

*Seção Temática:*

*A Educação Básica na América Latina: política, gestão e formação de professores*

**Políticas para a gestão da Educação Básica em Mato Grosso do Sul:  
ressignificando velhos conceitos**

**Policies for the management of Basic Education in Mato Grosso do Sul:  
redefining old concepts**

**Políticas para la gestión de la Educación Primaria en Mato Grosso do Sul:  
redefiniendo viejos conceptos**

Andrêssa Gomes de Rezende Alves\*

 <https://orcid.org/0000-0001-8787-4672>

Nadia Bigarella\*\*

 <https://orcid.org/0000-0001-5759-5947>

**Resumo:** Neste artigo, visou-se discutir os conceitos de gestão democrática e participação na escola, a partir das políticas para a educação desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul no período de 2007 a 2022. A investigação compreendeu coleta, sistematização e análise de documentos produzidos em âmbito federal e estadual, como legislação, políticas e programas voltados para a Educação Básica. Os resultados permitiram constatar que os programas governamentais que nortearam as políticas educacionais no período supracitado priorizaram a inserção de conceitos de gestão gerencial, causando implicações no processo de participação da comunidade nas decisões dos rumos da escola. Esse modelo de gestão fez adequação no trabalho docente, voltando-o para atender interesses do mercado, ressignificando a sua identidade profissional. Criou-se, assim, um ambiente de instabilidade, de insegurança, de competitividade e de afastamento do debate na perspectiva de gestão democrática, distanciando a escola da acepção aristotélica, que defende que política deve promover o diálogo mais humanizado, relacionando a

---

\*Doutora em Educação pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). Professora adjunta da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Membro do grupo “Trabalho, Educação e Políticas Públicas” (G-TEPE/UEMS) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – Mestrado Profissional em Educação da UEMS. Vice-diretora da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), seção Mato Grosso do Sul. *E-mail:* <andressa.alves@uems.br>.

\*\*Doutora em Educação pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado da UCDB. Líder do Grupo de Pesquisa em Políticas Educacionais e Órgãos de Gestão dos Sistemas de Ensino (GPESE). Coordenadora da Linha de Pesquisa Política, Gestão e História da Educação. Diretora da Rede Ibero-Americana de Pesquisa em Política e Gestão da Educação. *E-mail:* <nadia@ucdb.br>.

política à vida boa, justa e feliz. As relações mais humanizadas na escola são fundamentais para orientar as ações coletivas que leve à felicidade e ao bem-estar dos sujeitos.

**Palavras-chave:** Política educacional. Gestão educacional. Escola como espaço democrático.

**Abstract:** In this article, the aim was to discuss the concepts of democratic management and participation in school, based on the education policies developed by the State Department of Education of Mato Grosso do Sul, Brazil, between 2007 and 2022. The investigation involved collecting, systematizing, and analyzing documents produced at federal and state levels, such as legislation, policies and programs related to Basic Education. The results show that the government programs that guided education policies in the aforementioned period prioritized the insertion of managerial management concepts, causing implications for the process of community participation in decisions regarding the direction of the school. This management model adapted teachers' work to meet market interests, giving new meaning to their professional identity. Thus, it created an environment of instability, insecurity, competitiveness and a disconnection from the debate on democratic management, distancing the school from the Aristotelian sense, which advocates that politics should promote a more humanized dialog, relating politics to a good, fair and happy life. More humanized relationships at school are fundamental for guiding collective actions that lead to the happiness and well-being of the subjects.

**Keywords:** Education policy. Educational management. School as a democratic space.

**Resumen:** En este artículo, se tuvo como objetivo discutir los conceptos de gestión democrática y participación en la escuela, a partir de las políticas para la educación desarrolladas por la Secretaría de Educación del Estado de Mato Grosso do Sul, Brasil, en el período de 2007 a 2022. La investigación comprendió la recopilación, sistematización y análisis de documentos producidos en ámbito federal y estatal, como legislación, políticas y programas dirigidos a la Educación Primaria. Los resultados permitieron constatar que los programas gubernamentales que orientaron las políticas educativas en el período mencionado priorizaron la inserción de conceptos de gestión gerencial, provocando implicancias en el proceso de participación de la comunidad en las decisiones de los rumbos de la escuela. Este modelo de gestión realizó adecuaciones en la labor docente, volviéndola a atender intereses del mercado, resignificando su identidad profesional. Se ha creado, así, un ambiente de inestabilidad, inseguridad, competitividad y de alejamiento del debate desde la perspectiva de la gestión democrática, distanciando la escuela de la acepción aristotélica, que defiende que la política debe promover el diálogo más humanizado, relacionando la política con una vida buena, justa y feliz. Las relaciones más humanizadas en la escuela son fundamentales para orientar las acciones colectivas que conduzcan a la felicidad y el bienestar de los sujetos.

