tributária da racionalidade gerencial.

A edição de 2019 é especialmente ilustrativa. Organizada em torno do Pacto pela Educação e da gestão por resultados, posiciona o diretor como principal responsável pelo cumprimento das metas estaduais aferidas pelo IDEPE e pelo IDEB. A formação deixa de ser direito ao desenvolvimento profissional e passa a operar como mecanismo de alinhamento estratégico: forma-se o diretor para que forme sua equipe, que por sua vez produz melhores desempenhos estudantis nas avaliações externas. A cadeia de responsabilização é linear, hierarquizada e mensurável — e a formação continuada é o elo que fecha esse circuito.

A edição de 2022 aprofunda esse quadro, como evidencia sua estrutura curricular:

Quadro 2 – PROGEPE, 4ª edição – Estrutura do curso

MÓDULO	CONTEÚDO
Módulo 1	Gestão Pública
Módulo 2	Planejamento Orçamentário
Módulo 3	Gestão de Pessoas e Liderança
Módulo 4	Gestão Financeira
Módulo 5	Gestão por Resultados na Educação
Módulo 6	Gestão do Patrimônio e de Materiais
Módulo 7	Planejamento Estratégico
Módulo 8	Legislação Educacional
Módulo 9	Educação Integral e Profissional
Módulo 10	Monitoramento e Avaliação da Educação
Módulo 11	Gestão Escolar e o Desempenho do Gestor Escolar
Módulo 12	Relações Institucionais

Fonte: Elaboração própria, 2026.

O percurso de 1999 a 2022 pode ser lido como a reconfiguração discursiva de um sujeito progressivamente convocado a ser menos pedagogo e mais gerente, menos articulador de processos democráticos e mais executor de metas.

Importa sublinhar que essa reconfiguração não se deu sem resistências. Os sujeitos não são efeitos passivos dos discursos que os interpelam — eles os reinterpretem, negociam e, por vezes, subvertem no contexto da prática (Ball; Maguire; Braun, 2012). Esta pesquisa não traz as vozes desses sujeitos, mas há ecos dessa perspectiva na literatura. Melo (2013), ao analisar o Programa Escola de Gestores em Pernambuco, identificou diferenças significativas entre as diretrizes formuladas e suas reinterpretações na prática, sinalizando que o campo da formação continuada também é campo de disputas. Ainda assim, o que o inventário curricular revela é que, ao longo do período, as condições de possibilidade para essas resistências foram progressivamente estreitadas: quanto mais o vocabulário gerencial se naturaliza nos programas de formação, mais difícil se torna nomear e legitimar alternativas a ele.

RESULTADOS E DISCUSSÃO: a gerencialização na formação dos diretores escolares

A análise histórico-discursiva aqui desenvolvida permite afirmar que a NGP não apenas influenciou a formulação e implantação dos programas de formação de diretores em PE, mas reconfigurou progressivamente tanto o seu formato quanto as funções que passaram a ser atribuídas a esses sujeitos. Essa reconfiguração se processou em pelo menos três dimensões articuladas: a curricular, a da concepção de sujeito e a da função regulatória das políticas de formação.

No que se refere à dimensão curricular, os dados revelam uma trajetória de deslocamento que vai do predomínio de conteúdos associados à gestão democrática, à função social da escola e à participação coletiva, com fortes evidências nos programas do primeiro momento (1999–2006), para o predomínio de conteúdos vinculados à gestão por resultados, ao planejamento estratégico, à liderança e à responsabilização individual, que se tornam hegemônicos nos programas do terceiro momento (2017–2022). Esse deslocamento não ocorreu de forma abrupta. O segundo momento (2007–2014) foi marcado precisamente pela hibridização dos referenciais, isto é, pela convivência tensa de vocabulários distintos que, gradualmente, foram sendo recodificados em favor da racionalidade gerencial. O PROGEPE, criado em 2012 e sucessivamente reeditado até 2022, constitui o veículo mais expressivo dessa recodificação, sintetizando internamente o percurso mais forte e amplo identificado pela análise.

Na dimensão da concepção de sujeito, os resultados apontam para a produção discursiva de um novo perfil de diretor escolar ao longo do período examinado. Se, nos programas iniciais, o diretor era interpelado predominantemente como sujeito político, comprometido com a democratização da escola, com a participação da comunidade e com a garantia do direito à educação; nos programas mais recentes, ele passa a ser interpelado como líder estratégico, responsável por conduzir sua equipe em direção ao cumprimento de metas definidas externamente e mensuradas por avaliações padronizadas. Essa mutação não é trivial. Ela redefine o que passa a contar como competência profissional legítima, o que se valoriza na formação e o que se exige nos processos de acompanhamento e avaliação de desempenho. A BNC-Diretor Escolar, aprovada pelo CNE em 2021 e ainda pendente de homologação,

expressa com nitidez a tentativa de institucionalizar esse perfil em escala nacional, conferindo-lhe estatuto normativo.

No tocante à função regulatória, os resultados confirmam e aprofundam a hipótese que orientou este trabalho: os programas de formação continuada de diretores escolares operam como dispositivos de regulação da gestão escolar, por meio dos quais o Estado projeta sobre um sujeito estratégico os valores, as competências e as disposições que deseja ver traduzidos em práticas de gestão alinhadas à sua agenda. Tal função regulatória não é exclusiva dos programas de matriz gerencial, uma vez que toda política de formação implica certa concepção de sujeito e certa aposta sobre o trabalho de quem dirige uma escola. O que se transforma ao longo do período analisado é o conteúdo dessa regulação. Ele vai sendo progressivamente preenchido pelos referenciais da NGP, deslocando outras concepções e estreitando o espaço de legitimidade para alternativas orientadas por outros horizontes.

