



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO
E GESTÃO DA ESCOLA BÁSICA

KEILA SIMONE DOS ANJOS

**PDE ESCOLA E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO:
O CASO DA ESCOLA FORTE AMBÉ NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PARÁ**

BELÉM (PA)

2018

KEILA SIMONE DOS ANJOS

**PDE ESCOLA E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO:
O CASO DA ESCOLA FORTE AMBÉ NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PARÁ**

Texto apresentado como requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará (UFPA), sob a orientação da Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

BELÉM (PA)

2018

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

A599p Anjos, Keila Simone dos.
PDE Escola e a democratização da gestão : o caso da Escola Forte Ambé
no município de Altamira – Pará / Keila Simone dos Anjos ; orientação de
Ney Cristina Monteiro de Oliveira. – Belém, 2018.
183 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará,
Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de
Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém, 2018.

1. Escolas públicas – Organização e administração – Altamira (PA) –
2011-2014. 2. Democratização da educação. 3. Autonomia escolar.
4. Escola Forte Ambé. 5. Plano de Desenvolvimento da Escola (Brasil).
I. Oliveira, Ney Cristina Monteiro de (orient.). II. Título.

CDD 22. ed. – 371.01098115

KEILA SIMONE DOS ANJOS

**PDE ESCOLA E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO:
O CASO DA ESCOLA FORTE AMBÉ NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PARÁ**

Texto apresentado como requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Data de aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora:

Profª. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira (Orientadora)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Profª. Dra. Magna França (Examinadora Externa)
Universidade Federal Rio Grande do Norte – UFRN

Profª. Dra. Dinair Leal da Hora (Examinadora Interna)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Profª. Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (Examinadora Interna)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Prof. Dr. Fabricio Aarão Freire Carvalho (Examinador/Suplente)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Dedico este trabalho ao meu amado André Felipe, para quem eu me doeie nos últimos 20 anos e por quem eu me tornei uma pessoa melhor, mais encorajada e focada nos meus objetivos. Desde que o choro dele ecoou pela primeira vez, tudo se encheu de esperança, a certeza de que realizações como essa ocorreriam e, hoje, vemos a comprovação daquilo que o meu coração já sabia.

Essa realização me remete a uma passagem bíblica que a minha avó Rosa sempre dizia: “Deus já sabia de todas essas coisas, antes que qualquer uma delas tivesse existido”.

AGRADECIMENTOS

Graças a Deus por sua infinita misericórdia, que me trouxe até esse momento de realização e de profunda gratidão, e a todas as pessoas que me incentivaram e me ajudaram a seguir com esse propósito, o de concluir o curso de pós-graduação *strictu sensu* em Currículo e Gestão da Escola Básica, pela nossa reconhecida Universidade Federal do Pará.

Agradeço à minha amada mãe, que sempre me apoiou nos meus estudos, principalmente, quando precisei que alguém cuidasse do meu André Felipe, para que eu pudesse seguir com esse sonho. Agradeço, também, a você, meu filho, que nunca deixou que eu esquecesse dos meus sonhos.

Obrigada aos meus familiares e amigos que, direta ou indiretamente, me apoiaram e que sempre vibraram por cada conquista minha. São tantos nomes que é impossível enumerar, mas, agradeço aos meus colegas da Secretaria Municipal de Educação de Altamira/PA e, principalmente, à professora Suely Silva Rodrigues, que sempre me apoiou no prosseguimento desse objetivo; e ao prefeito de Altamira, Domingos Juvenil, que prontamente aprovou a minha licença, para que eu pudesse estudar na capital, Belém.

Agraço à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Ney Cristina Monteiro de Oliveira, por ter me acolhido com carinho e ter acreditado na minha capacidade de realizar esta pesquisa, fundamental para a Educação Básica brasileira. Os seus ensinamentos ficarão sempre no meu coração. Obrigada pela amizade e pelo carinho dispensados a mim quando cheguei no mestrado.

Também gostaria de agradecer aos meus professores, Prof.^a Dr.^a Dinair Leal da Hora, Prof. Dr. Fabricio Aarão Freire Carvalho, Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos e Prof. Dr. José Bittencourt da Silva, que estiveram acompanhando de perto a construção dos nossos trabalhos dissertativos durante as aulas de ateliê. Obrigada, também, aos demais professores do PPEB que nos acompanharam nessa tarefa, e em concluir o curso de mestrado que irá influenciar positivamente no nosso futuro e que já nos tornou pessoas melhores durante essa trajetória.

Dedico um parágrafo de agradecimento especial à minha amiga, Prof.^a Léia Gonçalves de Freitas, com quem convivi durante o período que residi em Belém para cursar o mestrado, à minha amiga, Prof.^a Irlanda Miléo, que me incentivou para que concorresse no processo seletivo que me oportunizou entrar no curso, e ao meu amigo, Prof. Raimundo Sousa, por todo incentivo durante essa jornada.

Que esta vitória represente uma conquista de todos nós, professores da Educação Básica que, cotidianamente, estamos na batalha por uma educação melhor para os nossos alunos.

A gestão democrática que interessa hoje é aquela que contribui concretamente com uma nova qualidade da educação, sua qualidade social, fortalecendo o exercício da gestão vinculado ao cuidado com o pedagógico, é nessa intensa e “visceral” relação que se coordenam as ações desenvolvidas na escola de modo que elas não sejam aleatórias, mas apontem para a mesma direção, construída pelo coletivo.

(Profª. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira).

RESUMO

Esta dissertação apresenta como objeto de estudo o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) na democratização da gestão na escola pública de Educação Básica e tem como objetivo geral a análise do referido Programa no processo de democratização da gestão da escola de Ensino Fundamental, no município de Altamira – Pará, no período de 2011 a 2014. Esta pesquisa verifica as repercussões da Reforma do Estado brasileiro no interior das políticas públicas para a Educação Básica; identifica bases legais de sustentação do PDE Escola e seus efeitos no processo de democratização da gestão na escola pública de Ensino Fundamental; e examina as influências do PDE Escola na mobilização de uma gestão democrática. Esta investigação está amparada em uma abordagem qualitativa, no estudo de caso como estratégia de pesquisa e nos seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica, análise documental do Planejamento Estratégico do PDE Escola e das atas de reunião do Conselho Escolar da Escola Forte Ambé e na pesquisa de campo com a utilização de entrevistas semiestruturadas com os sujeitos (ex-diretores, atual diretor, coordenador pedagógico e professores) da escola pesquisada. A investigação indicou que: o PDE Escola é um programa educacional voltado para atender à proposta do governo de elevar a média nacional do IDEB e, para isso, influencia os entes federados a abraçarem a proposta; os recursos financeiros do Programa funcionam como instrumentos de coação para que os entes, frágeis financeiramente, realizem a adesão; a materialização de um programa educacional está condicionada ao recurso financeiro a ele vinculado e o esgotamento do recurso retirou a visibilidade do PDE Escola, apesar de prever ações não financiáveis. Por fim, concluímos ser a elevação do IDEB o seu foco central, enquanto que o processo de democratização da gestão escolar é secundarizado em suas diretrizes e na aplicabilidade das ações planejadas. Contudo, podemos afirmar que a gestão democrática independe da intermediação de programas de melhoramento, mas da participação colegiada da comunidade escolar.

Palavras-chave: Descentralização. PDE Escola. Gestão Democrática. Autonomia.

ABSTRACT

This dissertation presents as an object of study the School Development Plan (PDE School) in the democratization of the management in the public school of Basic Education and its general objective is the analysis of said Program in the process of democratization of the management of the Elementary School, in the municipality of Altamira - Pará, in the period from 2011 to 2014. This research verifies the repercussions of the Brazilian State Reform within the public policies for Basic Education; identifies legal bases of support of the PDE School and its effects on the process of democratization of management in the public school of Elementary School; and examines the influences of the PDE School in mobilizing a democratic management. This research is supported by a qualitative approach, in the case study as a research strategy and in the following methodological procedures: bibliographic review, documentary analysis of the Strategic Planning of the PDE School and the minutes of the meeting of the School Council of the Forte Ambé School and in the research of field with the use of semi-structured interviews with the subjects (ex-directors, current director, pedagogical coordinator and teachers) of the researched school. The investigation indicated that: the PDE School is an educational program aimed at meeting the government's proposal to raise the national average of the IDEB and, for this, influences the federated entities to embrace the proposal; the financial resources of the Program function as instruments of coercion for financially fragile entities to achieve membership; the materialization of an educational program is conditioned to the financial resource linked to it and the depletion of the resource has removed the visibility of the PDE Escola, despite predicting non-bankable actions. Finally, we conclude that raising IDEB is its central focus, while the process of democratization of school management is seconded in its guidelines and in the applicability of planned actions. However, we can say that democratic management is independent of the intermediation of improvement programs, but of the collegial participation of the school community.

Keywords: Decentralization. PDE School. Democratic management. Autonomy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Documentos da Escola Forte Ambé selecionados para análise	31
Quadro 2 – Sujeitos selecionados para entrevista	34
Figura 1 – Programas do PDDE/MEC	73
Figura 2 – Plataforma do PDDE Interativo	81
Figura 3 – Página inicial do site do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC)	85
Quadro 3 – Etapas que antecedem a elaboração do planejamento estratégico (Plano Integrado)	87
Quadro 4 – Síntese da Aba Diagnóstico do PDDE Interativo	90
Quadro 5 – Marcos Legais do PDE Escola – 2012-2014	95
Figura 4 – Recursos do FNDE encaminhados para a EMEF Forte Ambé – 2012	97
Gráfico 1 – Número de Matrículas na EMEF Forte Ambé – 2009-2016	99
Figura 5 – Localização do Município de Altamira no Estado do Pará	104
Figura 6 – Mensagem de Emancipação Política de Altamira	105
Gráfico 2 – IDEB observado dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das Escolas Públicas do Brasil, do Pará e de Altamira – 2005-2015	112
Figura 7 – Fragmento do Plano de Ação 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Distorção e Aproveitamento	125
Figura 8 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé	132
Figura 9 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé	137
Figura 10 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé	138
Figura 11 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Gestão	141
Figura 12 – Objetivos e metas da dimensão Comunidade Escolar do Plano 2011/2012	147
Figura 13 – Ação referente ao Grêmio Estudantil do Plano 2011/2012: dimensão Comunidade Escolar	148
Figura 14 – Ação do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Comunidade Escolar	149

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Referencial de Cálculo da Parcela Principal do PDE Escola – 2012	98
Tabela 2 – Referencial de Cálculo da Parcela Complementar do PDE Escola – 2012	98
Tabela 3 – Comparativo entre o IDEB Nacional de 2011 e o IDEB exigido na Resolução/MEC nº 49/2013	101
Tabela 4 – Série Histórica do Número de Turmas e de Alunos Matriculados na Rede Municipal de Ensino de Altamira no Período – 2009-2015	111
Tabela 5 – Série Histórica do Número de Docentes na Rede Pública Municipal de Altamira – 2012/2013/2014	112
Tabela 6 – Total de Escolas de Ensino Fundamental e de Educação Infantil Coordenadas pela SEMED/Altamira – 2009-2015	114
Tabela 7 – Total de EMEF's de Altamira que Participaram do Prova Brasil – 2009	115
Tabela 8 – Escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que receberam recursos do PDE Escola em 2013 e o IDEB de 2009	116
Tabela 9 – Comparação do IDEB dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental de 2009 da Escola Forte Ambé com o IDEB exigido na Resolução/MEC nº 22/2012	116
Tabela 10 – IDEB dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das Escolas Públicas, do Pará, de Altamira e da Escola Forte Ambé – 2009	118

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMUT	Associação dos Municípios da Transamazônica
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
BM	Banco Mundial
CCBM	Consórcio Construtor Belo Monte
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF	Constituição Federativa
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DECDE	Divisão de Estatística, Censo e Documentação Escolar
EEx	Entidades Executoras
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
GF	Governo Federal
IAS	Instituto Ayrton Sena
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação, Cultura e Desporto
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio)
ONU	Organização das Nações Unidas

PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN's	Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROMUNICÍPIO	Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Educação do Estado do Pará
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Altamira/PA
UEx	Unidades Executoras
UFPA	Universidade Federal do Pará
UHE	Usina Hidrelétrica
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
ZAP	Zona de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	PROBLEMÁTICA/QUESTÕES DE PESQUISA	20
1.2	REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	26
2	OS CONDICIONANTES ECONÔMICOS E POLÍTICOS QUE INFLUENCIARAM A DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL	38
2.1	A INFLUÊNCIA DO BANCO MUNDIAL SOBRE AS ECONOMIAS MUNDIAIS ...	38
2.2	O PLANEJAMENTO E A DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	49
2.3	O PDE ESCOLA A PARTIR DAS REFORMAS POLÍTICAS	56
3	GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS PLANOS NA GESTÃO ESCOLAR: PDE ESCOLA, PDDE INTERATIVO E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO....	65
3.1	FUNDESCOLA: ORIGEM E CARACTERÍSTICA DO PDE ESCOLA	65
3.2	A INSERÇÃO DO PDE ESCOLA NA GESTÃO EDUCACIONAL	70
3.2.1	Organização administrativa do PDE Escola	71
3.3	O PDE ESCOLA COMO INSTRUMENTO DE CONSTRUÇÃO DA “AUTONOMIA”	75
3.4	O PDDE INTERATIVO NO GERENCIAMENTO DO PDE ESCOLA	81
3.5	O ACESSO AO PDDE INTERATIVO E A ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	84
3.5.1	As etapas para a elaboração do planejamento estratégico - 2011/2012	86
3.6	LEGISLAÇÃO QUE RESPALDA A EXECUÇÃO DO PDE ESCOLA – 2011/2012	94
4	A GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA: O PDE ESCOLA NA UNIDADE DE ENSINO FORTE AMBÉ	103
4.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DE ALTAMIRA, O LÓCUS DA PESQUISA	103
4.2	O CENÁRIO EDUCACIONAL DE ALTAMIRA – PARÁ – 2009-2015	107
4.3	DADOS EDUCACIONAIS DA SEMED/ALTAMIRA – PARÁ – 2009-2015	110
4.4	OS CRITÉRIOS DEFINIDOS PELO PDE ESCOLA PARA A SELEÇÃO DAS ESCOLAS PRIORITÁRIAS	117
4.4.1	A mobilização da Escola Forte Ambé para a elaboração do planejamento	

	estratégico do PDE Escola - 2011/2012	120
4.4.2	A reelaboração do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé	123
5	AÇÕES E REFLEXÕES DA ESCOLA FORTE AMBÉ DIANTE DO PDE ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PA	128
5.1	ANÁLISE CRÍTICA DO PLANEJAMENTO ELABORADO PELA ESCOLA FORTE AMBÉ: EXERCÍCIO 2011/2012	128
5.1.1	O planejamento da Escola Forte Ambé e a proposta do MEC	134
5.2	A EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO 2011/2012 PELA ESCOLA FORTE AMBÉ	136
5.3	A GESTÃO NO PLANEJAMENTO DO PDE ESCOLA - 2011/2012	141
5.4	A COMUNIDADE ESCOLAR NA GESTÃO DA ESCOLA FORTE AMBÉ	146
5.5	A ISOLADA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DO PDE ESCOLA DOS ANOS 2013 E 2014	152
6	CONSIDERAÇÕES	156
	REFERÊNCIAS	164
	APÊNDICES	174

1 INTRODUÇÃO

Neste texto, é realizada uma discussão sobre as políticas públicas educacionais direcionadas à democratização da gestão escolar e à consequente descentralização da ação executiva das mesmas, que desembocou na construção de programas educacionais, como é o caso do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), objeto de estudo desta pesquisa.

O processo progressivo da gestão gerencial, iniciado na década de 1990, no governo do Presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992), e consolidado nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), configura-se como o marco de “modernização” da máquina estatal brasileira e de adesão à lógica neoliberal. Inaugurou-se, assim, um tempo de profundas transformações na organização da política nacional, e essas mudanças provocaram alterações significativas, especificamente, na educação.

O modelo gerencialista da gestão introduzido nesse período, conforme Licínio Lima (1996), não acompanha nenhuma revolução política nem surge investido de legitimidade jurídica. De acordo com o autor, “antes acompanha o sinal dos tempos e encontra as suas bases de legitimação nos imperativos de modernização dos sistemas educativos em geral [...]” (p. 46). A lógica neoliberal imbuída neste paradigma de gestão refletiu seus efeitos na educação e trataria, segundo Bruno (2015, p. 39) “[...] da produção de uma mercadoria tal como qualquer outra”.

Nesse cenário de profundas alterações no contexto das políticas sociais e, principalmente, na educação, investigamos as implicações resultantes do processo de descentralização que, conforme Oliveira e Santana (2010), conferiram aos entes federados a responsabilidade pelo gerenciamento das políticas educacionais. Nessa perspectiva, abordamos a responsabilização das escolas pelo cumprimento das medidas governamentais e a desresponsabilização do poder central em as executar diretamente.

Essas medidas ganharam força por meio dos mecanismos de controle¹ do Governo Federal e uma série de políticas foram sendo instituídas num contato direto com a escola. Nesse sentido, o Conselho Escolar ganhou força e centralidade à medida em que se tornou o lugar da execução financeira dos projetos.

Dentre os programas criados na área educacional para o desenvolvimento da qualidade do ensino, temos o PDE Escola, com foco na gestão escolar, implantado no contexto brasileiro em 2003, e no município de Altamira, no ano de 2008, com o discurso de melhorar a qualidade

¹ O sistema de avaliação (Prova Brasil, Provinha Brasil, ANA etc.) e de acompanhamento adotados pelo Governo Federal são alguns exemplos de mecanismos de controle.

do ensino nas escolas públicas, por meio da democratização da gestão escolar.

O interesse pela pesquisa na área da gestão democrática da educação, fundamentada no estudo em tela, *PDE Escola e a Democratização da Gestão: o caso da Escola Forte Ambé no município de Altamira – Pará*, surgiu da experiência acumulada durante 13 anos como profissional do Ensino Fundamental, sendo 10 como docente e os últimos três anos como técnica pedagógica da Secretaria Municipal de Educação de Altamira/PA (SEMED/Altamira). Nessa experiência, a educação foi vivenciada sob dois aspectos: primeiro, pelo prisma da sala de aula e, depois, na SEMED/Altamira, pelo ângulo da gestão, na coordenação de um programa de alfabetização da rede pública municipal.

Foi no âmbito da SEMED/Altamira que aconteceram os primeiros contatos com o programa de melhoramento educacional PDE Escola, direcionado às escolas públicas municipais, escassas, segundo a Governo Federal, de orientações quanto ao planejamento e organização da gestão nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros.

O PDE Escola foi efetivado nas escolas municipais a partir das determinações da Secretaria Municipal de Educação, determinações essas que acabaram por impactar, diferentemente, na organização do trabalho pedagógico e implicaram, conseqüentemente, no processo de democratização da gestão educacional.

Ao ingressar nos estudos referentes às políticas públicas educacionais, percebemos o quanto o trabalho pedagógico efetivado nas e pelas escolas era influenciado pelos programas criados pelo Governo Federal e implementados pelo Ministério da Educação, por meio das secretarias de educação. Por sua vez, esses programas, coordenados pelas secretarias dos entes federados, materializavam-se no interior das escolas à medida que eram vivenciados e operacionalizados pelos agentes educacionais (professores, diretores, alunos, técnicos pedagógicos e a comunidade escolar).

Quando à materialidade que esses programas ganham quando ingressam no “chão da escola”, estudos realizados por Costa (2016) e Sacristán (2000) revelam a escola como espaço no qual as políticas se consolidam e provocam mudanças nos fazeres escolares, pois as

ações que são de ordem política, administrativa, de supervisão, de produção de meios, de criação intelectual, de avaliação, etc., e que, enquanto são subsistemas em parte autônomos e em parte interdependentes, geram forças diversas que incidem na ação pedagógica. Âmbitos que evoluem historicamente, de um sistema político e social a outro, de um sistema educativo a outro diferente. Todos esses usos geram mecanismos de decisão, tradições, crenças, conceitualizações, etc. que, de uma forma mais ou menos coerente, vão penetrando nos usos pedagógicos e podem ser apreciados com maior clareza em momentos de mudança (SACRISTÁN, 2000, p. 22).

Nesta linha de pensamento, Costa (2016, p. 3) acrescenta que

as relações do espaço escolar, sua forma de organização, seu processo de aprendizagem e estabelecimento das relações com os sujeitos envolvidos nesse processo revelam que é aí no espaço escolar que as relações mais diretamente se entrecruzam e as políticas públicas e suas perspectivas conceituais se materializam.

A Escola se tornou *locus* das políticas educacionais mais fortemente a partir da segunda metade do século XX, quando um conjunto de reformas educacionais repercutiu sobre a organização escolar e sobre a estrutura do trabalho pedagógico. O Brasil passou por profundas mudanças nas suas políticas educacionais; tendo as mais significativas sido impostas pela reforma do Estado brasileiro, ocorrida no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

O tema da reforma estatal é discutido por vários autores: Lesbaupin (1999), Padinha e Oliveira (2014), Oliveira (2015a), Silva (2013), Vieira (2008), Cabral Neto (1997) e outros, que afirmam que, a partir desse contexto de reformas, as políticas públicas brasileiras passaram a ser direcionadas sob a lógica do capital. Segundo Oliveira (2015b, p. 93), essa lógica é a “das empresas, dos agentes econômicos”.

Contudo, apesar desses autores compreenderem a inserção neoliberal na política brasileira, ocorrida no governo FHC, como um marco histórico de mudanças significativas na estrutura política brasileira, é necessário lembrar que a interferência capitalista na organização dos Estados Nacionais repercute desde o pós-guerra, quando organismos internacionais iniciaram um processo de homogeneização econômica e política, que repercutiu em todos os setores, inclusive, no educacional (BRUNO, 2015). Por meio dos acordos firmados com os países em desenvolvimento, estes recebiam recursos financeiros dessas organizações, para a implementação dos projetos criados fora da realidade local.

Para compreender a conjuntura que culminou nas reformas das políticas públicas impactantes da educação, torna-se indispensável contextualizar sobre a evolução do modelo educacional brasileiro. Nessa linha de pensamento, Oliveira (2004) e Silva e Farias (2013) contribuem para a discussão com um debate sobre a interferência da economia na função da escola, onde a mesma se viu atrelada a programas educacionais desconexos com a sua realidade.

Oliveira (2004) aponta que, na década de 1960, o Brasil tentou adequar a educação ao modelo de acumulação fordista e às ambições do ideário nacional desenvolvimentista que, segundo Santos (2014, p. 461), representa a existência de um planejamento central, “com políticas de intervenção, que beneficiou o capital e a reprodução da força de trabalho”. Após a superação dessa forma organizativa, nos anos 1990, o país passou a buscar o ideário da

globalização, que, segundo Vieira (2008, p. 23), “convive com determinações externas que extrapolam as vontades locais ou nacionais”.

Essa trajetória, de acordo com Oliveira (2004), provocou mudanças profundas na educação, nos seus objetivos, suas funções e sua organização, na tentativa de adequar-se às demandas a ela apresentadas. Isso implicou na substituição da compreensão que se tinha sobre a educação como mecanismo de redução das desigualdades sociais, como eixo de equidade social, ou seja, como formadora de “indivíduos para a empregabilidade” (OLIVEIRA, 2004, 1128). Isso se deve ao fato, segundo a autora, de a educação geral ser tomada “como requisito indispensável ao emprego formal e regulamentado, ao mesmo tempo em que deveria desempenhar papel preponderante na condução de políticas sociais de cunho compensatório, que visem à contenção da pobreza” (OLIVEIRA, 2004, p. 1129).

Dessa perspectiva, o reflexo da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em março de 1990, deu uma nova orientação às reformas educacionais para os países mais pobres e populosos do mundo, dentre eles, o Brasil. Foram seguidas as recomendações firmadas no documento resultante desse evento, e estas resultaram na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem* (DECLARAÇÃO..., 1998), comprometida em cumprir metas desconexas com a realidade da população brasileira. O país foi transportado para a fase da lógica neoliberal, reafirmada “pelas orientações e diretrizes dos organismos internacionais” (SILVA; FARIAS, 2013, p. 2).

Conforme Oliveira (2004, p. 5), essa nova concepção política implica que

o modelo de gestão escolar adotado será baseado na combinação de formas de planejamento e controle central na formulação de políticas, associado à descentralização administrativa na implementação dessas políticas. Tais estratégias possibilitam arranjos locais como a complementação orçamentária com recursos da própria comunidade assistida e de parcerias. A equidade far-se-ia presente sobretudo nas políticas de financiamento, a partir da definição de custos mínimos assegurados para todos.

Da assertiva anunciada, o país se viu na missão de criar estratégias para a universalização da educação sem elevar os gastos. O ideário apresentado significava que a educação seria o meio para a redução das desigualdades sociais, pois daria aos mais vulneráveis a oportunidade de encontrar caminhos para a sobrevivência. Essa concepção sobrecarregou o trabalho da escola e, mais fortemente, o dos professores, pois reestruturou o trabalho docente com mais atividades de cunho pedagógico.

Diversos fatores presentes na gestão e na organização do trabalho escolar conferiram

maior responsabilização aos professores, atribuindo a eles outras tarefas além daquelas já realizadas rotineiramente na sala de aula com os seus alunos.

A escola passou a ter papel central na execução dos programas federais; em muitos casos, os docentes se viam constrangidos em tomar para si a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso desses programas, tendo que, para atender às demandas resultantes da reforma educacional, exerciam atividades incompatíveis com a sua formação, pois, “muitas vezes esses profissionais são obrigados a desempenhar funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras” (OLIVEIRA, 2004, p. 6).

Para Oliveira (2004, p. 6) “essa situação é ainda mais reforçada pelas estratégias de gestão [...], que apelam ao comunitarismo e voluntariado, na promoção de uma educação para todos”. Essas estratégias também estão imbricadas com a necessidade de se atingir resultados mensurados pelas avaliações de larga escala, como, por exemplo, a Prova Brasil, parte integrante da política instituída pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)².

Para cumprir com o estabelecido pelos programas educacionais, a gestão escolar vem agindo no sentido de atingir as metas definidas pelo governo. Dentro do cardápio de programas de melhoramento educacional, desenvolvidos a partir da adoção da lógica neoliberal nas políticas públicas brasileiras, surgiu o PDE Escola, criado para

auxiliar as escolas a se organizarem de maneira eficiente e eficaz, buscando uma melhor concentração de esforços e recursos para reverter os altos índices de repetência, o abandono escolar e a baixa qualidade da aprendizagem (OLIVEIRA, 2004, p. 2).

Nesse contexto de reformas, diversas consequências recaem sobre a gestão escolar e o trabalho docente. Este não está mais designado, unicamente, para as atividades pedagógicas. Agora, ele também corresponde à gestão educacional, pois os professores passaram a fazer parte do planejamento (elaboração de projetos e discussão coletiva do currículo e da avaliação). No quadro apresentado, a análise do trabalho desses profissionais se torna mais complexa.

Assim, num cenário em transformação, Paro (2014) afirma que a classe dominante, representada pelo Estado, determina a dinâmica adotada pela escola para atingir seus interesses, por meio da preparação de futuros trabalhadores, em atendimento às demandas do mercado,

² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo INEP em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios (BRASIL, 2016a).

sempre preocupado com a formação de mão-de-obra qualificada, que encontra na escola uma alternativa para o suprimento de suas necessidades, consistentes na manutenção do modelo econômico vigente.

O autor ainda pondera que, para a perpetuação do modelo capitalista, “é necessário que as relações sociais que se dão no âmbito da produção sejam relações de exploração dos proprietários dos meios de produção sobre os que dispõem apenas da própria força de trabalho” (PARO, 2012, p. 59), e isso se aplica de forma independente, sem a necessidade da consciência dos agentes envolvidos nesse processo.

Segundo o autor, o processo de exploração do trabalho

não depende da ação da vontade dos homens individualmente considerados, mas das condições históricas e sociais em que se dão (e da qual fazem parte) tais ações, ou seja, das condições gerais do modo capitalista de produção. Dentro dessas condições, o processo se dá de tal forma que não resta outra alternativa ao capitalista senão explorar, e ao trabalhador sujeitar-se à exploração [...].

Nessa lógica de perpetuação do capitalismo, a escola surge como um corpo organizado, com propostas pré-definidas. Nesse debate, Licínio Lima (2008) realizou uma abordagem na qual enumera as várias formas como o fenômeno “escola” vem se manifestando na sociedade. Ao conceituá-la enquanto categoria, Lima (2008, p. 83) afirma que a mesma “[...] não é simplesmente um ‘dado’ dado, uma realidade empírica de primeira ordem que seja passível de ‘captação’ imediata, sem a mediação de teorias e conceitos, implícitos ou explícitos”. Segundo o autor, a escola é uma categoria plural em termos analíticos ou de interpretação teórica, e pode assumir várias formas contrastantes, como categoria jurídico formal, como reflexo, invólucro, coleção, mediação e como organização em ação.

A escola, por ser um corpo vivo, em constantes mudanças, é espaço fundamental para a consolidação das políticas públicas voltadas para a educação. Sem ela, nenhuma das iniciativas do Governo Federal resultariam no objetivo esperado pelos seus idealizadores. Não significa dizer que, com a escola, essas políticas serão eficazes para atender às demandas educacionais para as quais foram criadas. Na verdade, importa saber se a forma como a gestão é promovida nas unidades escolares vai dar vida aos programas federais implantados nas unidades escolares brasileiras, ou melhor, se proporcionará a democratização da gestão educacional.

Com essa compreensão, este estudo parte do pressuposto de que as reformas educacionais promovidas na última década do século XX, em atendimento aos acordos firmados com organismos internacionais, transferiram para a escola a responsabilidade pela execução das políticas e foram projetadas para o alcance da qualidade do ensino público no

país, sendo o IDEB o parâmetro.

O PDE Escola introduziu uma lógica modernizadora sobre a organização do trabalho na escola, e utilizou a metodologia do “planejamento estratégico” como uma ferramenta importante para a elaboração do plano da escola, focalizado na melhoria da gestão escolar, na perspectiva de imprimir mudanças que tornariam a escola pública, até então colecionadora de resultados precários, em uma instituição de qualidade. Com esse argumento, a reforma administrativa, que seguiu uma perspectiva gerencialista, foi introduzida na gestão escolar por meio dos programas educacionais federais, entre eles o PDE Escola, apoiada na lógica da racionalidade técnica, na eficiência e eficácia administrativa.

De acordo com a visão de Chiavenato (1993, p. 374), “o Planejamento Estratégico refere-se à maneira pela qual uma empresa pretende aplicar uma determinada estratégia para alcançar os objetivos propostos”. Desse modo, o PDE Escola consiste em uma modalidade cuja intenção é reorganizar a gestão escolar com base em matrizes empresariais.

Por meio da Portaria Normativa nº 27, de 21 de junho de 2007, do MEC (BRASIL, 2007a), o PDE Escola passou a compor as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC), uma política macro que encontrou a sua principal ação focalizada na gestão escolar, atuando como mediação no sentido de promover melhorias na qualidade da educação no país, propósito primordial do PDE/MEC, lançado oficialmente pelo MEC no segundo mandato do Presidente Lula, em abril de 2007. Esse Plano foi apresentado, inicialmente, como um plano executivo. Camini (2010) aponta que a sua criação visava ao cumprimento de metas, e deveria ser desenvolvido de forma articulada com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

Conforme definido pelo presidente Lula, “o PAC e o PDE são anéis de uma mesma corrente para a construção de um novo Brasil” (SILVA, 2007). O esboço inicial apresentado no ato de lançamento se constituía na reunião de programas que abarcam da educação básica, compreendendo suas etapas e modalidades, à educação superior.

Mesmo na vigência do Plano Nacional da Educação (PNE) de 2001, o presidente Lula desejava um novo plano, que fosse além do PNE, e, assim, foi criado o PDE/MEC. Camini (2010) relata a entrevista realizada com a Secretária de Educação Básica, Maria do Pilar Lacerda e Silva, em 2008, na qual fala sobre a origem do PDE/MEC:

no período de transição do governo, o presidente Lula chamou o ministro, que já era o atual Fernando Haddad e disse para ele que a prioridade explícita do 2º mandato seria a educação e que ele queria um plano que fosse além do Plano Nacional de Educação [...] Já existia um plano que era o PNE, só que é um plano de metas. E o PDE um plano executivo de como fazer o PNE, são as ações (CAMINI, 2009, p. 119).

Dessa forma, o PDE/MEC, associado aos princípios estratégicos de aceleração do desenvolvimento contidos no PAC, adotou medidas a serem cumpridas na educação. O presidente Lula, em um dos seus discursos, respalda a necessidade do referido plano, na constatação de que “houve a universalização do ensino, mas não houve um acompanhamento da melhoria da qualidade da educação” (SILVA, 2007, 2008).

Antes de atender aos interesses expressos no PDE/MEC e, conseqüentemente, no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, aprovado mediante o Decreto nº 6.094 (BRASIL, 2007b), o PDE Escola atendia a um grupo específico, para o qual foi criado. Alves et al. (2016, p. 136) explicam que

a origem do PDE Escola remonta a do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) de 1997, que realizou uma série de ações para a melhoria da qualidade das escolas brasileiras das regiões mais pobres do Brasil – Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Essas regiões eram chamadas de Zona de Atendimento Prioritário (ZAP), por concentrarem um grande número de crianças fora da escola e baixas taxas de escolarização. As escolas localizadas nas ZAPs recebiam recursos do Fundescola para desenvolver as ações propostas. O repasse do financiamento seguia os critérios estabelecidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Dentre os produtos do Fundescola, destacava-se o PDE Escola, chamado à época apenas de PDE. Ele era uma das principais ações do Fundescola, dado que tinha como meta melhorar a gestão das escolas e seguia o princípio estruturante que caracterizava as demais ações do Programa – o planejamento estratégico.

Contudo, as medidas implementadas pelo PDE/MEC, criado em 2007, deram uma nova configuração ao PDE Escola, que, a partir de 2008, ampliou o seu atendimento e não ficou mais restrito às ZAPs. O seu foco continuou sendo as escolas com baixo desempenho, porém, o IDEB passou a ser o parâmetro para a seleção das unidades de ensino que participariam do programa

Nessa perspectiva, Alves et al. (2016, p. 142) consideram que “programas como o PDE Escola, que visa auxiliar as escolas com baixo desempenho, podem estigmatizar a escola”, ou seja, torná-la alvo de críticas quanto à gestão implementada na mesma. Isso, conseqüentemente, influencia na gestão escolar, na elaboração do Plano de Ação, por meio da Plataforma do PDDE Interativo.

Desde 2012, este sistema informacional é o canal de gerenciamento de todos os programas educacionais para a Educação Básica. Segundo Silva e Farias (2013, p. 5), no caso do PDE Escola,

os responsáveis pelo gerenciamento é a equipe técnica da escola que, após o consenso da comunidade escolar quanto ao Projeto Político Pedagógico da escola, inserem no sistema as decisões da referida comunidade. “A elaboração do PDE Escola deve ser

feita pela comunidade escolar de modo participativo e coordenado pela liderança da escola, representada pela figura do diretor que constitui peça importante na sua divulgação no espaço educativo, na mobilização do envolvimento da comunidade escolar na sua implementação” [...].

Diante dessa nova roupagem do PDE Escola, com a utilização desse sistema informacional de organização da gestão escolar, pressupõe-se que a autonomia da escola ficou relativizada, enquadrada nos critérios elaborados por uma equipe externa, dentro dos quais a unidade escolar deve elaborar seu Projeto Político Pedagógico e este, por sua vez, serve, em tese, como base para a elaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola.

1.1 PROBLEMÁTICA/QUESTÕES DE PESQUISA

Desde a segunda metade da década de 1990, as políticas nacionais para a Educação Básica recebem influências do ideário neoliberal. Essa nova lógica, segundo Lesbaupin (1999), interrompeu um processo de construção de um modelo de Estado nacional, o qual estava respaldado nas necessidades internas da nação. O rumo que a política nacional seguia acabou mudando de rota, pois, até o início do governo FHC, em 1995, “o Brasil era um país respeitado internacionalmente, com um parque industrial significativo [...] e onde o trabalho era ainda o principal bem que as pessoas possuíam” (LESBAUPIN, 1999, p. 7).

Ao realizar uma análise crítica desse contexto, o autor considera que a reforma política, engendrada na década de 1990, iniciou o processo de desmonte de um país.

[...] foi Collor de Mello que iniciou, em 1990, o seu desmonte, com a adoção do ideário neoliberal. Mas a iniciativa de Collor foi interrompida pelo seu impeachment. Fernando Henrique Cardoso se encarregou de levá-la a seu pleno desenvolvimento (LESBAUPIN, 1999, p. 7).

O autor acrescenta não haver registro anterior, na história política brasileira, de um Estado que tenha utilizado a escola com tanta intensidade para a formação de um determinado tipo de trabalhador e de homem, para a superação da então atual crise internacional capitalista. Isso exigiu mudanças consideráveis no papel social da educação e, conseqüentemente, na organização do sistema educacional brasileiro, seguidor dos imperativos do processo de globalização em curso no mundo capitalista.

Quanto à globalização do modelo econômico que passou a vigorar, Vieira (2008, p. 23), por considerá-lo complexo, afirma que o mesmo convive com “determinações externas que extrapolam as vontades locais ou nacionais”. Surgiu, nesse contexto, um modelo neoliberal,

importado das bases capitalistas internacionais, condutor da educação em todas as esferas.

O Estado passou a adotar matrizes curriculares que não emanavam da realidade, das necessidades locais dos entes, mas sim, dos interesses capitalistas. Segundo Lesbaupin (1999), o modelo educacional nacional é descaracterizado e substituído por um padrão não representativo das necessidades educativas da sociedade brasileira.

O autor ainda afirma que o sistema educacional brasileiro construiu uma personalidade, historicamente, dualista: ofertava um patamar mínimo na transmissão de conteúdos científico-tecnológicos para aqueles encaixados em funções simples, de, no mínimo, oito séries de duração; e uma estrutura curricular superior, para aqueles que realizariam o trabalho complexo. Seria uma escolarização básica, com Ensino Fundamental e Ensino Médio propedêutico ao Ensino Superior, oportunizando a assimilação da ciência e da tecnologia transferidas ao país pelos grandes grupos transnacionais. As mudanças no sistema organizacional da educação desenhavam essas duas trajetórias, segundo a origem de classe, consolidadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Dentre as medidas que marcaram a gestão FHC no âmbito educacional, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, se destaca, pois alterou o Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 e criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (BRASIL, 1996a). Esse fundo excluiu a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos (EJA) do âmbito das prioridades e elevou a importância do Ensino Fundamental.