**Palabras clave:** Política educativa. Gestión educativa. Escuela como espacio democrático.

## Introdução

Este artigo é resultado de pesquisas ligadas ao Grupo de Pesquisa em Políticas Educacionais e Órgãos de Gestão dos Sistemas de Ensino (GPESE) e ao Grupo Trabalho, Educação e Políticas Públicas (G-TEPE). Discute-se o conceito de gestão democrática e de participação no espaço escolar, com base nas políticas públicas para a educação desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). A consecução da investigação deu-se por meio de pesquisa qualitativa, do tipo bibliográfica e documental, com a utilização de dados históricos coletados em documentos legais produzidos no âmbito da política educacional do estado.

O objetivo é discutir sobre os conceitos de gestão democrática e participação política nas decisões e nos rumos da escola, como direito à educação, institucionalizado pelo Estado Democrático, que somente se consubstancia quando as pessoas se afirmam como cidadãos – sujeitos de direito, conscientes dos princípios da democracia participativa e deliberativa (Bobbio, 1988), de modo a promover condições mínimas para os cidadãos exercerem os seus direitos, especialmente a participação dos processos decisórios.

A participação nos processos decisórios afiança a igualdade para todos e reafirma o *status* cívico que todos os cidadãos devem ter. A participação também está associada à garantia necessária à dignidade humana, a qual é elemento primordial para o exercício da promoção da igualdade, da liberdade e da formação do cidadão (Sarlet, 2009). Por consequência, o debate dos direitos sociais implica o das políticas educacionais, visto que a escola precisa atuar como um espaço protetivo dos direitos humanos e sociais. Todo direito social envolve uma política pública e a defesa da vontade coletiva da sociedade, do direito de ir e vir, do pensamento livre e da construção de cidadania, da igualdade e da justiça social. O escopo da política, de acordo com Aristóteles (1991), é a vida justa, a vida boa e bela, a vida livre.

Esta discussão está organizada em quatro seções. A introdução apresentou, de forma concisa, o propósito da discussão e os aspectos metodológicos. A primeira seção traz a ideia de vida boa e justa, na acepção aristotélica. Na terceira e quarta seções, apresenta-se a análise da gestão educacional do estado de Mato Grosso do Sul em duas gestões governamentais. A última seção, as considerações finais, apresenta uma síntese

### **Condições históricas da gestão educacional: participação *versus* gerencialismo**

Para Aristóteles (1991), a política é um valor fundamentado na justiça, na vida feliz dos seres humanos que são naturalmente sociais, pois gostam de debates públicos, em emitir opiniões, desenvolver, organizar e compartilhar argumentos que podem ser aceitos ou rejeitados pela maioria. Esse processo acadêmico confirma a discussão democrática, embasada em teorias, na construção da práxis.

A práxis, para Aristóteles, é a excelência do discurso da política. É o pensamento fundamentado, estudado, analisado, transformado em práxis. De acordo com Marx (1982), o ser humano é práxis, e o seu trabalho é práxis, a política é práxis uma vez que a sua subjetividade é construída em condições históricas materializadas. O ser humano e o seu trabalho são produzidos pelos seus ideais, pensamentos, conhecimentos, a ação sociopolítica.

Segundo Aristóteles (1991), o caráter sociopolítico de vida boa, feliz e justa e a lei devem ter uma dimensão educativa. Na vida contemporânea, os direitos humanos e sociais, a democracia, a participação, a ideia de direitos iguais para todos estão relacionados à ideia de vida boa, feliz e justa, que devem ser para todos e protegidos por meio das políticas públicas desenvolvidas com base em direitos fundamentais (Bucci, 2001). As políticas sociais devem fazer valer os direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação entre outros, ou seja, devem atender os direitos estabelecidos no texto constitucional.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no texto do art. 6º, afirma: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (Brasil, 1988, p. 12). Tais direitos valorizam o bem social em detrimento do individual, reconhecendo o coletivo e o direito de todos a terem uma vida mais justa, feliz, inserindo-os na estrutura estatal, no sentido de defesa dos direitos fundamentais e projeção da cidadania.