É importante ressaltar que esses resultados dialogam com pesquisas realizadas em outros contextos estaduais e nacionais, que também identificam tendências de gerencialização de políticas e programas de formação de gestores escolares no Brasil (Dourado, 2006; Peroni, 2013; Oliveira, 2015). Ao mesmo tempo, o caso pernambucano apresenta especificidades que merecem atenção. A precocidade e a sistematicidade da Reforma Gerencial no estado, iniciada em 1999 e aprofundada sucessivamente por governos de diferentes partidos, criaram condições particularmente favoráveis para a penetração da racionalidade gerencial nas políticas educacionais, tornando Pernambuco um caso expressivo para a compreensão desse fenômeno no contexto brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso analítico desenvolvido neste artigo permite afirmar que o espectro da Nova Gestão Pública percorreu de forma sistemática e crescente as políticas de formação continuada de diretores escolares em Pernambuco entre 1999 e 2022. Esse percurso esteve longe de ser neutro. Ele produziu efeitos concretos sobre o que se ensina nesses programas, sobre o tipo de diretor que se pretende formar e sobre o

lugar que a gestão escolar passa a ocupar no projeto mais amplo de modernização do Estado pernambucano. A análise histórico-discursiva do inventário curricular dessas políticas mostra que a NGP não chegou à formação de diretores escolares como imposição externa, súbita e plenamente identificável, mas como racionalidade que foi se sedimentando gradualmente, naturalizando seus vocabulários, seus valores e suas categorias até convertê-los na linguagem corrente das políticas de formação.

Esse processo produz implicações que extrapolam o campo da formação continuada. Quando se reconfigura o perfil do diretor escolar transformando-o progressivamente de sujeito político/democrático em gerente estratégico, reconfigura-se também a própria concepção de escola que esse sujeito é convocado a conduzir. Uma escola orientada pela lógica dos resultados mensuráveis, da eficiência gerencial e da responsabilização individual tende a se distanciar do princípio da gestão democrática do ensino público assinada na CF/1988 e reforçada na LDB/1996. Não se trata, portanto, de questão meramente técnica ou curricular, mas de uma disputa em torno do projeto de escola pública que se quer afirmar no Brasil.

As resistências a esse processo existem e vêm sendo registradas pela literatura, seja nas reinterpretações dos programas no contexto da prática, seja nas tensões vividas pelos próprios diretores entre as exigências gerenciais e seus compromissos político-pedagógicos, o que nos leva a uma constatação de que um segundo momento desta pesquisa é oportuno se voltar-se ao registro e análise discursiva das vozes dos sujeitos que participaram desses programas de formação e vivem a gestão escolar nas escolas estaduais de Pernambuco. Contudo, já nesta pesquisa, foi possível entender que essas resistências passam a operar em condições progressivamente mais adversas à medida que o espectro da NGP se aprofunda através do vocabulário gerencial nos marcos normativos, nos programas de formação e nas expectativas e exigências institucionais que recaem sobre a gestão escolar.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete Maria Lins; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.

BALL, Stephen John. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001.

BALL, Stephen John. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, 2004.

BALL, Stephen John.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **How Schools do Policy**: policy enactments in secondary schools. London: Routledge, 2012.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. Washington: Banco Mundial, 1995.

BANCO MUNDIAL. **Brasil justo, competitivo, sustentável**. Washington: Banco Mundial, 2002.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 04/2021** — Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). Brasília: MEC/CNE, 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Brasília: MEC, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

COSTA, Anderson Gonçalves; SANTOS, Ana Lúcia Félix dos; BRITO, Paulo Bruno José Ferreira de. Accountability educacional “à venda” na formação continuada de gestores escolares em Pernambuco. In: COSTA, Anderson Gonçalves, SILVA, Andreia Ferreira da; FREIRE, Aryane Markely dos Santos (Orgs.). **Seminários Regionais da ANPAE**, Brasília, nº 11, 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?** Campinas: Papirus, 2006.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 197-223, nov. 2001.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GOMES, Alfredo Macedo; SANTOS, Ana Lucia Félix dos; MELO, Diego Bonfim Lessa de. Escola de Gestores: política de formação em gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 2, 2011.

HOOD, Christopher. A public management for all seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. **O curso de formação de gestores escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual de ensino**. Tese (Doutorado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

MARQUES, Lúiza Rosa, Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e69772, 2020.

MELO, Darci Barbosa Lira de. **Formação do gestor escolar em cursos de pós-graduação**: análise da experiência da Escola de Gestores da educação básica em Pernambuco. Tese (Doutorado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

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

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventing Government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading: Addison-Wesley, 1992.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

PERNAMBUCO. **Lei nº 11.629, de 1999**. Institucionaliza o primeiro ciclo da Reforma Gerencial em Pernambuco. Recife: Assembleia Legislativa, 1999.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 22.730, de 18 de outubro de 2000**. Cria o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública — PROGESTÃO. Recife: Governo do Estado, 2000.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003**. Recife: Governo do Estado, 2003.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006**. Institui o Programa de Modernização da Gestão Pública. Recife: Governo do Estado, 2006.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar nº 141/2009**. Cria o modelo de gestão integrada do estado. Recife: Governo do Estado, 2009.

PERNAMBUCO. **Relatório Interno** – Formação de Gestão Escolar, Secretaria Executiva de Gestão da Rede, 2024.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma educacional**: uma política sociológica — poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 2011.

VERGER, Antoni. A privatização da educação uma perspectiva global: contornos, visões de mundo e alternativas. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 132, p. 599-617, 2015.