Nesse modelo de Estado, Lima (2004, p. 32) considera que o acesso à educação se traduz de forma pragmática, a partir da universalização do Ensino Fundamental, na relação com a oferta de vagas, mas, não contemplou a permanência das crianças na escola, tampouco a qualidade do ensino. Nesse quadro, para garantir um padrão de qualidade, seriam necessários “uma formação sólida do professor, salários dignos, condições de trabalho e de qualificação docente, gestão democrática, ampliação do tempo de permanência do aluno na escola, dentre outros” (LIMA, 2004, p. 32).

Ainda fazendo referência à Emenda Constitucional nº 14/1996, esta neutralizou o poder dos estados e abriu caminho para a municipalização da educação e, assim, o Governo Federal transferiu os rumos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental para os municípios. Essa determinação poderia ser positiva, se, acompanhando essa transferência de responsabilidade, esses entes, os mais frágeis economicamente, tivessem recebido um suporte que se equiparasse à responsabilidade que lhes sobreveio com o aumento do número de matrículas.

Ao invés de um maior apoio financeiro para atender à clientela, que aumentou

consideravelmente, porém, a municipalização veio atrelada à racionalização dos gastos com Educação, especificamente, com o Ensino Fundamental. Essa lógica se seguiu sobre a América Latina, como parte das decisões dos organismos internacionais e que FHC seguiu “ao pé da letra”, o que dificultou a gestão educacional, a qual passou a ser realizada pelos municípios.

No campo dessas decisões, as propostas dos professores eram ignoradas, condições nas quais foi aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases para a Educação, LDB nº 9.394/96, um reflexo da insensibilidade desse governo às reivindicações dos profissionais da educação, pois, as sugestões desses trabalhadores não foram ouvidas (NEVES, 1999).

Enquanto FHC reelaborava o sistema educacional e modificava a sua estrutura e o seu funcionamento, ocorria a implementação de políticas conciliadas à centralização dessas definições e à descentralização da operacionalização dessas decisões. Os reflexos dessa estrutura iniciavam no cotidiano escolar, pois, ao não considerar suficientes as medidas já impostas, FHC visou adequar o currículo do Ensino Fundamental³ “à maneira de pensar, sentir e agir capitalista no atual estágio do seu desenvolvimento” (NEVES, 1999, p. 144). Nesse intuito, elaborou os Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica (PCN’s).

Esses novos instrumentos, produzidos e inseridos de maneira vertical, passaram a constituir o planejamento pedagógico de cada unidade escolar no espaço nacional. O contato direto do MEC com os professores em sala de aula, por meio das coleções de PCN’s, distribuídas em cada escola, para cada professor, foi uma estratégia para a aceitação passiva dos docentes a essa nova orientação. Como afirma Santos (2002, p. 353) “as estratégias de convencimento na introdução de reformas são sempre pensadas em função de uma possível resistência dos docentes”. Essa tática neutralizou as iniciativas políticas das secretarias de educação dos estados e municípios na definição de suas políticas educacionais e ultrapassou o limite da autonomia assegurada pelo federalismo brasileiro.

Segundo Santos (2002), os Parâmetros, elaborados centralmente, confrontam-se com inovações singulares, gerando conflitos com as práticas em desenvolvimento nas escolas. De um lado,

os professores, mesmo quando aderem às suas propostas, buscam interpretá-las e adaptá-las, de acordo com o contexto institucional de onde trabalham, o que faz com que assumam características bem diversificadas. Por outro lado, para muitos docentes, as inovações trazem insegurança e inquietação porque se propõem a romper com práticas já instaladas. Em decorrência desse fato, os professores podem reagir e resistir às propostas dos Parâmetros, cristalizando práticas tradicionais e revitalizando-as em uma atitude defensiva contra a mudança. Além disso, reformas curriculares, na

³ “Na implementação de suas políticas, o Governo Federal privilegiou o Ensino Fundamental, embora já ensaiasse os primeiros movimentos em direção do Ensino Médio” (NEVES, 1999, p. 144).

expectativa de inovar e modificar a prática das escolas, podem também criar barreiras e limites para o surgimento de práticas novas e criativas (p. 354).

Desse modo, a construção de um quadro de profissionais com criticidade para questionar essas ações reforça a importância dos cursos de formação continuada para professores. Segundo Pereira (2008), isso se configura em uma condição indispensável para um bom desempenho profissional; mas, apresenta-se como

uma problemática de fundamental importância, na qual se torna imprescindível a formação continuada de professores no sentido de sua conscientização e politização na perspectiva de superação da condição que têm assumido como meros “decodificadores de pacotes de saber produzidos em série” (p. 350).

A autora acrescenta que as propostas de promover a constante atualização dos professores, apesar de inúmeros incentivos, estão no âmbito do discurso, e que essa contradição entre discurso e prática inviabiliza a formação inicial e continuada dos docentes.

Esse debate desencadeia uma discussão que vai de encontro às ações governamentais no atendimento de interesses pessoais ou de grupos. Esta afirmação se sustenta em Souza (2014), quando enfatiza que essas políticas permeiam as ações governamentais e estão inseridas em disputas e embates ocorridos

no âmbito da esfera política (diretrizes gerais ideológicas presentes na sociedade civil), da atividade política (partidos políticos e mobilização social) e da ação pública (elaboração e implementação de ações coordenadas em torno de objetivos explícitos) (SOUZA, 2014, p. 631).

Segundo o autor, os governos enfrentam disputas e pressões durante o processo de definição e implantação de suas ações. Isso confirma a predominância de aspectos relacionados ao poder de políticos, burocratas e grupos de interesse e, por isso, as ações governamentais acabam secundarizando as necessidades da população e, nesse caso específico, os professores exercem suas funções sem a vigência de políticas adequadas à sua realidade.

Ao ingressar na discussão sobre as políticas públicas que afetam diretamente as ações pedagógicas efetivadas, das salas de aula à gestão realizada pelas secretarias estaduais e municipais de Educação, seguem-se os argumentos de Theodor Lowi (1972), desenvolvedor de uma tipologia sobre política pública, elaborada por meio de um princípio: a política pública faz a política. Com essa máxima, o autor afirma que cada política pública, dependendo do seu tipo, encontra diversas formas de apoio e de rejeição, pois enfrenta disputas em torno de diferentes interesses.

O autor esclarece que as políticas públicas geram vetos e apoios diferentes. Eles se processam dentro do sistema político de forma também diferente e, ao realizar um paralelo com as realidades das secretarias de educação, observa-se nessas decisões uma lógica pré-estabelecida, sem relação com o *lôcus* onde será implementada. Dessa forma, compreendemos que a forma como as políticas públicas são conduzidas pelas secretarias de educação é reflexo dos interesses de um determinado grupo no poder, influenciador e determinador dessas medidas. Portanto, todas as alterações no âmbito das políticas nacionais incidem diretamente na gestão das escolas públicas, particularmente, na Educação Básica e, mais especificamente, no Ensino Fundamental, foco desta pesquisa.

Para conhecer as implicações do PDE Escola sobre a democratização da gestão das escolas de Ensino Fundamental, foi necessário selecionar uma escola que tenha aderido ao Programa. Para isso, tivemos que, primeiramente, escolher um município participante. Para esta seleção, fatores relacionados à logística, como transporte e viabilidade do acesso às informações educacionais, foram considerados.

Ponderados esses aspectos, Altamira, no Estado do Pará, foi selecionada para a pesquisa, por termos acesso livre aos setores educacionais do município, o que facilitou a coleta de informações. Contudo, ao selecionar a cidade, ainda era necessário decidir em qual escola se daria a pesquisa de campo, o que dependeu dos dados educacionais contidos na Plataforma do PDDE Interativo. Os aspectos de singularidade das informações foram parâmetro para a seleção da Escola Forte Ambé.

A continuidade na elaboração do Planejamento Estratégico, mesmo sem recursos, foi o critério de seleção que mais fortemente contribuiu para a escolha da escola investigada. Partimos da suposição de que a democratização da gestão educacional teria sido viabilizada pelo PDE Escola e que, por isso, ganhou continuidade. A realidade que encontramos na escola pesquisada foi diferente das informações contidas no sistema, de maneira que o caso se tornou mais interessante, pois pudemos confrontar as informações contidas na Plataforma com a realidade da escola pública.

Para chegar à instituição selecionada, consideramos o universo de escolas priorizadas que receberam recursos do PDE Escola em Altamira (PA), desde 2008, ano de adesão da Secretaria Municipal de Educação de Altamira (SEMED/Altamira) ao Programa. Verificamos que 10 escolas foram contempladas com os recursos referentes ao triênio 2008/2009/2010 e que, no exercício seguinte, 2011/2012, somente sete escolas altamirenses foram contempladas, dentre estas, a Escola Forte Ambé.

No entanto, essa escola foi a única a elaborar o Planejamento Estratégico nos anos

seguintes, 2013 e 2014, mesmo sem a possibilidade de receber mais recursos, enquanto que as demais escolas não deram continuidade a essa ação.

Esse fato levou à inferência de que a metodologia do Planejamento Estratégico do Programa contribuiu para a organização e democratização da gestão educacional na Escola Forte Ambé. Dessa forma, ao refletir sobre as implicações PDE Escola, elaborado fora do âmbito da escola, mas, executado por ela, apresentamos o seguinte problema de pesquisa: *quais as implicações do PDE Escola para o processo de democratização da gestão educacional na escola pública de Ensino Fundamental em Altamira – Pará, no período de 2011 a 2014?*

Diante desta questão fundante, acrescentam-se outras questões norteadoras para o direcionamento dessa pesquisa:

- quais as influências que o processo de reforma do Estado trouxe para as políticas educacionais no Brasil?
- quais as bases legais de sustentação do PDE Escola e seus efeitos no processo de democratização da gestão na escola pública de Ensino Fundamental?
- como a reorganização da gestão educacional, promovida pelo PDE Escola, cooperou para processo de democratização da gestão na escola de Ensino Fundamental em Altamira, Pará?

Com o respaldo dessas questões, frutos de inquietações, acreditamos na possibilidade de uma análise consistente a respeito da educação municipal e, mais especificamente, da gestão escolar, no gerenciamento do PDE Escola nas escolas públicas municipais de Ensino Fundamental, cujo caso estudado é a Escola Forte Ambé, no município de Altamira, no estado do Pará.

As questões levantadas quanto ao problema de pesquisa contribuíram para a construção do seguinte objetivo geral: *analisar as implicações do PDE Escola no processo de democratização da gestão da escola de Ensino Fundamental, no município de Altamira – Pará, no período de 2011 a 2014.*

A partir desse objetivo maior, foram construídos os seguintes objetivos específicos:

- analisar as repercussões da reforma do Estado brasileiro no interior das políticas públicas para a Educação Básica;
- identificar as bases legais de sustentação do PDE Escola e seus efeitos no processo de democratização da gestão na escola pública de Ensino Fundamental;
- verificar as influências do PDE Escola na escola pública de Ensino Fundamental em Altamira, Pará, na mobilização de uma gestão democrática.

1.2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

No que se refere ao percurso metodológico, esta pesquisa se seguiu na análise dos efeitos do PDE Escola na gestão de uma escola da rede municipal de Altamira, a partir da implementação do PDE Escola, considerando que o mesmo visava à reorganização da gestão escolar, por meio da sua democratização, para o melhoramento da finalidade da escola e dos indicadores do IDEB.

O paradigma utilizado nesse esforço foi a abordagem qualitativa que, segundo Minayo (2001, p. 21),

responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Para a pesquisa em educação, Santos Filho (2012) defende a abordagem qualitativa como um método viabilizador de uma maior inserção do pesquisador no contexto do objeto de pesquisa, na tentativa de elucidar questões atinentes ao objeto, com foco não apenas nos resultados, mas, também, no processo de coleta dos dados. É uma perspectiva aberta às descobertas de novos objetos que se revelam no processo.

Considerando as percepções de Minayo (2001) e Santos Filho (2012), a abordagem qualitativa, utilizada nesta pesquisa, configurou-se como uma necessidade apresentada pelo próprio objeto pesquisado. Resultou, pois, da possibilidade de analisar as implicações do PDE Escola na democratização da gestão das escolas públicas de Ensino Fundamental, no município de Altamira/PA.

Ao ponderar as contribuições dos autores, consideramos que foi necessária a inserção no contexto da escola, onde as políticas se materializam, pois, a restrita análise de dados estatísticos ou documentais não possibilitariam a compreensão da materialidade que os programas educacionais adquirem, ao serem implementados nas escolas públicas, nesse caso específico, o PDE Escola.

Considerando a necessidade dessa inserção, esta pesquisa foi classificada como um Estudo de Caso, pois, de acordo com Alves-Mazzotti (2006), esse tipo de estudo consiste em um método cujos resultados podem contribuir significativamente com outras discussões sobre o tema tratado.

O Estudo de Caso, como estratégia de pesquisa, caracteriza-se justamente por esse interesse em casos individuais, e não pelos métodos de investigação, os quais podem ser os mais variados, tanto qualitativos, como quantitativos. Um caso, conforme as considerações de Alves-Mazzotti (2006), é uma unidade específica, um sistema delimitado, cujas partes são integradas.

Alves-Mazzotti (2006, p. 641) considera viável esta proposta de pesquisa. No entanto, para ela,

uma escola, como caso, deve ser estudada como um sistema delimitado, embora a influência de diferentes aspectos que se ligam a esse sistema, como o contexto físico, sociocultural, histórico e econômico em que está inserida a escola, as normas da Secretaria de Educação etc., não deva ser ignorada.

A autora destaca o Estudo de Caso como aquele cujo

[...] interesse no caso deve-se à crença de que ele poderá facilitar a compreensão de algo mais amplo, uma vez que pode servir para fornecer *insights* sobre um assunto ou para contestar uma generalização amplamente aceita, apresentando um caso que nela não se encaixa (ALVES-MAZZOTTI, 2006, p. 641).

Para a construção deste texto dissertativo, além do trabalho de observação realizado na escola, a Plataforma do PDDE Interativo possibilitou o acesso ao Planejamento Estratégico do PDE Escola, elaborado em 2011, o qual deveria ser implementado em 2012, conforme determinado pela Resolução/MEC nº 22/2012 (BRASIL, 2012), e que, no entanto, só ganhou materialidade em 2013. Enfatizamos a importância da referida Plataforma para esta pesquisa, uma vez que a Escola Forte Ambé não dispunha mais do referido Plano em seus arquivos, documento fundamental para a compreensão da política nacional na Escola Básica, especificamente, a de Ensino Fundamental.

Com a abordagem qualitativa utilizada, foi possível, por intermédio das entrevistas, das atas de reunião do Conselho Escolar e do Planejamento Estratégico do PDE Escola 2011/2012, refletir e perceber até que ponto o Programa atendeu às necessidades reais da escola. Isso nos revelou aspectos importantes do PDE Escola, como a concepção de democratização implementada pelo Governo Federal, por meio dele. Dessa forma, os procedimentos utilizados nos levaram a compreendê-lo como uma política voltada para a racionalização da administração escolar, sob a lógica neoliberal, evidente nas políticas públicas elaboradas para a Educação Básica.

Nesse sentido, como um dos programas de melhoramento educacional, o PDE Escola

apresenta aspectos organizativos da gestão escolar. Com um discurso de autonomia, promete a construção da gestão democrática no interior da escola, na qual a comunidade escolar (diretor, coordenador pedagógico, professores, pais, alunos, funcionários etc.) participa do processo de gestão em busca de objetivos comuns.

Contudo, ao abranger aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros, essa aparente autonomia, prometida pelo PDE Escola, passou a ser questionada, pois o modelo de gestão apresentado pelo programa desconsidera um dos fatores indispensáveis para a construção da gestão democrática: o respeito aos aspectos peculiares de cada localidade (cultura, economia, sociedade etc.).

Desse modo, é importante separar o discurso e a prática empregada pelos PDE Escola, enquanto programa de melhoramento da qualidade do ensino. Consideramos este modelo como uma política centrada nos resultados aferidos por meio da eficácia do processo e da padronização dos sistemas de avaliação (Prova Brasil, ANA e outros). Reforça uma lógica de discriminação regional e desconsidera as particularidades de cada contexto educacional brasileiro.

Para conhecer a lógica dos programas implementados pelo sistema educacional brasileiro, o PDE Escola entra nessa análise como proponente da gestão democrática. No entanto, as considerações de Oliveira e Souza (2015) comparam o referido programa a um mecanismo de reforço à gestão gerencial para a educação, aplicado segundo os moldes de gestão das empresas. A escola passa a ser vista como uma indústria “capaz de produzir melhores serviços por meio da racionalização do trabalho, do emprego da metodologia do planejamento estratégico e do uso racional dos recursos” (OLIVEIRA; SOUZA, 2015, p. 67).

Após o exposto, como passo inicial na efetivação desse trabalho, utilizamos a revisão bibliográfica com o objetivo de captar as impressões dos autores envolvidos com a temática em questão, no intuito de realizar um aprofundamento da literatura especializada e, assim, compreender o assunto estudado. A finalidade foi delinear as concepções já construídas sobre o PDE Escola e o seu processo de gestão.

Para isso, os apontamentos de Minayo (2001) colaboraram com o que a autora denominou de “ciclo da pesquisa”. Para ela, esta se realiza com um ritmo próprio e particular, e esse processo começa com a fase exploratória, que é o

tempo dedicado a interrogarmos preliminarmente sobre o objeto, os pressupostos, as teorias pertinentes, a metodologia apropriada e as questões operacionais para levar a cabo o trabalho de campo. Seu foco fundamental é a construção do projeto de investigação (MINAYO, 2001, p. 26).

Desse modo, o conhecimento teórico contribuiu para compreensão do processo de efetivação do Programa na gestão das escolas públicas, a partir de experiências de unidades de ensino brasileiras que o vivenciaram no cotidiano. Autores como Barroso (1996), Costa (2016), Dourado e Oliveira (2009), Padinha e Oliveira (2014), Neves (1999), Oliveira (2004), Paro (2012) e outros possibilitaram a análise dos seus objetivos e ações. Também fundamentaram a percepção de que um programa educacional só ganha materialidade, ou seja, passa a existir efetivamente, quando é posto em prática pelos agentes da escola (diretor, técnicos, professores, alunos etc.).

A literatura utilizada para a compreensão do processo de democratização da gestão educacional contribuiu para a seleção de três conceitos básicos, viabilizadores da análise dos dados adquiridos na plataforma do PDDE Interativo, dos documentos e das entrevistas que foram coletados no percurso da pesquisa. Denominamos esses conceitos de eixos temáticos, sendo eles *gestão democrática*, *autonomia* e *participação*, utilizados como viabilizadores dos objetivos propostos.

Foi necessário conceituar os eixos temáticos, os quais, para fins de organização da análise, tratamos em separado. A razão para esse esforço se justificou na necessidade de definir a concepção que foi adotada nesta pesquisa. Especialmente, porque esta defende a democratização da gestão escolar sob o ponto de vista do sujeito receptor das políticas que são elaboradas de um lugar externo à sua realidade.

Quanto ao primeiro eixo, gestão democrática, reporto-me às considerações de Santos (2008) e Padinha e Oliveira (2014). Os autores a definem como um processo dialogado e coletivo, presente no cotidiano das relações humanas. Santos, ao refletir sobre esse conceito, afirma que “sem diálogo não se constrói democracia” (p. 75).

Da mesma forma, Padinha e Oliveira (2014, p. 5) compreendem

que o processo de gestão democrática, por mais que normas legais sejam instituídas, não garante sua execução, pois sua materialidade se configura enquanto uma construção coletiva e permanente, na busca diária de superação de práticas autoritárias de centralização de poder, por meio da prática do diálogo, da informação e do conhecimento.

Dessa maneira, a gestão democrática é um exercício cotidiano e o espaço escolar passa ser um ambiente promissor para as interações democratizantes.

A autonomia apareceu como outro eixo desta pesquisa, pois, ao considerar as contribuições de Santos (2008), constatamos que os programas educacionais elaborados para a

escola básica, assim como o PDE Escola, são viabilizadores de uma margem progressiva de autonomia às organizações escolares. Para a autora, considerar a autonomia como intrínseca ao processo de gestão educacional

significa reconhecer também que estamos perante contextos educacionais onde educadores e educandos querem assumir uma postura criativa e interventora, traduzida na definição e implementação de atividades que lhes interessem e sejam localmente significativas (SANTOS, 2008, p. 4).

A presença do diálogo no processo de gestão educacional é, pois, indício da participação da comunidade escolar nas decisões. Por ser a participação o último eixo temático, ela não deve se configurar somente como uma obrigatoriedade, mas, como oportunidade de se construir uma gestão voltada para a realidade da escola. “Vê-se que, definitivamente, a questão da participação constitui um elemento essencial e basilar na construção e efetividade da gestão democrática escolar” (SILVA; FARIAS, 2013. p. 8).

Ao assimilarmos o processo de democratização da gestão escolar como o fio condutor da pesquisa, foi necessário compreender as etapas que se seguiriam. Após a seleção e organização da base teórica e a definição dos eixos temáticos, definimos a forma como esta pesquisa seria estruturada.

Inicialmente, tivemos que considerar que se configuraria em uma pesquisa de campo, em uma escola pública municipal de Ensino Fundamental, localizada na zona rural do município de Altamira, no sudeste do estado do Pará. Para compreender a finalidade da pesquisa de campo, as reflexões de Minayo (2001, p. 26) afirmam que

consiste no recorte empírico da construção teórica elaborada no momento. Essa etapa combina entrevistas, observações, levantamentos de material documental, bibliográfico, instrucional etc. Ela realiza um momento relacional e prático de fundamental importância exploratória, de confirmação ou refutação de hipóteses e construção de teorias.

O local da pesquisa nos levou a considerar problemas referentes à logística para a sua realização, como: despesas com transporte e o tempo disponível para a coleta das informações. Após ponderarmos sobre a viabilidade da pesquisa e decidirmos pela sua execução, as contribuições de Duarte (2002) reforçaram a importância das entrevistas que seriam realizadas no momento da pesquisa de campo.

Segundo o autor,

a descrição e delimitação da população base, ou seja, dos sujeitos a serem

entrevistados, assim como o seu grau de representatividade no grupo social em estudo, constituem um problema a ser imediatamente enfrentado, já que se trata do solo sobre o qual grande parte do trabalho de campo será assentado (DUARTE, 2002, p. 3).

Desse modo, para conhecer as implicações do programa investigado no processo de democratização da gestão educacional, a partir do Estudo de Caso realizado na Escola Forte Ambé, analisamos os documentos da Escola identificados no Quadro 1, para identificar os efeitos da política na construção da democratização da gestão na escola de Ensino Fundamental, no município de Altamira – Pará.

Quadro 1 – Documentos da Escola Forte Ambé selecionados para análise

Documentos	Justificativa
Planejamento Estratégico do PDE Escola 2011/2012	Pode revelar uma possível familiaridade da EMEF com os eixos pré-definidos no planejamento estratégico do PDE Escola
Atas de Reunião do Conselho Escolar	Documento no qual são registradas as participações dos membros do Conselho Escolar nas decisões que são tomadas nas reuniões

Fonte: elaborado pela autora, 2017.

A análise documental foi respaldada em Lüdke e André (1986), segundo as quais, este tipo de análise

pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38).

Como forma de obtenção dos dados no campo delimitado, para conhecermos a percepção dos sujeitos, utilizamos entrevistas semiestruturadas. Conforme Lüdke e André (1986), a entrevista representa um dos instrumentos básicos para a coleta de dados. Aliás, ela é uma das principais técnicas de trabalho em quase todos os tipos de pesquisa utilizados nas ciências sociais, pois desempenha importante papel, não apenas nas atividades científicas, como em muitas outras atividades humanas.

Segundo as autoras, a entrevista semiestruturada se constitui num instrumento flexível, adequado para o trabalho de pesquisa que se faz atualmente em educação, e esclarecem:

Especialmente nas entrevistas não totalmente estruturadas, onde não há a imposição de uma ordem rígida de questões, o entrevistado discorre sobre o tema proposto com

base nas informações que ele detém e que no fundo são a verdadeira razão da entrevista. Na medida em que houver um clima de estímulo e de aceitação mútua, as informações fluirão de maneira notável e autêntica. A grande vantagem da entrevista sobre outras técnicas é que ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 33-34).

De um modo geral, afirma Duarte (2002), pesquisas de cunho qualitativo exigem a realização de entrevistas, quase sempre longas e semiestruturadas.

Nesses casos, a definição de critérios segundo os quais serão selecionados os sujeitos que vão compor o universo de investigação é algo primordial, pois interfere diretamente na qualidade das informações a partir das quais será possível construir a análise e chegar à compreensão mais ampla do problema delineado (DUARTE, 2002, p. 141).

Para verificar as influências do PDE Escola na escola pública municipal de Ensino Fundamental em Altamira/PA, na mobilização de uma gestão democrática, foram entrevistados cinco profissionais:

1. o ex-diretor que executou, em 2013, o Planejamento Estratégico, que foi elaborado em 2011. Esse ex-diretor também realizou as reelaborações nos anos de 2013 e 2014;
2. o atual diretor, que era professor na escola quando o Programa foi elaborado, em 2011, e foi coordenador pedagógico quando executado, em 2013 e em suas consecutivas reelaborações, 2013 e 2014, e que, atualmente, após a vigência do Programa, percebe as consequências desse processo na democratização da gestão;
3. a coordenadora pedagógica, que vivenciou o PDE Escola na sua primeira elaboração e na sua execução, quando exercia o trabalho docente na sala de aula, e hoje, na coordenação pedagógica, explica como o processo de gestão democrática se efetivava na vigência do PDE Escola e as dificuldades enfrentadas para a efetivação da democratização na gestão escolar após o fim da sua execução;
4. a professora, atualmente, presidente do Conselho Escolar, que foi coordenadora pedagógica no período da primeira elaboração do Plano, em 2011;
5. a professora que foi a presidente do Conselho no período de elaboração do Plano do PDE Escola, em 2011, e que, atualmente, faz parte do Conselho como representante dos professores.

Todos os entrevistados residem na comunidade onde a escola pesquisada está localizada e trabalham na unidade de ensino há mais de 9 anos, ou seja, já estavam na escola no período de vigência do Programa, 2013 e 2014. Isso possibilitou uma análise contextualizada sobre as

fases que o antecedem e o sucedem na Escola Forte Ambé.

Os entrevistados são membros do Conselho Escolar, um organismo colegiado composto pela representação de toda a comunidade escolar. Esse foi o principal critério para a seleção dos mesmos, pois, no Conselho, as responsabilidades quanto à gestão escolar são compartilhadas e é o lugar que representa a efetivação do processo democrático.

Com as entrevistas, identificamos sinais de democratização na gestão durante o período de execução do PDE Escola. No entanto, percebemos que ela era frágil e condicionada à política local, e isso emperrou a participação e a autonomia, indispensáveis para a efetivação de um processo contínuo de democratização da gestão escolar.

Para sistematizar as entrevistas semiestruturadas, organizamos um quadro onde é possível visualizar os sujeitos entrevistados, a nomenclatura utilizada no texto dissertativo para definir cada um deles, a importância que cada um teve para a pesquisa e, também, os eixos temáticos sob os quais as entrevistas semiestruturadas foram elaboradas. Podemos afirmar de antemão que as colocações dos entrevistados responderam satisfatoriamente ao problema de pesquisa. O quadro de entrevistas ficou organizado conforme se apresenta no Quadro 2.

As entrevistas não se estenderam a outros sujeitos da comunidade escolar, como pais e alunos, por julgarmos que os sujeitos selecionados atenderam ao objetivo da pesquisa. As perguntas semiestruturadas, elaboradas de acordo com os eixos temáticos Gestão Democrática, Autonomia e Participação, foram aplicadas de forma que possibilitaram uma comunicação livre aos entrevistados, os quais forneceram elementos suficientes para atender ao que a pesquisa se dispôs a realizar.

Quadro 2 – Sujeitos selecionados para entrevista

Eixos	Qtd.	Respondentes e nomenclatura usada no texto	Justificativa
Gestão Democrática	1	Diretor Atual (Informante A)	Que foi coordenador pedagógico na vigência do PDE Escola e atualmente pode falar qual foi o legado do Programa,
	1	Atual Coordenadora Pedagógica (Informante B)	Que vivenciou o PDE Escola na sua primeira elaboração e também na sua execução quando exercia o trabalho docente na sala de aula e hoje, na coordenação pedagógica, explica como o processo de gestão democrática se efetivava na vigência do PDE Escola e as dificuldades enfrentadas para a efetivação da democratização na gestão escolar após o fim da sua execução.
Participação	1	Professora (Informante C)	Que foi a presidente do Conselho no período de elaboração do Plano do PDE Escola em 2011 e que atualmente faz parte do Conselho como representante dos professores.
	1	Professora (Informante D)	Atualmente presidente do Conselho Escolar que foi coordenadora pedagógica no período da primeira elaboração do Plano em 2011.
Autonomia	1	Ex-Diretor (Informante E)	Que executou em 2013 o Planejamento Estratégico que foi elaborado em 2011. Esse ex-diretor também é o mesmo que realizou as reelaborações nos anos de 2013 e 2014;

Fonte: elaborado pela autora, 2017.

As respostas coletadas foram sistematizadas em um quadro, conforme os eixos temáticos selecionados. Essa estratégia facilitou a organização das ideias na análise dos documentos e, principalmente, no momento da escrita, pois, as falas respaldaram os achados e as inferências que elaboramos ao longo do trabalho.

Durante esse processo de escrita, sentimos necessidade de retornar ao campo e realizar outras perguntas que respondessem às indagações que foram surgindo. Constatamos, assim, que a pesquisa é algo dinâmico, e que não é possível reduzi-la a ideias pré-concebidas nos materiais teóricos ou nos dados estatísticos; pudemos inferir que a realidade é que determina o andamento do processo.

Tendo em mente a dinâmica que a pesquisa toma, quando não é mais o pesquisador, com seus conhecimentos pré-concebidos, que dá o ritmo ao trabalho, encontramos em Duarte

(2002) a explicação para o movimento da pesquisa de campo. O autor afirma que

eventualmente é necessário um retorno ao campo para esclarecer dúvidas, recolher documentos ou coletar novas informações sobre acontecimentos e circunstâncias relevantes que foram pouco explorados nas entrevistas (DUARTE, 2002, p. 144).

Após a realização das entrevistas e coleta dos dados contidos na plataforma do PDDE Interativo, das atas de reunião do Conselho Escolar e do Planejamento Estratégico do PDE Escola que foi elaborado pela Escola Forte Ambé, realizamos o que Minayo (2001) denomina “tratamento do material”. Segundo a autora, este momento está subdividido em: “a) ordenação; b) classificação; c) análise propriamente dita” (MINAYO, 2001, p. 27).

Este último momento, a análise dos dados, segundo Yin (2001), consiste na fase de escrita do relatório da pesquisa. Para o autor, como regra geral, é uma das mais complicadas de se conduzir, pois exige um maior esforço de pesquisador de Estudos de Caso.

Ao considerar o empenho que o pesquisador precisa investir nesse tipo de pesquisa, Yin (2001) faz a seguinte recomendação:

O melhor conselho que pode ser dado é compor partes do estudo de caso mais cedo (p.ex., a bibliografia) e possuir minutas das várias seções do relatório (p.ex., a seção metodológica), em vez de esperar até o final do processo de análise dos dados para começar a escrever (YIN, 2001, p. 154).

Desse modo, conforme os achados foram sendo adquiridos, procedemos com a sistematização das informações, como a transcrição das entrevistas logo que eram coletadas, por exemplo. Ao proceder com a análise dos dados, focamos a atenção nas informações coletadas que respondiam ao problema de pesquisa. Para esse procedimento, reportamo-nos à orientação de Chizzotti (2003, p. 131) quando diz que “a análise dos dados dependerá dos objetivos da pesquisa”.

Esta pesquisa foi conduzida no intuito de encontrar respostas para as questões levantadas e, assim, atender ao objetivo geral proposto: analisar as implicações do PDE Escola para o processo de democratização da gestão da escola de Ensino Fundamental em Altamira. Nesse sentido, o PDE Escola não conseguiu promover a democratização na gestão e atribuímos esse quadro ao modelo político vigente, respaldado na lógica neoliberal de racionalização dos recursos financeiros. Contudo, os seus efeitos se perderam e o seu Planejamento foi esquecido após o esgotamento dos recursos.

Na análise feita a partir dos documentos e das entrevistas utilizadas para buscar explicações para as decisões realizadas pela equipe escolar, pudemos vislumbrar a gestão

democrática escolar como um processo difícil de ser exercido, o que exige de todos o seu exercício constante.

Podemos afirmar, após todo o esforço investido nessa investigação, que o PDE Escola só ganhou materialidade por causa dos recursos financeiros que acompanham a sua execução. Desse modo, notamos que a escola conta com a possibilidade de investimentos no atendimento das necessidades cotidianas, como reparos na infraestrutura e aquisição de materiais (pedagógicos, administrativos etc.). Isso evidenciou a precariedade das escolas brasileiras, que, carentes de valorização, não vêem a possibilidade de promover a gestão democrática se as condições de trabalho na escola não são favoráveis.

Para fins de organização deste trabalho, a dissertação foi estruturada nos quatro capítulos a seguir, ordenados conforme se segue.

Na seção 2, intitulada *Os condicionantes econômicos e políticos que influenciaram a descentralização das políticas públicas educacionais no Brasil*, aborda-se a evolução do capitalismo no pós-guerra e a influência do Banco Mundial para sua consolidação nos países da América Latina, inclusive, no Brasil, e a forma como as políticas neoliberais exerceram sua supremacia sobre os Estados Nacionais e refletiram seus efeitos sobre a educação, principalmente, nos países periféricos.

No capítulo 3, é feita uma contextualização da origem do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), que gerou o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola). É realizada uma reflexão sobre o discurso democrático inserido na elaboração dos programas criados para a Educação Básica, materializados nas escolas. Também, é apresentado o PDE Escola como marco inaugural de uma nova fase na gestão educacional. Essa discussão se encerra com uma conclusão em torno da autonomia, anunciada no referido Programa como viabilizadora da gestão democrática

A seguir, é realizada uma breve contextualização histórica e geográfica do município de Altamira, no estado do Pará, desde a emancipação política, passando pelo seu desenvolvimento econômico, ocorrido na década de 1970, com a Construção da BR-230, até o início da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE), em 2010; e se contextualiza a educação no município, com a apresentação de alguns dados educacionais. Por fim, discutimos a chegada do PDE Escola no município e sua implementação no sistema educacional municipal, sendo apresentada a inserção do Programa na Escola Forte Ambé.

No quinto e último capítulo do texto dissertativo, apresentamos uma discussão crítica do planejamento estratégico do PDE Escola, elaborado em 2011 pela Escola Forte Ambé, por ser o único que ganhou materialidade no “chão da escola”, uma vez que mais dois planos foram

elaborados depois desse, mas, não saíram do papel. Também investigamos como a gestão democrática ganhou evidência no referido documento, utilizando os eixos temáticos selecionados na análise. Desse modo, direcionamos a pesquisa para as prioridades definidas pela escola no tocante ao processo democrático que estaria em construção por meio do referido Programa educacional.

2 OS CONDICIONANTES ECONÔMICOS E POLÍTICOS QUE INFLUENCIARAM A DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) é resultante de um contexto político-econômico complexo, inserido de maneira determinante no contexto das políticas educacionais brasileiras. Seus efeitos refletem o conjunto de reformas realizadas no âmbito do Estado por meio da descentralização da administração dos serviços públicos, seguindo a lógica neoliberal instalada no Brasil a partir da década de 1990.

Esse período, marcado pela reforma do Estado brasileiro, modificou determinantemente a racionalidade que até então era empregada nas políticas públicas. Esse movimento se constitui em um marco histórico que não ocorreu de forma isolada, mas que faz parte de um contexto mundial cuja ideia inicial foi desenvolvida nos países europeus. Essa racionalidade recém instalada não é nova, no entanto, e se reporta ao período compreendido pelo pós-guerra, cujos efeitos se expandiram aos demais Estados Nacionais.

Para compreender o contexto das reformas administrativas, o primeiro capítulo desse texto dissertativo se dedicou a discutir os condicionantes influenciadores do modelo descentralizador da execução das políticas educacionais no Brasil. A pesquisa realizada detectou forte influência do Banco Mundial (BM), com a inserção da ideologia neoliberal nas políticas educacionais, que culminaram na criação de programas de melhoramento educacional, financiados pelo BM, mas, elaborados fora da realidade na qual foram aplicados. Entre esses programas, está o PDE Escola, que objetiva o melhoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que se tornou um reorganizador da gestão escolar por meio da utilização da metodologia denominada Planejamento Estratégico.

2.1 A INFLUÊNCIA DO BANCO MUNDIAL SOBRE AS ECONOMIAS MUNDIAIS

O modelo econômico capitalista se estabeleceu no cenário brasileiro mais fortemente a partir do ano de 1995 com a implementação da Reforma Estatal, orquestrada pelo Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Mesmo ponderando que esse movimento refletiu uma tendência mundial, ele não se substancia em um processo natural, espontâneo ou uma consequência do desenvolvimento civilizatório. Ao contrário, o paradigma que se instalou na política brasileira a partir do referido período representa a implicação de uma série de eventos de cunho racional, sendo a lógica neoliberal de racionalização dos gastos públicos, sua viabilizadora.

As reformas contribuíram para que o Estado brasileiro fosse atingido por um processo de racionalização acentuada, cujo efeito mais visível é a democratização da administração pública, intermediado pela adoção do modelo de gestão gerencial e outras providências institucionais e organizacionais. Nesse cenário, que se consolidou ao longo do tempo, a democratização foi institucionalizada e essa institucionalização, embora tenha refletido, por um lado, a conscientização da população, por outro, colaborou para a formação de “uma elite competente, que se perfila tanto como sujeito quanto como objeto da reforma do Aparelho do Estado [...]” (AYRES, 2004, p. 447).

Da mesma forma, Padinha e Oliveira (2014, p. 5) apontam que,

Ao mesmo tempo em que a partir dos anos de 1990 do século XX, discursos como “participação”, “autonomia” e “projeto educativo” apontam para uma política de modernização e racionalização, que conduz a uma visão de consenso, de bem-estar, equilíbrio, camuflando os conflitos e as políticas existentes. Dessa forma, a orientação proposta pelos mentores da reforma foi à adoção da gestão reguladora da escola com ênfase na formação de professores por meio da gestão “gerencial” focada nos conhecimentos das normas advindas desse modelo gerencial de escola.