Os direitos constitucionais compõem o estado de direito democrático sob a premissa da soberania do povo como forma de ação democrática. A democracia, necessária para o exercício de outros direitos, entendida como a materialização de direitos em políticas, é definida por Vieira (2001, p. 15) da seguinte forma:

A democracia não constitui um estágio, ela constitui um processo. O processo pelo qual a soberania popular vai controlando e aumentando os direitos e os deveres é um processo prolongado, implicando um avanço muito grande dentro da sociedade. Quanto mais coletiva é a decisão, mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia, aliás há vários deles, importa em grau crescente de coletivização das decisões. Quanto mais o interesse geral envolve um conjunto de decisões, mais democráticas elas são.

Para Wood (2011), quanto menos coletivas são as decisões e os interesses privilegiados, mais as decisões são particularizadas e menos democrático ou nada democrático é o governo. Para a autora, a democracia foi esvaziada de conteúdo social, pois, “[...] na democracia capitalista moderna, a desigualdade e a exploração socioeconômicas coexistem com a liberdade e a igualdade cívicas” (Wood, 2011, p.173). A democracia é, então, a efetivação de direitos em políticas construídas de forma coletiva.

A CF/1988 dispõe sobre os direitos civis, políticos e sociais, e a educação compõe os direitos sociais (Brasil, 1988). Conforme Vieira (2001), a ordem constitucional brasileira protege a vida, a liberdade, a segurança e a propriedade daquelas que estejam subordinadas a ela. Desse modo, também se incluem os direitos educacionais. Na CF/1988, há um capítulo específico destinado à educação, o que se traduz como um avanço com relação ao ensino obrigatório quando reconhece de modo prático o direito público subjetivo. De acordo com o art. 208, parágrafos 1º e 2º, da CF/1988, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e o descumprimento do ensino obrigatório pelo Estado importa responsabilidade da autoridade competente (Brasil, 1988).

O direito à educação deve pautar-se em princípios para sua efetivação, igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; gestão democrática do ensino público; garantia de padrão de qualidade; piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (Brasil, 1988). Esses princípios são a base da vida boa, justa e feliz.

A educação, reafirmada como direito de todos, tomada como dever do Estado, tem a finalidade de promover o pleno desenvolvimento da pessoa como cidadã e sua preparação para o trabalho. No que diz respeito à democratização da educação, alude, por seu turno, à democratização da gestão da educação e da escola.

Apoiadas nos direitos sociais, as políticas públicas se tornam obrigatórias e essenciais para que o Estado cumpra seu dever e eleve a condição humana dos detentores desses direitos universais, como ideia principal das políticas educacionais. A ideia de universalidade nos remete a Aristóteles (1991), em relação ao direito à educação, à cidadania, à democracia, à autonomia e a todos os outros conceitos voltados ao viver em sociedade, destoante do individualismo liberal que defende a concepção de que cada indivíduo é responsável por si mesmo, devendo assumir essa prerrogativa como forma de vida pública e privada.

As ideias liberais, que trazem os modelos de gestão gerenciais presentes nas políticas educacionais, são orientações dicotômicas de participação da sociedade nos rumos da coisa pública, da decisão coletiva, do direito à participação de todos. O liberalismo considera a “[...] sociedade como um conjunto de associações ou de indivíduos distintos que só cooperam para alcançar sua própria vantagem pessoal ou associativa sem compartilhar nenhum fim último” (Rawls, 2003, p. 54), o que favorece a competitividade e a injustiça entre os sujeitos.

A participação como igualdade social precisa estar relacionada aos direitos sociais, com as liberdades fundamentais compatíveis com as liberdades para todos, com a igualdade democrática e as liberdades políticas, que implicam a garantia de direitos, tais como: autonomia pública, liberdade de expressão, voto e elegibilidade, educação, entre outros princípios constitucionais que buscam garantir e manter um estado democrático de direito. Todos esses elementos são, ainda de acordo com Rawls (2003), princípios de justiça social, reconhecimento do outro como um cidadão de direito, com vontades, sentimentos, pensamentos e interesses próprios. Com base nesse reconhecimento, tem-se a liberdade de opinião, de consciência, partidária, de ir e vir, das aspirações político-sociais e das convicções religiosas.

A superação das diferenças diminui os conflitos sociais e edifica a vida boa, feliz e digna. A cooperação política, social e econômica, na visão de Rawls (2003), pode reduzir os conflitos e as disputas de grupos que representam visões de mundo diferentes<sup>1</sup>. As diferenças criam injustiças, infelicidade e mal-estar na sociedade, prejudicam a qualidade de vida de todos, tanto dos injustiçados, como daqueles que causam a injustiça.

Garantir o direito a todos implica fazer do espaço escolar um locus de prática social para a formação do cidadão. Ideia que se opõe à preparação dos alunos tão somente para o mercado de trabalho e/ou a reprodução do conhecimento descontextualizado da realidade. Para que a escola seja um espaço de democracia, a gestão precisa ser democrática e com grau de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, salvaguardando as normas estatais (Gracindo, 2007).

A gestão democrática não está restrita ao acesso à escola, muito embora esta seja o primeiro passo para a construção de ações para a permanência e a terminalidade no processo educativo. É, também, um fazer coletivo, permanentemente em processo, mudança contínua, fundamentado nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento, os quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade na educação e definem a finalidade da escola (Bordignon; Gracindo, 2004).

Os documentos oficiais publicados no período de 2007 a 2022, com orientações para as políticas voltadas à gestão educacional, com vistas à melhoria da qualidade das escolas e a democratização das escolas da Rede Estadual de Mato Grosso do Sul, continuaram trazendo os princípios gerenciais de qualidade, eficiência, eficácia, produtividade e competitividade com base no gerenciamento (Shiroma; Campos; Garcia, 2005). Tais documentos trouxeram propostas que difundiam os indicadores da eficácia gerencial a fim de racionalizar a produção para atender as exigências econômicas e institucionais. O gerencialismo, nessa época, já aparecia como um ator indispensável para a transformação da sociedade (Gaulejac, 2007).

O gerencialismo, de acordo com Gaulejac (2007), objetiva a adequação do trabalhador ao produtivismo e aos interesses econômicos do mercado, ressignificando o trabalho e a identidade profissional, a vida pessoal e profissional, criando instabilidade no trabalho, mal-estar, insegurança e sofrimento. Para o autor, a gestão gerencial que vem se globalizando ao longo dos anos vem rompendo com a identidade do trabalhador. O gerencialismo com suas ações de vigilância e punição transforma o trabalho em lugar de disputas, inclusive nos espaços públicos de educação, em todos os estados brasileiros (Souza; Oliveira; Carvalho, 2023).

A situação do Estado de Mato Grosso do Sul não fugiu à regra, pois apresentou propostas que difundiam os indicadores da eficácia gerencial alinhadas ao desenvolvimento econômico do Estado e ao planejamento do Governo Federal. Na área educacional, as propostas em âmbito

---

<sup>1</sup> Exclui-se aqui os conflitos de ordem pessoal.

estadual emergiram da necessidade de afirmar o modelo gerencial não só na estrutura da Secretaria, como também na gestão da educação, conforme será discutido na próxima sessão.

### **Gestão educacional no Estado de Mato Grosso do Sul (2007-2014): a Educação para o Sucesso**

André Puccinelli, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), foi o quarto governador desse partido, eleito no Estado de Mato Grosso do Sul (MS) desde 1980, em seus dois mandatos (2007-2010 e 2011-2014). Ele atrelou as políticas educacionais ao fortalecimento da gestão: buscava mais qualidade, que, para esse governo, era sinônimo de bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Para tal fortalecimento, o conceito de gestão democrática e participação da comunidade nas decisões da escola foi ressignificado.

A primeira ressignificação ocorreu com a alteração da Lei nº 3.244, de 6 de julho de 2006, que ordena o processo de provimento do cargo de diretor escolar por eleição (voto direto) (Mato Grosso do Sul, 2006), pela Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007, que incluiu duas etapas antes da eleição, curso de capacitação em gestão, avaliação de competências básicas de dirigente escolar e, por último, pela eleição (Mato Grosso do Sul, 2007). A eleição apareceu em forma de seleção e capacitação técnica, que culminou em uma nova forma de ser e agir docente, direcionado pelos parâmetros empresariais. Assim, o docente passou a ser um líder que tem a sua prática balizada pelo planejamento estratégico e gestão para resultados, com metas que o responsabilizam pela melhoria dos indicadores educacionais, pelos índices de abandono/evasão e repetência e pelo sucesso da administração financeira da escola (Mato Grosso do Sul, 2006, 2007).

A característica fundamental presente nessas ações foi o conceito da gestão gerencial e a lógica do mercado na Rede Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (REE/MS), como fórmula ideal para a eficiência e a melhoria da qualidade dos serviços educacionais, uma “Educação para o Sucesso”. O sucesso educacional criou uma ruptura na construção do processo de gestão democrática preconizada na CF/1988, que tem por princípio a defesa da participação da comunidade nos rumos da escola. A Educação para o Sucesso tinha como escopo a avaliação de *performance*, instrumentos de gestão que avaliam as atividades em função do controle dos gastos financeiros.

Há dois elementos que foram vinculados com as ideias de produtividade e gerencialismo: meritocracia e gestão de resultados. A vinculação desses dois elementos tentou ajustar os conceitos de liderança, avaliação e recompensa, com os indicadores de rendimento econômico de eficiência e eficácia, valorizando a extensão organizacional, aproximando-se das ideias do mercado: o individualismo competitivo, reafirmando o produtivismo, em uma nova versão liberal.