A percepção de democracia com base na participação e na autonomia de todos ficou restrita e condicionada aos direcionamentos governamentais, excluída do centro das decisões. O governo centralizou em si as determinações e delegou aos entes a execução, conforme diretrizes pré-definidas por ele, que, por sua vez, obedecia ao paradigma que se estabelecia no centro do poder. A ideologia neoliberal se apresentou com o discurso democrático à sociedade, mediada pelas políticas que passaram a ser elaboradas a partir de sua vigência, e deturpou a concepção de democracia, pois, não era a mesma defendida pelos movimentos que lutaram pela redemocratização do país, em favor da liberdade para escolher, em conjunto, os rumos da nação.

Para melhor entender a origem do modelo econômico capitalista que interferiu em escala mundial nas políticas públicas dos países em desenvolvimento, especificamente, os da América Latina e, consequentemente, o Brasil, Bruno (2015) esclarece que foi a partir da Segunda Guerra Mundial, com a maior integração entre os processos econômicos particulares e com a expansão das empresas multinacionais, que a internacionalização do capital se acelerou. “A atuação das grandes empresas de capital predominantemente norte-americano neste período é decisiva, pois foram elas que primeiramente começaram a estreitar todo o mundo numa nova teia de relações” (BRUNO, 2015, p. 16).

A autora atribui ao desenvolvimento do capital o constante crescimento da importância das empresas para a economia dos países, e a secundarização do papel do Estado como coordenador da vida econômica. Essa situação possibilitou às empresas a responsabilização

pelas funções econômicas e políticas. Esse é um dos aspectos, segundo Bruno, da crise do Estado do Bem-Estar: enquanto as empresas operavam em redes, capazes de coordenar um processo econômico mundializado, os Estados Nacionais encontravam dificuldades crescentes para manter certos mecanismos de controle em suas economias e para garantir estabilidade econômica aos seus cidadãos.

Respalhada nessa concepção de Estado ineficiente, a política neoliberal ganhou espaço e se infiltrou de maneira determinante no movimento de reforma do aparelho estatal, com promessas de novos tempos para a administração pública, conforme a racionalidade de eficácia e eficiência. Apesar da maneira aparentemente irreversível com a qual o paradigma neoliberal foi assimilado, em substituição às formas próprias de administração governamental dos Estados, os discursos em torno do tema da gestão democrática passaram a ganhar maior evidência no gerenciamento das ações administrativas a partir desse marco, contudo, regidos sob a égide neoliberal.

Para definir o conceito de Estado utilizado neste texto dissertativo, utilizamos a contribuição de Bresser-Pereira (2008, p. 1) quando o autor afirma que o Estado

é a principal instituição de qualquer sociedade nacional, possuindo, portanto, grande abrangência, ele compartilha as duas formas que as instituições assumem: a de sistema valorativo e normativo e a de sistema social organizado formalmente.

Apesar de sua formal institucionalização, a lógica neoliberal ganhou força, enquanto o Estado foi perdendo seu poder decisório sobre políticas de emprego, poder aquisitivo, proteção contra riscos ambientais, por exemplo; essas questões passaram a depender cada vez mais de fatores e decisões externas, e escapavam de sua área de competência.

A partir do momento em que o capitalismo atingiu esse nível de influência política, a existência de desenvolvimento fora deste quadro econômico internacionalizado se tornou impossível. Entretanto, os Estados nacionais não obtiveram a homogeneização das condições econômicas, mas a “reprodução generalizada das desigualdades em escala mundial” (BRUNO, 2015, p. 21). Essa percepção desmascarou o seu discurso democrático e acentuou o seu caráter excludente quanto às camadas sociais desfavorecidas economicamente.

Desde a sua origem, o aparelho estatal está vinculado às estruturas econômicas capitalistas e, há poucas décadas, o nível de influência do capital passou a permitir que as empresas assumissem funções políticas. No entanto, em meio ao crescimento da influência do capital, o Estado ainda tentou ocupar um patamar elevado de importância, com o poder necessário para interferir na economia e no controle social.

Segundo Raichelis (2011, p. 21)

a visão de controle social inscrita na Constituição Federal vai enfatizar a participação dos setores organizados da sociedade civil, especialmente dos trabalhadores e dos segmentos populares, na elaboração e implementação das políticas públicas, propondo novas relações ente o movimento social e a esfera da política institucional.

Contudo, o enfraquecimento do Estado possibilitou que decisões importantes passassem a ser tomadas do lado de fora das suas estruturas formais.

Essas transformações políticas, impulsionadas na esfera econômica, alteraram as estruturas de poder.⁴ As diferenças não estão mais concentradas entre os países, mas, entre setores econômicos, e “aos Estados Nacionais resta disputarem entre si os investimentos das grandes empresas, esforçando-se para lhes oferecer o maior número possível de benefícios, numa condição inteiramente subordinada” (BRUNO, 2015, p. 22). Nesse cenário, mesmo que de forma não juridicamente reconhecida, passou a existir uma coordenação política de abrangência supranacional.

Segundo Bruno (2015, p. 23),

esta nova estrutura de poder constituída de múltiplos polos esvazia o Estado Central de seus poderes e atribuições limitando, de um lado, sua capacidade de ação, e, de outro, provocando sua desagregação mediante as privatizações a cooptação de seus órgãos. A esta nova estrutura de poder político, Bernardo [...] denomina Estado Amplo, em contraposição ao Estado Nacional, por ele definido como Estado Restrito.

Essa alteração do lugar do poder político, outrora exercido pelo Estado Nacional e agora parte da organização empresarial, é denominada pelos neoliberais, que reclamam “a supremacia do mercado afastando qualquer tipo de regulamentação extra-econômica” (LIMA, 2009, p. 3), como uma liberdade política que, segundo Bernardo (1992), é um tema ideologicamente subjacente à derrocada dos regimes marxistas.

Para esse autor,

tanto os fascismos como as velhas democracias burguesas existiram num período em que o aparelho clássico de Estado exercia funções decisivas. A concentração do capital levou à reorganização do sistema de poder, assente hoje numa rede

⁴ “Primeiramente, entram em crise vários organismos internacionais, criados no pós-guerra, por iniciativa dos governos e que permanecem como palco de atos nacionais, tal como a Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo. Enquanto delegações e representações dos países membros desenvolvem debates intermináveis nas conferências e conselhos das Nações Unidas, os agentes das empresas transnacionais atuando em todos os continentes, tecem as redes que integram todo o mundo, à revelia dos governos eleitos e dos organismos internacionais. Entre os que permanecem ativos, tais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, já há muito deixaram de relacionar-se primordialmente com os governos e elegeram como seus interlocutores privilegiados exatamente as grandes empresas transnacionais” (BRUNO, 2015, p. 22).

pluricentrada; os polos principais são constituídos pela autoridade directa das maiores empresas e na sua órbita circula uma infinidade de pequenas e médias unidades económicas (BERNARDO, 1992, p. 14).

Essa nova forma de organização da estrutura política cooperou para o surgimento do conceito de democracia participativa, pois passou a existir uma composição com mecanismos de poder invisíveis, o que fez esses mecanismos perderem a forma hierarquizada, substituída por esse novo modelo de organização, utilizando novas formas de controle social. Essa ideia passou a ser difundida, especialmente, pelos ideólogos do Estado Amplo, também denominados de neoliberais. “À democracia representativa, prevalecente durante o período em que o Estado Nacional era polo hegemônico de poder, opõem a democracia participativa, onde os grupos de pressão e os lobbies substituem os partidos políticos” (BRUNO, 2015, p. 27).

A autora continua elucidando que, impulsionadas no pós-guerra, essas transformações começam a ser sistematizadas a partir da década de 1960. A democracia participativa, por exemplo, além de funcionar como uma nova forma de controle social e de recuperação de iniciativas autônomas da população trabalhadora, pelos mecanismos de poder do Estado Amplo, opera no sentido de legitimá-lo “através do mecenato cultural e artístico, além de diferentes formas de intervenção nas áreas sociais, seja através de Organizações Não Governamentais (ONG’S), ou seja, através dos sistemas de parceria com o Estado Central” (BRUNO, 2015, p. 29)⁵.

Nesse cenário, surgiu o BM como agência financiadora de projetos no setor público e privado, adquiriu uma importância gigantesca no campo das políticas públicas sociais e atuou como um articulador político entre os países, a partir da década de 1970. Assim, o BM acabou suplantando as demais agências financiadoras que eram ligadas à Organização das Nações Unidas (ONU).

Com um discurso humanístico, correspondentemente aos anseios de justiça social nos países em desenvolvimento e o combate à pobreza, fundamentados nos princípios de igualdade e eficiência, o BM justificou a sua inserção no cenário político dos Estados Nacionais a partir

⁵ Nessa nova fase de intervenções da teoria administrativa como teorias políticas do Estado Amplo, há um rompimento com Teoria Clássica e de Relações Humanas e o dirigismo calcado nas práticas da motivação, cooperação e integração passam a ser paradigma nessa nova forma estrutural da política nos Estados Nacionais. Para entender essa evolução, é importante constatar que, até a década de 1940, a administração era pensada a partir do funcionamento da empresa, aonde se percebia um sistema fechado, hierarquizado e rígido. Essa forma organizacional sofreu alterações nas duas décadas seguintes, quando empresas transnacionais viabilizaram a internacionalização da economia. A nova fase econômica fez com que a gestão se tornasse complexa, diferente da maneira rotinizada da década de 1940. De acordo com Oliveira (2015), no final desse período “o tema do desenvolvimento começa a aparecer como um problema mundial, uma das preocupações centrais na economia internacional”. A lógica desenvolvimentista se manifestou como uma das consequências da segunda guerra mundial e da crescente inserção das nações pobres ao mercado mundial.

da lógica de distribuição de benefícios econômicos a partir da eficiência do aparelho estatal.

Para atingir esse objetivo, o Banco utilizou várias estratégias, sendo uma delas o financiamento ao setor social. Para isso, segundo a entidade, o fomento da produção dos países em setores modernos da economia, poderia garantir a igualdade entre as nações. Essa foi a ideia implantada a partir do período pós-guerra e seria uma nova visão de progresso. Com isso, “passou-se a considerar o aumento da produtividade das populações mais pobres como a principal estratégia para garantir a sua participação nos benefícios do desenvolvimento” (FONSECA, 2015, p. 48).

A autora esclarece que esses investimentos, realizados pelo BM, vinham juntos a um conjunto de políticas criadas por ele, e

a partir de 1971, o Banco Mundial produziu vários documentos políticos, onde são explicitados os princípios, as diretrizes e as prioridades educativas para a concessão de seus créditos, os quais guardam estreita vinculação com as políticas gerais de desenvolvimento que o Banco vem incentivando junto aos países (FONSECA, 2015, p. 49).

Considerando que, a partir da década de 1970, o Banco defendia um modelo desenvolvimentista de organização, os primeiros empréstimos foram concedidos na ótica da educação como produtora de um capital humano. Dessa forma, o ensino profissionalizante, principalmente no ensino médio, foi o foco das políticas educacionais dos países em desenvolvimento. O objetivo era gerar mão de obra qualificada, viabilizadora de efeitos mais duradouros sobre a economia⁶.

Segundo Oliveira e Souza (2015), o vínculo direto entre escolaridade e trabalho surgiu em decorrência da relação educação e desenvolvimento percebido no contexto da LDB nº 4.024/61 (BRASIL, 1961) e isso foi intensificado a partir da ditadura militar que iniciou em 1964, na qual a educação é apresentada como um meio produtivo, na LDB nº 5.692/71 (BRASIL, 1971).

Rosar (2015) complementa essa reflexão ao afirmar que, após a promulgação da referida

⁶ Os projetos educacionais que o BM criou para serem aplicados nos países em desenvolvimento, captadores de empréstimos, incluindo o Brasil, especificamente, consistiram no desenvolvimento em dois setores: no industrial e no agrícola. O primeiro trazia o objetivo de formar engenheiros em cursos de curta duração e o outro aplicava a “metodologia de ensino segundo o modelo escola-fazenda, dando continuidade à cooperação técnica de natureza bilateral, desenvolvida pela Comissão Brasil-América, desde os anos 60” (FONSECA, 2015, p. 50). Essa iniciativa foi executada em um período de oito anos, 1971 a 1978 e funcionou concomitantemente ao seu segundo projeto educacional que foi implementado de 1974 a 1979. A finalidade desse segundo projeto consistia em uma cooperação técnica entre as Secretarias Estaduais de Educação do Norte e do Nordeste. O intuito era, segundo Fonseca (2015, p. 50), o “desenvolvimento de sistemas de planejamento e de gestão para implantação da reforma educacional brasileira de 1971”.

Lei, a política educacional para o ensino profissionalizante foi traçada no âmbito de projetos federais, implantados sobretudo nos estados do Nordeste brasileiro. Essa iniciativa trouxe a intenção de estimular a municipalização do ensino, ao transferir responsabilidades para os municípios, mesmo sem o investimento de recursos financeiros suficientes. Nesse contexto, a concepção de racionalização expressa nos princípios de eficácia e eficiência já apresentavam os seus sinais nas políticas públicas e, especificamente, nas educacionais.

Segundo a autora,

a União efetuou uma concentração de recursos ao nível federal, enquanto adotava a descentralização a nível do sistema educacional. Esses projetos dos quais destacaram-se o Promunicípio, o Edurural, o Polo Nordeste, Pronasec e o Projeto Nordeste foram financiados pelo Banco Mundial, trazendo uma concepção e diretrizes educacionais definidas a priori por essa instituição (ROSAR, 2015, p. 106).

Com o conhecimento de que processos semelhantes a esse foram instalados em outros países latino americanos, tanto em períodos militares quanto em governos civis, podemos pressupor a articulação entre as iniciativas descentralizadoras com a globalização. Esse movimento transcendeu o âmbito da economia, difundiu a ideologia neoliberal e objetivava a desconstrução dos Estados Nacionais, com os seus respectivos sistemas educacionais.

O processo de organização do sistema educacional dos países capitalistas periféricos, como no caso dos latino americanos, especificamente, efetuou-se por meio do processo de municipalização e na desconstrução dos sistemas pré-existentes, erguidos com base nas realidades nacionais. Nesse cenário, observamos a interferência de organismos internacionais como: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e os órgãos internacionais, atuantes nos diversos setores desses países. Dessa forma, a unificação dessas esferas contribuiu para a consolidação do projeto de globalização e descentralização.

Apoiado sob uma ótica mais barata do ensino, o BM tirou a prioridade do ensino formal e a transferiu para programas de educação à distância e por vias informais, como rádio e televisão. Quanto a essa ótica de gestão, Carlos Vilar Estêvão (2013), ao realizar uma abordagem sobre as implicações da lógica capitalista de qualidade da educação, diz que esse princípio obedece um nexu mercantilizado, transferido do campo do mercado para a educação, atingindo a organização educacional.

Segundo Estêvão (2013), esse modelo obedecia ao mesmo princípio de qualidade utilizado nas fábricas. Outras leituras mais pragmáticas da qualidade “consideram-na fundamentalmente como uma estratégia que assenta no pressuposto de que a qualidade é menos custosa para a organização e que ela faz aumentar a produtividade e reduzir os custos”

(ESTÊVÃO, 2013, p. 17).

Percebemos um certo paralelismo entre os conceitos de mercado e de educação, onde é admissível verificar a metodologia organizacional do primeiro se adequando ao segundo. Isso, segundo o autor, provocou efeitos nefastos no trabalho das escolas “ao nível da desmoralização do trabalho que deixa de estar ao serviço de uma finalidade superior, para se colocar ao serviço da empresa e das paixões neo-individualistas sem objectivo nem sentido transcendente” (p. 18).

Esse barateamento do ensino, com segmentação para o trabalho e com enfoque direcionado para a pobreza, substitui, segundo Fonseca (2015, p. 51) “a relação educação/crescimento/igualdade”. As iniciativas em zonas rurais e periféricas das áreas urbanas objetivavam educar a pobreza para a geração imediata de renda, com o apoio de ações educativas de conteúdo não formal⁷.

O esforço que o BM concentrou no ensino primário, não foi por assim dizer, um consenso entre as partes envolvidas: Ministério da Educação, as Secretarias Estaduais de Educação e o Banco, pois as orientações técnicas e políticas dificultaram as negociações. Estudos de Antonio Cabral Neto (1997) apontam que, no caso do acordo entre o BM e o Brasil, por exemplo, na região Nordeste do Brasil, demorou seis anos para ser consolidado. Inclusive o empréstimo investido no Ensino Fundamental do Nordeste, firmado em 1993, levou mais de dez anos para ser assinado.

Cabral Neto (1997, p. 29), ao estudar as influências basilares do Projeto Nordeste, afirma que

ele foi concebido no período da vida brasileira em que o país, após momentos de sua história marcados pelo autoritarismo e pela tecnocracia, dentre outras características, fluía sob pressões internas e externas em direção a um processo contraditório de democratização. Mais especificamente, ele foi gestado na década de 80, período em que compromete os últimos anos dos governos militares e a fase da chamada consolidação democrática sob o governo da “Nova República”.

Notadamente, os investimentos em educação no Brasil, por meio do BM, suplantavam

⁷ Para compreender o interesse do BM pelo controle da pobreza e pelo reforço ao controle social, deve-se estudar as manifestações dos movimentos sociais da época que eclodiram na década de 1960 na América Latina. Isso aumentou a preocupação com a igualdade como direitos de todos e também com a necessidade de resguardar a estabilidade do bloco ocidental, diante de crises regionais e outras consequências negativas da guerra fria, sendo a vitória do capitalismo sobre o socialismo o difusor dos rumos da economia mundial.

A preocupação com a pobreza fez o Banco Mundial acreditar no ensino primário como o mais adequado para as regiões pobres, e que, inclusive, apresentavam um elevado crescimento populacional. No caso do Brasil, somente a partir dos anos 1980, iniciaram os projetos educacionais voltados para a educação primária, apesar de os estudos MEC/BM datarem de 1975. O objetivo principal do Banco com o investimento nesse nível de ensino, ao ter incorporado a noção de sustentabilidade, era reduzir o índice de natalidade.

as concepções de democracia pós-regime militar, pois, o pensamento gerencial apresentado pelo Banco, introduzido nas políticas nacionais, oficialmente, no governo Fernando Henrique Cardoso, como condição para a aquisição dos investimentos, dificultava iniciativas democráticas.

Contudo, a inserção da lógica exercida pelo BM, no bojo das políticas públicas brasileiras, não ocorreu tão prontamente como se poderia imaginar, devido a atenção dada pelo Brasil à inserção do capital internacional nas suas bases educacionais. Ao contrário, a aceitabilidade desses investimentos enfrentou resistências questionadoras da necessidade do financiamento do BM para esse nível de ensino.

Fonseca (2015, p. 55) enumera outras questões, também consideradas para a aceitação dos empréstimos:

Primeiro no que diz respeito às condições institucionais e financeiras do setor educacional para responder às exigências do Banco; segundo, considerava-se a inadequação do nível primário para esse tipo de financiamento. Isso porque os financiamentos do BIRD para o setor social seguem o mesmo modelo dos créditos comerciais, caracterizados pela rigidez dos prazos e das condições financeiras. Não obstante, três acordos para o ensino elementar foram assinados no período 80-95.

No entanto, foi na década de 1980 que o BM promoveu políticas de ajuste estrutural entre os países mais afetados pelo desequilíbrio econômico. Como não poderia ser diferente, entre as medidas previstas pelo Banco, previa-se a redução do papel do Estado. Segundo Fonseca (2015), isso ocorreria devido à previsão de uma redução de investimentos no setor público e o incentivo a uma maior participação do setor privado. Para isso, esse pacote de medidas incluiu reformas administrativas, estabilização fiscal e monetária, redução do crédito interno e das barreiras de mercado.

Necessariamente, essas políticas estabeleciam critérios, ou seja, definiam condições para os diversos setores a serem financiados. No caso da educação, reformas tiveram de ser realizadas nos seus diferentes níveis. Entre essas reformas estava a privatização do ensino superior e a priorização dos recursos públicos para o ensino primário, com a finalidade de garantir a sua universalização. Outra estratégia era concentrar parte dos investimentos em insumos educacionais: biblioteca, material instrucional, livros etc.

Contudo, fatores humanos, como formação e salários de professores, não foram considerados nessa reorganização. Inclusive, o número de alunos por professor e o tempo de aula poderiam ser considerados como fatores determinantes para a aprendizagem. Ao invés de serem pensados no sentido de melhorar a qualidade do ensino, foram tidos como algo que

poderia recuperar os gastos com educação, ou seja, um meio de reduzir as despesas, por meio do abarrotamento das salas de aula, com aulas ministradas por professores mal pagos.

Nesse aspecto, no qual a valorização dos sujeitos envolvidos no processo educacional foi secundarizada, os princípios neoliberais desconsideraram a participação popular e a construção da autonomia dos diversos setores sociais nas decisões como elementos basilares das políticas educacionais que estariam sendo implementadas, logo, a concepção de gestão democrática anunciada no discurso capitalista, capturada da pauta dos movimentos que lutavam em prol da democratização do país, foi deturpada e condicionada aos ditames do neoliberalismo.

A interferência do BM na educação se deu mais fortemente na década de 1990, como resultado da sua central participação na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien, Tailândia, momento no qual o Banco se colocou como o principal patrocinador do evento e coordenador da cooperação técnica internacional.

Sob os auspícios de organismos transnacionais, como o BM, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), “a magnitude do evento evidenciou-se pela participação de 155 nações e 150 entidades não governamentais” (FONSECA, 2015, p. 58).

No sentido de consolidar o acordo internacional firmado na Conferência de Educação para Todos, a Conferência de Nova Délhi, Índia, realizada em 1993, reuniu os nove países mais populosos do mundo: Brasil, México, China, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia, que, juntos, possuem mais da metade da população mundial. Apesar de apresentar metas humanitárias na declaração resultante desse evento, percebem-se traços de interferência do BM, pois expressa a lógica exercida pelo Banco: a priorização do ensino primário e a importância da escolarização da mulher para sua inserção no mercado de trabalho⁸.

Ambas as conferências influenciaram fortemente na elaboração das políticas públicas nos países periféricos e, no caso do Brasil, especificamente, refletiu seus efeitos no Plano Decenal para a Educação (BRASIL, 1993), documento elaborado em 1993 pelo MEC,

⁸ A inquietação com a redução do número de nascimento, além de representar preocupação com a desestabilidade econômica e social, também significava a melhoria da saúde da mulher e a sua preparação para inserção no mercado de trabalho, o que possibilitaria a melhoria da condição econômica e familiar da mesma. Esses fatores, como já foi dito, contribuiriam a para a sustentabilidade mundial. A inserção da figura feminina nesse cenário político-econômico consistiu em uma das preocupações do BM, para onde ele voltou as suas atenções, como componente de um projeto gestor bem mais amplo, que consistia na homogeneização da organização político-econômica mundial.

destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação para Todos. Esse documento é considerado “um conjunto de diretrizes políticas voltado para a recuperação da escola fundamental no país” (MENEZES; SANTOS, 2001, p. 1).

Sofia Lerche Vieira (2008), ao realizar uma análise documental das políticas elaboradas pelo governo brasileiro, no período de 1985 a 1995, contextualiza como se deu a elaboração do referido Plano e afirma que, com a posse do Ministro da Educação, Murilo Hingel (Governo Itamar Franco), este convocou a elaboração do Plano Decenal e utilizou uma metodologia diferente do estilo tradicional do planejamento educacional: no âmbito da democracia, ou seja, procurou respeitar o pacto federativo.

Para isso, contou com as participações de dois grupos: um grupo executivo, integrado por representantes do Ministério da Educação, do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), e um Grupo Consultivo, composto por representantes de entidades governamentais e não governamentais (VIEIRA, 2008, p. 131). Percebemos que, para a elaboração do referido plano, o governo Itamar Franco considerou princípios democráticos; contudo, tais princípios não iam de encontro às necessidades sociais, mas, aos interesses econômicos internacionais.

Para Vieira (2008), o Plano Decenal foi um projeto concebido com a finalidade de dar sequência aos compromissos internacionais dos quais o Brasil foi signatário, cuja proposta era a de iniciar os trabalhos no governo Collor, mas, isso não foi possível, devido à condução dessa gestão que culminou no *impeachment* do referido presidente.

Ao falar da elaboração do Plano Decenal, Célio da Cunha (1993, p. 27) assim o descreve:

cuidou-se, desta forma, de conceber um plano leve, estabelecendo um conjunto de diretrizes, objetivos e metas globais indispensáveis e inadiáveis ao país como um todo, que pudesse ser proposto à discussão nacional, para servir de referência à ação dos estados, dos municípios e das instituições e entidades, públicas ou privadas, que têm responsabilidade na educação fundamental.

De acordo com o autor, a elaboração do Plano Decenal se respaldou nos preceitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, que consideram a educação como responsabilidade do Estado, da família e da sociedade (BRASIL, 1988). Dessa forma, tornava-se necessário pensar estratégias impulsionadoras da educação fundamental, a partir do Estado e da sociedade civil, de forma a configurar uma junção democraticamente indispensável.

A preferência pelo ensino primário reforçada no Plano Decenal, segundo Fonseca (2015,

p. 59), se percebe em uma outra evidência empírica:

estudos do tipo custo-benefício atribuem ao nível primário maior taxa de retorno econômico, tendo como referência a renda dos indivíduos. Ainda na ótica do Banco, o retorno econômico constitui o principal indicador da qualidade da educação.

Nessa ótica, os recursos públicos passaram a ser aplicados mais fortemente no ensino primário, enquanto que os níveis subsequentes ficaram sujeitos a outras formas de financiamento público, inclusive à gradativa transferência desses para o setor privado, especialmente o ensino superior.

Nesse contexto de transformações fundamentais no bojo das políticas públicas, a participação da sociedade na elaboração das políticas públicas para a educação foi anulada e a submissão do Estado brasileiro às diretrizes do BM se intensificou, devido à dependência do setor educacional à prometida cooperação técnica e financeira que o Banco oferecia.

No entanto, as reformas administrativas apresentaram tendências à descentralização e desconcentração dos poderes de decisão e à restauração da capacidade de coordenação e planejamento. Desse modo, o planejamento centralizado se tornou um paradigma que entrou em crise devido à sua pouca credibilidade, principalmente, após o regime ditatorial ter promovido insignificantes resultados. Com esse quadro, o planejamento centralizado foi sendo substituído por maneiras flexíveis de gestão, ou seja, pela descentralização administrativa na gestão.

Percebemos que a evolução da gestão a partir do desenvolvimento do modelo neoliberal nas políticas públicas brasileiras incidiu na promoção da ideia de gestão democrática. No entanto, essa percepção surge respaldada no princípio de racionalização, contido nesse paradigma, e não na possibilidade de participação da sociedade nas decisões. Percebemos, nesse percurso histórico, que aspectos sociais sempre foram residuais nas políticas brasileiras, considerando que a priorização do setor industrial se arrastou desde a década de 1930 até os dias atuais.

2.2 O PLANEJAMENTO E A DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

O processo de construção da autonomia na gestão educacional ganhou força no novo modelo de gestão descentralizada, promotor de mudanças não só nas metodologias operacionais empregadas como também no *locus* do poder. O planejamento burocrático e centralizado,

focalizado em um Estado Nacional, abriu espaço para essa nova realidade pluricentrada, com novas estruturas de poder.

O Estado passou a funcionar como o legitimador de decisões elaboradas externamente. Isso, porém, não significou que o neoliberalismo denotasse ausência do Estado, enquanto provedor das condições necessárias para a produção capitalista. Porém, nesse contexto, houve o repasse de funções do Estado para a iniciativa privada.

Foi traçado um desenho institucional de uma política educacional descentralizada, com ênfase na desconcentração. Oliveira e Souza (2015, p. 12) afirmam que essa tendência “tem suas decisões mais importantes nos órgãos centrais que deixam às demais instâncias apenas as decisões operativas, com reduzidas margens de autonomia e pouca capacidade política de mudar as orientações determinadas pelos órgãos centrais”.

O relativo declínio da influência estatal provocou mudanças no financiamento das políticas sociais. Agora, estas também passam a receber recursos da iniciativa privada e isso se apresentou fortemente a partir da década de 1990. As reformas educativas foram anunciadas pelo nome de reformas administrativas, todas balizadas pelo compromisso firmado nas declarações de Jomtien, Tailândia, 1990, e Nova Délhi, Índia, 1993, em atendimento à demanda de universalização do Ensino Fundamental.

Oliveira (2015b, p. 90) explica que essa dinâmica reflete “propósitos que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades”. A autora sintetiza que a Conferência Mundial de Educação para Todos, a Declaração de Nova Délhi, os estudos preparatórios da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe CEPAL⁹ e o Banco Mundial apresentam a educação como sinônimo de progresso técnico e equidade social. Contudo, hoje existe a racionalização do Estado e das políticas públicas, alicerçados na concepção de busca pela qualidade da educação, sob a ótica neoliberal: mensurável, quantificável e estatisticamente alcançável, por meio da implementação de uma nova organização do trabalho da gestão nas escolas.

Apesar do conceito de qualidade ser multifacetado, a qualidade utilizada na lógica neoliberal e introduzida na educação seguem a mesma linha: a de buscar a otimização entre os

⁹ No ano 1948 foi criada a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), sob a cobertura da Organização das Nações Unidas (ONU) e esta colaboraria no resgate das economias americanas, flageladas durante a Segunda Guerra Mundial. De forma apriorística, a CEPAL defendia a tese que a economia mundial estaria organizada em um sistema centro-periféria, no qual a distribuição de benefícios entre economias era diferenciada. A CEPAL criticava a teoria clássica do comércio internacional, baseada nas vantagens comparativas (OLIVEIRA, 2015b, p. 68).

investimentos e os resultados obtidos no final do processo (de produção na fábrica, de aprendizagem, na escola). A equiparação que as políticas neoliberais fazem, ao avançarem sobre o sistema educativo, entre a indústria e a escola, apresenta-se como um assalto ao social e à educação em particular.

Segundo Silva (1996), essa crescente elevação da influência neoliberal se apoia em importantes estratégias retóricas:

(1) deslocamento das causas – o eixo de análise do social é deslocado do questionamento das relações de poder e de desigualdade para o gerenciamento eficaz e eficiente dos recursos; (2) culpabilização das vítimas – a miséria e a pobreza resultam de escolhas e decisões inadequadas, por parte dos miseráveis e dos pobres; (3) despolitização e naturalização do social – as presentes condições estruturais e sociais são vistas como naturais e inevitáveis e abstraídas de sua conexão com relações de poder e subjugação; (4) demonização do público e santificação do privado – o mercado e o privado são tomados como modelo de tudo o que é bom e eficiente, enquanto o estatal e o público são vistos como exemplares de tudo que é ruim e ineficiente; (5) apagamento da memória e da história – a tendência a reprimir e a silenciar as raízes históricas – as histórias de subjugação e resistência – da presente situação; (6) recontextualização – as categorias e o léxico das lutas democráticas são seletivamente reciclados e reincorporados, depois, obviamente, de terem seu conteúdo anterior devidamente higienizado (SILVA, 1996, p. 167).

Essas estratégias, segundo Silva (1996), objetivavam realizar uma transformação radical do social e do político pelo neoliberalismo, e não podem ser estudados fora dessa moldura, pois representam um tremendo retrocesso no processo democrático. A redefinição do social, do político e do educacional, denominada de reforma, provocou mudanças nas instituições e nas estruturas orientadoras de privilégios e desigualdade.

Há, pois, um deslocamento do centro das decisões do Estado para as empresas e uma imposição da racionalidade do capital. Nessa nova roupagem de gestão, a coerção e as noções de modernidade, segundo Oliveira (2015b), são substituídas por mecanismos de consenso. Estes refletem, em alguns pontos, aquisições dos movimentos organizados de trabalhadores que apresentavam entre um dos itens da sua pauta de reivindicações, a luta pela democratização da gestão do aparelho governamental. Tendo em vista esses anseios, o neoliberalismo os ressignificou sob sua ótica economicista, ou seja, apesar das conquistas dos movimentos parecerem consensuais, elas escondiam efeitos nefastos, dentre eles, a conservação de pressupostos autoritários.

Para reforçar o descrédito da eficácia do Estado, uma das principais investidas do neoliberalismo foi utilizar os dados objetivos de evasão e repetência. Assim, conseguiu desqualificar a capacidade estatal e exaltar a eficácia privada. Para isso, também difundiu a ideia de os investimentos em educação não serem escassos, mas, mal gerenciados e culpou a

gestão até o momento realizada no setor educacional. Isso repercutiu na reorganização das funções, sem exceção, dos entes federados: União, Distrito Federal, Estados e Municípios e essa nova ordem foi difundida, inevitavelmente, na escola.

Isso possibilitou aos municípios e unidades escolares a captação recursos diretamente com o Governo Federal, a partir dessa reorganização administrativa na qual estados e municípios foram dimensionados somente com as funções supletivas e distributivas no setor educacional. Segundo Oliveira (2015b, p. 97) “O debate atual gira em torno de um mínimo de investimentos, mas cada escola, cada município, cada estado, gestará sua política de acordo com suas potencialidades”¹⁰. Contudo, defendemos as novas metodologias de organização do planejamento da administração pública e educacional; porém, estas deveriam seguir princípios democráticos e não em propostas prontas com eficácia duvidosa.

Apesar de tentar camuflar suas intenções mercadológicas na execução das políticas públicas para a educação, o neoliberalismo propôs ideias mais flexíveis, versáteis e, aparentemente, exequíveis, com interferências de fatores políticos e sociais. No entanto, constrangimentos políticos, internos e externos, influenciaram na escolha dessas propostas metodológicas. Não houve, contudo, consonância entre essas políticas e a realidade brasileira, mas, aquelas se encontravam em profunda harmonia com as pretensões internacionais¹¹.

O MEC, ao reelaborar suas reestruturas conforme esse modelo, não exerceu mais a função executiva, mas supletiva e redistributiva, servindo como definidor de políticas gerais e de instrumentos normativos para facilitar a privatização da educação. Para tanto, dispensou a via jurídica e passou a atender aos interesses do mercado. A escola, nesse contexto, apresenta-se como espaço de produção de mão-de-obra para a produção industrial e de consumidores para essa mesma produção.

Nesse bojo, percebemos o desaparecimento do discurso democrático implementado pelo neoliberalismo e visualizamos uma preocupação exacerbada com a racionalização e a restrição da autonomia escolar. Não há espaço, portanto, para uma maior participação dos atores educacionais nas decisões. Assim, a gestão democrática fica restrita aos ditames do Capital e

¹⁰ A década de 1980 reflete a descrença de o planejamento centralizado ser o caminho para o desenvolvimento. Contudo, ainda se acreditava na educação como abertura para ele.

¹¹ A flexibilidade vigente nessa nova organização da gestão interferiu na forma organizacional do sistema de ensino. Segundo Bruno (2015), houve uma convergência com a lógica do capital transacionalizado, um termo que recobre uma situação inteiramente distinta, pois “enquanto as organizações internacionais corporificam o princípio da nacionalidade, as organizações transnacionais o ignoram e o ultrapassam” (BRUNO, 2015, p. 18). Autores como Oliveira (2015a) e Estêvão (2013) comparam essas inovações como uma obediência ao processo denominado *Just in Time*, um modelo de produção magra, utilizado na indústria, que foi transferido para a educação. Esta, por sua vez, acabou se adequando à realidade circundante, ou seja, ao atendimento de determinado segmento econômico ou produtivo.

condicionada aos interesses econômicos.

Para cumprir com esse papel primordial da escola no contexto neoliberal, a descentralização da gestão educacional passou a ser coordenada por um poder centralizado com base nas orientações pertinentes às necessidades do mercado. No entanto, tomando a América Latina como exemplo, existem poucas provas de que a descentralização seja uma política capaz de aumentar a eficiência, a eficácia e muito menos a participação da comunidade local na consolidação da democracia na gestão educacional.

Percebemos nas contradições existentes nos diferentes grupos de interesse que se relacionam no interior do aparelho estatal e fora dele, disputas por uma maior influência e vantagens significativas. Isso levou à participação não das pessoas em geral, mas sim, de indivíduos determinados, e à transferência do poder do governo central para governos locais. Consolidou-se ainda mais a hegemonia de grupos controladores das decisões do Estado. Nesse contexto, surgiu a evidência de que as políticas governamentais resultavam de um processo de embate entre facções existente no interior do bloco político, detentor do poder.

A descentralização materializada como uma estratégia do mercado transnacional crescente foi traduzida por meio do processo de municipalização das ações de gestão. No entanto, esse não seria o primeiro ensaio do governo brasileiro em consolidar a municipalização. Ao contrário, os indícios desse intento aludem a períodos remotos da construção do Estado brasileiro¹².

Oliveira (2015a), ao conceituar a descentralização administrativa, percebe uma confusão entre descentralização e municipalização. Assim, o autor explica a possibilidade de uma existir sem a outra e vice-versa. Por exemplo,

mantida a responsabilidade estatal por um dado sistema de ensino, pode-se implementar um amplo processo de descentralização na tomada de decisões e, inversamente, ter-se um processo de municipalização sem qualquer característica descentralizadora, pelo menos para a base do sistema, se a gestão municipal for centralizadora e autoritária (OLIVEIRA, 2015a, p. 177).

Com base nessa explanação, Oliveira explica a descentralização tanto como o processo de transferência de encargos quanto de poder. No entanto, isso não representa, imediatamente,

¹² Para compreender esse movimento histórico, Oliveira e Santana (2010) realizaram um resumo dos períodos políticos pelos quais o Brasil atravessou. Os autores destacam que desde o Império, quando o poder esteve centralizado em um Estado único, registra-se o anseio pela mudança dessa estrutura. A partir desse momento, o Brasil passou por vários estágios de revezamento entre centralização e descentralização, como podemos enumerar a seguir: na primeira República, 1889, a estrutura unitária do Império foi desconstruída; na Era Vargas (1939-1945), houve novamente a centralização do poder; na redemocratização (1946-1964), a municipalização ganha força e, no golpe de 1964, as decisões foram novamente centralizadas. Dessa vez, nas mãos dos militares.

um processo de consolidação da democratização, apesar de o senso comum acreditar que sim. Para o autor, a descentralização, enquanto possibilidade de maior participação da população, é reduzida ao simples aspecto existente entre espaço/população.