Os documentos oficiais demonstraram que essas tentativas de inserção dos indicadores de eficácia, eficiência e produtividade para melhorar a qualidade e o desempenho da área educacional não resultaram em avanços democráticos. Isso porque, além de o modelo de gestão estimular e valorizar as práticas gerenciais, todo esse processo foi coordenado pela SED/MS em parceria com a Fundação Luís Eduardo Magalhães, instituição privada responsável pela certificação dos diretores escolares do estado. A Certificação Ocupacional objetivou avaliar as competências ocupacionais por meio da utilização de critérios de méritos para a ascensão profissional (Mato Grosso do Sul, 2010, 2011).

Outra ressignificação diz respeito ao conceito de educação de qualidade, o qual está relacionado à preparação para o mercado de trabalho e aos modelos organizacionais mais competitivos. Essa questão foi a plataforma da política pública educacional do segundo mandato

do governo de André Puccinelli (2011-2014), que tinha como objetivo implantar um projeto voltado à preparação dos alunos para a empregabilidade.

No segundo mandato, a SED/MS manteve a mesma concepção de gestão educacional pragmática e gerencial desenvolvida no primeiro mandato, mas como projeto de construir uma educação de tempo integral, quando criou um novo sentido para a gestão educacional com o adjetivo “boa”. Para qualificar a gestão eficiente, competente, como “boa gestão”, com base nos indicadores econômicos e nos resultados das avaliações externas, a SED/MS ressignificou a relação entre dois elementos antagônicos: políticas educacionais e redução das desigualdades sociais, os quais são direitos constitucionais, e inserção da população no mercado de trabalho, que são elementos e linguagem do capitalismo. A redução das desigualdades sociais no espaço escolar somente acontecerá mediante uma gestão democrática e participativa, com práticas vivenciadas.

A adoção do modelo de gestão empresarial foi oficializada pela Resolução SED/MS nº 2.549, de 1º de junho de 2012, para a Educação Básica, com a instituição do Comitê Gestor de Governança do Programa Ensino Médio Inovador/Projeto Jovem de Futuro da REE/MS, acenando positivamente, por meio desse ato oficial, para mudanças de concepção de gestão educacional (Mato Grosso do Sul, 2012). Isso impactou diretamente no conceito de participação social, declarado na CF/1988, como base para construir uma sociedade participativa, justa, livre, solidária, que abrevie as desigualdades sociais e garanta o desenvolvimento nacional. A “boa gestão”, prescrita nessa Resolução, está focada na ideia de cidadão-cliente, avaliação por resultados, *performance* pessoal e institucional e a centralização das decisões nas Secretarias de Educação.

Os novos sentidos, valores, formas e funções dados à gestão trazem mudanças para o conceito de educação, que deixa de ser visto como o primeiro direito social declarado no texto constitucional e passa a ser entendido como um serviço público que pode ser explorado pelo mercado. Nessa confusão de conceitos, o estado abre as portas para o setor privado no intuito de elaborar projetos que interferem na educação pública, parceria que compromete diretamente a autonomia e a participação na tomada de decisões. Assim, a descaracterização dos conceitos da área de educação, reconfigurados com base no vocabulário e/ou expressões comuns da área empresarial, acabam provocando, na área educacional, uma ruptura nos princípios democráticos que deveriam vigorar na educação brasileira, criando outras bases para aceitação dos princípios empresariais e empreendedores na organização educacional.

É interessante observar que os documentos produzidos no entretempo 2007 e 2014 demonstram que houve um afastamento com relação à concepção de educação como processo histórico e prática social pretendida pelo movimento dos educadores. Os mecanismos de gestão foram pulverizados pela lógica de mercado e pela centralidade do Executivo no poder de decisão.

A exigência de as unidades escolares se adaptarem às novas regras de execução e operacionalização das metodologias e metas dos programas fez com que a participação e o controle social da ação governamental ficassem restritos à responsabilização da comunidade pela manutenção e organização das unidades escolares.

Nesse governo, a gestão ganhou *status* gerencial, com raízes e dimensões antagônicas às da gestão democrática. “O Estado deixou de lado o papel de executor ou prestador direto de serviços e passou a ter função de promotor e regulador” (Gohn, 2006, p. 8), assumindo e incorporando o encargo e a responsabilidade da escola e da comunidade. No Estado de Mato Grosso do Sul, por efeito da interferência dos programas das empresas privadas, conforme mostram documentos, após 2007, as unidades escolares da REE/MS passaram a seguir as orientações dos programas vendidos ao Estado por empresas privadas.