Propala-se a ideia de se a comunidade estiver no centro de tomada de decisões, elas são tomadas de maneira democrática. No entanto, Oliveira (2015a) denuncia a pobreza desse argumento, por esconder a realidade dos municípios e suas dificuldades para a participação, sendo que um dos empecilhos são as condições físico-geográficas das cidades que impedem o acesso.¹³ Nesse contexto, municipalizar, nos estados mais pobres, representava o aumento da desigualdade, pois os municípios não tinham condições estruturais com recursos financeiros suficientes para atender às demandas das políticas públicas.

O princípio de racionalização utilizado pelo Banco, em outras palavras, primava pelo fim do desperdício de recursos na educação. Essa concepção contribuiu na adoção da lógica do Estado mínimo e culminou na desobrigação do Estado brasileiro com o Ensino Fundamental e na responsabilização dos municípios com esse nível de ensino. Nesse cenário, a lógica neoliberal trabalhou no sentido de tornar a privatização um fator previsível, considerando a insuficiência de recursos para o atendimento do Ensino Fundamental para toda a população.

Um exemplo claro da implementação da municipalização no Brasil é o Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (Promunicípio), criado pelo Ministério da Educação (MEC) em 1974, para tentar solucionar os problemas do ensino municipal, como: insuficiência de recursos humanos e financeiros, altas taxas de repetência e de evasão, acentuada distorção idade-série, turmas multisseriadas, currículos e programas inadequados, e outros que perduram ainda nos dias atuais.

O referido Projeto visava o aperfeiçoamento do ensino primário mediante ações articuladas entre Estados e municípios. Com a implantação desse projeto, os investimentos da União reduziram, ao invés de aumentarem, e a responsabilidade pelo 1º grau passou a ser de quem tinha menos recursos. “Cabe registrar que esse Programa contava com o financiamento do Banco Mundial” (OLIVEIRA; SOUZA, 2015, p. 24). O exemplo do Promunicípio é um entre tantos outros projetos, que compunham medidas de organização de um sistema educacional, enquanto atendia aos interesses econômicos predominantes, e mantinha um atendimento limitado em relação à demanda pelo ensino público em todos os níveis.

¹³ Rosar (2015) afirma que a municipalização, como uma modalidade de descentralização, embora seja uma proposta antiga no Brasil, concretizou-se somente na década de 1970, a partir da vinculação de recursos do Fundo de Participação dos Municípios para aplicação em educação e do reforço à estrutura técnica e administrativa municipal para a ação educacional.

A burocratização do setor educacional possibilitou a definição de parâmetros para uma descentralização centralizada, de concretização de uma política de distribuição de recursos financeiros, e de controle sobre os estados e municípios. Oliveira e Souza (2015, p. 23) afirmam que o referido projeto se refere a um processo de desconcentração e “em alguns casos, passou a ocorrer um início de desconcentração administrativa, entendida como uma delegação de tarefas, mas como possibilidade de redistribuição de poder e de autonomia administrativa”.

Os autores utilizam o Promunicípio para ilustrar, em termos qualitativos, que este Programa esteve muito distante do conceito de democratização do ensino e que mesmo com o crescimento do número de escolas, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 5.692/71 (BRASIL, 1971), a introdução da definição de municipalização surtiu efeitos intrigantes, devido ausência de suportes de sustentação da democratização do ensino aos governos estaduais e municipais¹⁴.

Ao observar a forma como os recursos financeiros são repassados aos sistemas educacionais dos Estados e dos municípios, infere-se que a concentração da responsabilidade pelo Ensino Fundamental nos entes federados mais frágeis financeiramente, necessitaria de uma reformulação da organização do sistema de arrecadação de impostos, pois, a transferência de responsabilidades da União para os municípios, sem a correspondente transferência de recursos, sobrecarregou quem menos tem condições financeiras, pois não houve o aumento da capacidade arrecadadora destes.

Segundo Oliveira (2015a), a opção mais aceita atualmente para estimar tal montante é fixar-se um “custo-aluno” e transferir recursos proporcionalmente ao total de alunos atendidos. No entanto, esse mecanismo provoca inconvenientes, pois a esfera responsável pela gestão desse dinheiro não tem garantia de que receberá os recursos nas datas previstas e nem mesmo se esses recursos chegarão no corrente ano letivo, “não sendo raro o repasse em dia para os aliados políticos e o atraso deste para os adversários” (OLIVEIRA, 2015a, p. 180).

Esse mecanismo afirma ainda mais a concepção de Estado minimalista no qual a esfera responsável pelo repasse se desobriga de suas responsabilidades, restringindo-se ao âmbito das tarefas relacionadas com: repasse de recursos, fiscalização, avaliação e normatização, ou seja,

¹⁴ O Banco Mundial, como um dos defensores da municipalização, utilizou a “racionalização” como argumento principal, uma recomendação que acompanhou sua interferência nos Estados Nacionais, desde a década de 1960. Esta recomendação foi assimilada pelos países e, no caso brasileiro, acabou sendo incorporada na Lei de Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, 5.692/71, na qual o Parágrafo único, Artigo 58, prescreve a “progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais” (BRASIL, 1971).

distancia-se do atendimento e da garantia do atendimento e da manutenção de padrões de qualidade de prestação dos serviços educacionais. Estes, por sua vez, não são serviços, mas direitos constitucionais. No entanto, neste contexto de reformas, não são tratados como tais.

A explicação para esse fato está nos anos 1980, quando o discurso da descentralização era traduzido como “municipalização” e, ao ser promulgada a Constituição Federal de 1988, os municípios ganharam autonomia, implantando-se, nas ações educacionais, um regime de colaboração entre os entes federados. Iniciou, assim, o federalismo cooperativo que, segundo Oliveira e Santana (2010), é fortalecido pela LDB nº 9.394/96. Apesar disso, faltou incentivo financeiro e de municipalização, impulsionadores desse regime.

Compreendemos que interesses internacionais influenciaram a política educacional brasileira, pois o Poder Central, ao invés de atender às demandas sociais, voltou sua atenção ao desenvolvimento econômico do país, que custou a miséria das classes populares. Para isso, a educação foi um dos setores determinantes para a consolidação da racionalidade neoliberal, que sufocou as ideias de participação, autonomia e de democratização da gestão, especificamente, a educacional, e isso tem repercutido sobremaneira no modo de vida da população, refém do quadro de submissão que se apresenta, intermediado pelas políticas pré-elaboradas para ela.

2.3 O PDE ESCOLA A PARTIR DAS REFORMAS POLÍTICAS

É necessário, nesse contexto de discussão de um Planejamento Estratégico, centralmente formatado e formalizado por uma política do Estado brasileiro, destacar o debate da gestão democrática. Esse conceito é convocado pelo PDE Escola e não poucas vezes, as diretrizes do programa afirmam ser este modelo de planejamento educacional um suporte à melhoria das condições da escola, e um estímulo à democratização da gestão e à qualidade do ensino. Desse modo, é importante realizar uma discussão sobre a gestão democrática que leva à autonomia da instituição escolar, analisar a ideia de democracia defendida pelo PDE Escola e, assim, ter a clareza de qual paradigma de Gestão Democrática é utilizado pelo Programa.

A gestão democrática na administração escolar é motivo de inquietações que estimularam debates e reflexões sobre o tema. Vários estudiosos realizaram ponderações sobre o sentido da democracia na escola e a forma como ela tem sido implementada na atualidade. Autores como Azevedo (2010), Hora (2012), Silva e Farias (2013), Araújo e Santos (2014), Paro (2015) e outros, ao discutirem sobre a democratização da gestão escolar, consideram a mobilização da comunidade escolar como um caminho para se estabelecer a democracia na

administração das escolas.

As discussões em torno da gestão democrática escolar repercutem no cenário educacional, segundo Silva e Farias (2013), desde a década de 1930. Os autores detectaram seus indícios no movimento dos pioneiros da Escola Nova, no qual se evidenciava a busca pela participação efetiva da comunidade como forma de se estabelecer a democratização da escola pública. No entanto, esse processo se tornou uma batalha deflagrada entre as massas e as forças conservadoras que estão no poder, pois estas viam a democracia na gestão educacional como um elemento que poderia intervir de forma a não atender aos interesses do capitalismo vigente.

Como afirma Azevedo (2010, p. 58), “se o problema fundamental das democracias é a educação das massas populares, os melhores e os mais capazes, por seleção, devem formar o vértice de uma pirâmide de base imensa”. Contudo, a gestão democrática defendida não é a divulgada no discurso das elites, pois estas tomaram o termo para usufruto dos seus próprios interesses. Porém, “o novo panorama de mobilização na sociedade brasileira vem alcançando uma amplitude capaz de impulsionar mudanças significativas nas relações de poder em todas as áreas de ação política no país” (HORA, 2012, p. 19).

Silva e Farias (2013, p. 7) explicam que

no Brasil, a proposta de gestão democrática escolar está garantida em vários documentos legais, incluindo a Constituição Federativa de 1988 (CF), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/9394/96), o Plano de Educação Nacional (PNE), promulgado em 2001 e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007 pela Presidência da República.

Também podemos citar o novo Plano Nacional da Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, aprovado em junho de 2015, no qual a Gestão democrática é considerada como um dos principais pilares para o desenvolvimento da educação (BRASIL, 2014). Todavia, as diretrizes definidas na legislação, segundo Silva e Farias (2013), por não terem sido elaboradas no interior do processo educativo, perdem o efeito aguardado quando são implementadas na prática. Isso se atribui ao fato de serem matérias que não refletem as reais necessidades de aprendizagem dos alunos e nem da comunidade escolar.

Considerando o cenário no qual a gestão democrática escolar está inserida, conceituá-la, muitas vezes, parece ser simples, pois é usual nas falas de diversos dirigentes educacionais¹⁵. Entretanto, a democratização da gestão extrapola o âmbito do discurso. Considerando esse

¹⁵ Diante disso, empresto a reflexão de Lima (2008, p. 148), quando este diz que a escola não é um “dado” dado, ou seja, trata-se de uma realidade empírica de primeira ordem que seja passível de “captação” imediata, sem a mediação de teorias e conceitos, implícitos e explícitos.

princípio, corroboro com as contribuições de Silva e Farias (2013) quando estes apresentam a gestão democrática como constituída do envolvimento crítico, coletivo e participativo da comunidade escolar (o gestor, especialistas, alunos, pais, professores e funcionários), “tanto na gestão como na construção da proposta pedagógica, comprometida e afinada com a formação integral dos estudantes e a democratização do espaço público escolar” (SILVA; FARIAS, 2013, p. 7).

Outra interpretação oportuna que complementa as ideias de Silva e Farias (2013) é dada por Araújo e Santos (2014). As autoras entendem a ideia de Gestão Escolar Democrática como produto das ações e das vontades de seus agentes, portanto, como uma possibilidade, “entendendo-a; enfim, como instrumento e prática democrática no processo educativo, caracterizando-se como ação humana que tem como função social intervir na construção de uma sociedade justa e igualitária” (ARAÚJO; SANTOS, 2014, p. 145).

Dessa forma, a percepção conclusiva das autoras é que a gestão democrática, enfim,

deve ser entendida como uma prática que está diretamente ligada à função social da escola, a qual, num movimento contra-hegemônico, deve tentar agir a partir de um objetivo basilar: a busca por uma política e prática pedagógica e administrativa voltada para a orientação de processos de efetiva qualidade social e de participação das comunidades local e escolar (ARAÚJO; SANTOS, 2014, p. 146).

Entretanto, essa participação não se consolida em um processo fácil de se promover. Não se deve acreditar, pois, que estando a escola democratizada, a sociedade irá se democratizar e nem se deve pensar, segundo Hora (2012, p. 19) “que um dia surgirá o ‘Grande Messias’ que irá democratizar a sociedade e, assim, a escola democrática surgirá no seu rastro”, pois a dinâmica existente nas relações de poder enteva esse avanço. Sabe-se, porém, que, para se alcançar a democratização da gestão escolar, o esforço deve ser permanente, dinâmico e coletivo, e não individual.

Considerando as interpretações sobre Gestão Democrática apresentadas, coloca-se em cheque o tipo de gestão implementado pelo PDE Escola nas unidades de ensino brasileiras: se ela é incentivada, como Araújo e Santos (2014) afirmam, visando à participação de todos os atores no processo educativo, ou, se ela conta com a participação da comunidade escolar somente para homologação do que já foi decidido.

No cenário capitalista contemporâneo, a administração escolar não é uma função autônoma em relação ao contexto econômico, político e social, isso se confirma, segundo Hora (2012, p. 43), no exemplo dos diretores de escola que não participam do planejamento da educação, não organizam as atividades técnico-pedagógicas, assim como não estão envolvidos

na formulação da política educacional¹⁶. Essas são as limitações que a teoria geral da administração impõe à gestão educacional, submetendo-a, segundo a autora, ao patamar de ciência aplicada, e exigindo de seus administradores uma retomada crítica de suas bases.

Da mesma forma, uma ação administrativa, construída na perspectiva coletiva, exige a participação de toda a comunidade escolar nas decisões do processo educativo, o que resultará na democratização das relações que se desenvolvem na escola, contribuindo para o aperfeiçoamento administrativo e pedagógico (HORA, 2012, p. 45).

As formas de provimento do cargo de diretor escolar por eleição ou nomeação, por exemplo, representam formas de democratização ou de não democratização da gestão. No entanto, para compreender a importância do cargo, cabe discutir essas duas formas de escolha do profissional que assume essa função ao se ter a gestão democrática da escola como objetivo maior.

Quanto à primeira forma, eleição, os estudos de Paro (2015, p. 118) contribuem com essa discussão ao afirmarem que “o ato de votar dá esperança de representação e confere aos eleitos uma autoridade legítima”. Desse modo, a escola, como arena política, é lugar de discussão e construção da gestão democrática com base nos objetivos dos seus atores. A eleição por meio do voto direto exercido pela comunidade escolar (professores, funcionários, pais) deveria, em tese, propiciar a democracia nas unidades escolares, pois ela se faz com a participação de todos os atores nas decisões que afetam a escola e o trabalho dos professores.

Todavia, isso não significa a garantia de democratização, ao contrário,

a escolha de gestores por eleição não é a solução para todos os problemas da escola e não garante que realmente haja uma gestão democrática, mas se torna um dos fatores para esta democratização (SANTOS; PRADO, 2013, p. 8).

Assim, a gestão democrática não pode ser reduzida à eleição para diretores, mas se amplia e se fundamenta na participação de todos os atores nas decisões.

Quanto à outra forma, “percebe-se que a escolha do diretor escolar por nomeação reforça o autoritarismo e a política do favoritismo distanciando a escola da constituição de um ambiente democrático” (SANTOS; PRADO, 2013, p. 8). Apesar desse modo de provimento do cargo de direção ser um grande entrave para a gestão democrática, não decreta a anulação da possibilidade de sua existência no interior da escola, pois, a postura da comunidade diante da

¹⁶ Nesta afirmação, a autora não pretende negar a importância dos teóricos a partir de Taylor até os contemporâneos, com a compreensão de seu caráter histórico, direcionado aos interesses específicos delineadores como *bem comum* (Grifos da autora) (HORA, 2012, p. 43)

realidade escolar pode, de certa forma, influenciar no processo democrático de gestão.

A expressão “Gestão”, utilizada comumente no meio educacional, segundo Heloísa Lück (1997), é empregada com um significado simplório, como uma variação do termo administração. Contudo, a sua significância vai além de uma substituição terminológica, mas, representa uma mudança paradigmática quanto à forma de conduzir a educação, ou seja, é uma mudança radical, pois, para a autora, gestão não é a revitalização da administração da década de 1970.

Lück (1997) infere que, pela crescente complexidade das organizações e dos processos de sociais nelas ocorrentes, caracterizada pela diversificação e pluralidade de interesses que envolvem e a dinâmica das interações no embate desses interesses, não se pode conceber que essas organizações sejam administradas pelo antigo enfoque conceitual da administração científica, pelo qual tanto a organização quanto as pessoas que nela atuam “são consideradas como componentes de uma máquina manejada e controlada de fora para dentro” (LÜCK, 1997, p. 4).

Como resultado, podemos perceber que a ótica da gestão não prescinde nem elimina a ótica da administração educacional, apenas a supera, atribuindo a ela um novo significado, mais abrangente e de caráter potencialmente transformador. Daí porque ações propriamente administrativas continuarem a fazer parte do trabalho dos dirigentes de organizações de ensino, como por exemplo, controle de recursos, de tempo etc.

Reforçando: o conceito de gestão educacional, diferentemente do de administração educacional, abrange uma série de concepções não abarcadas pelo de administração. Pode-se citar, dentre outros aspectos: a democratização do processo de determinação dos destinos do estabelecimento de ensino e seu projeto político-pedagógico; a compreensão da questão dinâmica e conflitiva das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial de liderança; o entendimento de que a mudança dos processos pedagógicos envolve alterações nas relações sociais da organização; a compreensão de que o avanços das organizações se assentam muito mais em seus processos sociais, sinergia e competência, do que sobre insumos ou recursos (LÜCK, 1997, p. 4).

Considerando que a mudança paradigmática afetou o modo como as políticas passaram a ser elaboradas no âmbito da educação, percebemos que o novo paradigma gerou efeitos na aprendizagem dos alunos. Ao terem realizado um estudo sobre a qualidade da educação, Dourado e Oliveira (2009) concluíram que a aprendizagem necessita de um processo democrático para que seja significativa.

Para isso, os autores consideraram que:

os processos educativos e os resultados escolares, em termos de uma aprendizagem mais significativa, resultam de ações concretas com o objetivo de democratização dos processos de organização e gestão, exigindo rediscussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação, da dinâmica da avaliação e, portanto, do sucesso escolar dos estudantes (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 11).

A partir dessas reflexões, questiona-se como se dá, na escola, o processo de execução das políticas para a educação básica, a partir dos programas federais elaborados para ela, considerando que, a partir de 2007, instituiu-se uma relação direta entre a União e as escolas brasileiras, chamando-as para assumirem as políticas educacionais e incorporando novos desafios para a escola pública. Para subsidiar esta compreensão, a Escola Forte Ambé, em Altamira, é o caso no qual se investigou a implementação do PDE Escola, como instrumento criado para o fortalecimento da gestão democrática e as suas implicações nesse processo.

A Constituição Federal de 1988 optou por um

regime normativo e político, plural e descentralizado, onde se entrecruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos capazes de tomar decisões (OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 158).

Ao falar da relação existente entre políticas educacionais e a escola, Pereira (2008, p. 344) destaca a ausência de participação na elaboração das mesmas, pois

governos e organismos internacionais vêm articulando discursos com ênfase na Educação Básica e na relação da educação com o conhecimento, o que se identifica nos documentos legais norteadores da organização escolar que, impostos à sociedade de cima para baixo e não com ela elaborados, se traduzem numa visão difusa para as instituições educacionais, visto a aparente identidade de propósitos da sociedade e do capital.

Um exemplo prático disso está nos cursos de formação continuada dos professores. O Governo Federal passou a planejar “a definição dos objetivos e dos conteúdos, assim como a elaboração e confecção do material instrucional passam a se constituir, paulatinamente, em tarefas do aparato governamental” (NEVES, 1999, p. 145), enquanto a execução dos mesmos ficou sob responsabilidade das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas¹⁷. Isso,

¹⁷ Conforme estudos realizados em Neves (1999), na década de 1980 ocorria o contrário. As IES dispunham de autonomia para organizar o planejamento e a execução dos programas de formação para os docentes da rede pública de ensino. Essa inversão do papel das IES facilitou a inserção de programas pensados não mais a partir da concepção docente, mas na perspectiva dos interesses predominantes na nova matriz política, “diretamente voltada a implementar a reformulação dos conteúdos programáticos da educação básica” (NEVES, 1999, p. 145).

por sinal, traduz a intenção do governo em controlar o que é passado para os professores nos cursos de formação.

Isso incorreu, segundo Neves (1999), na seguinte consequência: dificuldade de compreensão da finalidade destes programas por parte dos professores e uma inevitável automação do trabalho, pois, ao ser desconectada da realidade, esses cursos se tornaram pouco representativos para esses profissionais. Contudo, considerando o posicionamento de residência demonstrado pelos docentes, que historicamente se contrapõem à proposta educacional hegemônica, “existirá sempre a possibilidade de veiculação de uma ideologia diferente” (NEVES, 1999, p. 144). Deve-se ponderar, pois, que determinados componentes curriculares, mesmo dirigidos a objetivos de uma determinada proposta social, puderam se prestar também à realização da sua crítica.

Os cursos de formação continuada não são mais reflexo das necessidades urgentes, verificadas no cotidiano escolar, pois refletem as demandas das políticas neoliberais. Além disso, as IES públicas não possuem exclusividade na execução dos programas de formação inicial e continuada para a docência. Agora, as instituições particulares também exercem, com recurso público, a oferta de formação para estes profissionais “nessa linha de pensamento, a educação é visualizada como um bem público, essencial para a população, mas cuja oferta não precisa ser realizada diretamente pelo Estado” (SOUZA, 2014, p. 641).

A maneira homogênea de gerir as políticas educacionais federais, que não contam com a participação dos docentes na elaboração das mesmas interferiu, demasiadamente, na livre iniciativa dos entes federados em refletir sobre suas próprias necessidades e em criar seus mecanismos educacionais em prol da qualidade da educação em suas unidades escolares. Os programas pré-fabricados os deixaram no aguardo das diretrizes oriundas do Governo Federal, para serem executadas na gestão de seus sistemas de ensino, e fez com que as peculiaridades relacionadas à cultura e formas próprias de organização dos entes se desconfigurassem ao assumir essa maneira homogênea de gestão.

Mesmo se os gestores municipais quisessem elaborar seus projetos educacionais com base em suas realidades locais, emperrariam no financiamento dessas ações e isso, conseqüentemente, inviabilizaria essas iniciativas, pois a realidade da arrecadação desses entes comprova a insuficiência para o atendimento dessas iniciativas. Considerando que os programas federais são imbuídos de recursos e assistência técnica para os entes realizarem a adesão a eles, nota-se nessa contrapartida federal uma relação de subordinação que retira a autonomia e a livre iniciativa dos entes federados em criar suas próprias políticas, relativizando a autonomia conferida na Constituição de 1988.

Ao fazer referência aos programas federais, percebe-se que estes recebem influências ideológicas neoliberais que, segundo Araújo (2005, p. 112), são inerentes a qualquer forma capitalista de atendimento a um determinado grupo social, detentor do poder. A subordinação política dos municípios, apesar da autonomia conferida a eles, é um mecanismo eficiente de consolidação da ideologia dominante com a qual esses grupos, revestidos de influência sobre as questões políticas, manobram essas decisões de acordo com os seus interesses.

A intenção por trás dessa manobra política de descentralização no gerenciamento da educação, como já foi dito, seria a efetivação de um regime de colaboração entre os entes federados (OLIVEIRA; SANTANA, 2010); mas, essa proposta não atingiu o resultado esperado, pois não reduziu as desigualdades regionais. Assim, o que se vê não é um processo de descentralização, mas a desconcentração no gerenciamento dessas políticas, pois emperram a livre iniciativa dos municípios com receitas prontas para a execução das mesmas.

Esse movimento, cujos efeitos repercutem na escola, provém das reformas educacionais, principalmente daquelas relacionadas à descentralização “entendendo esta lógica como a expressão mais acabada de um padrão que visa a homogeneizar a gestão educacional” (SOUZA, 2003, p. 3). Isso, por sinal, veio para consolidar o abandono do Estado como promotor dos interesses sociais amplos, passando a assumir o papel de favorecedor de grupos econômicos¹⁸.

Quanto à descentralização, Souza (2003, p. 17) afirma que há duas formas para sua execução política:

[...] a desconcentração, na qual o órgão gestor central repassa funções a entidades regionais que dependem diretamente dos órgãos centrais de decisão. Nesta formatação, os organismos não são livres para decidir, pois dependem diretamente do poder central. E a outra é a descentralização propriamente dita, em que diferentes entidades regionais e locais têm um grau significativo de poder de decisão, isto é, não se trata apenas de delegação de tarefas, mas também do exercício do poder de decisão real.

Ao questionar as diversas conceituações formuladas sobre a política de descentralização, Amaro (1996) conceitua a desconcentração como algo amplamente compatível com a centralização, pois não há abdicação do centro, e sim a transferência de

¹⁸ Oliveira e Santana (2010, p. 54) afirmam que “a educação seguiu, grosso modo, o modelo geral de políticas públicas montadas pelo regime militar” e foram executadas de acordo com a desconcentração administrativa preconizada pelo Decreto-Lei nº 200 (BRASIL, 1967), cujo Artigo 5º, inciso I, delimitador das ações dos governos subnacionais, com gestão administrativa e financeira descentralizada. Assim, a organização administrativa centralizou a formulação e descentralizou a execução das ações, com redução da autonomia dos entes federados. Estudos realizados em Souza (2003) conceituam centralização e descentralização como categorias-chave da educação brasileira e segundo Vieira (2008, p. 26) “traduzem forte poder explicativo da política educacional”.

responsabilidades do Estado, sem desfazer a hierarquia. Ao contrário disso, a descentralização é a criação de novos centros em nível regional e/ou local ficando para o Estado fazer somente o que não pode ser feito pelos outros entes.

No Brasil, a política de descentralização impôs um padrão nas reformas educacionais sem levar em consideração a existência de elementos decisivos impossíveis de serem padronizados, como a cultura local e a política institucional e/ou pedagógica, que interferem significativamente nos resultados das ações promovidas pela descentralização. O Governo Federal, em atendimento às exigências internacionais, busca um padrão de qualidade, por meio de mecanismos homogêneos de ensino e avaliação, sobre uma sociedade heterogênea.

Apesar de um padrão homogêneo reger essas legislações, os entes, revestidos da autonomia conferida pela Constituição de 1988, privilegiam certas políticas em detrimento de outras. Nesse movimento, expressam suas prioridades no gerenciamento dos programas federais para a Educação Básica, dentre os quais se manifesta o PDE Escola como uma das estratégias do Governo Federal em estabelecer o regime de colaboração, visando a melhoria dos indicadores educacionais, sendo o IDEB seu principal medidor.

O PDE Escola, componente do movimento político-reformista-descentralizador, implementado na administração das escolas públicas de Ensino Fundamental, ao apresentar o discurso da possibilidade de se promover a democratização da gestão educacional, condicionou o processo democrático à obrigatória elaboração de um Planejamento que deve obedecer ao prescrito em seus manuais.

Ao considerar as reflexões expostas sobre a concepção de gestão democrática que defendemos, entendemos que o programa em análise, ao pré-definir detalhadamente como a gestão deverá ser executada, tenta afastar o atributo democrático da gestão escolar. Contudo, por ser a gestão democrática uma construção coletiva, acreditamos que a participação dos atores escolares, mesmo nesse contexto de predefinições, possa ser uma realidade, desde que as decisões sejam tomadas em conjunto e que todos os envolvidos se reconheçam como responsáveis pela sua realização.

3 GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS PLANOS NA GESTÃO ESCOLAR: PDE ESCOLA, PDDE INTERATIVO E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Nesse capítulo, apresentamos uma contextualização da origem do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) que gerou o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e realizamos uma reflexão sobre o discurso democrático, inserido na elaboração dos programas criados para a Educação Básica, materializados nas escolas públicas. Também é realizada uma apresentação do PDE Escola como marco inaugural de uma nova fase na gestão educacional e encerramos com um debate em torno da autonomia, anunciada no referido programa como viabilizadora da gestão democrática, a partir das reformas políticas da década de 1990.

3.1 FUNDESCOLA: ORIGEM E CARACTERÍSTICA DO PDE ESCOLA

As reformas implementadas no âmbito das políticas públicas brasileiras não alcançaram os objetivos prometidos: distribuição de renda e integração social. Ao abranger todos os setores da sociedade brasileira, dentre eles a educação, esse movimento culminou na descentralização do sistema educacional e resultou na transferência de responsabilidades entre as esferas da administração pública (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Nesse cenário, Oliveira e Souza (2015, p. 53) enfatizam o patrocínio dos organismos internacionais que

além de darem suporte econômico após o pós-guerra, passaram a orientar as diretrizes a serem seguidas pelas políticas sociais, exercendo um controle sobre tais políticas no país. Isso tudo com a aceitação direta das elites dirigentes das políticas brasileiras. Dentre os organismos envolvidos estão o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Considerando as participações dos organismos internacionais nas reformas que incidiram sobre o aspecto educacional, atribui-se à Conferência de Educação para Todos, realizada no ano de 1990, na Tailândia, a origem das novas diretrizes para a educação nacional, implementadas no intuito de melhorar a qualidade do ensino e, consequentemente, a produtividade industrial.

Com isso, princípios de mercado, com “orientação empresarializada e mercantilizada da educação” (ESTÊVÃO, 2013, p. 20), deram início a uma concepção de gestão da educação, compatível com as propostas difundidas pelas agências financiadoras. Dessa forma, esses

organismos internacionais passaram a determinar as políticas e os programas que passaram a ser desenvolvidos no país, especificamente na educação, dentre as tais está o PDE Escola.

A sua origem remonta à do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) de 1997, que sofreu quase nenhuma alteração ao longo de seu funcionamento. O Fundo foi criado para realizar uma série de ações para a melhoria da qualidade das escolas brasileiras das regiões mais pobres do Brasil: Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Essas regiões eram chamadas de Zona de Atendimento Prioritário (ZAP), por concentrarem um grande número de crianças fora da escola e baixas taxas de escolarização. As escolas localizadas na ZAP passaram a receber recursos do Fundescola para desenvolver as ações propostas pelo Programa, e o repasse do financiamento seguia os critérios estabelecidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O Fundescola, oriundo de um acordo de financiamento entre o BM e o MEC, desenvolveu-se em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação dos estados envolvidos. A principal missão do Programa era o desenvolvimento da gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade das escolas do Ensino Fundamental e à permanência das crianças nas escolas públicas, localizadas na ZAP.

De acordo com os documentos do MEC, o Programa envolveu recursos na ordem de R\$ 1,3 bilhão (BRASIL, 2000, p. 5) e ao ser criado, envolvia acordos que somavam empréstimos de milhões de dólares, composto por 21 (vinte e um) programas educacionais, sendo o PDE Escola um dos mais expressivos, criado no intuito de organizar a gestão escolar sob a ótica da política instalada no país.

De acordo com a declaração do ex-ministro da educação, Paulo Renato Souza, expressa no documento *Normas para o financiamento de projetos educacionais no âmbito do Fundescola*, no exercício do ano 2000, o referido Programa atingiu a seguinte abrangência desde a sua instituição:

Em 1998 foi iniciada a primeira etapa com o Projeto Fundescola I, a ser executado até 2000. Em 1999 iniciamos a segunda etapa com o Projeto Fundescola II que será implementado em um período de 5 anos. O Fundescola I beneficia os municípios da Zona de Atendimento Prioritário I – ZAP I do Norte e Centro-Oeste e para o Fundescola II foram incluídos 101 municípios da Zona de Atendimento Prioritário II – ZAP II do Norte e Centro Oeste e 66 municípios da Zona de Atendimento Prioritário I do Nordeste. Em 2000 pretende-se encerrar as atividades desenvolvidas pelo Fundescola I e dar continuidade à implementação do Fundescola II (BRASIL, 2000, p. 5).

Para atingir à meta de atender a todas as crianças em idade escolar, a partir do Fundescola, foram desenvolvidas ações financiadas para

a elevação das escolas ao Padrão Mínimo de Funcionamento, como: o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), Projetos de Melhoria da Escola (PME), Projetos de adequação física de prédios escolares, equipamento e mobiliário escolar, construção de unidades escolares em áreas de remanescentes de Quilombos, assentamentos rurais e comunidades indígenas e ações de apoio a programas do MEC de âmbito nacional (BRASIL, 2000, p. 6).

Todas essas ações, segundo o referido documento, deveriam funcionar de acordo com a Política do MEC para o Ensino Fundamental e acordadas com o Fórum instituído em cada ZAP. Para conferir a essas regiões uma política específica, que suprisse a carência de qualidade revelada no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, foi criado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola).

Como um dos produtos do Fundescola, o PDE Escola, chamado à época apenas de PDE tinha como meta a melhoria da gestão das escolas e, para isso, seguia um princípio estruturante, caracterizador das demais ações do Programa: o Planejamento Estratégico (Plano). Prevvia-se, por meio do referido Plano, a racionalização dos recursos financeiros, e a adoção dos princípios de eficácia e eficiência da gestão e do trabalho escolar.

Do ponto de vista administrativo, o sentido de eficiência, eficácia e produtividade estão envoltos na relação entre custo e resultados. Geralmente são termos que se apresentam associado à produção de melhores resultados por parte de uma organização (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 596)

Criado em 2003, até o ano de 2007, o PDE Escola era destinado, exclusivamente, às escolas de Ensino Fundamental, localizadas nas ZAPs das referidas regiões brasileiras, também reconhecidas como zonas de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e abrangiam um número restrito de escolas e municípios, em média 3.800 escolas e 450 municípios, entre 2000 e 2007.

Em 2008, após a divulgação dos primeiros resultados do IDEB, referentes ao ano de 2005, o MEC compreendeu a necessidade de criar um mecanismo que envolvesse diretamente escolas com IDEB mais críticos, optando pela adoção do PDE Escola junto àquele público específico. Este manteve essa configuração de ação nas ZAPs até 2007, quando sua ação foi ampliada.

A partir desse ano, o PDE Escola passou a ter o propósito de apoiar as escolas de baixo desempenho, identificadas a partir do IDEB. Desse modo, o Programa sofreu ajustes conceituais e técnicos. No entanto, a alteração mais significativa foi a mudança no critério de definição das escolas prioritárias, pois, ao utilizar o IDEB como parâmetro, ampliou o número

de escolas atendidas, não se restringindo somente às localizadas nas ZAPs.

Atualmente, o PDE Escola é um instrumento de planejamento estratégico plurianual direcionado para melhorar a qualidade e a eficiência da escola e o seu financiamento se dá com base nos seguintes pré-requisitos de seleção, atendendo somente:

escola com mais de 100 alunos cursando o Ensino Fundamental regular; escola com PDE aprovado; Escola com UEx (Unidade Executora) própria ou consorciada; Município ou estado, de acordo com a vinculação administrativa da escola, adimplente com o governo federal, no momento da aprovação do Plano de Trabalho Anual (PTA) (BRASIL, 2000, p. 16).

Com esse formato, o PDE Escola passou a assumir, para o MEC, a responsabilidade pela melhoria da qualidade do ensino, divulgando um modelo de gestão intencionalmente descentralizado e autônomo.

Partindo do princípio de que o Fundescola é um dos instrumentos da política de descentralização financeira instalada no Brasil, Costa e Oliveira (2015, p. 56) afirmam que a partir do contexto de inserção das políticas neoliberais no Brasil nos anos 1990,

os demais programas e projetos financiados por ele também se situam nas proposições de transferências das responsabilidades do Estado, descentralizando ações, mas centralizando a elaboração das políticas sociais e configurando assim um processo de desconcentração.

Consentiu-se, portanto, com o avanço do mercado sobre a sociedade, atrelado ao discurso de melhorias da qualidade do ensino e das escolas. Quanto a essa subordinação ao capital internacional, Frigotto e Ciavatta (2003, p. 120) argumentam que

a subordinação consentida aos organismos internacionais, tutores dos interesses do grande capital, a participação ativa nesses organismos e a adoção das políticas neoliberais veiculadas por eles aumentaram no Brasil a desigualdade.

Desse modo, a visibilidade atribuída às dificuldades prementes dos sistemas educacionais, com altos índices de repetência e evasão e o baixo índice de escolaridade da população, contribuíram a efetivação das reformas propostas pelo governo FHC

No entanto, Costa (2014, p. 252) argumenta que essas reformulações da política educacional, alinhadas ao modelo neoliberal, contaram com

a resistência de muitos profissionais e instituições educacionais que primavam pela formação de um cidadão mais autônomo e livre das amarras do mercado. Na luta travada entre a inserção da lógica mercadológica na política educacional, por meio do

Governo FHC, e a defesa por uma educação que verdadeiramente assegurasse a formação integral dos cidadãos, configuravam-se também lutas constantes em torno da defesa de uma educação para a cidadania, na qual o educando deveria ser consciente de seu papel social e político.

Essa conscientização, para se fortalecer, dependeria da aprovação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) alinhada com os anseios dos profissionais da educação. No entanto a elaboração da LDB instaurou uma disputa pela maior influência na sua confecção e, ao final do processo, refletiu a nova posição da Política Educacional do país. Entre os impasses, havia dois projetos distintos tentando se estabelecer na política educacional nacional. As diferenças entre ambos estavam na estrutura, nas intenções e no atendimento de interesses, um na Câmara dos Deputados e outro no Senado Federal.

Segundo Costa (2014, p. 253), aquele que tramitava na Câmara, mesmo passando por um processo de substituição e incorporação de várias emendas, representava o interesse da comunidade educacional, e o outro estava articulado diretamente com o governo da época. Ao final, a LDB expressou a concepção neoliberal do Estado minimalista sob a qual o Governo subordinou as reformas educativas. Isso evidenciou a repulsa ao projeto de LDB construído a partir de mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Com essa evidência, Frigotto e Ciavatta (2013, p. 109) apontam que

o infindável processo de tramitação da LDB e as centenas de emendas e destaques feitos pelos parlamentares da base de governo, em verdade, eram uma estratégia para ganhar tempo e ir implantando a reforma educacional por decretos e outras medidas. O pensamento dos educadores a sua proposta de LDB não era compatível com a ideologia e com as políticas do ajuste e, por isso, aqueles foram duramente combatidos e rejeitados.

Foi por isso, afirmam os autores, que o projeto de LDB oriundo das organizações dos educadores, mesmo sendo coordenado, negociado e desfigurado pelos relatores do bloco de sustentação governamental, foi rejeitado pelo governo. Todas as decisões fundamentais foram “sendo tomadas pelo Poder Executivo, por meio de medidas provisórias, decretos ou por leis conquistadas no Parlamento mediante o expediente da troca de favores” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2013, p. 110)

Nesse embate político, surgiu a LDB nº 9.394/96, alinhada com os interesses do Capital, representado pela política neoliberal, implantada desde o primeiro mandato de FHC, “em consonância com a proposta de desregulamentação, de descentralização e de privatização (...) facilitador para medidas previamente decididas e que seriam, de qualquer forma, impostas”

(FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 110).

3.2 A INSERÇÃO DO PDE ESCOLA NA GESTÃO EDUCACIONAL

O PDE Escola, implantado em meio as propostas neoliberais, até hoje subsiste como programa de governo criado pelo MEC que transcendeu a era FHC (1998- 2002), os mandatos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), e permaneceu no governo de Michel Temer (2016-), com o compromisso de transferir recursos financeiros para a execução da administração escolar.