À medida que esse desenho empresarial foi se radicalizando na área educacional, o espaço de participação do cidadão foi ainda mais reduzido. A sociedade civil cada vez menos foi chamada para decidir sobre a agenda política educacional e, cada vez mais, induzida a legitimar as ações gerenciais do governo. Nessa visão, a gestão educacional acabou por transformar a participação social em um mecanismo técnico de colaboração com a eficiência e eficácia da gestão pública.

### **Gestão educacional no Estado de Mato Grosso do Sul (2015-2022): a Gestão por Competências**

Nesta seção, objetiva-se analisar o conceito de gestão constituída no estado de Mato Grosso do Sul, em 2017, durante o governo de Reinaldo Azambuja, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – 2015-2018 e 2019-2022. Nesse período, foi implantada a metodologia da Gestão por Competências desenvolvida em todos os setores do serviço público do estado, incluindo a educação. A inserção desse modelo de gestão nos serviços públicos do estado alterou não somente sua organização como também a “[...] interiorização de novos objetivos e a constituição de novas identidades profissionais” (Laval, 2019, p. 69).

A Gestão por Competências é uma metodologia de responsabilização dos servidores públicos adotada no âmbito da política de gestão pública do estado de Mato Grosso do Sul. Ela prevê uma série de medidas como planejamento, avaliação, acompanhamento e formação com a premissa de melhorar o desempenho e as competências dos servidores estaduais. Tal modelo de gestão embasado nos moldes empresariais requer, na educação, o surgimento de um novo perfil de gestor, a partir da criação de um novo *éthos* profissional.

Contrária à perspectiva da gestão democrática cujo foco está no processo, a Gestão por Competências está marcada pelo fortalecimento das competências técnicas e no gerenciamento de pessoas, com ênfase em aumentar a qualidade dos resultados. Esse modelo de gestão desloca-se da empresa para o serviço público que passa a incorporar os princípios mercadológicos e a funcionar como uma empresa fundamentada no estabelecimento de metas, controle de desempenho, avaliação e responsabilização.

Destarte, a proposta de Gestão de Competências no setor público é que as instituições sejam mais produtivas e eficientes. Para alcançar tais prerrogativas, o foco é aumentar o desempenho dos servidores por meio de meritocracia como ferramenta para potencializar as entregas individuais. Desse modo, a agenda pública se submete às exigências de competição do mercado por meio de uma gestão gerencial.

Frente a isso, a Gestão por Competências foi estabelecida no estado pelo Decreto nº 14.719, de 18 de abril de 2017 (Mato Grosso do Sul, 2017a), e alterada pelo Decreto nº 15.490, de 3 de agosto de 2020 (Mato Grosso do Sul, 2020). A partir daí, foi regulamentada a Avaliação de Desempenho Individual (ADI) dos servidores públicos civis ocupantes de cargos comissionados, servidores contratados e de servidores efetivos do Poder Executivo Estadual no Mato Grosso do Sul. A legislação que regulamenta o modelo de gestão define competência como “[...] o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções públicas, visando a alcançar os objetivos dos órgãos, das entidades e ou da instituição” (Mato Grosso do Sul, 2017a).

O Decreto nº 14.719/2017 (Mato Grosso do Sul, 2017a) ainda apresenta conceitos alinhados a competências gerenciais para a administração pública baseados em valores de eficiência, eficácia, produtividade e competitividade. O conceito de gestão gerencial pode ser traduzido pela Gestão por Competências, pois trata-se de uma

[...] metodologia aplicada para melhorar a gestão de pessoas utilizada na iniciativa privada e em diversas instituições públicas, busca alinhar os objetivos das instituições às necessidades de desempenho das equipes, fornecendo indicadores para o desenvolvimento dos servidores, melhor lotação e promoção (Mato Grosso do Sul, 2016).

A justificativa de implantação do modelo Gestão por Competências no setor público é que ele implicará melhorias na gestão de pessoas por meio do alinhamento das ações de trabalho, ações planejadas para o desenvolvimento do servidor, mobilidade funcional, orientação para cargos de gerência e promoção por merecimento. Tais estratégias alicerçadas na gestão gerencial endossam as mudanças advindas na gestão em uma perspectiva mais democrática, sobretudo nos anos de 1980, quando a inserção dos princípios neoliberais passou a desenhar também a gestão dos serviços públicos.