É sob a lógica neoliberal, “de eficácia/eficiência na gerência e administração de recursos humanos e materiais” (VIEIRA, 2008, p. 166), que o PDE Escola e outros programas federais, financiados pelos Organismos Internacionais, estruturam-se no Brasil. Surgem como um componente “baseado em uma qualidade centrada em resultados mensuráveis seguindo os padrões de uma gestão empresarial” (COSTA; OLIVEIRA. 2015, p. 60).

Apesar do PDE Escola ser fruto do governo Fernando Henrique Cardoso, financiado pelo Fundescola, o seu sucessor, o presidente Lula, não alterou sua estrutura, e deu seguimento ao mesmo modelo implementado anteriormente. No entanto, o programa se tornou mais acessível do que foi anteriormente, e proporcionou a responsabilização direta das escolas na consolidação de espaços educativos com mais qualidade.

Com as mudanças propostas para a educação que ganharam visibilidade com a implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC), lançado em abril de 2007, no segundo mandato do presidente Lula, iniciou uma fase de organização de novas propostas e de reconfiguração das já existentes. Os problemas resolvidos anteriormente no âmbito federal, passaram a fazer parte da gestão local. Desse modo, o MEC reforçou o seu argumento de a escola ter condições de melhorar os seus índices de qualidade no ensino e de desenvolver mecanismos próprios para solucioná-los.

A partir do PDE/MEC de 2007, o PDE Escola passou a ser considerado como um mecanismo de distribuição de recursos financeiros para as escolas, dependendo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) alcançado por elas. Aquelas, com o indicador abaixo da média estabelecida pelo MEC, seriam atendidas com o referido pacote de ações do programa.

Nesse mesmo ano, foi implantado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.094 (BRASIL, 2007b). Entre outros aspectos, o referido Plano passou a dar ênfase à gestão educacional e propôs, em meio às suas 28 metas, a Gestão

Democrática, por sinal, um dos pilares do PDE Escola. Seria um reforço ao processo de consolidação da democracia na administração escolar.

Como parte do leque de programas educacionais vigentes, o PDE Escola ganhou uma nova configuração e refletiu o discurso da melhoria da qualidade da educação, um dos eixos principais no governo Lula. Saviani (2007, p. 123), ao analisar o PDE/MEC desse governo, afirma que

o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC (...). Trata-se, com efeito, de ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura.

A argumentação de Saviani revela a dimensão do PDE/MEC enquanto política que envolve a organização de um planejamento geral para a educação, e todas as ações implementadas pelo governo. Nesse contexto, o programa PDE Escola continuou sendo desenvolvido como um instrumento de fortalecimento da autonomia na gestão escolar, por meio de um pacote de vantagens para as escolas reconhecidas como prioritárias pelo programa, como: apoio técnico e financeiro às instituições de ensino para que elaborarem seus próprios planos de gestão. Nesse aspecto, a autonomia escolar recebeu destaque como condição indispensável à melhoria da qualidade do ensino.

3.2.1 Organização administrativa do PDE Escola

Estudos realizados por Alves et al. (2016, p. 138) revelam a ideia inicial de atuação do programa no melhorando a gestão da escola e, conseqüentemente, nos resultados obtidos no IDEB. Para isso, com a nova política implementada por meio do PDE Escola, ao longo de 2007, o MEC realizou encontros com secretários estaduais e dirigentes municipais de educação das 9.861 escolas públicas do Brasil, identificadas como as de atendimento prioritário, conforme o IDEB de 2005. Os encontros objetivavam promover uma formação técnica e capacitar os participantes para atuarem na implementação do programa nas unidades de ensino dos seus municípios.

Os documentos oficiais do Programa revelam que nos IDEB's de 2007 e 2009, o PDE Escola contemplou as unidades cujo IDEB 2005 foi igual ou inferior a 2,7 para anos iniciais e até 2,8 para anos finais, e também aquelas cujo IDEB 2007 foi até 3,0 para anos iniciais e até 2,8 para anos finais. Tais escolas receberam atenção imediata, por meio de capacitação técnica

e apoio financeiro, para a implementação do plano de melhoramento. Para preparar o seu Plano, cada escola formou um Grupo de Sistematização do PDE Escola, composto pela liderança da escola e por representantes dos professores.

O manual “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz”, publicado em 2006, propõe a realização de cinco momentos de análise (oficinas) no processo de elaboração do plano, composto de vários e diferentes instrumentos de coleta de dados a serem preenchidos:

a) Perfil e funcionamento da escola; b) Análise dos critérios de eficácia escolar; c) Síntese da autoavaliação; d) Visão estratégica; e) Plano de suporte estratégico. Finalizado o plano, este é enviado ao Comitê de Análise e Aprovação da Secretaria (Municipal ou Estadual) para avaliação. Cabe ao Comitê avaliar o plano e emitir um parecer sobre o mesmo, especificando se o aprova ou desaprova. Caso necessite de ajustes, ele deverá ser devolvido para a escola juntamente com a descrição dos aspectos que devem ser revistos. Em contrapartida, se for aprovado pelo Comitê de Análise e Aprovação da Secretaria, o plano será enviado para o MEC, também para avaliação. As escolas que não tiveram seus planos aprovados pelo Comitê deverão efetuar os ajustes indicados e, em seguida, encaminhá-los novamente à Secretaria de Educação, que realizará uma nova avaliação. Somente após a aprovação pelo Comitê é que o plano será submetido à apreciação do MEC. Após a aprovação do plano pelo MEC, o mesmo deve enviar a listagem nominal das escolas passíveis de receberem os recursos do FNDE. Em seguida, o pagamento é repassado, via FNDE, às escolas que não apresentam nenhum problema para a transferência dos recursos. As escolas participantes do programa recebem duas parcelas de financiamento, uma para cada ano de execução do plano. No entanto, a segunda parcela estava atrelada, até 2011, à inserção e aprovação de um novo plano, sendo este último mais simplificado, uma vez que muitos dos dados e informações sobre o primeiro plano da escola ficam guardados no sistema. Tendo sido aprovado e liberados os recursos, a escola deve dar início às etapas de execução, monitoramento e avaliação do plano (BRASIL, 2006).

O manual anunciava, no próprio título, a finalidade para a qual o PDE Escola foi desenvolvido: a preparação de uma gestão eficaz. Assim, ele anuncia a valorização de aspectos relevantes para o modelo de gestão que interessa ao Capital, com o passo a passo de execução das fases do programa expresso, e hierarquicamente exposto.

A Resolução do PDE Escola/MEC nº 49, de 11 de dezembro de 2013 (BRASIL, 2013), que dispõe sobre as regras para a destinação dos recursos do PDE Escola, no biênio 2014 e 2015, enfatizada a relevância do planejamento estratégico para sistematização de procedimentos, define as atividades e ações de gestão implementadas no ambiente escolar para o fortalecimento da autonomia das escolas, com vistas à consecução de seus fins sociais, e destaca a importância do programa como parte do conjunto de estratégias previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC).

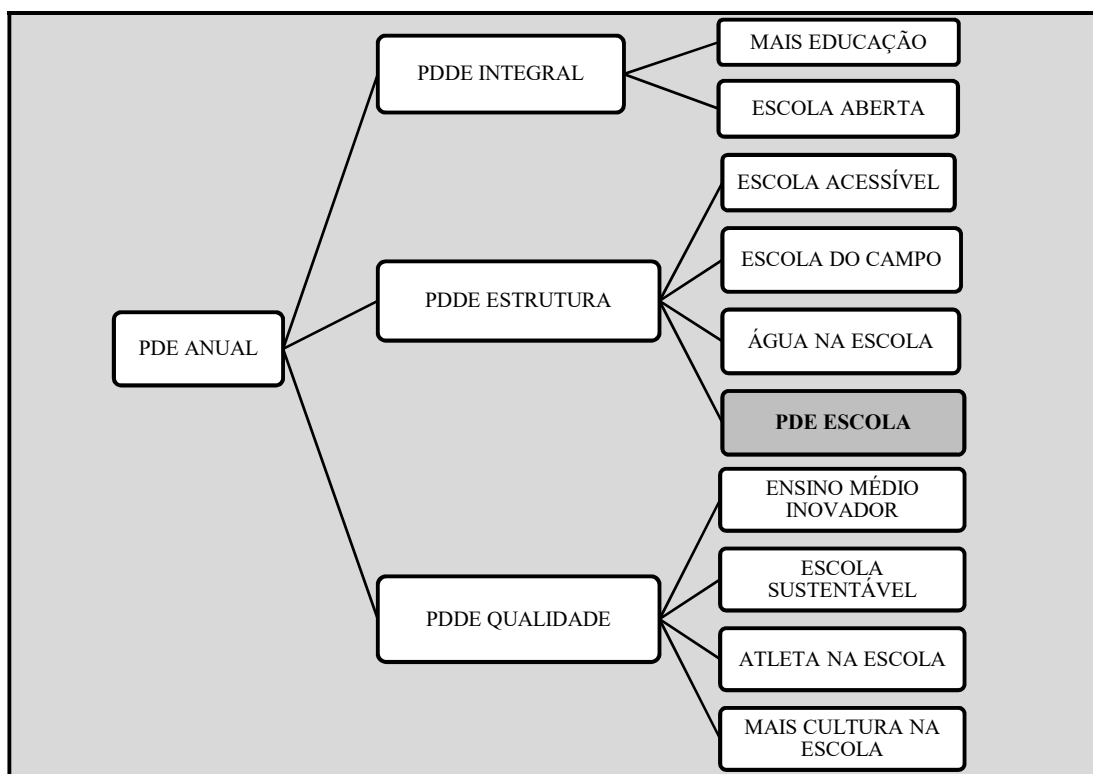
Com o propósito de concorrer à melhoria do IDEB em escolas públicas de educação básica nas regiões brasileiras, o artigo 1º da referida resolução resolve:

destinar recursos financeiros de custeio e capital, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) a escolas públicas de educação básica, por intermédio de suas Unidades Executoras Próprias (UEX).

O PDE Escola, como um dos subprogramas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/MEC), está disponível, assim como os demais programas educacionais, na Plataforma do PDDE Interativo, localizado no site: pddeinterativo.gov.br. Observa-se nas informações obtidas no referido sistema um discurso destinado aos técnicos educacionais, responsáveis pela inserção das informações solicitadas pelo MEC, que não é necessário realizar uma formação específica para conhecer a metodologia e utilizar o sistema. “Basta ler as orientações disponíveis em cada tela e refletir coletivamente sobre os dados, as questões propostas e as possíveis soluções” (BRASIL, 2015).

O PDDE/MEC está organizado conforme o quadro a seguir, no qual também se encontra o PDE Escola, enquanto ação de apoio à gestão educacional. Observa-se abaixo o PDE Escola como um dos subprogramas do PDDE Estrutura, juntamente com os programas Escola Acessível, Escola do Campo e Água na Escola (Figura 1).

Figura 1 – Programas do PDDE/MEC



Fonte: Brasil (2016a).

O PDDE/MEC, conforme informações obtidas no site do FNDE, destina, anualmente, em parcela única, os recursos financeiros suprir em caráter suplementar, sem a necessidade de celebração de convênio, acordo ou ajuste, em atendimento às competências estabelecidas pelo pacto federativo, as escolas públicas estaduais e municipais e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica (BRASIL, 2016b).

O site também informa que o propósito do PDDE/MEC é contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários, como a aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico; e desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2015).

O FNDE repassa recursos financeiros diretamente para as Unidades Executoras (UEx) para execução do Programa Federal PDDE/MEC e suas ações agregadas. Para terem acesso ao Programa, as escolas devem criar uma UEx que, de acordo com a Resolução/MEC nº 03, de 4 de março de 1997, é uma

entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativo da comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, etc.), responsável pelo recebimento e execução de recursos financeiros recebidos pelo FNDE. (BRASIL, 1997).

Esta Resolução ainda estabelece que a UEx deve

[...] administrar os recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, [também os] **advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares**, bem como fomentar atividades pedagógicas da escola (BRASIL, 1997).

Declaradamente, “o PDDE/MEC opta pela criação de UEx de natureza privada como mecanismo para assegurar maior flexibilidade na gestão dos recursos repassados e ampliar a participação da comunidade escolar nessa mesma gestão” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 258). Conforme as considerações das autoras, a UEx deve gerir outros recursos além daqueles que lhe são transferidos pelos entes federados, em atendimento à lógica do público não-estatal prescrita no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995).

Por fim, o PDDE/MEC aprofundou uma política de descentralização existente no Plano local que privilegiava, em nome da flexibilização administrativa para a gestão de recursos públicos, a institucionalização de uma estrutura paralela à administração pública, ainda que a ela vinculada, cuja natureza assemelha-se ao que se denominou

[...] de público não-estatal (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 261).

As UEx ficaram responsáveis pelo recebimento dos recursos oficiais dos programas federais e também de entidades privadas. Isso demonstra a flexibilização e o leque de possibilidades que este organismo privado permitiu às unidades de ensino quanto à captação de recursos. Também demonstra a dimensão que a política de descentralização do Governo Federal tomou a partir do momento que a lógica neoliberal passou a nortear a administração da máquina pública: primeiro com as medidas descentralizadoras e em seguida, com as diretrizes que passaram a determinar as ações da gestão sob a ótica gerencialista de eficácia, eficiência e racionalização.

3.3 O PDE ESCOLA COMO INSTRUMENTO DE CONSTRUÇÃO DA “AUTONOMIA”

Ao realizar uma breve análise da Resolução/MEC nº 49/2013 (BRASIL, 2013), regulamentadora das regras para que as escolas sejam atendidas pelo PDE Escola no exercício de 2012, percebemos, a priori, uma preocupação com a garantia da autonomia das escolas, pois, a partir da concepção presente no Programa, as unidades de ensino brasileiras fazem parte de um conjunto de estratégias dentre as quais está a elaboração do Planejamento Estratégico, uma metodologia cuja finalidade é o melhoramento do IDEB, baseada nas ações que a direção da escola, juntamente com a comunidade escolar, deve prever no seu Planejamento.

Contudo, com discurso de valorização da autonomia escolar, o Planejamento Estratégico se apresentou composto de itens pré-definidos por sua equipe técnica para o funcionamento do PDE Escola. As críticas sobre o referido Planejamento focam na forma pré-estabelecida com a qual ele se apresenta às escolas, com um formulário pré-fabricado para ser preenchido conforme os critérios prescritos.

Evidencia-se, pois, a presença de um princípio autoritário em suas prescrições, pois, a escola, ao preencher o formulário do Planejamento Estratégico, que consta na plataforma eletrônica do PDDE Interativo, há um atendimento aos interesses do Capital, dentro dos moldes pré-determinados por ele, ou seja, “as escolas seriam direcionadas à racionalização, eficácia e eficiência da gestão e do trabalho escolar” (ALVES et al., 2016, p. 137).

De acordo com os autores, “o PDE Escola seria o fio condutor para a tomada de decisão sobre as outras ações a serem adotadas na escola, visando à redução da evasão escolar e das desigualdades escolares” (ALVES et al., 2016, p. 137). Contudo, apesar da participação da comunidade escolar estar prevista no Planejamento, ela não foi considerada na elaboração do

formulário do Planejamento Estratégico.

A autonomia usada nos discursos das políticas educacionais como uma conquista da educação, não é a mesma defendida por Silva (1996), Paro (2012), Santos (2014) e Alves et al. (2016), quanto estes a relacionam com o conceito implícito na ideia de liberdade, ou seja, de poder escolher entre alternativas possíveis e de criar novas situações ainda não existentes.

Silva (1996), ao observar diversas noções de autonomia, percebe que normas e liberdade se referem ao mundo humano. Ao ponderar sobre o tema, o autor confirma

a inevitável situacionalidade de toda realidade humana, ou seja, todo ser e agir humanos estão fadados a ocorrer condicionados por circunstâncias precisas e concretas. Isso significa que não há uma liberdade absoluta, mas sempre relativa, consistindo essa liberdade mais na capacidade de escolha do que na de criação incondicional.

Desse modo, o autor acredita que o exercício da autonomia só pode ocorrer em uma situação concreta, onde sujeitos se relacionam com elementos naturais e culturais. Deve-se considerar, no entanto, a existência de outros sujeitos com objetivos competitivos, cooperativos ou neutros. Nesse sentido, “faz parte integrante da noção de autonomia também a ideia de poder, considerado como a capacidade de influenciar coisas e pessoas de modo a obter sua adesão aos propósitos do sujeito” (SILVA, 1996, p. 59).

Santos (2014), ao refletir sobre a questão da autonomia da escola pública, destaca três pontos fundamentais para sua concretização: a noção de liberdade relativizada; a ideia de poder e a responsabilidade para exercê-la. Para a autora, a autonomia é produto de uma caminhada na qual o sujeito tem participação ativa e, por isso, ela não pode ser implantada, mas construída coletivamente. Ao transportar o conceito de autonomia para a administração escolar, Paro (2012) corrobora com os autores citados quando reafirma o seu caráter relativo, pois ela sempre está a serviço, da coisa administrada que no capitalismo são os objetivos do capital.

Ao refletir sobre as considerações dos autores, infere-se que a escola será autônoma quando tiver o poder de criar e escolher livremente suas normas de conduta. Esse poder se deve à capacidade de rejeitar normas que julgue não convenientes. Em contrapartida, a autonomia, ao ser exercida, exige responsabilidade de quem a exerce.

A autonomia, dispensada ou decretada pelo Estado, acabou disfarçando a sua desresponsabilização com os problemas da escola, entregando a ela o compromisso de resolvê-los. Dessa forma, ao administrar suas situações-problema e solucioná-las a escola está realizando os propósitos privativos do Estado. Isso fica evidente no discurso de autonomia defendido para a escola por meio do PDE Escola, um programa incentivador da retirada do

Estado no tocante à educação brasileira e reforçando o seu papel de órgão controlador e centralizador diante das políticas públicas. Um discurso fantasiado de autonomia.

Estudos realizados por Alves et al. (2016) identificaram que pesquisadores do Marketing político, ao afirmarem que a falta de incentivos nas escolas e a baixa capacidade técnica são duas das principais dificuldades para reverter os baixos resultados educacionais, motivaram a criação do PDE Escola, sendo ele uma das iniciativas para reverter o quadro. No entanto, a autonomia escolar, defendida pelo programa, passou a ser questionada.

Esse questionamento parte do princípio defendido por Oliveira e Souza (2015) e Pacheco (2016) de que as escolas não têm sustentabilidade, ou seja, não suprem sozinhas as suas necessidades concernentes aos âmbitos pedagógico, administrativo e financeiro. A primeira condição para a mudança é a autonomia da escola. Contudo, como afirma Pacheco,

autonomia não é independência nem autossuficiência. É um conceito relacional, (...) eu só posso ser autônomo em relação ao outro. Ser sozinho em sala de aula não é ser autônomo, mas ser autossuficiente. É individualista. O professor acaba transmitindo não aquilo que diz, mas aquilo que é (...) exatamente o contrário dos valores que estão no PPP da escola, que fala sobre solidariedade e autonomia. Uma incoerência (PACHECO, 2016).

Do mesmo modo, Oliveira e Souza (2015, p. 63) acrescentam que

a autonomia está relacionada à maneira como os indivíduos e os grupos dos quais fazem parte produzem suas relações em sociedade, de acordo com suas próprias leis, reforçando as percepções de que a autonomia é relacional e não absoluta, pois segundo Gadotti [...] não existe uma autonomia absoluta. Ela está condicionada pelas circunstâncias, portanto a autonomia será sempre relativa e determinada historicamente.

Assim, ao considerar a autonomia como fundamental para a gestão escolar, pressupõe-se que a escola, ao ser autônoma, possa gerir seus recursos e opinar pela melhor alternativa que a encaminhe ao crescimento dos índices educativos. No entanto, a autonomia precisa ser analisada enquanto conceito e ação para além da simples proposição de administrar recursos financeiros, pois envolve um processo de lutas da própria sociedade, que deseja conduzir as políticas educacionais de forma mais coletiva e de acordo com suas reais condições administrativas, financeiras e pedagógicas.

Pode-se perceber em meio as reformas neoliberais aplicadas no Brasil a partir da década de 1990, que o discurso de atribuir autonomia aos entes federados no processo de descentralização da coordenação das políticas públicas, esteve pretensamente divulgado como capaz de articular e promover a melhoria da qualidade do ensino por meio da ação conjunta dos

sujeitos que, ao elaborarem um plano de ação para a escola, poderiam estar localizando um conjunto de situações problemas e resolvê-las. Essa foi a lógica de autonomia defendida na educação: aquela que possibilitava, via organismos internacionais, a inclusão de uma proposta educativa. No entanto, o fortalecimento da gestão escolar, firme nos objetivos de melhoria da qualidade do ensino, a partir da realizada observada não foi considerada pelos seus idealizadores que pensaram a educação de forma homogênea, desvinculada de suas peculiaridades.

Com o discurso de valorização da autonomia escolar, o MEC apresenta a metodologia do Planejamento Estratégico, com itens pré-definidos para o funcionamento do PDE Escola, afirmando que o mesmo considera o contexto da escola e reconhece que a mesma não é um elemento isolado, mas está inserida em um contexto de influência relevante sobre os resultados obtidos com os seus esforços. Assim, por exemplo, se a escola tem o objetivo de diminuir os índices de evasão, é preciso que ela leve em conta o contexto familiar dos seus estudantes, pois um ambiente de vulnerabilidade social influencia negativamente a frequência escolar.

Apesar desse discurso aparentemente aceitável e de corroborarmos com a proposta do governo em pôr fim às disparidades regionais, acreditamos que, ao apresentar à comunidade escolar um Plano pronto para ser executado, dificilmente, as ações contidas nele atingirão esse intento, pois, entendemos que os planos elaborados pelo MEC não são democráticos, por não atribuírem à escola a autonomia necessária para que ela possa definir as suas prioridades. Podemos inferir, assim, que essa seria uma das causas dos baixos resultados alcançados pela maior parte das escolas públicas brasileiras. Desse modo, a crítica que fazemos não gira em torno do Planejamento, mas da forma como ele é feito na esfera macro da gestão educacional (MEC).

Quanto aos últimos resultados do IDEB das unidades de ensino, que implementaram o PDE Escola por estarem com o índice abaixo do estabelecido pelo MEC, estudos realizados por Alves et al. (2016), no período de 2005 a 2012, detectaram escolas realizando o PDE Escola em três condições: sem recursos financeiros; com recursos financeiros; e que deixaram de receber recursos financeiros do programa.

Os autores também perceberam que

o PDE Escola só tem efeito quando associado ao repasse de recursos. Os resultados foram bastante heterogêneos entre os estados brasileiros, o que sugere que o desenho e o contexto da implementação do programa importam” (ALVES et al., 2016, p. 128).

Dessa forma, vale ressaltar os parágrafos I e II, do Artigo 1º, da Resolução/MEC nº

49/2013 (BRASIL, 2013) que prescrevem os critérios específicos para o recebimento dos recursos do PDE Escola, no exercício 2014/2015, e determina que as escolas, para serem contempladas pelo programa, precisam ter o IDEB na seguinte margem:

IDEB alcançado em 2011 tenha sido igual ou inferior a 3,6 nos Anos Iniciais ou 3,2 nos Anos Finais; ou II. IDEB referente a 2011, dos anos iniciais ou finais, ainda que possuam índices superiores aos mencionados no inciso anterior, figure entre os 5% mais baixos resultados da rede de ensino do ente federado;

A média mínima do IDEB exigida no referido documento para que as escolas sejam contempladas pelo programa e, assim, possam receber os benefícios prometidos são: assistência técnica e recursos financeiros, se a compararmos com a média nacional, notamos que o mínimo estipulado nesta Resolução fica bem abaixo da média nacional que, em 2011, foi de 5,0 nos anos iniciais e 4,1 nos anos finais do Ensino Fundamental. Ao nos depararmos com um índice exigido pelo programa, mais baixo do que a média nacional, percebemos que muitas escolas ficaram de fora da lista das que seriam atendidas.

Se formos considerar que o PDE Escola, em sua elaboração original, atendeu todas as unidades de ensino com índice abaixo da média nacional, pertencentes às ZAPs e que ampliou sua abrangência, a partir de 2007, passando a atender os demais municípios brasileiros com IDEB abaixo da média nacional, percebemos que os critérios estabelecidos por esta última Resolução, limitaram e reduziram o atendimento.

Lembrando que os repasses dos recursos financeiros do PDE Escola são emitidos em duas parcelas, uma por ano, e considerando o Planejamento Estratégico, elaborado por cada escola como condição para o recebimento dos recursos, conforme os critérios prescritos nas resoluções que são publicadas para a normatização de cada exercício, realizamos uma análise do número de escolas atendidas em dois períodos específicos para fazer uma comparação quanto ao número de atendimentos.

Considerando os números nacionais, observamos que nos exercícios do PDE Escola de 2011/2012 e 2014/2015, foram atendidas no Brasil 11.379 e 8.387 escolas respectivamente, ou seja, 2.992 escolas a menos no último exercício. Como o PDE Escola é destinado às Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF's) de baixo IDEB, objetivando melhorar o índice, antes de atribuímos essa redução do número de atendimento à uma suposta melhoria do indicador nas escolas brasileiras, devemos analisar o texto da Resolução/MEC nº 49/2013, que destinou recursos para o exercício 2014/2015, no Artigo 1º, Parágrafo Único:

Parágrafo único. São passíveis de atendimento as escolas que se enquadram nos

requisitos supracitados e que não tenham sido priorizadas e beneficiadas com repasse de recursos da ação no biênio 2011/2012, desde que as Entidades Executoras (EEx), às quais estejam vinculadas, tenham aderido ao Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação" e as escolas tenham tido aprovado seu planejamento para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola, por intermédio do sistema PDDE Interativo, disponível no endereço eletrônico <http://pdeinterativo.mec.gov.br>, com vistas a favorecer a melhoria da gestão escolar (Alterado pela Resolução 17/2014/CD/FNDE/MEC) (BRASIL, 2013).

O texto exclui todas as escolas atendidas pelo programa no exercício anterior, o que justificaria a redução no número de atendimento. Porém, isso não significa que aquelas já contempladas tenham conseguido suprir suas dificuldades concernentes a gestão escolar e nem se conseguiram melhorar o IDEB. Mesmo assim, a última Resolução regulamentadora dos repasses as excluiu do conjunto das escolas priorizadas.

Questiona-se então a forma como a Resolução/MEC nº 49/2013 (BRASIL, 2013) foi elaborada, eliminando da sua lista de atendimento as escolas que já tinham sido atendidas no período 2011/2012. O IDEB delas melhorou a partir da consolidação de uma gestão escolar mais firme nos propósitos traçados pelo Governo Federal, ou só foi uma forma encontrada pelo governo de reduzir despesas? Acredita-se que a resposta para essa pergunta não é única e homogênea, pois cada unidade de ensino tem peculiaridades que repercutem, significativamente, no resultado aguardado pelos idealizadores do programa.

O que se pode concluir, no entanto, a partir desta análise documental, é que a solução das situações-problemas que impedem a melhoria do IDEB nas escolas com baixo índice, não está na forma decretada como a autonomia vem se apresentando e nem na metodologia de programas como o PDE Escola, pois a restrição das políticas somente à melhoria da qualidade mensurável do IDEB não se configura como uma autonomia real, presente na rotina das escolas.

Nesse aspecto, corroboramos com a afirmativa de Oliveira e Souza (2015) que consideram que a autonomia deva ser construída na vivência das pessoas. Por meio dela é que podem direcionar processos educativos responsáveis e coletivos, sem a absorção de regras pré-definidas por órgãos centrais do governo que, ao invés de priorizarem a autonomia, visam somente a centralidade dos resultados.

Subtendendo que os programas federais precisam de dinheiro para implementar as políticas pré-elaboradas, as escolas necessitam de condições estruturais para a real execução das mesmas e, assim, as necessidades prementes no cotidiano escolar ficam secundarizadas. Dessa forma, entendemos que as autonomias administrativa, pedagógica e financeira, apresentadas no discurso defendido pelo PDE Escola, são formas de controle sobre a livre iniciativa da escola em promover sua própria gestão, a partir da realidade vivenciada pelos

sujeitos que fazem parte dela.

3.4 O PDDE INTERATIVO NO GERENCIAMENTO DO PDE ESCOLA

Para compreender o PDE Escola é importante esclarecer a confusão que há quanto a diferença entre o programa Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e o sistema PDDE Interativo. O PDE Escola é um programa do MEC que atende às escolas com baixo rendimento no IDEB, atuando no planejamento estratégico e participativo com o propósito de auxiliá-las em sua gestão, enquanto que o PDDE Interativo é o sistema criado para ser o ambiente de execução do programa PDE Escola, e por isso, sua estrutura foi baseada na metodologia e funcionamento desse programa (BRASIL, 2016a).

Com a entrada de outras ações de repasse direto às escolas (PDDE Campo, PDDE Água e esgotamento sanitário, PDDE Sustentável, PDDE Acessível), o sistema PDDE Interativo se tornou não só o ambiente do PDE Escola, mas uma ferramenta de planejamento e gestão da escola para todas estas ações e deixou de ser o sistema de um programa para se tornar a plataforma de planejamento e gestão de vários programas e ações do PDDE.

Figura 2 – Plataforma do PDDE Interativo



Fonte: <http://pddeinterativo.mec.gov.br>.

O sistema informacional, encontrado no *site*: pddeinterativo.mec.gov.br, é autoexplicativo e, ao acessá-lo, deparamo-nos com o discurso no qual o MEC divulga a importância do PDE Escola para a Educação Básica em todo o país:

O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar, baseado no planejamento

participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte de seu planejamento (BRASIL, 2016a).

A referida plataforma é utilizada pelas escolas públicas, Secretarias e pelo MEC, primeiramente para o funcionamento do PDE Escola e depois para as ações dos demais programas citados para que seja realizado o planejamento, execução e funcionamento destes. Em 2012, a metodologia do PDE Escola foi disponibilizada para todas as escolas públicas por meio do PDE Interativo e todas as escolas públicas do país passaram utilizá-lo, mesmo aquelas que não foram priorizadas pelo PDE Escola, ou seja, que não receberam recursos federais desse programa. A partir de 2014, o sistema foi denominado PDDE INTERATIVO para melhor identificação com os programas que transferem recursos via PDDE (BRASIL, 2016b).

Ao analisar o PDDE Interativo enquanto ferramenta de gerenciamento dos programas federais para a educação básica, percebe-se que seus elaboradores utilizam argumentos de cunho democrático, pois é informado que o referido sistema é resultado das solicitações de diversas secretarias de educação, desejosas por utilizar a metodologia de planejamento do PDE Escola em toda a sua rede, independente do repasse de recursos federais.

A principal diretriz adotada pelo MEC para implementar a ferramenta (PDDE Interativo) foi oferecer um recurso de fácil acesso e compreensível por todos aqueles que compõem a comunidade escolar, sem a obrigatoriedade de realizar formações presenciais, o que exigiria um custo. O objetivo do Ministério da Educação era “fortalecer a gestão escolar democrática e participativa, envolvendo efetivamente todos os segmentos da escola que podem ajudar a construir uma escola pública e cidadã” (BRASIL, 2016a). Contudo, é importante questionar se é possível a existência de gestão democrática a partir do momento em que ela é decretada por meio de um programa de melhoramento educacional, elaborado por uma equipe externa.

Padinha e Oliveira (2014, p. 4) argumentam que o exercício da gestão escolar democrática da educação básica, ainda é um discurso considerado sem efeito por parte das políticas públicas educacionais e dos segmentos escolares, devido ao controle e a dominação exercida pelo sistema mantenedor que omitem a legitimação e regulamentação desse princípio, com medo de perder o controle ou o poder que rodeia o espaço da escola, por meio da função do diretor que, de certa forma, vem sendo um entrave ou uma dificuldade para se promover debates, reflexões, vivências, envolvimento, aprofundamento, mobilizações e articulação dos sujeitos que compõem o espaço da escola.

Os autores consideram que as ações emanadas no interior do espaço escolar, ainda

carregam ordens, diretrizes, definições, orientações e resoluções verticalmente impostas com a intenção de “tornar a gestão escolar um instrumento/padrão fiscalizador dos interesses, acordos, práticas e atitudes que garantam o controle do sistema mantenedor para que possa continuar centralizado, burocrático, hierárquico e indefinido” (PADINHA; OLIVEIRA, 2014, p. 4).

Em consulta feita ao site do PDDE Interativo, na aba das apresentações, é registrado que a referida plataforma nasceu de um processo democrático, pois contou com a participação direta das coordenações estaduais do PDE Escola e das coordenações do programa nas capitais dos estados que debateram, ponto por ponto, os aspectos que poderiam ser aperfeiçoados na metodologia e as funcionalidades desejadas para o novo sistema. Internamente foram promovidas reuniões com diversas áreas visando reunir contribuições à ferramenta e oferecer uma versão aprimorada do programa. No entanto, não há registro de que esses representantes, que participaram diretamente dessas discussões, reuniram-se anteriormente com a comunidade para levar as demandas locais a essas reuniões ou se, após esses encontros, destinou momentos para a socialização e debate das decisões que emanaram dessas reuniões.

A percepção de planejamento participativo anunciada pelo MEC, ao descrever o PDE Escola como uma ferramenta de gestão da escola e para a escolas, enfatiza que o programa só será útil se ajudar a comunidade escolar a identificar e a enfrentar os seus problemas. O MEC recomenda que as respostas do diagnóstico, uma das fases para a elaboração do Plano, devam corresponder à realidade e ser pensadas coletivamente. Porém, a partir do momento em que o pensamento coletivo é direcionado por um mecanismo de controle, elaborado a priori, a condução do pensamento coletivo acaba perdendo a sua característica autônoma, um atributo da gestão democrática.

Como afirmam Silva e Farias (2013, p. 7),

a Gestão Democrática constitui-se no envolvimento crítico, coletivo e participativo da comunidade escolar (o gestor, especialistas, alunos, pais, professores e funcionários), tanto na gestão como na construção da proposta pedagógica, comprometida e afinada com a formação integral dos estudantes e a democratização do espaço público escolar.

Desse modo, a construção da Projeto Político Pedagógico (PPP), ao ser refletido no Planejamento Estratégico do PDE Escola não pode nascer das decisões que emanam do Poder Central, mas das demandas da comunidade escolar e, principalmente, das reais necessidades de aprendizagem dos estudantes.

As escolas priorizadas pelo PDE Escola devem elaborar o seu Plano Estratégico, agora denominado de Plano Integrado. A Plataforma do PDDE Interativo promete novidades quanto

ao Plano Integrado, que envolverá todos os programas em um único planejamento. No entanto, até o presente momento dessa pesquisa, nenhuma novidade a mais, quanto à forma como isto vai se dar foi informada.

Ao elaborar o Plano no site do PDDE Interativo, ele deve ser enviado ao Comitê Gestor do PDDE Interativo na Secretaria de Educação da rede local que, depois de analisá-lo e aprová-lo, deve encaminhá-lo ao MEC para validação. Quanto aos planos das escolas não priorizadas, eles são aprovados e validados pelo próprio comitê, finalizando nesta esfera seu processo.

Essa organização hierarquizada da gestão informacional do PDE Escola, deixa evidente o caráter centralizador da gestão imposta pelo referido programa que, mesmo apresentando um discurso aparentemente democrático, não consegue esconder sua personalidade controladora, pois, quando se faz referência à gestão democrática, pensa-se em uma forma de superação do caráter centralizador, hierárquico e autoritário que imperou na escola pública ao longo dos anos, com o objetivo de garantir a participação e a autonomia nas escolas” (SILVA; FARIAS, 2013, p. 7).

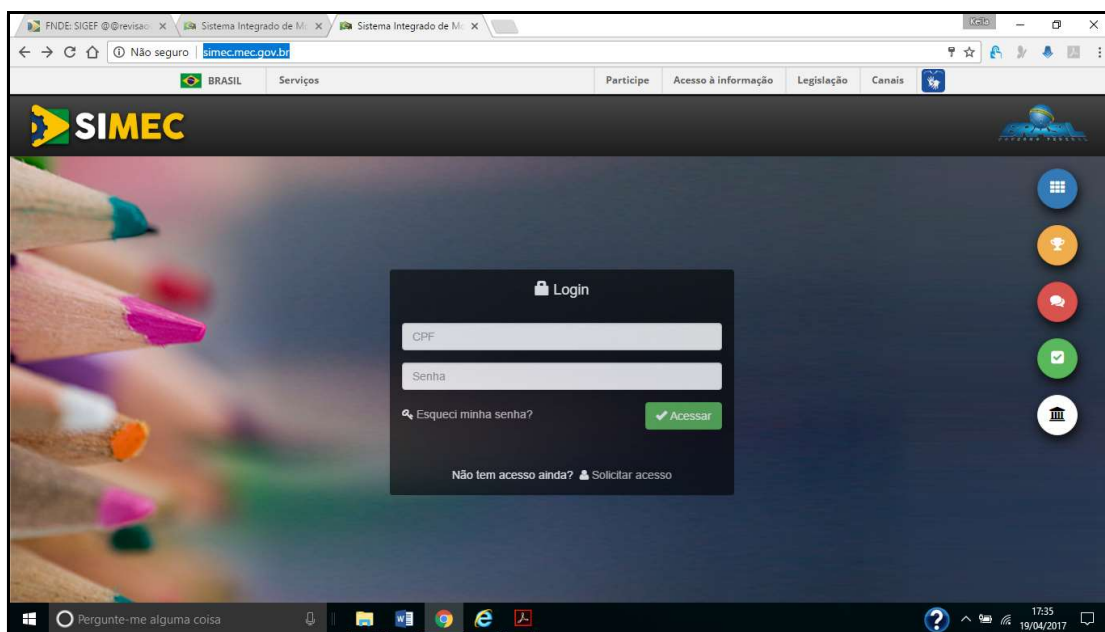
Desse modo, a gestão democrática deve estender-se aos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola como um todo, para o bom funcionamento escolar e a garantia da qualidade no ensino oferecido aos estudantes.

3.5 O ACESSO AO PDDE INTERATIVO E A ELABORAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O acesso das secretarias de educação ao programa PDE Escola é posterior a alguns procedimentos importantes que devem ser realizados pelas secretarias estaduais e municipais de educação. Primeiramente deve ser feita a adesão dos entes federados (estados e municípios) ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso), Lei nº 6.094 (BRASIL, 2007b).