A reorganização do poder lança mão oficialmente de “formas brandas” de gestão, qualificadas às vezes de gestão cooperativa, participativa ou até mesmo educativa. Seguindo o espírito dessa nova gestão que se disseminou no setor privado a partir dos anos de 1980, busca dar liberdade à iniciativa pessoal a fim de direcionar para a produtividade e o bom desempenho toda energia física, intelectual e emocional de que é capaz o indivíduo “liberado”, instaurando ao mesmo tempo, para coibir qualquer excesso atípico de individualidades sem controle, um novo modo de sujeição, baseado na aceitação de uma cultura de empresa, no “contrato” e na definição objetivos avaliados *ex post* (Laval, 2019, p. 255).

Diante disso, a avaliação de desempenho é uma das ferramentas que compõem a Gestão por Competências. Consiste em aferir as competências essenciais e gerenciais dos servidores, vincular a promoção por merecimento ao desempenho individual, definir critérios para as ações de desenvolvimento e de qualificação, identificando as lacunas de competências que necessitam ser desenvolvidas (Mato Grosso do Sul, 2017a). Assim sendo, exigem-se servidores mais competentes, com maior produtividade, promove-se a meritocracia e estimula-se a competição, além de reforçar características clássicas da gestão gerencial.

Em consonância ao Decreto nº 14.719/2017 (Mato Grosso do Sul, 2017a), o governo do estado de Mato Grosso do Sul publicou a Resolução SAD nº 72, de 27 de abril de 2017 (Mato Grosso do Sul, 2017b), que define as competências essenciais, gerenciais e finalísticas para a avaliação dos servidores do Poder Executivo Estadual, pautada em uma perspectiva gerencialista. A Resolução possui um conjunto de definições denominadas como “glossário das competências” que são orientadoras do processo de avaliação individual dos servidores (Mato Grosso do Sul, 2017b).

O documento legal estabelece o caminho para a implantação da política de avaliação individual com base em mecanismos gerenciais. São três quadros norteadores: competências essenciais, gerenciais e finalísticas. As competências gerenciais tratadas na Resolução reforçam critérios como trabalho em equipe, comunicação, gestão administrativa institucional, gestão de processos e projetos, inovação, gestão de conflitos, gestão do conhecimento e gerenciamento de crise (Mato Grosso do Sul, 2017b).

Já a finalística definiu as competências das secretarias, instituições, agências, instituto ou fundação que compõem o organograma do Governo do estado de Mato Grosso do Sul, que atribui à SED a formulação e a execução da política educacional do Mato Grosso do Sul. Para tanto, a SED elaborou uma espécie de roteiro que as escolas deveriam seguir: manter atualizados os conhecimentos teóricos e práticos da sua área de atuação no governo; conhecer e utilizar as ferramentas de trabalho e de gestão, assegurando os resultados com qualidade; estar à disposição para as próprias mudanças comportamentais e modelos mentais para melhoria da equipe; executar,

acompanhar os trabalhos da sua unidade, de modo a analisar os impactos de suas ações para a comunidade local e a sociedade como um todo (Mato Grosso do Sul, 2017b).

Nesse processo, as prioridades da política educacional do estado estão associadas ao que Saviani (2010) define de neotecnicismo. Segundo o autor, “[...] o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados. É pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e produtividade” (Saviani, 2010, p. 437). O modelo de gestão por competências está alinhado ao modelo gerencial, em que o aumento da qualidade se dá por meio de ganhos de eficiência e do crescimento da produtividade das instituições em todos os setores do serviço público.

Assim, a política educacional do período supracitado esteve pautada na defesa da competição entre os sujeitos sob a lógica da garantia de eficiência e eficácia do serviço público. Cada vez mais, a gestão de cunho gerencial torna-se pauta central nas discussões das políticas educacionais. Desse modo, a educação passa a ser entendida como um produto, caracterizada pelos princípios de competição e de meritocracia.

Os princípios citados favorecem a responsabilização dos indivíduos pelo seu sucesso ou fracasso e se distanciam, conforme Harvey (2005), dos fatores sistêmicos estruturais. Reforçam políticas pautadas no individualismo, em ações menos democráticas e inibem os espaços de participação para a tomada de decisões coletivas.

### Considerações finais

Na perspectiva dos programas apresentados pelos governos de Mato Grosso do Sul (2007-2022), as políticas educacionais estiveram voltadas à gestão gerencial e à intensificação do trabalho, influenciadas pela competitividade, imprevisibilidade e intensificação. Tais políticas embasadas na lógica do gerencialismo tem características do racionalismo e do pragmatismo que ressignificaram o trabalho educativo. Para isso, utilizam orientações do gerenciamento com base em indicadores de desempenho, afluindo a competição nas relações docentes e discentes. Isso evidencia o produtivismo que reverbera em todos os âmbitos da vida, mobilizando quase todo o tempo de vida das pessoas com tarefas que vão além das atividades laborais, pois os reconstruem como sujeitos constituídos na lógica da gestão.

A mobilização do tempo de vida do trabalhador retira dele a possibilidade de planejar a sua própria vida: boa e feliz, já que a maior preocupação é realizar todas as tarefas recebidas no trabalho e na vida cotidiana. Na educação, a preocupação centrou-se no cumprimento de metas estipuladas para avaliação e racionalização dos gastos com as unidades escolares, centradas no controle dos procedimentos e na avaliação dos resultados, como mais uma estratégia para resolver os problemas da qualidade educacional. Essas ações são formas ressignificadas para a exploração do trabalho.

### Referências

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Poética/Aristóteles; seleção de textos de José Américo Motta Pessanha. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991. (Os pensadores; v. 2).

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1988

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A da S. (org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 147-176.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BUCCI, M. P. D. **Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos**. Direitos humanos e políticas públicas. São Paulo: Polis, 2001.

GAULEJAC, V. de. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. São Paulo: Idéias e Letras, 2007.

GOHN, M. da G. Conselhos populares e participação popular. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 25-47, 2006.

GRACINDO, R. V. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. São Paulo: Boitempo, 2019.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Avante, 1982.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 3.244, de 6 de julho de 2006**. Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores-adjuntos e do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande: Secretaria de Estado de Gestão Pública, [2006]. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=137871>. Acesso em: 14 set. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, dá nova redação a dispositivo da Lei nº 3.244, de 6 de junho de 2006, e dá outras providências. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, [2007]. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/ff180a7933fee7b8042573b8004713b1?OpenDocument>. Acesso em: 14 set. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Indicação nº 66/2010, de 8 de fevereiro de 2010**. Campo Grande: Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, [2010]. Disponível em: <https://www.cee.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/indica%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-66-2010.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. **Mensagem à Assembleia Legislativa n. 5, de 15 de fevereiro de 2011**: governo de André Puccinelli. Campo Grande: Assembleia Legislativa, 2011.

MATO GROSSO DO SUL. Entenda a gestão por competências. **Gestão por Competência**, Campo Grande, 2016. Disponível em: <https://www.gestaoporcompetencia.ms.gov.br/entenda-a-gestao-por-competencia/#:~:text=A%20Gest%C3%A3o%20por%20Compet%C3%A7%C3%A3o%20de%20desenvolvimento%20dos%20servidores%2C%20melhor%20lota%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 3 nov. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução SED/MS nº 2.549, de 1º de junho de 2012**. Institui o Comitê Gestor de Governança do Programa Ensino Médio Inovador/Projeto Jovem de Futuro da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial [do] Estado de Mato Grosso do Sul**: Campo Grande, MS, n. 8.206, p. 6, 5 jun. 2012.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 14.719, de 18 de abril de 2017**. Regulamenta a Avaliação de Desempenho Individual (ADI) dos Servidores Cíveis, Integrantes do Plano de Cargos, Empregos e Carreiras do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização, [2017a]. Disponível em: [https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto\\_n.\\_14.719.pdf](https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto_n._14.719.pdf). Acesso em: 24 abr. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução SAD nº 72, de 27 de abril de 2017. Divulga as competências essenciais, gerenciais e finalísticas da Avaliação de Desempenho Individual dos servidores do Poder Executivo Estadual. **Diário Oficial [do] Estado de Mato Grosso do Sul**: Campo Grande, MS, n. 9.399, p. 3-5, 2 maio 2017b.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 15.490, de 3 de agosto de 2020**. Altera a redação e acrescenta dispositivos ao Decreto nº 14.719, de 18 de abril de 2017, que regulamenta a Avaliação de Desempenho Individual (ADI) dos Servidores Cíveis, Integrantes do Plano de Cargos Empregos e Carreiras do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização, [2020]. Disponível em: [https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto\\_n.\\_15.490.pdf](https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto_n._15.490.pdf). Acesso em: 24 abr. 2024.

RAWLS, J. **Justiça como equidade**: uma reformulação. Tradução: Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005. DOI: <https://doi.org/10.5007/%25x>

SOUZA, Â. R. de; OLIVEIRA, A. C. P. de; CARVALHO, C. P. de. Como os estados e os municípios capitais no Brasil regulamentam as competências do diretor escolar. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 18, p. 1-19, 2023. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.18.21069.030>

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 9-29, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300002>

WOOD, E. M. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

*Recebido em 15/12/2023*

*Versão corrigida recebida em 25/03/2024*

*Aceito em 30/03/2024*

*Publicado online 08/05/2024*