Para exemplificar como se dá a adesão dos municípios ao Compromisso, Sousa (2015, p. 66), que estudou o Plano de Ações Articuladas (PAR) da SEMED/Altamira, explica que ela ocorreu da seguinte forma: depois de assinar o Termo do Compromisso em 2007, a SEMED/Altamira fez o cadastramento do seu representante municipal, junto ao Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) no sítio: <http://simec.mec.gov.br> e essas informações foram recebidas pela Equipe do Plano de Metas.

Figura 3 – Página inicial do site do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC)



Fonte: <http://simec.mec.gov.br>.

Uma vez autorizado pelo MEC o acesso do secretário municipal de educação, este com mais um técnico indicado por ele, possam acessar ao módulo do Plano de Ações Articuladas (PAR). Com esse acesso foi possível visualizar todos os programas do MEC para que a SEMED fizesse a adesão a eles. Entre esses programas está o PDE Escola.

Ao assinar o termo de adesão do PDE Escola, assim como com os outros programas, as unidades de ensino dos estados e dos municípios tiveram acesso ao programa junto ao sistema e, assim, puderam realizar a elaboração do Planejamento Estratégico.

Desde 2013, o gerenciamento dos perfis de acesso ao PDDE Interativo ficou sob responsabilidade da Secretaria de Educação e o secretário estadual ou municipal tem acesso automático ao PDDE Interativo, com a senha original de acesso ao PAR, e pode gerenciar os demais perfis: Coordenador e demais membros do Comitê Gestor do PDDE Interativo, Equipe de apoio e perfis de Consulta. Os membros do Comitê Gestor do PDDE Interativo gerenciam os cadastros de diretores de escolas.

De acordo com Sousa (2015, p. 66), o Plano de Ações Articuladas (PAR), de caráter plurianual e multidimensional, tem por objetivo cumprir as metas do Plano Nacional de Educação, o qual tem como data limite o ano de 2022, bicentenário da independência do Brasil.

3.5.1 As etapas para a elaboração do planejamento estratégico

Todas as etapas de elaboração, trâmite, aprovação e validação do Planejamento Estratégico acontecem por meio eletrônico, utilizando o próprio PDDE Interativo. Essas etapas, segundo as orientações divulgadas na Plataforma do PDE Interativo, “ajudam a equipe escolar a identificar seus principais problemas e a definir ações para alcançar os seus objetivos, aprimorar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar os seus resultados” (BRASIL, 2016a).

Para compreender essas etapas que estão, sistematicamente, subdivididas em quatro fases: identificação, primeiros passos, diagnóstico e plano integrado, segue o quadro abaixo onde está descrita a finalidade de cada uma, conforme informações da plataforma do PDDE Interativo, que a partir de 2015 apresenta uma nova versão, na qual o Planejamento Estratégico, agora denominado Plano Integrado, engloba todos os programas federais postos à disposição das secretarias de educação dos Estados e municípios.

A preocupação com a descrição metodológica do sistema, no tocante ao seu preenchimento, consiste em respaldar o argumento de Padinha e Oliveira (2014), com os quais corroboremos, quando os autores afirmam que a elaboração do Plano não conta com a participação da comunidade escolar na elaboração das prioridades destacadas por ele e que as fases que são percorridas até, finalmente, chegar à sua elaboração propriamente dita, segue um modelo organizativo empresarial.

Ao observar do site do PDDE Interativo, observamos que a aba referente ao exercício 2015/2016 ainda não apresenta o espaço no qual se deve realizar a elaboração do Plano Integrado. Por isso, nossa descrição quanto à funcionalidade da plataforma se fixa até as informações contidas na aba do exercício de 2014.

Vale destacar que ao fixarmos a descrição da plataforma até a aba de 2014, não há impedimento para a coleta de informações da aba de 2015/2016, pois podem ser úteis no sentido de possibilitar a compreensão do que está sendo projetado para a gestão dos programas educacionais direcionados para a Educação Básica.

Quadro 3 – Etapas que antecedem a elaboração do planejamento estratégico (Plano Integrado)

Etapas	Finalidade
Identificação	O sistema traz as informações gerais do(a) diretor(a), da escola, do seu ambiente e do conselho escolar, com espaços para inserir informações não respondidas no Educacenso. As questões de Identificação estão mais detalhadas, principalmente as da escola, em relação aos seus recursos e ao contexto no qual se encontra.
Primeiros Passos	Organiza o ambiente institucional de maneira a democratizar, tornar participativo e legitimar seu processo de planejamento junto a comunidade escolar.
Diagnóstico	Possibilita à escola perceber onde se encontram as suas principais fragilidades. O Diagnóstico também está mais encorpado, de maneira a agregar os temas correlatos aos programas integrantes do sistema PDDE, bem como evidenciar os indicadores e características do ensino/aprendizagem em todas as etapas da Educação Básica que a escola oferece à comunidade. A construção do Diagnóstico será obrigatória para as escolas se candidatarem ao atendimento dos programas integrantes do sistema.
Plano Integrado	Contendo os problemas e ações que a escola definiu para alcançar as melhorias desejadas. Na etapa de planejamento, os planos de ação da escola para diversos programas vinculados ao PDDE serão unificados, de forma a possibilitar um planejamento mais integrado dos variados aspectos que compõem a realidade da escola e o contexto em que se insere. Esse plano, denominado Plano Integrado , conterá propostas de solução dos problemas identificados no Diagnóstico referentes aos vários temas financiados via PDDE.

Fonte: Brasil (2015).

Com base nas informações contidas no site do PDDE Interativo (www.pddeinterativo.gov.br), realizamos uma análise das fases que antecedem a elaboração do Planejamento Estratégico, cuja metodologia era empregada, inicialmente, somente para o gerenciamento do PDE Escola, mas que a partir de 2015 o referido Plano passou a ser utilizado também na organização dos demais programas federais elaborados para a Educação Básica.

As fases que antecedem a elaboração do Planejamento Estratégico (Plano Integrado): identificação, primeiros passos e diagnóstico são obrigatórias, sem o cumprimento das mesmas é impossível preencher o plano. Este, por sua vez, é pré-requisito para o recebimento dos recursos financeiros e do apoio técnico incluídos na sua programação. Portanto, as escolas interessadas devem cumprir passo-a-passo o que está prescrito, didaticamente, nas abas do PDDE Interativo.

IDENTIFICAÇÃO - A primeira fase para a elaboração do Planejamento Estratégico

se refere à **Identificação** e, solicita a inserção de informações básicas do diretor e da escola. Nos campos que devem ser preenchidos com dados do **Diretor**, são solicitados dados básicos como formação, escolaridade. Somente na aba 2015/2015 o MEC pede que seja informada a forma como o gestor foi escolhido para assumir o cargo. As opções constantes consistem em selecionar uma entre três opções: se foi por eleição, indicação ou misto (indicação e eleição).

Esta última forma é a que compreender o caso da Escola Forte Ambé, o caso desta pesquisa, conforme o que foi observado no PDDE Interativo (reflexões sobre a forma de provimento do cargo de direção serão encontradas no item 2.5.2).

As informações de Identificação referentes à **Escola** inseridas pela equipe que preenche o formulário informatizado, referem-se à esfera a qual a escola pertence (municipal, estadual ou federal), sua localização (rural ou urbana), se trabalha no sistema de ciclo, os níveis de escolaridade ofertados, a jornada de trabalho diária e outros dados complementares como: endereço, telefone e e-mail. Também há um espaço para a inserção de fotografias.

PRIMEIROS PASSOS – Essa fase o MEC dedicou à realização de orientações que promovam a elaboração do Plano de forma “democrática e participativa”. Essa expressão foi colocada em aspas para destacar que a concepção de democracia e participação apresentados no discurso do MEC não representam a mesma percepção defendida por aqueles que desejam uma gestão democrática: a comunidade escolar como um todo e teóricos dedicados em estudar o tema, como Santos (2008, 2014) e Hora (2012).

O MEC enfatiza o cumprimento dessa etapa como obrigatória por ser organizadora do ambiente institucional para a construção do Planejamento. Resumidamente, os primeiros passos do PDDE Interativo estão sistematicamente organizados em ações que antecedem a elaboração do planejamento, sendo elas:

- a) estudar a metodologia do PDDE Interativo; b) convidar o Conselho Escolar para elaborar o Plano ou constituir um Grupo do Trabalho com a comunidade escolar; c) indicar o (a) coordenador (a) do Plano; d) conhecer os membros do Comitê de Análise e Aprovação da Secretaria de Educação; e) divulgar junto à comunidade escolar o início do processo de elaboração do planejamento da escola (BRASIL, 2015).

São três os passos que antecedem a elaboração do Plano, conforme o descrito na referida aba. No **Passo 1** é realizada a definição da equipe responsável pela sua elaboração, formada por pessoas que se dispuserem a participar do planejamento. As recomendações do MEC sugerem que a colaboração dos membros do Conselho Escolar e de outros que representem a direção da escola e também professores, funcionários e alunos. Um grupo de trabalho deve ser constituído se a escola não dispor de Conselho Escolar, de cinco a dez pessoas. Estes ficam

responsabilizados pela elaboração do Planejamento Estratégico da Escola.

O **Passo 2** é a fase de definição de quem será o coordenador do Plano. O MEC sugere que ele não seja o diretor, devido a sua elevada demanda de atribuições. O coordenador é o responsável pela condução do processo de planejamento.

O(A) Coordenador(a) do plano deve ser, necessariamente, um membro do Grupo de Trabalho, escolhido pelo próprio GT. Um(a) candidato(a) natural ao cargo de coordenador(a) é o(a) coordenador(a) pedagógico(a) da escola. Ele(a) tem por função principal animar o processo de elaboração, orientar o grupo e coordenar as ações que devem ser tomadas para a elaboração, a execução, o monitoramento e a avaliação do plano (BRASIL, 2015).

O **Passo 3** consiste em conhecer o Comitê de Análise a aprovação pela Grupo de Trabalho da Escola. Este Comitê tem como principais responsabilidades:

1) Auxiliar a escola a realizar o seu planejamento; 2) Analisar, revisar, aprovar, encaminhar para o MEC e acompanhar a execução dos planos dos programas federais com base em critérios técnicos, pedagógicos e financeiros; 3) Gerenciar os cadastros dos(as) diretores(as) (BRASIL, 2015).

O MEC enfatiza ser imprescindível que os técnicos das secretarias conheçam bem o sistema, visitem as escolas e conheçam bem os programas federais. Os técnicos que acessam o PDDE Interativo representam a palavra da Secretaria de Educação, de modo que, ao encaminhar o plano para o Ministério, entende-se que o mesmo foi efetivamente aprovado pelo Dirigente de Educação. Por esta razão, recomenda que esta equipe seja designada formalmente, por meio de um decreto, portaria ou qualquer outro instrumento que caracterize a criação deste grupo.

DIAGNÓSTICO – A fase de Diagnóstico antecede ao momento de elaboração do Planejamento Estratégico. Para o MEC o Diagnóstico é uma das etapas mais importantes de todo planejamento, pois representa o momento em que os planejadores se defrontam com a realidade que pretendem alterar.

Podemos considerar que essa fase é uma das mais complexas que antecede a elaboração do Plano, pois as informações inseridas nesta fase determinam as ações que a escola deverá tomar para solucionar os problemas que foram detectados automaticamente pelo sistema, conforme as informações inseridas nessa aba, a partir do momento em que a equipe responsável pela inserção das informações der a fase por concluída.

O principal objetivo do diagnóstico é ajudar a escola a fazer o seu "raio X", ou seja, conhecer a situação presente e, a cada momento, tentar identificar os principais

problemas e desafios a serem superados. E para que ele reflita bem essa realidade escolar, precisa ser elaborado com a participação da comunidade escolar. No caso do PDE Interativo, não se trata apenas de responder e preencher os campos, mas de refletir sobre as informações que estão sendo colocadas, pois muito mais importante do que as respostas em si, são as discussões e proposições que são geradas a partir das perguntas. Portanto, durante a elaboração do diagnóstico, o Grupo de Trabalho deve avaliar cuidadosamente cada questão e debatê-las até chegar a um entendimento comum e aceitável. Para tanto, quanto mais informações relevantes puderem ser reunidas no diagnóstico, maiores as chances do plano ser bem elaborado (BRASIL, 2015).

Observamos que o diagnóstico é feito a partir de recortes conceituais da realidade da escola, que direcionam o olhar para aspectos que, de acordo com as prioridades do MEC, são relevantes do funcionamento da instituição. O MEC declara que os recortes são baseados nos estudos sobre os fatores que são determinantes para o sucesso da educação oferecida. “Um olhar detalhado sobre o conjunto desses aspectos dá uma excelente perspectiva do funcionamento da escola e aponta o que deve ser aperfeiçoado pela gestão” (BRASIL, 2015).

Neste sentido, no PDE Interativo o diagnóstico é subdividido em 3 eixos e cada eixo contém duas dimensões. As dimensões, por sua vez, subdividem-se em temas. No quadro abaixo organizamos a estrutura do Diagnóstico:

Quadro 4 – Síntese da Aba Diagnóstico do PDDE Interativo

Nº	EIXO	DIMENSÕES	TEMAS
1	Resultados	Dimensão 1: indicadores e taxas	- IDEB - Taxas de Rendimento - Prova Brasil
		Dimensão 2: distorção, aproveitamento e matrícula	- Distorção idade-série - Aproveitamento escolar - Áreas de conhecimento
2	Intervenção direta	Dimensão 3: ensino e aprendizagem	- Planejamento pedagógico - Tempo de Aprendizagem
		Dimensão 4: gestão	- Direção - Processos - Finanças
3	Intervenção parcial ou indireta	Dimensão 5: comunidade escolar	- Estudantes - Docentes - Demais profissionais - Pais e comunidade
		Dimensão 6: infraestrutura	- Instalações - Equipamentos

Fonte: Brasil (2015).

No **Eixo 1**, as informações são objetivas e refletem como está o desempenho da escola em relação a alguns indicadores relevantes para a educação. O MEC defende que essas informações “ajudam a equipe escolar a localizar alguns problemas em relação às turmas e disciplinas críticas, focalizando suas ações” (BRASIL, 2015).

As subdivisões do Eixo 1, preocupadas com os resultados, estão organizadas em duas dimensões. A primeira: indicadores e taxas; a segunda: distorção, aproveitamento e matrícula. Ao analisar as duas dimensões, percebemos a preocupação do MEC em “conhecer os principais indicadores de desempenho da escola, quais sejam: o IDEB, as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e a Prova Brasil, assim como: a distorção idade-série, o aproveitamento escolar e as áreas de conhecimento que necessitam de atenção.

Algumas informações poderão ser capturadas automaticamente das bases de dados do MEC. [...] O sistema funciona de forma que sempre que os índices e taxas não demonstrarem aumento nos últimos dois anos ou medições, esta informação passará a constar automaticamente como um possível problema a ser priorizado (BRASIL, 2015).

Desse modo, o Governo Federal consegue definir os problemas que devem ser resolvidos pela escola, respaldada pela concepção de autonomia neoliberal que lhe foi conferida. Essa forma organizativa evidencia a personalidade reguladora, controladora e avaliadora do Estado diante das situações-problemas enfrentadas pela escola.

O **Eixo 2** reúne os elementos sobre os quais a equipe gestora tem maiores condições de intervir, pois são questões que dependem diretamente da sua atuação. “É o momento que exige maior capacidade de autocritica da equipe escolar, discutindo seus problemas sem receios e sem acusações [...]” (BRASIL, 2015).

Após os resultados obtidos no Eixo 1, a escola deve iniciar a inserção de informações relativas ao eixo 2, que enfatiza a necessidade de uma intervenção direta nos problemas que foram detectados no Eixo 1. Subdividido nas dimensões três e quatro, a terceira dimensão foca no ensino e aprendizagem e busca identificar possíveis dificuldades relacionadas a dois aspectos: planejamento pedagógico e tempo de aprendizagem, enquanto a quarta dimensão focaliza em ações relativas ao diretor, aos processos e às finanças.

Na quarta dimensão, o MEC deseja saber se a equipe gestora está bem preparada para realizar suas atividades e os técnicos da Secretaria devem “inserir informações ao perfil da equipe gestora e dos colaboradores que lhes dão suporte (BRASIL, 2015).

A automação da gestão escolar é uma das formas delimitadoras e limitadoras das decisões que a escola, revestida de uma autonomia garantida na LDB nº 9394/96, poderia tomar

com base em sua realidade. Esta automação gerencial se evidenciou quando, ao analisarmos a plataforma informacional do PDDE Interativo, encontramos orientações que descrevem o seguinte: “Para inserir nomes, clique no botão “Incluir”. Caso deseje modificar os dados inseridos, clique em “Editar”. Se deseja excluir algum nome, clique em “Excluir” (BRASIL, 2015).

Percebemos a necessidade de exatidão nas informações inseridas no sistema para que o MEC, com base nos seus critérios de análise, defina o que deve ser prioridade para a escola. “Cada sentença deve ser lida cuidadosamente e as respostas assinaladas devem estar baseadas em fatos e dados, não em suposições” (BRASIL, 2015).

O **Eixo 3** apresenta fatores que podem ser enfrentados pela equipe gestora, mas exigem maior capacidade de mobilização e motivação. “[...] Resolver os desafios do Eixo 3 exige mais do que esperar que os outros façam. Exige criatividade, liderança, negociação e perseverança” (BRASIL, 2015).

Subdividido nas dimensões cinco e seis, a quinta dimensão foca na comunidade escolar e inclui educandos, docentes, demais profissionais, pais e comunidade e Conselho Escolar. O MEC justifica essa dimensão afirmando a necessidade de “conhecer um pouco mais sobre o perfil de cada segmento e as iniciativas destinadas a promover um maior envolvimento deles com a escola (BRASIL, 2015).

A sexta e última dimensão do Diagnóstico são identificados aspectos relacionados às condições das instalações e dos equipamentos existentes na escola. O MEC considera importante destacar que a infraestrutura costuma ser um aspecto muito valorizado pela comunidade escolar e “suas deficiências são apontadas como principal causa para o eventual insucesso dos alunos, o que nem sempre corresponde à realidade” (BRASIL, 2015).

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO (PLANO INTEGRADO) - A funcionalidade da fase de diagnóstico é percebida no momento da elaboração do Planejamento Estratégico, no qual todas as informações inseridas no diagnóstico surgem automaticamente, informando em que a escola deve intervir, ou seja, os problemas que de acordo com as informações inseridas na aba do diagnóstico, detecta em que a escola precisa melhorar.

O Planejamento Estratégico, que desde 2015 passou a ser denominado “Plano Integrado” deve ser validado por dois comitês: o local e o federal. De acordo com informações obtidas na Plataforma do PDE Interativo (BRASIL, 2016a), o Comitê de Análise e Aprovação do PDE Escola, a partir de 2014 denominado de **Comitê Gestor do PDDE Interativo**, é um grupo de técnicos da Secretaria de Educação designados formalmente pelo dirigente municipal ou estadual para coordenar e executar as ações, entre outros programas, do PDE Escola.

Este grupo é responsável, entre outras funções, pelo cadastramento e gerenciamento dos cadastros dos diretores no PDDE Interativo, além de prestar assistência técnica na elaboração e execução dos planos de ações, analisar e (emitir pareceres acerca dos planos das escolas priorizadas pelo programa e enviar os planos aprovados para validação do MEC.

Face a todas essas responsabilidades, o Ministério da Educação orienta que

o Comitê tenha entre dois a 10 dez membros permanentes, pois os técnicos que acessam o PDDE Interativo representam a palavra da Secretaria de Educação. Por esta razão, recomenda-se que esta equipe seja designada formalmente pelo dirigente de educação, por meio de um decreto, portaria ou qualquer outro instrumento que caracteriza a criação deste grupo, para depois cadastrá-los no sistema (BRASIL, 2015).

Portanto, a escola utiliza o PDDE Interativo como ferramenta de planejamento e gestão, e o primeiro passo para acessá-lo é pela plataforma eletrônica. O diretor escolar, para gerenciar o sistema, precisar solicitar o seu cadastro para o acesso junto a sua Secretaria de Educação do Estado ou Município.

Padinha e Oliveira (2014) criticam essa postura de orientação e determinação do órgão oficial que tem o propósito de habilitar as escolas aos benefícios de programas do Governos Federal com os repasses de recursos financeiros. Com isso, questiona-se a intenção existente por trás do PDE Escola, criado para fortalecer a autonomia, gestão e a melhoria da aprendizagem escolar, pois “foi determinado de cima para baixo sem a participação e envolvimento dos segmentos que fazem o dia a dia da escola” (PADINHA; OLIVEIRA, 2014, p. 3).

Reconhecemos, contudo, a eficiência do sistema informacional PDDE Interativo na avaliação e controle dos programas educacionais para a Educação Básica, que são executados pelos sistemas de ensino dos entes federados e idealizados pelo poder central, pois demonstram uma organização sistemática na funcionalidade do sistema. Todavia, a democratização da gestão, preconizada nos discursos do MEC como o eixo norteador do Programa, não foi percebida na forma como foi elaborado.

Apesar de seguirem uma lógica pré-definida, que evidencia a postura centralizadora vigente nas políticas federais, o PDE Escola foi elaborado de forma organizada e com objetivos claros. Contudo, a lógica que rege os programas educacionais e a forma como são organizados não partem de princípios respaldados em realidades locais e, por isso, dificilmente atendem às reais necessidades correspondentes à diversidade brasileira. Por isso, a forma homogênea de gestão imposta pelo Poder Central inviabiliza, em muitos casos, o resultado aguardado pelos

seus idealizadores.

3.6 LEGISLAÇÃO QUE RESPALDA A EXECUÇÃO DO PDE ESCOLA – 2011/2012

Para se adequar aos critérios pré-definidos pelo PDE Escola, as escolas públicas de Ensino Fundamental devem atender aos requisitos definidos nas Resoluções que dispõem sobre a destinação de recursos financeiros às escolas públicas da educação básica, para a implementação do Programa. Os referidos documentos são elaborados pela equipe da Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB/MEC), que considera o último IDEB para priorizar as escolas com as menores médias e, como regra, excluem da priorização as que já tenham recebido recursos em edição anterior. Além do IDEB, outro critério considerado pelo MEC é a obrigatória elaboração do Planejamento Estratégico.

Os recursos financeiros do PDE Escola são transferidos para as contas correntes das UEx das escolas públicas de Ensino Fundamental, para serem investidos na melhoria da qualidade do ensino dos estudantes. Para que o dinheiro chegue às escolas, as unidades de ensino devem obedecer ao prescrito nos documentos legais que definem as regras para adequação aos requisitos e, assim, possam ser priorizadas pelo programa e receber os recursos financeiros.

Estes são repassados com base no censo escolar do ano anterior, e esses repasses são normatizados por meio de Resoluções que são publicadas periodicamente, de acordo com os exercícios que o MEC dispõe periodicamente. Considerando o período de análise (2012-2014), foram analisados os documentos relacionados no quadro a seguir:

Quadro 5 – Marcos Legais do PDE Escola – 2012-2014

Documentos	Especificidades
Resolução nº 22, de 22 de junho de 2012	Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros a escolas públicas da educação básica para a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e que foram transferidos em 2012.
Resolução nº 7, de 12 de abril de 2012	Dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências.
Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013	Revoga a Resolução nº 7/2012. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009.
Resolução nº 49, de 11 de dezembro de 2013	Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), nas escolas de Educação Básica, que foram transferidos em 2014.

Fonte: elaborado pela autora, 2017.

A análise das referidas resoluções relacionadas, seguiu ao prescrito nos eixos temáticos desta pesquisa: gestão democrática, autonomia e participação, com o objetivo de atender aos objetivos desta investigação. Contudo, antes de falar do processo democrático que deveria ser viabilizado pelo PDE Escola, imerso no bojo das relações profissionais e sociais da escola, realizamos um paralelo das determinações contidas nas diretrizes desses documentos, quanto à liberação de recursos financeiros às unidades de ensino brasileiras, e procuramos entender como esse processo se materializa no “chão” da escola, tomando da EMEF Forte Ambé como exemplo real.

Isso se justifica pelo disposto na Resolução nº 22, de 22 de junho de 2012 (BRASIL, 2012), que normatiza o PDE Escola/2012, define critérios para a seleção das escolas participantes do programa, e estipula os valores por faixa de matrícula e regras e procedimentos para participação, considerando o IDEB de 2009.

Na referida Resolução, verificou-se que o IDEB das escolas, para serem priorizadas,

deve estar abaixo da média nacional atingida em 2009. No seu Artigo 1º, define a destinação de recursos financeiros de custeio e capital, por intermédio de suas Unidades Executoras Próprias (UEX),

às escolas públicas de educação básica cujo IDEB 2009 tenha sido igual ou inferior à média nacional (4,4 nos Anos Iniciais e 3,7 nos Anos Finais) (...), desde que as Entidades Executoras (EEX) às quais estejam vinculadas, tenham aderido ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” e o planejamento para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) esteja aprovado no sistema online PDE Interativo (BRASIL, 2012).

A referida Resolução, além de dispor sobre a destinação de recursos financeiros, segue a égide da Resolução/CD/FNDE, nº 7 de 12 de abril de 2012 que dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O PDDE é o programa responsável pela distribuição dos recursos aos demais programas de melhoramento educacional que estão sob o seu “guarda-chuva”.

No caso da Resolução nº 22, de 22 de junho de 2012 (BRASIL, 2012), Artigo 3º “Os recursos destinados à implementação do PDE Escola foram repassados com base no número de alunos indicados no Censo Escolar do ano anterior” (BRASIL, 2012) que, nesse caso, é o ano de 2011. No entanto, os recursos que foram repassados para a escola em 2012 só puderam ser aplicados em 2013. Percebe-se que na elaboração do plano foi utilizado o censo escolar de 2011 como base de cálculo para os recursos que só foram aplicados dois anos depois, quando a realidade local certamente teria sofrido alterações quanto ao número de alunos, necessidades e objetivos reais.

Dessa forma, percebe-se que se o Planejamento Estratégico construído pela escola, com a participação da comunidade escolar (pais, professores, funcionários etc.), ao refletir as necessidades locais, explicitadas conforme o montante previsto na Resolução/MEC Nº 22/2012 (BRASIL, 2012), não poderia atender ao que foi planejado pelo atraso na chegada dos recursos financeiros. Os repasses, gerenciados sob a égide da referida Resolução, publicada no final do primeiro semestre de 2012, só foram depositados na conta corrente das UEX em 30 de novembro de 2012, no encerramento do ano letivo e, por isso, o dinheiro só pôde ser aplicado no ano letivo de 2013.

Abaixo segue imagem da plataforma do FNDE comprovando o envio do referido recurso à Escola Forte Ambé.

Figura 4 – Recursos do FNDE encaminhados para a EMEF Forte Ambé – 2012

Liberações Consultas Gerais

Dados da Entidade

CNPJ:	02.087.201/0001-01	Nome:	CONSELHO ESCOLAR DA EE DE 1 GRAU
UF:	PA	Município:	ALTAMIRA
Data da consulta:	19/04/2017 16:59:35		

***PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PLANO DESI 10**

Data de pagamento	Ordem Bancária	Valor	Programa	Banco	Agência	Conta Corrente
30/NOV/12	462382	33.000,00	PDE ESCOLA - Educação Básica	BANCO DO BRASIL	0567	0000456020
Total:		33.000,00				

Fonte: www.fnde.gov.br.

A crítica que estabelecemos recai sobre a normatização do MEC em adotar sempre o senso escolar do ano anterior para definir a verba destinada às unidades de ensino, quando a realidade das escolas não se representa mais a mesma do ano seguinte. A EMEF Forte Ambé recebeu o montante de R\$ 33.000,00 (Trinta e três mil reais) que só pôde ser utilizado em 2013 na execução do seu Planejamento Estratégico do PDE Escola (BRASIL, 2016b).

A base de cálculo dos recursos que foram destinados para as escolas públicas de Ensino Fundamental, seguiu ao prescrito nas tabelas 8 e 9 abaixo, contidas na Resolução/MEC nº 22/2012:

Tabela 1 – Referencial de Cálculo da Parcela Principal do PDE Escola – 2012

Intervalo de Classe de Número de Alunos	Valor do Repasse (R\$)		
	Custeio (70%)	Capital (30%)	Total
Até 99	10.500,00	4.500,00	15.000,00
100 a 499	14.000,00	6.000,00	20.000,00
500 a 999	23.800,00	10.200,00	34.000,00
1.000 a 1.999	30.100,00	12.900,00	43.000,00
2.000 a 2.999	37.100,00	15.900,00	53.000,00
3.000 a 3.999	45.500,00	19.500,00	65.000,00
Acima de 3.999	52.500,00	22.500,00	75.000,00

Fonte: Brasil (2012).

Tabela 2 – Referencial de Cálculo da Parcela Complementar do PDE Escola – 2012

Intervalo de Classe de Número de Alunos	Valor do Repasse (R\$)		
	Custeio (70%)	Capital (30%)	Total
Até 99	7.000,00	3.000,00	10.000,00
100 a 499	9.100,00	3.900,00	13.000,00
500 a 999	12.600,00	5.400,00	18.000,00
1.000 a 1.999	15.050,00	6.450,00	21.500,00
2.000 a 2.999	18.550,00	7.950,00	26.500,00
3.000 a 3.999	22.750,00	9.750,00	32.500,00
Acima de 3.999	26.250,00	11.250,00	37.500,00

Fonte: Brasil (2012).

De acordo com o prescrito no Inciso III, do Artigo 3º da Resolução/MEC nº 22/2012, os recursos constantes nas tabelas foram transferidos para as escolas que:

elaboraram seu Plano de Desenvolvimento da Escola no sistema online PDE Interativo; tiveram seu plano aprovado por suas respectivas EEx e validado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) em 2011, e não foram contempladas com recursos financeiros naquele exercício para concretizar o referido plano, às quais será destinado o mesmo valor previsto para a parcela principal no exercício anterior, somado ao valor da parcela complementar calculado com base na tabela do inciso II do caput deste artigo (BRASIL, 2012).

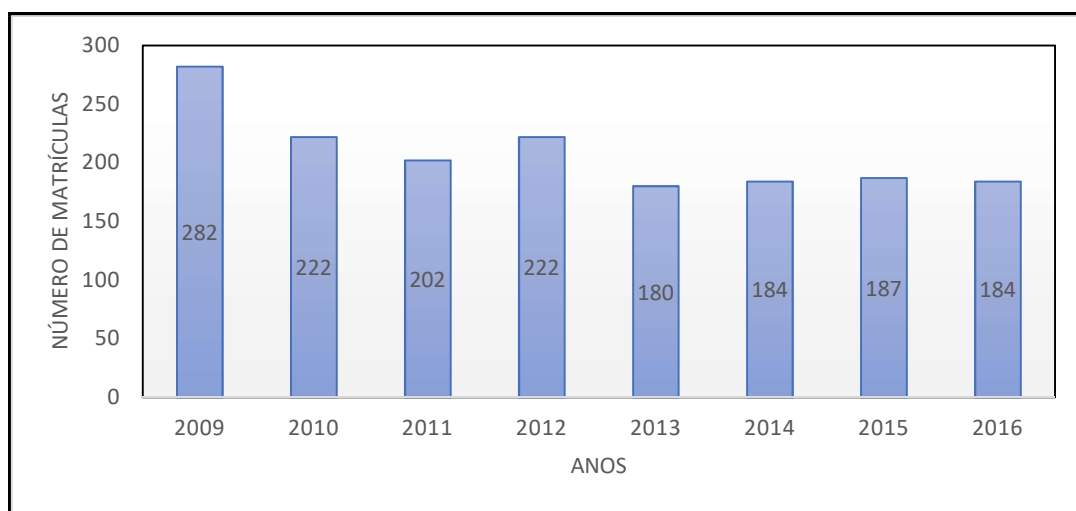
Ao observar as tabelas do valor principal e a do valor complementar, encontra-se justificativa para o montante de recursos que foi transferido para a sua UEx, pois, conforme o Censo Escolar de 2011, a Escola Forte Ambé possuía 202 alunos matriculados (ALTAMIRA, 2012).

Os recursos repassados para esta escola em 2013, calculados com base no Censo Escolar de 2011. Apesar de esperar um número maior de matrículas em 2013, isso não ocorreu, pois, a quantidade de 202 alunos matriculadas em 2011 reduziu para 180 em 2013. Contudo, a queda na quantidade de alunos para um recurso que continuou inalterado, não significou maior possibilidade de investimento, pois, a defasagem do tempo e o quadro inflacionário com o

aumento dos preços na região de Altamira – Pará, afetaram a gestão desses recursos.

Segue abaixo um gráfico com a evolução do número de matrículas da Escola Forte Ambé de 2009 a 2016, onde se percebe uma significativa redução.

Gráfico 1 – Número de Matrículas na EMEF Forte Ambé – 2009-2016



Fonte: elaborado pela autora com dados cedidos pela SEMED/Altamira, 2017.

No Gráfico 1, é possível observar que em 2012 houve um aumento no número de matrículas em relação a 2011, que registrava uma redução na quantidade de alunos em relação a 2010. No entanto, registra-se uma queda brusca em 2013 em comparação a 2012 e uma estabilidade na quantidade de alunos matriculados em 2014, mantendo-se com pequenas oscilações até 2016¹⁹. Desse modo, considerando que o Planejamento estratégico da Escola Forte Ambé, elaborado em 2012, com base no censo escolar de 2011, possibilitou o recebimento de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), pois considerou ao prescrito na Resolução/MEC nº 22/2012, conforme o exemplificado nas tabelas 1 e 2.

Este documento foi fundamentado pela égide e normas da Resolução/MEC nº 7, de 12 de abril de 2012, que dispôs sobre os procedimentos de adesão e habilitação e sobre as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, no qual está inserido o PDE Escola como um dos seus subprogramas, e cujos recursos foram depositados nas contas correntes das UEx das unidades de ensino dos entes federados, no mesmo ano de publicação destes documentos normatizadores.

¹⁹ A diminuição no número de matrículas pode ser atribuída à construção da UHE Belo Monte, realizada no período demarcado nesta pesquisa. Esta obra empregou profissionais de todo o Brasil, inclusive em Altamira, cujos trabalhadores do município, residentes nas propriedades rurais, mudaram-se com a família do campo para a cidade. Contudo, por não termos realizado um estudo específico sobre o tema, não podemos afirmar as razões que justifiquem essa redução.

O reflexo da política neoliberal instalada no país nos anos 1990 é perceptível ao realizar a análise destes documentos que enfatizam a relevância do fortalecimento da autonomia e da autogestão das escolas públicas, e privadas sem fins lucrativos que ministram educação especial, com vistas a consecução de seus fins sociais.

Segundo Silva e Farias (2013, p. 3),

a proposta de reforma de FHC visou a reestruturação do Estado, com mudanças na concepção, sua organização e função em todas as esferas, com a implantação do modelo de administração pública gerencial, e a introdução de técnicas gerenciais modernas. A ideia era buscar uma nova administração pública, com caráter gerencial, fundada na lógica empresarial, racional e produtivista.

Contudo, esses documentos revelam sua contraditoriedade, pois, enquanto apresentam uma ideia de autonomia na gestão dos recursos financeiros, defendem a sistematização, a disciplina e o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos relativos à adesão e habilitação e às formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE/MEC. Seguem, portanto, ao prescrito nas ideias neoliberais de racionalização dos recursos, eficácia e eficiência administrativa.

Permeados por essa lógica administrativa, o objetivo dos programas financiados pelo PDDE é “minorar as desigualdades socioeducacionais entre as regiões pela observância do princípio redistributivo dos recursos” (BRASIL, 2012). No entanto, como afirma Oliveira e Santana (2010) as disparidades regionais ainda não foram sanadas pelas políticas educacionais brasileiras, apesar de primarem pelo discurso da equidade em suas elaborações. Contudo, não acreditamos que o modelo vigente, condutor das políticas públicas brasileiras, esteja preocupado em sanar essas desigualdades.

A Resolução/MEC nº 49/2013 (BRASIL, 2013) criada no referido ano para legislar sobre o exercício 2014/2015, também prima pela destinação de recursos financeiros de custeio e capital, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE/MEC a escolas públicas de Educação Básica, por intermédio de suas UEx. Contudo, este documento traz algo diferente do documento que o antecede, a Resolução/MEC nº 22/2012, pois, diferentemente desta que exigia um IDEB igual ou abaixo da média nacional, esta nova Resolução determina que para as escolas serem consideradas prioritárias pelo programa, o IDEB não pode mais ser igual à média nacional, mas deve estar abaixo da média alcançada pelas escolas públicas do país.

A tabela a seguir faz um comparativo do IDEB das escolas públicas de 2011 e o exigido pela Resolução/MEC nº 49/2013:

Tabela 3 – Comparativo entre o IDEB Nacional de 2011 e o
IDEB exigido na Resolução/MEC nº 49/2013

NÍVEL DE ENSINO	IDEB NACIONAL	RESOLUÇÃO 49/2013
ANOS INICIAIS	4,7	3,6
ANOS FINAIS	3,9	3,2

Fonte: elaborado pela autora, 2017.

Esta Resolução ainda admite, assim como a Resolução anterior, que o IDEB das escolas, referente a 2011, dos anos iniciais ou finais, ainda que possuam índices superiores aos mencionados, figure entre os 5% mais baixos resultados da rede de ensino do ente federado. O seu Artigo 1º, Inciso I, Parágrafo único, expressa o seguinte:

São passíveis de atendimento as escolas que se enquadram nos requisitos supracitados e que não tenham sido priorizadas e beneficiadas com repasse de recursos da ação no biênio 2011/2012, desde que as Entidades Executoras (EEx), às quais estejam vinculadas, tenham aderido ao Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação" e as escolas tenham tido aprovado seu planejamento para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola, por intermédio do sistema PDDE Interativo, disponível no endereço eletrônico <http://pdeinterativo.mec.gov.br>, com vistas a favorecer a melhoria da gestão escolar (BRASIL/MEC, 2013).

Percebe-se uma redução do universo de escolas que poderiam se enquadrar nos requisitos do PDE Escola para o exercício de 2014 e evidencia, mais uma vez, a preocupação do Brasil em atender às exigências dos organismos internacionais, que seguem a lógica de racionalização dos gastos públicos, e isso implicou, consequentemente, na secundarização das suas necessidades internas.

A Resolução/MEC nº 10/2013 revogou a Resolução/MEC nº 7/2012 que determinava as diretrizes sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes PDDE/MEC. Esta nova Resolução passou a determinar sobre os critérios de repasse e execução do PDDE/MEC, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947 (BRASIL, 2009)²⁰.

Na análise documental é possível perceber que a expressão “autonomia” está presente em todos os documentos. No entanto, esse princípio está associado organicamente com o gerenciamento dos recursos financeiros. Um reflexo da política de descentralização e de autogestão dos programas educacionais elaborados para a Educação Básica presente no país.

Todavia, em nenhum dos documentos as expressões gestão democrática, democracia

²⁰ Este texto legal é conhecido como Lei da Merenda Escolar, Lei de Alimentação Escolar, Lei do Programa Dinheiro Direto na Escola (BRASIL, 2009).

educacional ou qualquer termo que se repórter a uma gestão voltada para a participação da comunidade nas decisões que a gestão deve tomar são mencionados nos documentos analisados, pois estes estão direcionados, exclusivamente, à normatização para o recebimento e prestação de conta dos recursos liberados para as escolas que se “candidatam” para serem atendidas pelo programa.

Percebemos, portanto, uma forte preocupação com os valores numéricos na condução das diretrizes educacionais, como o número de alunos matriculados e o IDEB da escola, por exemplo. Notamos também que a gestão democrática, a autonomia e a participação estão condicionadas ao prescrito nesses documentos oficiais, o que inviabiliza a construção de um processo democrático real, pois, apesar de se conterem breves menções aos termos supracitados, estes dependem das bases legais para se efetivarem, o que emperra a democratização da gestão. Contudo, a mobilização da comunidade em direção a uma gestão democrática escolar independe de diretrizes legais, pois o diálogo promovido pela participação pode refletir efeitos positivos na condução das decisões emanadas do coletivo.

4 A GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA: O PDE ESCOLA NA UNIDADE DE ENSINO FORTE AMBÉ

Nesse capítulo, é realizada uma contextualização histórica e geográfica do município de Altamira – Pará, desde a emancipação política até o início da construção da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte em 2010. Em seguida são apresentados alguns dados educacionais do município e a influência do PDE Escola nesses resultados e depois realizamos uma descrição de como se deu a chegada do Programa no município e sua execução na Escola Municipal de Ensino Fundamental Forte Ambé, enquanto instrumento de melhoramento dos índices educacionais.

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DE ALTAMIRA, O LÓCUS DA PESQUISA

Altamira está localizada no Oeste do Estado do Pará, à margem esquerda do Rio Xingu, região chamada de Volta Grande, no Norte do Brasil, com 159.533,255 km², uma população estimada no censo de 2016 de 109.938 pessoas, e com uma densidade demográfica de 0.68 hab/km² (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016). Em 2017 o município completou 106 anos de emancipação política.

Apesar de ser um município relativamente jovem, os primeiros registros de Altamira reportam-nos há quatro séculos de história, que relatam momentos da missão jesuíta na região e à expulsão destes das terras nas quais catequizavam os indígenas. Na trajetória do município também há relatos da utilização da força de trabalho escrava africana na edificação do forte e das residências oficiais.

Altamira faz fronteira ao Norte com o município de Vitória do Xingu; ao sul com o Estado de Mato Grosso; ao Nordeste, Leste e Sudeste com os municípios de Senador José Porfírio e São Félix do Xingu; a Noroeste, Oeste e Sudoeste com os municípios de Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Placas, Rurópolis, Trairão, Itaituba e Novo Progresso. É cortada pelo Igarapé que tem o mesmo nome.

Sua projeção no cenário nacional se deu na década de 1970. Até então o município era desconhecido do restante do Brasil. Para compreender como se deu essa notoriedade é importante nos remetermos ao começo, nos primeiros registros que comprovam a existência do lugar que era uma pequena vila. A literatura consultada, que descreve a história de Altamira, Umbuzeiro e Umbuzeiro (2012) e Sousa (2015) relatam um percurso histórico de luta e

sobrevivência provocado por um dos mais violentos empreendimentos realizados pelo Governo Federal, remetendo-nos ao processo de colonização da região na qual se encontra a cidade.

Figura 5 – Localização do Município de Altamira no Estado do Pará

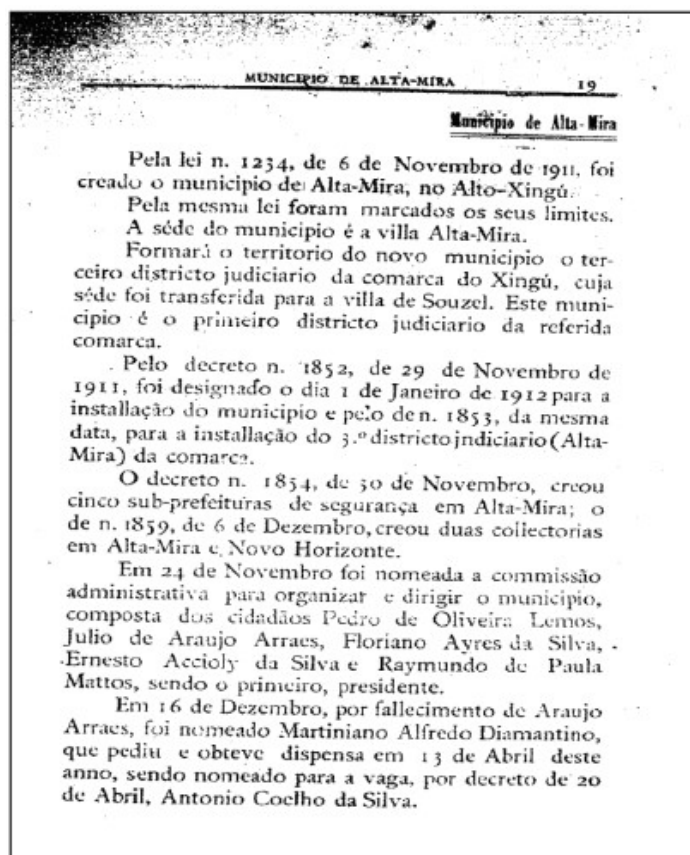


Fonte: Google Maps (2016).

A construção de uma gigantesca estrada que ligaria o Norte do país às demais regiões brasileiras, a BR 230, conhecida como Rodovia Transamazônica, com quase 5 mil quilômetros de extensão, foi reflexo da lógica ditatorial do Regime Militar. A obra que foi idealizada e posta em prática no governo de Emílio Garrastazu Médico (1968 – 1974), devastou parte considerável da selva nativa, dizimou espécies de fauna e flora, eliminou tribos indígenas e flagelou centenas de famílias que partiram para essa região, advindas das demais regiões brasileiras, principalmente do Nordeste, em busca de terras que eram doadas pelo governo brasileiro para quem se dispusesse a desbravar a virgem e indomável selva.

A emancipação política do município de Altamira foi oficializada pela Lei Estadual nº 1.234 de 6 de novembro de 1911 e, pelo Decreto 1.852 do mesmo ano se deu a instalação do novo município que foi agendada para o dia 1º de janeiro de 1912 (PARÁ, 1911a, 1911b). Abaixo, segue um documento histórico no qual o governador do Pará na época, João Antonio Luís Coelho oficializou a emancipação, no Congresso Legislativo do Pará, em 1911.

Figura 6 – Mensagem de Emancipação Política de Altamira



Fonte: Sousa (2015, p. 77).

Altamira sempre recebeu forte influência da igreja católica desde a sua constituição ao desenvolvimento alcançado na década de 1970, período no qual os militares, ao assumirem o poder, restringiram a influência religiosa nas repartições públicas como havia sido desde os tempos remotos da localidade. Altamira passou a viver um momento tenso e foi um “divisor de águas” na história da região. A região que antes só era possível de ser chegar por meio dos transportes fluviais existentes no porto de Vitória do Xingu, agora não seria mais a única rota de chegada, pois a construção da rodovia, denominada BR-230 ou rodovia Transamazônica, iniciava um novo tempo para a região.

Com o processo de redemocratização vivenciado no Brasil na década de 1980, os altamirenses passaram a escolher o chefe do executivo e os vereadores por eleições diretas. Contudo, os problemas que persistiam na região especialmente pela falta de energia elétrica, que até o ano de 1998 ainda contava com um motor a diesel para distribuição da eletricidade na cidade, que sofria com o racionamento de energia, somada à ausência de pavimentação nas estradas vicinais e na Rodovia Transamazônica (BR-230), dificultavam o escoamento da produção agrícola.

No campo da educação, Sousa (2015, p. 79) destaca a desvalorização dos professores, as precárias condições infraestruturais das escolas, escassez de vagas, ausência de universidades públicas para a continuidade dos estudos dos professores, além da negação do direito à educação nas regiões do campo por falta de escola professores e transportes.

A falta de energia elétrica dificultava o desenvolvimento da região, principalmente na geração de emprego, pois sem energia elétrica, não havia possibilidade de investir em produtividade industrial. Segundo Sousa (2015, p. 80),

as aulas noturnas eram suspensas, os hospitais penalizados e qualquer atividade que dependesse da eletricidade da cidade, em vários pleitos eleitorais, foi bandeira dos candidatos ao governo estadual e municipal, que faziam promessas aos eleitores da cidade. Em contraponto a população era punida com bruscas quedas de energia e racionamento radical.

O atraso da região, que era agravado pela falta de energia, melhorou 28 anos após a abertura da rodovia Transamazônica e do fracasso do governo em construir a usina hidroelétrica (UHE) Kararaô na Volta Grande, no final dos anos 1980. Somente com a extensão da linha de transmissão de energia elétrica da UHE Tucuruí (Projeto Tramoeste)²¹, a região da Transamazônica saiu da escuridão e o município de Altamira pôde alçar novas possibilidades de desenvolvimento.

O advento da energia elétrica de Tucuruí fomentou mudanças substanciais no campo político, econômico e social em todos os municípios que se distribuem ao longo da Transamazônica, principalmente em Altamira onde surgiram as primeiras discussões em todo da construção da UHE de Belo Monte. É retomado o debate do final dos anos 1980 quando, sob a forte pressão de movimentos sociais e organizações nacionais e internacionais, o Governo Federal declinou quanto a continuidade do projeto energético no Xingu. No entanto, no ano de 2013, sob o argumento de que o Brasil necessitava ampliar sua matriz energética para continuar se desenvolvendo economicamente, o projeto de construir uma usina hidroelétrica nas águas do rio Xingu foi retomado.

Segundo Sousa (2015), a UHE Belo Monte é a maior obra do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Lula e que teve continuidade no Governo da presidente Dilma Rousseff. Segundo a Agência Nacional de Energia Elétrica (AGENCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, 2010), o valor do investimento previsto para o empreendimento,

²¹ O Projeto Tramoeste é uma infra-estrutura de transmissão de energia elétrica planejada para levar a energia gerada em Tucuruí a estes municípios e a outros do Baixo Amazonas. São beneficiados os municípios de: Altamira, Brasil Novo, Uruará, Medicilândia, Pacajá, Placas, Vitória do Xingu, Rurópolis, Itaituba, Santarém, Anapu, Trairão, Belterra, além de dezenas de agrovilas (VALE, 2006).

inclusive com a Parcela de Desenvolvimento Regional Sustentável, foi estimado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) em R\$ 19 bilhões. No entanto, a obra que ultrapassou em muito essa estimativa, pois a soma total dos gastos aproxima-se de R\$ 31 bilhões.

Nesse contexto, a envergadura da UHE Belo Monte que possui uma enorme Área de Influência Indireta (AII)²², com 11 municípios que sofrem com os impactos da obra que beneficia somente os setores dominantes do capital nacional e internacional, ainda não trouxe benefícios efetivos para a população atingida.

A educação é um dos setores atingidos com a elevada demanda de matrículas que se sucedeu sobre a Secretaria Municipal de Educação de Altamira (SEMED/Altamira). Nos dados educacionais do município é possível visualizar o grande salto no volume de atendimentos educacionais que o município foi obrigado a ofertar por causa do crescimento demográfico.

4.2 O CENÁRIO EDUCACIONAL DE ALTAMIRA – PARÁ – 2009-2015

Impregnados pelas alterações da reforma estatal, viam-se os princípios da Constituição Federal (CF) de 1988 serem modificados no início dos anos 2000. O direito social passou a ser um serviço, como é o caso da educação, o que perverteu o sentido da gestão democrática previsto na CF. Os serviços públicos, que antes eram responsabilidade do Estado, passaram a ser ofertados por empresas privadas. O Estado foi reduzido ao nível de fiscalizador e avaliador desses serviços.

Essa tendência influenciou os entes federados, especificamente os municípios que ao serem responsabilizados pelo Ensino Fundamental, acabaram terceirizando esse serviço. Surge assim um novo modo de gestão: a parceria do público com entidades privadas.

Esse modelo vigorou fortemente no sistema educacional do município de Altamira–Pará por onze anos, 2001 a 2012, quando no governo do prefeito peemedebista Domingos Juvenil Nunes de Sousa, a SEMED/Altamira firmou um contrato de serviços educacionais com o Instituto Ayrton Sena (IAS).

Sousa (2015) e Miléo (2007), pesquisadores altamirenses, ao realizarem uma análise sobre a condução das políticas públicas para a educação em Altamira – Pará, destacam que o município viveu um período extenso de interferência do setor privado na gestão da coisa

²² A Área de Influência Indireta (AII) para o meio socioeconômico é formada pelos municípios de Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia. Esses municípios fazem parte da Região de Integração Xingu, definida pelo Governo do Estado do Pará. Somente o município de Gurupá faz parte de outra região de integração, a Região de Integração Marajó (BRASIL; ELETROBRÁS, 2009).

pública.

Segundo Sousa (2015), a SEMED, por meio de uma parceria público privada,

insere a educação pública municipal no contexto da gestão educacional proposta pelo Instituto Ayrton Sena, uma gestão por resultados que vai desembocar na implementação de diversos programas, que alteram a dinâmica da educação nas escolas, com o estabelecimento de metas e a introdução de atribuições, do executivo municipal ao aluno (SOUSA, 2015, p. 87).

Essa forma de gestão, segundo Miléo (2007), gerou movimentos de resistência por parte dos professores da escola pública devido as

cobranças feitas pelo IAS e pela própria SEMEC referentes ao planejamento exigido às escolas e aos docentes, principalmente quando se trata do preenchimento de quadros demonstrativos de diagnóstico aplicados às turmas regulares do Ensino Fundamental e às turmas de correção de fluxo e com a própria exigência do comprometimento do educador em relação à qualidade de sua prática pedagógica (MILÉO, 2007, p. 144).

O padrão de exigências que a rede privada fazia aos seus professores foi adotada pela SEMED/Altamira e o sistema público de ensino passou a tratar a educação como uma empresa. Segundo Miléo (2007) esse pensamento passou a ser assimilado por todos os profissionais do órgão gestor da educação.

A afirmações da autora levam à compreensão de que durante a vigência do IAS não houve espaço para a adoção de uma gestão democrática nas escolas, apesar da previsão da mesma nos documentos oficiais como a CF de 1988 e a LDB 9.394/96. Essa compreensão se deve à observância de que as determinações da SEMED/Altamira eram indiscutíveis e deveriam ser obedecidas pelas escolas.

Não havia espaço para discussões que poderiam levar a uma possível adaptação das determinações do IAS à realidade local. Registra-se nesse interim movimentos de resistência a forma como a educação estaria sendo conduzida pelos gestores educacionais do município e esse drama implicou, conseqüentemente, no trabalho pedagógico das escolas.

O panorama se tornou mais complexo em 2007, quando a Prefeitura Municipal de Altamira (PMA) assinou o termo de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e assumiu o compromisso de atender as 28 diretrizes arroladas no Decreto Presidencial nº 6.094 (BRASIL, 2007b).

Para alcançar as metas contidas no referido documento, a SEMED/Altamira elaborou o seu Plano de Ações Articuladas (PAR), uma condição fundamental, imposta pela União, para a celebração de convênios, captação de recursos e assistência técnica junto aos entes federados.

Concomitantemente ao processo de adesão ao Plano de Metas (BRASIL, 2007b), o IAS encontrava-se consolidado na gestão educacional do município, impondo as diretrizes que foram seguidas pela SEMED/Altamira. Enquanto assumia o comando da gestão educacional, o IAS implantou uma série de programas no município²³ objetivando o alcance de resultados, ou seja, uma gestão inspirada em conceitos empresariais. As reflexões de Paro (2015) nos levam a compreender que Altamira optou por implantar um modelo de gestão próprio do mundo empresarial.

Apesar da permanência do IAS no Município, Sousa (2015) afirma que

a partir de 2007, a adesão ao PAR redimensionava a gestão, pelo menos no discurso, uma vez que no contexto das diretrizes do Plano de Metas, o município se compromete em desenvolver ações para uma gestão democrática (SOUSA, 2015, p. 94).

Dessa forma, havia duas formas de gestão em um único sistema educacional: uma voltada para o atendimento às demandas do Governo Federal e outra que atendia às exigências da parceria público-privada. O IAS já vinha perdendo importância diante da valorização do PAR que prometia assistência técnica e financeira às Secretarias de Educação.

Em 2013, o convênio com o IAS não foi renovado e suas ações foram retiradas da administração educacional²⁴ e o PAR permaneceu como política atual, elaborado na segunda gestão da prefeita tucana Odileida Sampaio (2009 - 2012).

Com base nesse contexto, percebemos que a SEMED/Altamira recebeu o PDE Escola imersa na parceria público/privada com o IAS, sem um sistema municipal de educação próprio e condicionada ao Conselho Estadual de Educação, ou seja, sem um projeto próprio de educação e aberta às determinações externas: primeiro ao IAS e depois ao PAR/MEC.

Na análise realizada, não percebemos por parte da SEMED/Altamira uma articulação no sentido de inverter essa situação e essa postura recaiu sobre as suas unidades de ensino onde os gestores reproduzem as coordenadas recebidas sem a devida crítica a elas e com a ausência de ações próprias, geradas das necessidades educacionais locais.

²³ “É implantado o programa Escola Campeã, com foco no gestor escolar e o Programa Acelera Brasil para alunos em distorção idade/série. Este programa do IAS permanece em Altamira até o ano de 2004, quando finaliza a gestão do PMDB. Mantida a parceria em 2005, o IAS reestrutura sua proposta de política educacional e apresenta à prefeita eleita do programa Rede Vencer, com foco na formação de coordenadores pedagógicos e diretores escolares. Impõe-se um sistema de controle do processo educacional de forma diária, semanal, quinzenal e mensal. Os dados educacionais, por meio desse processo, serviam para alimentar o sistema Ayrton Sena de Informações (IASI) cujo objetivo do fluxo de informações era garantir a intervenção em tempo real” (SOUSA, 2015, p. 93).

²⁴ O prefeito peemedebista Domingos Juvenil, que levou o IAS para Altamira em 2001 é o mesmo que rompe com a parceria em 2013 ao retomar o poder nas eleições municipais de 2012.

4.3 DADOS EDUCACIONAIS DA SEMED/ALTAMIRA – PARÁ – 2009-2015

A SEMED/Altamira apresenta uma ampla rede de ensino que se compõe de escolas urbanas e do campo, em áreas indígenas, nas regiões ribeirinhas e nas Reservas Extrativistas (RESEX) dos rios Xingu, Iriri e Riozinho do Anfrísio. Também há escolas com mais de 1.000 km de distância da sede, nos Distritos de Castelo de Sonhos e Cachoeira da Serra que fazem divisa com o estado do Mato Grosso.

O seu atendimento se estende somente ao Ensino Fundamental, ficando o Ensino Médio a cargo da Secretaria de Educação do Estado do Pará (SEDUC/PA). Conforme dados da Divisão de Estatística, Censo e Documentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Altamira (DECDE/SEMED/Altamira), no ano de 2015 somavam-se 142 escolas, sendo 32 no perímetro urbano e 60 escolas no campo, 14 na educação infantil e 30 distribuídas nas áreas indígenas, nas águas e nas florestas e uma matrícula inicial de 26.880 alunos.

Tabela 4 – Série Histórica do Número de Turmas e de Alunos Matriculados na Rede Municipal de Ensino de Altamira no Período – 2009-2015

ANO	MODALIDADES DE ENSINO	Nº de Turmas	Nº de Alunos	Total Geral (Turmas)	Total Geral (Alunos)
2009	Educação Infantil	156	3.219	981	24.691
	Educação de Jovens e Adultos	86	2.480		
	Ensino Fundamental	739	18.992		
2010	Educação Infantil	170	3.529	978	24.585
	Educação de Jovens e Adultos	80	2.543		
	Ensino Fundamental	728	18.513		
2011	Educação Infantil	169	3.791	953	24.743
	Educação de Jovens e Adultos	79	2.454		
	Ensino Fundamental	705	18.498		
2012	Educação Infantil	175	3.641	975	24.791
	Educação de Jovens e Adultos	77	2.292		
	Ensino Fundamental	723	18.858		
2013	Educação Infantil	195	4.120	1026	25.892
	Educação de Jovens e Adultos	65	1.928		
	Ensino Fundamental	766	19.844		
2014	Educação Infantil	204	4.451	1086	26.501
	Educação de Jovens e Adultos	80	1.942		
	Ensino Fundamental	802	20.108		
2015	Educação Infantil	211	4.506	1123	26.880
	Educação de Jovens e Adultos	84	1.837		
	Ensino Fundamental	828	20.537		

Fonte: elaborado pela autora com dados da SEMED/Altamira, 2016.

Na Tabela 4, é possível observar uma elevação no número de matrículas iniciais, no período de 2009 a 2015, na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e na Educação de Jovens e Adultos (EJA) nas escolas municipais de Altamira.

Percebemos uma diferença de 2.189 alunos a mais na rede pública municipal de Altamira ao final de seis anos. Isso resultou em um custo crescente para o Município que, além de assumir 100% da responsabilidade pelo Ensino Fundamental, arca com a totalidade das despesas com a Educação Infantil, EJA e Educação Escolar Indígena.

Para acompanhar o crescimento do número de alunos no referido período, a quantidade de professores contratados pela SEMED/Altamira também teve uma evolução crescente. Na Tabela 5 podemos observar uma sinopse estatística de 2012 a 2014 do número de docentes da rede municipal de Altamira, que ilustra a elevação no quadro funcional.

Tabela 5 – Série Histórica do Número de Docentes na Rede Pública Municipal de Altamira – 2012/2013/2014

ENSINO FUNDAMENTAL E ED. INFANTIL	2012	%	2013	%	2014
Anos Iniciais	288	6,18	307	-0,97	304
Anos Finais	356	10,55	398	-3,26	385
Turmas Multi	129	-23,25	99	16,80	119
Educação Infantil (Creche e pré-escola)	195	-37,95	121	46,22	225
Total	968	4,44	925	10,45	1.033

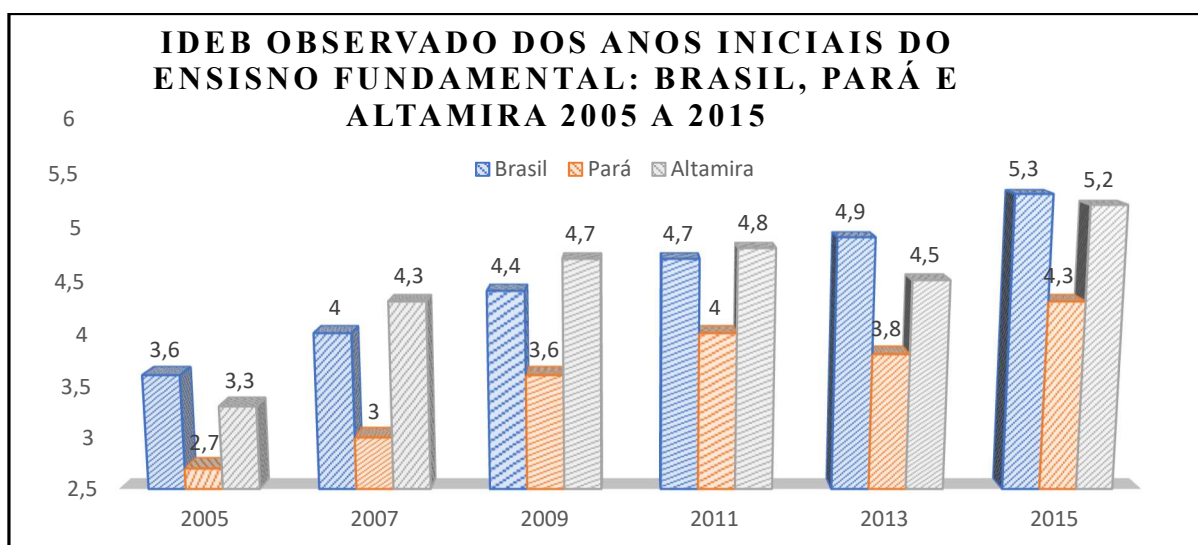
Fonte: Brasil (2016b).

Observa-se que o crescimento observado nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental que havia sofrido uma diminuição em 2013, manifestou grande crescimento em 2014. A Educação Infantil era a que mais tinha reduzido sua quantidade de docentes em 2013, 37,95%, mas em 2014 recebeu 46,22% de professores a mais.

Para compreender o impacto dessa variação na quantidade de alunos e de professores matriculados pela SEMED/Altamira, fizemos uma análise da evolução do IDEB do município desde a primeira divulgação em 2005 e uma comparação do IDEB do município com os índices alcançados pelo Estado do Pará e pelas escolas públicas brasileiras.

No gráfico 2 observamos como se comportam os resultados do Ensino Fundamental nas avaliações do MEC:

Gráfico 2 – IDEB observado dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das Escolas Públicas do Brasil, do Pará e de Altamira – 2005-2015



Fonte: Brasil (2016b).

No Gráfico 2 observamos que o IDEB do Estado do Pará se sobressai de maneira

negativa, bem abaixo dos demais entes em todas as edições da Prova Brasil. As razões para esse baixo desempenho podemos encontrar nos estudos de Anjos, Cardoso e Sousa (2016) que descrevem a difícil realidade dos municípios paraenses para a implementação das políticas nacionais.

Segundo os autores,

Destaca-se em particular que os municípios da Amazônia paraense, em quase sua totalidade, não contavam e ainda não contam com estruturas de gestão efetivamente adequadas ao encaminhamento das novas diretrizes colocadas. O cenário não era dos mais alentadores, pois na realidade paraense nossos municípios contam com estruturas de suas secretarias muito deficitárias de pessoal, espaço físico, condições de trabalho favoráveis, recursos próprios diminutos, vivendo em função dos repasses e transferências estaduais e federais (ANJOS; CARDOSO; SOUSA, 2016, p. 4).

Esse cenário nos permite compreender a dimensão das dificuldades para que o Estado e os seus municípios desenvolvam políticas próprias, desencadeiem processos de inovação ou resolução dos problemas educacionais dos mais diversos, desde a infraestrutura escolar até as dimensões de ordem pedagógica e curricular

Ao observarmos essa breve descrição da realidade dos municípios paraenses, podemos afirmar que Altamira não se encontra em uma condição privilegiada diante dos demais. Ao relacionarmos o IDEB alcançado por Altamira em todas as edições e o relacionarmos com as médias nacional, com exceção da primeira edição na qual município atingiu a média 3,3 ficando abaixo 0,3 (três décimos) da média das escolas públicas, nos anos que se seguiram, o município ganhou destaque no IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Em 2007 atingiu uma vantagem de 0,3 (três décimos) acima da média nacional e essa dianteira se manteve nos mesmos 0,3 (três décimos) em 2009. A diferença reduziu em 2011 e se manteve em 0,1 (um décimo). Em 2013 a média municipal caiu consideravelmente, ficando 0,4 (quatro décimos) abaixo da nacional. Houve uma recuperação em 2015, contudo, sem recuperar a dianteira, ficando 0,1 (um décimo) abaixo da média alcançada pelas escolas públicas.

Não podemos determinar as razões para a queda desempenho do IDEB do município de Altamira – Pará nos anos de 2013 e 2015. Contudo, devemos considerar algumas ocorrências que podem explicar esse decréscimo: recente mudança na gestão municipal devido as eleições de 2012, a saída do IAS e a sua substituição pelo Plano de Metas, pouco conhecido pela recém-chegada gestão educacional local pois, no período em análise, os técnicos da secretaria foram substituídos com as mudanças de ocupação do cargo de Secretário. Houve também a substituição de todos os gestores escolares nas escolas de Ensino Fundamental no início da nova

gestão municipal, em 2013.

Apesar dos pontos apresentados serem hipóteses importantes, acreditamos que podem ser considerados em uma futura pesquisa que esteja voltada para a avaliação educacional em larga escala no município de Altamira - Pará.

A complexidade geográfica do município também dificulta e até impede a implementação das políticas nacionais. Para exemplificar a dimensão dos problemas enfrentados, podemos verificar na tabela a seguir o universo de escolas coordenadas pela SEMED/Altamira:

Tabela 6 – Total de Escolas de Ensino Fundamental e de Educação Infantil
Coordenadas pela SEMED/Altamira – 2009-2015

LOCALIZAÇÃO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zona Urbana	33	32	32	31	31	32	33
Zona Rural	58	61	56	50	52	62	58
Área Indígena (anos iniciais)	16	16	19	23	27	27	29
Educação Infantil	16	17	18	19	20	21	21
Total	123	126	125	123	130	142	141

Fonte: elaborado pela autora com dados da SEMED/Altamira, 2016.

Observamos na Tabela 6 que no ano de 2009 o município de Altamira possuía 123 escolas públicas de Ensino Fundamental, coordenadas pela SEMED/Altamira. Houve um aumento de três escolas em 2010, a redução de uma escola em 2011 e de duas em 2012. Em 2013 há um acréscimo de sete escolas, de 12 escolas em 2014 e a redução de uma escola em 2015.

Percebemos que a zona rural de Altamira – Pará reúne o maior número de unidades de ensino em relação à zona urbana. Consideramos nesta análise que entre as escolas da zona rural, estão incluídas as localizadas nos distritos de Castelo de Sonhos e Cachoeira da Serra que, apesar de serem regiões com aspectos de zona urbana, estão incluídas nas estatísticas da zona rural quando os dados são inseridos no Censo Escolar.

Observamos que em relação a 2009, o ano de 2012 revela a redução de duas escolas urbanas e de oito na zona rural. No entanto, registra um aumento de sete escolas indígenas. Considerando a Resolução/MEC nº 22/2012, que utiliza o IDEB²⁵ de 2009 como um dos principais critérios para a seleção das escolas priorizadas para o recebimento dos recursos

²⁵ A Prova Brasil é um dos mecanismos para o cálculo do IDEB, sendo que os dados do senso escolar como Aprovação e Reprovação também são considerados para se calcular essa média.

financeiros do PDE Escola para o exercício 2011/2012, cujos recursos foram creditados com atraso, em 2013, constatamos na Plataforma do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que em 2009 nenhuma escola anexa²⁶ às unidades de ensino rurais e nem escolas indígenas participaram da avaliação.²⁷

Com essa exclusão, de um universo de 123 escolas de Ensino Fundamental em 2009, somente 44 participaram da Prova Brasil conforme a tabela a seguir:

Tabela 7 – Total de EMEF's de Altamira que Participaram do Prova Brasil – 2009

NÍVEL DO ENSINO FUNDAMENTAL	QUANTIDADE
ANOS INICIAIS	27
ANOS FINAIS	17
TOTAL	44

Fonte: Brasil (2016b).

Os dados levantados na plataforma do INEP informam que em 2009, 27 escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental e 17 dos anos finais participaram da Prova Brasil no município de Altamira - Pará.

Das 44 escolas de Ensino Fundamental que participaram da avaliação, somente sete unidades de ensino receberam recursos do PDE Escola, exercício 2011/2012, sendo quatro da zona rural e três da zona urbana.

Segue uma tabela com as escolas que receberam recursos do PDE Escola 2011/2012, o IDEB alcançado por elas em 2009, o montante que foi creditado na conta de cada uma de suas Unidades Executoras (UEX) em 2013 e sua localização.

²⁶ Escolas anexas são aquelas cuja documentação é expedida por uma escola polo e que por isso, suas secretarias não as incluem na realização das avaliações externas (Provinha Brasil, Prova Brasil, ANA etc.).

²⁷ As EMEF's localizadas nas áreas indígenas em Altamira elaboram o seu Planejamento Estratégico (Plano Integrado), porém, nenhuma foi priorizada com os recursos do PDE Escola, pois nunca realizaram as avaliações externas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que é um dos meios para se medir o Índice da Educação Básica (IDEB), que ainda considera as médias de aprovação, reprovação e evasão para obter o índice. As Escolas Indígenas, ao terem a opção de não participar do SAEB, acabaram ficando de fora do processo. O SAEB não avalia as turmas Multisseriadas, as turmas de Correção de Fluxo e as turmas de Ensino Médio Integrado declaradas no Censo Escolar. Mais informações: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>.

Tabela 8 – Escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que receberam recursos do PDE Escola em 2013 e o IDEB de 2009

Nº	ESCOLAS	IDEB	Recurso (R\$)	LOCAL
1	EMEF Cachoeira da Serra	4,4	33.000,00	RURAL
2	EMEF Carlos P Filho	3,5	33.000,00	RURAL
3	EMEF Leo Heck	4,2	18.000,00	RURAL
4	EMEF Forte Ambé	3,8	33.000,00	RURAL
5	EMEF Geraldo Emídio Bezerra	4,4	13.000,00	URBANA
6	EMEF Nossa Senhora Aparecida	4,4	33.000,00	URBANA
7	EMEF Professora Nair de Nazaré Lemos	4,4	33.000,00	URBANA
TOTAL			196.000,00	

Fonte: Brasil (2016b).

Observamos na Tabela 8 que das sete escolas de Altamira - Pará receptoras de recursos financeiros do PDE Escola em 2013, o IDEB da Escola Forte Ambé em 2009 foi o segundo mais baixo, 3,8, enquanto que a média do município de Altamira/PA era de 4,7 nesse ano.

Ao extrairmos essas informações do *site* do INEP, percebemos que todas realizaram a elaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola no ano de 2011 e que esperavam que esses recursos seriam creditados em 2012, no entanto, só puderam executar as ações do Plano em 2013. Cinco delas, incluindo a Forte Ambé, receberam 33.000,00 (trinta e três mil reais), que atenderiam as ações planejadas para a realidade de 2011, mas somente dois anos depois receberam os recursos.

Ao realizarmos uma comparação com o que determina a Resolução/MEC nº 22/2012, comprovamos que o número de matrículas determinou o valor recebido por essas escolas (ver tabelas 1 e 2). No entanto, a média alcançada no IDEB por elas em 2009 também foi fator determinante para serem contempladas.

Para melhor entendimento, segue tabela com o IDEB da Escola Forte Ambé em comparação com a média determinada na Resolução/MEC nº 22/2012:

Tabela 9 – Comparação do IDEB dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental de 2009 da Escola Forte Ambé com o IDEB exigido na Resolução/MEC nº 22/2012

	ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS
Escola Forte Ambé	3,8	4,8
Resolução/MEC nº 22/2012	4,4	3,7

Fonte: Brasil (2016b).

Na Tabela 9 observamos que a referida Resolução exigia, no mínimo, 4,4 nos anos

iniciais do Ensino Fundamental e 3,7 nos anos finais e verificamos que o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental da Escola Forte Ambé foi de 3,8 e 4,8 nos anos finais. Assim, entendemos que a média dos anos iniciais determinou a sua priorização com os recursos financeiros do PDE Escola e, por isso, mantivemos esta análise nesse âmbito.,

Outro fator que foi observado no *site* do INEP ao consultar o IDEB das 44 escolas públicas municipais de Altamira - Pará que participaram da Prova Brasil, que mediu o IDEB de 2009, é que quinze delas obtiveram a média exigida pela referida Resolução, mas somente sete elaboraram o Planejamento Estratégico do Programa, condição obrigatória para o recebimento dos recursos. Desse modo, oito unidades de ensino ficaram de fora, evidenciando uma certa falta de apoio técnico ou até mesmo de informações que viabilizassem a elaboração do Plano.

Dessa forma, observamos que os programas de melhoramento educacional ainda não conseguem atingir a totalidade das escolas públicas brasileiras. Isso é fortemente perceptível nas unidades de ensino coordenadas pela SEMED/Altamira, responsável pela adesão aos mesmos. O PDE Escola, especificamente, por não chegar ao conhecimento da totalidade dos gestores escolares, evidenciou a ineficiência do MEC ou seu descomprometimento com a sua própria proposta de melhoramento dos índices educacionais e nenhuma atenção ao processo de democratização da gestão escolar.

4.4 OS CRITÉRIOS DEFINIDOS PELO PDE ESCOLA PARA A SELEÇÃO DAS ESCOLAS PRIORITÁRIAS

Com base nos parâmetros nos quais o PDE Escola se apoia para priorizar uma escola pública, podemos considerar que o seu principal objetivo não é a democratização da gestão escolar, mas a elevação do IDEB das escolas públicas com baixo índice, por meio da utilização da sua metodologia denominada “Planejamento Estratégico”. Contudo, apesar de ser essa a sua principal meta, constatamos que sua intervenção na gestão escolar não viabilizou a proposta.

Para chegarmos a essa percepção, realizamos uma análise do processo de implementação do PDE Escola na Escola Forte Ambé e o relacionamos a forma como o mesmo ganhou materialidade enquanto proposta do MEC em melhorar o IDEB. Em seguida, buscamos elementos de democratização da gestão escolar, de autonomia e de participação que o PDE Escola pudesse ter viabilizado durante a sua vigência

Considerando o exposto e com base na tabela a seguir, analisamos a influência do PDE Escola no processo de construção da gestão democrática, enquanto Programa educacional de intervenção na gestão escolar, tomando o caso da Escola Forte Ambé:

Tabela 10 – IDEB dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das Escolas Públicas, do Pará, de Altamira e da Escola Forte Ambé – 2009

INSTÂNCIA	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Escolas Públicas	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9	5,3
Pará	2,7	3,0	3,6	4,0	3,8	4,3
Altamira	3,3	4,3	4,7	4,8	4,5	5,2
Escola Forte Ambé	-	-	3,8	5,0	4,2	-

Fonte: Brasil (2016b).

Na Tabela 10 podemos observar a evolução do IDEB da Escola Forte Ambé antes e após a execução do Programa. Também verificamos o desenvolvimento das escolas públicas, do estado do Pará e do município de Altamira que expressam uma tendência crescente até 2011 e uma queda em 2013

Partindo do ano de 2009 que é o primeiro ano que a Escola Forte Ambé começou a participar da Prova Brasil, verificamos que a média municipal é de 4,7, superando a nacional que registrou 4,4. Esta média também é maior que a média do Estado do Pará de 3,6.

Percebemos no IDEB seguinte uma expressiva melhora nas médias nacional, paraense e municipal, 4,7, 4,0 e 4,8 respectivamente, enquanto que a Escola Forte Ambé apresenta um salto, passando dos 3,8 em 2009 para 5,0 em 2011. Esse crescimento, contudo, é anterior à vigência do PDE Escola, que só iniciou sua intervenção no início do ano letivo de 2013.

Nesse ano, o desempenho significativo do IDEB da Escola Forte Ambé não se repetiu. Apesar do Planejamento Estratégico do PDE Escola estar em plena fase de execução, a média em 2013 caiu para 4,2. A queda de 0,8 (oito décimos) foi uma das razões para questionarmos a racionalidade empregada pelo Programa quanto a sua efetivação na realidade das escolas de Ensino Fundamental públicas brasileiras. Durante a sua vigência, o Programa não deu conta de atender ao seu propósito principal de elevar o IDEB. Ao contrário, o indicador revela uma queda expressiva a partir da sua vigência.

Em relação ao IDEB das Escolas Públicas, a Escola Forte Ambé permaneceu abaixo deste no ano de 2013. Contudo, observamos que no ano de 2011 o seu IDEB atingiu a média 5.0 e superou a média nacional e municipal, estas empatadas em 4,7.

Quanto ao processo de democratização da gestão escolar, não identificamos preocupações com esse aspecto durante a vigência do Plano, pelo menos não de forma inicial, como afirma o atual diretor, que no período da execução do PDE Escola era o coordenador pedagógico da Escola Forte Ambé:

ele chegou aqui para a gente, nesse ano de 2012 e foi explicado de certa forma como um plano que traria recursos para ser trabalhado algumas oficinas” (Informante A, 2017).

Desse modo, entendemos que o Plano da Escola Forte Ambé, elaborado com o intuito de captar recursos, em nada poderia contribuir com o processo de democratização da gestão escolar, pois os atores educacionais que o executariam não compreendiam o que ele poderia representar à gestão democrática na escola, pois, o PDE Escola, implantado sem reflexão sobre a abrangência de sua interferência na gestão escolar, não favorecia essa compreensão.

O MEC atribui à escola a responsabilidade pela queda no índice e não percebemos ações direcionadas para o melhoramento da média alcançada. Ao contrário, notamos que no IDEB seguinte, a escola não registra mais sua participação na Prova Brasil, como podemos perceber na lacuna vazia, onde se registraria a média de 2015. Ao procurarmos uma explicação para essa ausência na base de dados do INEP, encontramos a seguinte informação: “Sem média na Prova Brasil 2015 – Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado” (BRASIL, 2016b).

Ao procurarmos uma justificativa para essa não participação junto à equipe pedagógica da Escola Forte Ambé, obtivemos a informação de que esta ausência na avaliação da Prova Brasil foi determinada pela SEMED/Altamira. De acordo com informações passadas pela coordenadora pedagógica da escola, “a decisão da escola não participar veio da SEMED” (Informante B, 2017). Não conseguimos, até a conclusão dessa pesquisa, conhecer as razões para essa decisão, pois nenhum dos entrevistados pôde informar os motivos dessa determinação.

Os dados apresentados nos levam a crer que o PDE Escola, enquanto Programa de melhoramento educacional não tem atendido aos objetivos de sua implantação. Apesar de conseguir se inserir e interferir na gestão escolar, sua metodologia não contribuiu para que a escola elevasse seus resultados tal como aguardado. Assim, podemos inferir que uma gestão escolar que parta de propósitos mais adequados à realidade local pode atingir efeitos mais significativos para sua comunidade escolar.

Desse modo, compreendemos que a gestão gerencial e de resultados, “entendida no sentido da responsabilização das unidades escolares pelo sucesso ou o fracasso das políticas educacionais” (DRABACH, 2011 p. 5) tende a afastar a escola de seus princípios mais educativos que é exatamente a formação crítica de seus alunos.

4.4.1 A mobilização da Escola Forte Ambé para a elaboração do planejamento estratégico do PDE Escola 2011/2012

A Escola Forte Ambé, ao realizar a elaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola, não pensou que nele se encontraria uma possibilidade de iniciar um processo de construção de uma gestão democrática escolar, mas considerou a possibilidade de captar recursos financeiros para realizar as ações financiáveis como, por exemplo, ampliações, consertos, reformas, aquisições materiais etc.

Aderimos por causa dos recursos financeiros que viriam para a escola. Em nenhum momento houve essa relação. Nós estávamos mais preocupados com os recursos que viriam para realizar as ações. A democratização era secundária e deveria ser primária (Informante A, 2017).

Notadamente, o depoimento do “Informante A” explicita a ideia de que a comunidade escolar da Escola Forte Ambé não tinha informações precisas quanto às finalidades do PDE Escola. Contudo, mesmo sem esse conhecimento, em 2011 foi iniciado o processo de inserção das informações da escola na base de Diagnóstico na Plataforma do PDDE Interativo.

Ninguém da escola, nem professores, funcionários e pais de alunos souberam da existência dessa fase que antecede a elaboração do Planejamento Estratégico, pois de acordo com o atual diretor, “A aba do diagnóstico, o diretor elaborou sozinho” (Informante A, 2017).

Nesse processo, a comunidade escolar não escolheu se participaria ou não dessa fase do Programa que impactaria toda a estrutura da gestão escolar e por meio das entrevistas foi possível notar que as informações chegavam fragmentadas aos atores inseridos no processo educacional e que seriam afetados pelas decisões tomadas isoladamente.

Com o diagnóstico pronto e os problemas definidos pelo sistema, a fase de elaboração do Plano, cujo prazo para conclusão era ínfimo, dificultou a mobilização da comunidade escolar para a definição das ações. Desse modo, a participação nessa fase do Programa não se deu de maneira democrática.

[...] parece que tinha apenas sete ou oito dias para fazer e jogar no sistema. O tempo e a falta de internet acabaram inviabilizando a democratização. [...] eu lembro que a gente corria todo dia para concluir e era uma loucura senão ia fechar. Esse que é o problema nosso (Informante A, 2017).

De acordo com o depoimento dos profissionais que atuavam na Escola Forte Ambé no período de elaboração do Plano do exercício 2011/2012, que sucedeu a fase do diagnóstico,

uma semana não foi suficiente para o gestor convocar, reunir, discutir e elaborar todas as ações com a participação de toda a comunidade escolar (professores, funcionários, pais etc.).

As dificuldades que emperraram a participação durante a elaboração do Plano também percorrem a realidade da Escola Forte Ambé. Ela está localizada em uma agrovila cujas famílias dos alunos residem em propriedades rurais que se espalham ao longo de estradas com difícil trafegabilidade e sem pavimentação. Docentes e discentes dependem do transporte fornecido pela prefeitura e enfrentam poeira no verão e lama no inverno amazônico para frequentar a escola.

Desse modo, pudemos entender a constante preocupação da comunidade escolar com esse assunto, como relatado nos trechos a seguir extraídos das atas de reunião do Conselho Escolar:

Mães reclamaram de motoristas que estão com excesso de velocidade e alguns transportes em mal estado de conservação (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 11, de 31 de outubro de 2013).

O senhor que faz a linha do transporte escolar Altamira-Forte Ambé, que diz não ter obrigação de carregar os professores porque são caroneiros e ainda teve 20 km reduzidos do seu percurso (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 02, de 11 de fevereiro de 2014).

Alguns transportes faltaram muito e prejudicaram bastante o rendimento dos alunos, mas não devemos colocar a culpa na escola ou no sistema de educação, mas nós, como educadores, fazer pesquisa e se debruçar sobre os livros e procurar solucionar a deficiência dos alunos (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 03, de 30 de junho de 2014).

As estradas que não favoreceram o tráfego. Transportes quebrados que prejudicaram o andamento do ano escolar (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 05, de 31 de dezembro de 2014).

Ao observar esses registros, compreendemos que alunos e professores enfrentam problemas constantes com transporte e por isso as famílias ficam desmotivadas em ir à escola para participar das atividades promovidas por ela.

Com o curto tempo para organizar todo o planejamento do PDE Escola 2011/2012, nem todos os pais souberam da reunião de apresentação do Programa. Somente aqueles que por ocasião passaram pela escola durante esse período foram avisados pela equipe pedagógica.

Além das estradas intrafegáveis, outros fatores são impeditivos à participação como: comunicação precária por conta da ausência de linhas de celular, a inexistente de telefonia fixa e a escassez de recursos para custear combustível e percorrer todas as propriedades impediram a comunicação.

Diante dos desafios, com o prazo próximo do fim, o Plano foi elaborado mesmo sem a participação de todos e enviado ao Comitê Local da SEMED/Altamira que ao tê-lo analisado e

aprovado o encaminhou ao Comitê da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC). Esta instância, ao avaliá-lo, liberou os recursos que financiaram as ações previstas no Plano.

Devido aos problemas que se tornaram empecilho para a participação, o planejamento acabou sendo elaborado por um pequeno grupo composto por técnicos e professores da escola, pois

o diretor que estava à frente reuniu toda a equipe escolar, explicou, repassou passo a passo o que era o planejamento e nomeou 3 ou 4 pessoas para ajudá-lo a fazer esse planejamento em Altamira, uma vez que aqui não tem internet. Um deles foi coordenador do Mais Educação, que ficou o tempo inteiro nesse plano. O secretário da escola ficou uns dias, eu também fui alguns dias. Uma professora participou. Acredito que não teve um planejamento assim, bem coletivo na elaboração desse plano porque nós não disponibilizamos desse recurso que é a internet, pois a gente precisava da internet para fazer esse plano (Informante A, 2017).

Além da falta de internet, a ausência de capacitações e apoio técnico no gerenciamento do PDDE Interativo intensificaram as dificuldades.

[...] é a pior parte que tem. Você não tem um técnico te acompanhando para você elaborar. Você tem que pesquisar. Não houve uma formação de capacitação para a elaboração do plano. O diretor recebeu formações e passou para nós e mesmo assim nós tivemos dificuldade porque sempre nesses documentos é bom a gente ter um técnico (Informante C, 2017).

Esses problemas resultaram na falta de autonomia da escola que se agravou com a ausência de capacitação técnica para a elaboração do Plano e isso o restringiu a uma pequena representação da escola.

O interesse pelo PDE Escola, pautado primordialmente nos recursos financeiros que o Programa traria à escola, não permitiu visibilidade ao processo democrático que poderia ser viabilizado. Mesmo depois de concluído pela equipe responsável, nenhum funcionário da escola, nem professores, coordenação ou pais de alunos tiveram acesso a sua formatação final.

O prazo para concluir o Planejamento Estratégico do PDE Escola foi o maior dos entraves para que a participação pudesse ser realizada de forma mais expressiva pela comunidade escolar. Por conta dessa dificuldade outras oito escolas coordenadas pela SEMED/Altamira, que estariam dentro dos requisitos do Programa e que poderiam receber os recursos, não elaboraram o Plano porque não souberam da sua existência em tempo hábil.

Por meio das entrevistas, tivemos o conhecimento que foi de forma acidental que o gestor da Escola Forte Ambé soube da existência do Programa e do tempo disponível para a

sua elaboração, como informou a presidente do Conselho Escolar:

Só soubemos porque sempre estávamos na SEMED buscando informações sobre recursos para a escola, mas os gestores que não faziam isso não ficaram sabendo (Informante C, 2017).

O gestor escolar que coordenou a elaboração do Plano acreditava que a primeira parcela dos recursos, 20 mil reais, seria paga em 2011 e que seria utilizada em 2012 e que a segunda parcela, 13 mil reais, seria creditada no mesmo ano para conclusão das ações em 2013. Contudo, a Resolução/MEC nº 22/2012 já previa que os recursos começariam a ser liberados a partir de 2012, por isso, entendemos que havia desinformação da equipe escolar sobre as diretrizes que prescreviam o funcionamento do Programa para o respectivo período; porém, os recursos foram liberados com atraso e só puderam ser executados no ano letivo de 2013.

Dessa forma, observamos que os idealizadores do PDE Escola, por não considerarem a peculiaridade de cada região brasileira, tratam as diferentes realidades de forma homogênea. Ainda percebemos que os prazos que o MEC definiu tiveram que ser rigorosamente cumpridos por elas, contudo, o próprio MEC não conseguiu cumprir o cronograma definido na Resolução do Programa. Esse atraso no envio dos recursos implicou em demora na execução das ações. Essa espera inibiu a iniciativa da gestão em procurar outras estratégias de intervenção, pois aguardava as ações planejadas no Programa.

4.4.2 A reelaboração do Plano da Escola Forte Ambé

Enquanto a equipe escolar aguardava pelos recursos do Plano que já se encontrava com o *status* aprovado na Plataforma do PDDE Interativo, ocorreu o inesperado: a substituição do gestor que organizou a elaboração do Plano. Este, que havia assumido o cargo por meio de um concurso, foi substituído por uma diretora nomeada para a função²⁸. Desse modo, o planejamento foi executado por uma gestora que não vivenciou o processo de elaboração do Plano. Ela assumiu a direção da Escola Forte Ambé em março de 2012 e só tomou

²⁸ Paro (2012) reflete sobre três formas mais conhecidas de provimento do cargo de gestor escolar nas escolas públicas: nomeação, concurso e eleição. O autor enfatiza que a primeira traz consigo as marcas do clientelismo político, sendo por isso uma das mais criticadas, porém ainda está muito presente nos sistemas de ensino. Sobre a segunda, “as principais virtudes apontadas para o concurso são, pois, a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato” (PARO, 2012, p.19). A eleição de diretores, instrumento de democracia é uma das melhores formas para o provimento do cargo de gestor escolar. No entanto, a escolha de gestores por eleição não é a solução para todos os problemas da escola e não garante que realmente haja uma gestão democrática, mas se torna um dos fatores viabilizadores da democratização da gestão escolar.

conhecimento da existência do Plano quatro meses após a sua posse. Ao dar continuidade a um Programa que estava em andamento, precisou de tempo para compreender os seus objetivos.

Desse modo, entendemos que a substituição do gestor concursado por outra que era nomeado nos remete à reflexão de que a gestão democrática, em muitos casos, independe da forma de provimento do cargo, mas do envolvimento da comunidade escolar no cotidiano da escola.

Sabemos, contudo, que a gestora nomeada assumiu a função em meio a um processo complexo no qual estava a eminência da execução de um programa educacional que envolve recursos financeiros e prevê a participação da comunidade escolar. Nesse cenário, podemos afirmar que as ações definidas no Plano ganharam o ritmo determinado pela gestora recém-chegada.

A forma com a qual os programas educacionais ganham materialidade no “chão da escola” depende dos profissionais que nela atuam. Eles podem obter diversas interpretações dependendo de como é compreendido pela comunidade escolar, inclusive pelo gestor que estiver à frente do processo.

O repasse dos recursos do PDE Escola é feito pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Esse aporte financeiro é encaminhado às escolas em duas parcelas ao ano. Contudo, a Escola Forte Ambé recebeu ambas as parcelas em um único montante, no valor de 33 mil reais, em 30 de novembro de 2012. Não sobrou tempo no calendário escolar para a realização das ações previstas para o referido ano, pois, estas só puderam começar a ser executadas no começo do ano letivo de 2013, com um ano de atraso.

De posse dos recursos financeiros e com o Plano em mãos, a nova gestora pensou em iniciar a execução das ações com a contribuição da equipe escolar cujas funções já estavam previamente definidas, pois os responsáveis pela realização de cada ação são determinados no momento do planejamento e essa é uma das propostas do PDE Escola: a participação de toda a comunidade escolar em todas as fases de implementação do Programa.

Contudo, o início da execução precisou ser interrompido para uma revisão do Plano, pois ocorreu a percepção de ações incoerentes com os problemas definidos pelo sistema. Podemos comprovar essa disparidade entre o problema e a ação planejada em grande parte das ações do Plano como no fragmento a seguir:

Figura 7 – Fragmento do Plano de Ação 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Distorção e Aproveitamento

2. DISTORÇÃO E APROVEITAMENTO								
Objetivo								
Não foram identificados metas								
Problema	b) A escola nunca oferece acompanhamento especial para estudantes em distorção.							
Estratégia								
	Ação	Detalhamento	Período	Bens e Serviços	Capital(R\$)	Custeio(R\$)	Fonte	Parcela
Realizando ações que minimizem os problemas de distorção idade-série.	Incentivar 1 Projeto Político-Pedagógico	Realizar passeio educativo para aquisição de experiência em atividades de ecoturismo como estratégia de estímulo e protagonismo social.	15/04/2013 a 20/04/2013	1 Transporte de docentes e/ou estudantes em excursão ou passeio educativo	-	1.500,00	PDDE/PDE Escola	1ª Parcela (2011)
Responsável:								
Plano de ação								

Fonte: Brasil (2015).

Nesse trecho do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé, notamos que a ação elaborada: “Realizar passeio educativo para aquisição de experiência em atividades de ecoturismo como estratégia de estímulo e protagonismo social” não resolveria a necessidade de um acompanhamento especial para estudantes com distorção, pois não vinha acompanhada de atividades pedagógicas direcionadas às necessidades de aprendizagem dos alunos.

A partir de uma análise prévia, a nova diretora optou pela reelaboração de um grande número de ações que não resolveriam as demandas apresentadas e iniciou um processo de mobilização da comunidade escolar em função da adequação do Plano às necessidades prescritas.

Nessa fase de reelaboração, foi possível reunir a comunidade, discutir as ações, adequá-las às demandas apresentadas pelo sistema e às reais necessidades da escola. Apesar desses fatores favoráveis, a inserção das alterações no do PDDE Interativo não foi um processo simples, pois a falta de internet e de cooperação da SEMED/Altamira com suporte técnico para reformulação das ações continuou dificultando a realização desses ajustes.

A gestora-executora que coordenou a reelaboração informou que

[...] quando a gente vinha para a Secretaria de Educação, na estrada de chão, ainda tinha resistência dos técnicos que estavam naquele local. [...] O que nós conseguimos foi redirecionar as ações (informante E, 2017).

Desse modo, a maior parte das ações do Plano permaneceu como estava e somente aquelas que se referiam à comunidade escolar e à gestão foram redirecionadas²⁹.

²⁹ Apresentamos as ações referentes à comunidade escolar e à gestão no quarto capítulo.

Visualizamos, no entanto, que a gestão democrática estava condicionada às prescrições geradas pelo sistema, ou seja, ao MEC. Isso veio subtrair da comunidade escolar a oportunidade de decisão sobre os seus problemas. Devemos considerar, no entanto, que nesse novo contexto não havia a pressão do tempo, por isso a disponibilidade na mobilização.

A nova discussão sobre o Plano que foi encontrado pronto, evidenciou a tendência dada a ele no momento da sua elaboração enquanto produto de um grupo restrito.

um Comitê foi criado de nome e, na verdade, foi um plano de gabinete. [...] Chamei a comunidade e falei: olha, encontrei um plano que foi elaborado desta forma, o recurso está disponibilizado desde que a gente faça alguns complementos (Informante E, 2017).

Durante a reelaboração foi possível perceber que grande parte das ações estavam direcionadas para o fomento das atividades do Mais Educação.

Tudo era voltado para o Mais Educação. Era um montante de recursos para o Mais Educação e, como o gerenciador do sistema era representante do Mais Educação na escola, ele mesmo ia direcionando tudo, todas as ações para o Mais Educação. Era a visão que ele tinha de educação (Informante E, 2017).

Apesar de criticarmos a forma pré-determinada da metodologia apresentada pelo PDE Escola na elaboração das ações, nas quais as prioridades são pré-determinadas, notamos que a tendência que o Plano tomou não responderia ao objetivo macro do Programa que é o melhoramento do IDEB, assim como também não poderia contribuir com a comunidade escolar, pois privilegiava alguns e excluía outros.

Os privilegiados eram os alunos do Mais Educação. O problema é que nem todos os discentes participavam das atividades do referido Programa, somente os selecionados pela sua coordenação, ou seja, aqueles que possuíam habilidades especiais para tocar na fanfarra, praticar um esporte, etc.

Ao ser convidada para participar desses ajustes, a comunidade escolar percebeu os efeitos da ausência de sua participação, pois o Plano não a contemplava como um todo. A falta da efetiva participação de todos na fase de elaboração, prejudicou um processo que poderia ter sido direcionado para as necessidades reais da escola e viabilizaria melhores condições de trabalho e aprendizagem para os professores e alunos.

Entendemos que o planejamento é um instrumento de construção de processos democráticos e o “O PDE Escola é uma iniciativa de planejamento estratégico com o intuito de melhoria dos resultados educacionais, particularmente das escolas que apresentam baixo índice

(PADINHA; OLIVEIRA, 2014, p 50). Desse modo, acreditamos que o Programa, mesmo com suas diretrizes voltadas para o alcance das metas do IDEB, poderia contribuir com a gestão democrática escolar se os atores educacionais participassem do processo de elaboração do seu “Plano de Ação”.

O atual diretor e uma professora são unânimes ao considerar que o Planejamento poderia ter favorecido a democratização da gestão escolar:

O planejamento, quando ele passa a ser coletivo é sim, muito eficiente. Quando se fala, se diz nessa questão da democracia (Informante A, 2017).

É um instrumento de gestão democrática. Eu considero que ele seja, mas as políticas locais o emperram. As políticas, assim como elas podem abrir o leque, elas podem fechar (Informante C, 2017).

Considerando o cenário que se apresentou na escola diante do PDE Escola, comprovamos que dentro da própria escola existe uma disputa pelo poder no qual os interesses de grupos são privilegiados em detrimento de outros, pois “O poder é uma relação social, e isso implica sujeitos com projetos, interesses, visões de mundo” (SANTOS FILHO, 2012, p. 16).

Desse modo, o crescimento do IDEB sucumbiu aos interesses de um pequeno grupo, pois o PDE Escola não atingiu seus próprios objetivos e nem viabilizou a gestão democrática, pois determinava os caminhos que a escola deveria seguir, sem considerar a sua realidade. Essa forma de gerenciamento tirou da escola a sua autonomia e não estimulou a participação da comunidade escolar e a ausência de participação não cooperou para o atendimento das necessidades reais da escola.

5 AÇÕES E REFLEXÕES DA ESCOLA FORTE AMBÉ DIANTE DO PDE ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PA

Neste último capítulo do texto dissertativo, realizamos uma análise crítica do Planejamento Estratégico do PDE Escola, exercício 2011/2012, elaborado pela Escola Forte Ambé e apresentamos principais implicações do Programa no processo de gestão democrática escolar. Entendemos com esse esforço que muito ainda precisa ser feito para que um modelo de gestão democrática, construído a partir das necessidades locais se estabeleça na realidade das escolas públicas brasileiras, pois muitos fatores dificultam a participação e a autonomia escolar.

5.1 ANÁLISE CRÍTICA DO PLANEJAMENTO ELABORADO PELA ESCOLA FORTE AMBÉ: EXERCÍCIO 2011/2012

Para respaldar a análise apresentada, relembramos que o PDE Escola é um programa de melhoria educacional que encontrou na reorganização da gestão escolar a possibilidade de instituir concepções de racionalização e otimização dos recursos financeiros federais encaminhados às escolas públicas brasileiras e apresenta uma proposta de democratização da gestão educacional, que pretende se consolidar por meio da sua metodologia denominada “Planejamento Estratégico” (Plano).

A respeito desse intento, Padinha e Oliveira (2014, p. 5) acrescentam que a estrutura do Programa tem “o intuito de melhoria dos resultados educacionais, particularmente das escolas que apresentam baixo índice (IDEB)”, e esta é, na prática, a sua finalidade primordial, pois, ao analisarmos suas implicações, percebemos que o Programa confinou a Gestão Democrática a um âmbito secundário.

Ao analisarmos a plataforma do PDDE Interativo, observamos que este sistema não disponibiliza acesso ao Diagnóstico do exercício 2011/2012³⁰, como aparece nos demais exercícios (2013, 2014, 2015 e 2016) postos à disposição pelo sistema, e não há a exposição de explicações quanto à razão para essa ausência.

O Diagnóstico é o “raio x” das unidades de ensino, “um relatório institucional, mostrando relevância na elaboração do planejamento rumo a um processo contínuo de

³⁰ Consta na base de dados do PDDE Interativo que no ano de 2012 a Escola Forte Ambé realizou a elaboração o Planejamento Estratégico do PDE Escola pela primeira vez. A SEMED/Altamira aderiu ao PDE Escola em 2008.

intervenção e mudança no cotidiano das escolas” (OLIVEIRA; SILVA; PINEL, 2013, p. 3). Apesar dessa omissão, percebemos que o Diagnóstico do Plano analisado, exercício 2011/2012, aparece diluído de forma sintetizada no formulário de elaboração do Planejamento Estratégico. Isso, de certa forma, facilitou a inserção das ações que a escola teve que realizar.

Conforme Oliveira, Silva e Pinel (2013, p. 11),

Neste momento o conjunto de problemas gerados pela plataforma apontam para as dificuldades da unidade de ensino que deverão ser eleitas como prioridade na etapa de elaboração de seu planejamento, o que o PDE Interativo chama de plano de ação.

O “Plano de Ação”, neste texto dissertativo denominado de Planejamento Estratégico ou Plano, assim como no Diagnóstico, possui seis dimensões: 1) indicadores e taxas, 2) distorção e aproveitamento, 3) ensino e aprendizagem, 4) gestão, 5) comunidade escolar e 6) infraestrutura. Contudo, ao observarmos que os problemas prioritários que a escola deverá resolver são gerados pelo sistema, encontramos uma evidência de submissão da mesma às orientações prescritas pelo MEC, que utiliza os programas educacionais, especificamente, o PDE Escola, para consolidar o controle sobre a gestão administrativa, pedagógica e financeira das unidades de ensino

Nesse aspecto, por considerarmos que o Planejamento deva intervir sobre as necessidades reais da escola, ponderamos que a construção de um processo democrático na gestão escolar, por meio desse mecanismo informacional, seja um processo difícil de se consolidar, pois as prioridades não são determinadas pela comunidade escolar, mas, no caso do PDE Escola, partem de indicadores previamente estabelecidos, um modelo de planejamento que traz, na sua plataforma oficial, uma série de ações e prescrições dentre as quais a escola deve apenas selecionar as que mais se aproximam de suas necessidades.

Desse modo, a autonomia da escola pública, defendida nos discursos dos programas educacionais federais, elaborados para a Educação Básica, prescrita na LDB nº 9.394/1996³¹, não se faz presente no gerenciamento do PDE Escola, pois não é exercida pela comunidade escolar.

Contudo, na Escola Forte Ambé, onde fizemos a pesquisa, a equipe escolar que executou o Plano acredita que o Programa possibilitou uma certa autonomia financeira, por meio do gerenciamento dos recursos que a escola recebeu para a execução das ações planejadas,

³¹ “Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (BRASIL, 1996b).

principalmente, no que se referiu à infraestrutura da escola, que demandava investimentos.

No depoimento do atual diretor da escola, que foi o coordenador pedagógico na vigência do Plano, os recursos financeiros do Programa possibilitaram que a escola tivesse autonomia diante da SEMED/Altamira e realizasse compras e reparos necessários.

[...] para executar essas atividades aqui requer recursos e, para a gente conseguir esses recursos via prefeitura e secretaria, eu acho que todos sabem que não é muito fácil dependendo da quantidade e do valor. Então, ganhamos sim. A escola teve sim autonomia diante desse plano porque essas ações que requerem recursos foram realizadas sem precisar da contrapartida da SEMED (Informante A, 2017).

A execução do recurso financeiro realizada pela Escola Forte Ambé na realização das ações previstas no Plano, segundo a presidente do Conselho Escolar, obedeceu às diretrizes de prestação de contas definidas no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O PDE Escola, como um de seus subprogramas, foi enquadrado nos critérios que já estavam pré-definidos.

Mesmo com as diretrizes de prestação de contas pré-elaboradas, acreditamos que, nessa fase, que consiste em proceder com critérios complexos da administração financeira, a participação da comunidade escolar também seja indispensável.

Oliveira e Lima (2015) percebem

a participação da comunidade na escola como um ponto positivo em relação ao PDDE, para a escola desenvolver uma gestão democrática a comunidade escolar deve participar dos processos. A comunidade pode auxiliar no processo de seleção das prioridades e também verificar se a verba está sendo utilizada de forma coerente (OLIVEIRA; LIMA, 2015, p. 8191).

Apesar dessa fase consistir na finalização ou no encerramento do ciclo de um Programa educacional, pois alguns destes prosseguem em anos letivos subsequentes³², ela também pode ser um momento democrático na gestão escolar. Contudo, notamos que, na realidade, a escola pública não reflete esse pensamento, pois, nessa fase que consiste em prestar conta do dinheiro investido nas ações realizadas na escola, a comunidade não tem acesso a esse processo que, no caso da Escola Forte Ambé, não foi simples de ser realizado pela equipe do Conselho Escolar.

A professora que assumia a função de presidente da UEX na vigência do PDE Escola relatou:

a prestação de conta que é difícil. Me dava a maior angústia de prestar conta que umas coisas passavam e outras não passavam, mas essa parte burocrática era do administrativo. Prestar conta é muito difícil porque tem que especificar item por item

³² Como é o caso do Programa Mais Educação, por exemplo.

(Informante D, 2017).

A queixa da professora consiste em uma realidade das escolas do país, a qual, segundo Ramos (2014), reflete as dificuldades encontradas pelos gestores na prestação de contas:

O número excessivo de formulários, além de outras atividades e atribuições que exigem atenção e disponibilidade do gestor: idas a bancos, Receita Federal, cartório, fornecedores etc., são atividades que exigem muito desses profissionais (RAMOS, 2014, p. 76).

Ao entrevistarmos a professora que foi presidente do Conselho Escolar da Escola Forte Ambé na vigência do PDE Escola, notamos que a gestão financeira exigiu tempo e dedicação. Apesar das dificuldades com a prestação de contas, que evidenciam carência de apoio técnico no gerenciamento dos recursos, a UEX da Escola Forte Ambé conseguiu realizá-la no prazo determinado.

Mesmo com a pouca interferência da comunidade escolar na prestação de contas, encontramos na Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 11, de 30 de dezembro de 2013, momentos destinados para socialização parcial da prestação de contas aos membros do Conselho Escolar:

[...] A diretora falou sobre os recursos que o governo tem disponibilizado para a escola e que não será possível ser executado no corrente ano [...]. Colocou à disposição dos pais o acompanhamento da prestação de contas para que seja uma gestão democrática e transparente (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 11, de 30 de dezembro de 2013).

Contudo, o registro não confirma a efetivação de uma gestão democrática no âmbito financeiro. Adrião e Peroni (2007) acreditam que, por mais que o esforço em apresentar a prestação de contas nas reuniões do Conselho represente a participação da comunidade,

esta é reduzida ao emprego das energias de usuários e profissionais na assunção em tarefas gerenciais [...] e a consequência é a fragmentação do processo decisório, pois há um aprofundamento da dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 261).

A dicotomia apresentada pelas autoras foi comprovada na análise das atas de reunião do Conselho Escolar, onde verificamos que as reuniões serviriam unicamente para validar as decisões do gestor, e não para contribuir na elaboração das decisões.

Constatamos que sempre existiu a preocupação com a prestação de contas dos recursos recebidos aos membros do Conselho. Mas, notamos a ausência de um detalhamento dos gastos

realizados:

A diretora falou dos recursos do governo federal e dos gastos para comprar vários itens, que a prestação de contas será exposta no ano que vem para que a comunidade escolar participe e compreenda aonde estão sendo gastos os recursos (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 13, de 12 de dezembro de 2013).

Não observamos, contudo, nas atas das reuniões que se seguiram, informações que comprovassem a exposição detalhada dos gastos, como prometido pela gestora. Esse aspecto emperra as manifestações de democratização e “as informações continuam restritas às equipes escolares e, em alguns casos, excetuando-se inclusive desse acesso os funcionários não-docentes” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 262).

O depoimento do atual diretor da Escola Forte Ambé confirma essa percepção, pois não existia acompanhamento das ações executadas do Plano 2011/2012.

Nós não tínhamos uma cópia do planejamento para ficar acompanhando. E essa cópia ficou disponível somente para o gestor e, depois, para o gestor que veio depois dele e nós não tínhamos” (Informante A, 2017).

Desse modo, grande parte das informações sobre as ações do Plano ficou confinada na diretoria e somente algumas eram repassadas para a equipe escolar. Elas também não chegavam completas e ninguém conseguia relacionar a ação que estaria sendo executada ao problema diagnosticado e nem sabiam o que ainda faltava ser executado.

No fragmento do Plano 2011/2012 a seguir, por exemplo, observamos que a ação foi elaborada no sentido de dar espaço para o debate da gestão democrática na escola e de socialização do Regimento Escolar.

Figura 8 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé

Problema	a) A escola nunca utiliza o Regimento Escolar.			
	Estratégia			
		Ação	Detalhamento	Período
Plano de ação	Fortalecendo a gestão democrática e participativa na escola.		Realizar encontro de planejamento para discutir gesto democrática e socialização do regimento escolar unificado	01/07/2013 a 05/07/2013
	Responsável:	Planejar 1 planejamento(s)		Não existem bens e serviços cadastrados na ação

Fonte: Brasil (2015)

Apesar de ser uma ação que incentiva a democratização, a comunidade escolar não foi informada sobre esse assunto, pois não se falava em gestão democrática durante a vigência do

Programa e não houve mobilização no sentido de realizar o encontro de planejamento para discutir o assunto. O Regimento Escolar acabou caindo no esquecimento, pois, na fala da atual presidente do Conselho Escolar, detectamos que não houve uma mobilização consistente em torno do cumprimento dessa ação:

O município inventou um regimento escolar unificado, só que não impediu de cada escola ter o seu regimento e, nessa época, nós fizemos, realmente, um regimento para a escola e foi reconhecido. Só que eu não sei para onde foi esse regimento, porque o que nós temos aqui é do tempo que o “cão era menino” que é justamente o unificado. Em cima do unificado nós elaboramos um outro [...] Eu não sei para onde ele foi. Nós estamos seguindo o geral, do município. Mudou a gestão e cada um pensa de um jeito. Não teve sequência (Informante C, 2017).

Percebemos que, apesar da iniciativa em incluir a comunidade na reelaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola, essa mobilização não contemplou todas as ações do Plano. A falta de acompanhamento na sua execução cooperou para que aspectos relacionados à promoção da gestão democrática não fossem considerados. Desse modo, entendemos que a execução das Plano nas mãos de um indivíduo retirou novamente dele o aspecto democrático que ele havia recuperado na reelaboração, quando a comunidade escolar foi convocada para participar.

Percebemos que a participação, como elemento fundamental para o processo de gestão democrática, foi ofuscada pela equipe que elaborou o Plano e, depois, pela gestão que o executou, pois, apesar desta ter reelaborado muitas ações com as contribuições da comunidade escolar, não oportunizou acompanhamento das ações por parte dos atores educacionais. Assim, entendemos que a participação foi estanque, ou seja, existiu somente em um dado momento do Programa e que logo se dissipou.

Para compreendermos a complexidade com a qual o PDE Escola foi implementado pela escola Forte Ambé, devemos nos reportar inicialmente à sua fase de elaboração. O atual diretor que exercia a função de professor nesse período declarou que:

tivemos reuniões e apenas reuniões. Ele foi só explanado. Foi feita a explanação do que era o plano. Foi colocado. E, as sugestões, a partir do momento que teve, que foi explanado tudo o que precisava. Foi deslocado pessoas, 2 ou 3 para fazer esse plano (Informante A, 2017).

Assim, entendemos que a execução do Planejamento Estratégico do PDE Escola ocorreu por meio de um processo desprovido de significado para a comunidade escolar, pois era compreendido unicamente como um meio de captação de recursos.

De acordo com o atual diretor, a rotina da escola desestimulou a equipe escolar em

buscar maiores detalhes sobre o Plano:

quando a gente trabalha em sala de aula, participa pouco dessas ações, mas eu acredito que não houve negação de informações. Mas o Plano não foi totalmente democrático. Até porque a gente já sabe que da forma como foi repassado, não foi mesmo (Informante A, 2017).

Além de ausência da participação da comunidade no acompanhamento das ações, a falta de autonomia escolar para definir as suas prioridades, a não socialização do Plano com a comunidade escolar e a fragmentação das informações que chegavam ao conhecimento de todos os atores educacionais representaram impedimentos para a inviabilização de um processo de gestão democrática.

Considerando o exposto, realizamos a análise do Plano 2011/2012 com a intenção de construir uma crítica a partir do ponto de vista de ambos os gestores, daquele que acompanhou a elaboração do Plano e da sua substituta, que o ressignificou na execução. Como o primeiro gestor não se encontrava mais no município durante a pesquisa de campo, entrevistamos profissionais que já se encontravam na escola nesse período e que ainda lá permanecem.

5.1.1 O planejamento da Escola Forte Ambé e a proposta do MEC

As seis dimensões do Planejamento Estratégico do PDE Escola estão organizadas para atender às prioridades pré-determinadas pelo MEC, sendo a elevação do IDEB a principal delas. Desse modo, observamos um esforço concentrado no alcance desse objetivo que se expressa no formulário de elaboração do Planejamento Estratégico do Programa.

Em cada dimensão do Plano da Escola Forte Ambé, diversos problemas foram detectados pelo sistema do PDDE Interativo. No entanto, considerando o problema de pesquisa, a análise que se segue não discutirá a totalidade do Plano e nem as concepções referentes à avaliação, pois se extrapolaria os objetivos do estudo.

Com base nas atas de reunião do Conselho Escolar da Escola Forte Ambé em Altamira e nas entrevistas coletadas, realizamos uma análise crítica do Plano, o que nos possibilitou conhecer as implicações do PDE Escola para o processo de democratização da gestão escolar na escola pública de Ensino Fundamental.

Para iniciar essa análise, é importante esclarecer que todo o Planejamento Estratégico atende ao especificado na primeira dimensão, denominada “Indicadores e Taxas”, pois é nesta que são encontradas informações básicas que o MEC extrai do censo escolar, como: nome da

escola e o número dela no INEP, número de alunos, o ano do censo escolar a que os dados se referem.

Nessa dimensão, também é disponibilizada uma área nomeada “Grandes Desafios”, onde a escola deve inserir as suas metas. Contudo, essas metas precisam ser elaboradas no sentido de atender ao objetivo do PDE Escola, ou seja, ao melhoramento do IDEB.

Dessa forma, podemos inferir, ao analisar a primeira dimensão, que ela foi elaborada conforme os objetivos numéricos do MEC, que se configuram na elevação da Taxa de Rendimento e do desempenho da escola na Prova Brasil. Assim, os valores alcançados pelas escolas brasileiras são balizadores dos “Grandes Desafios” que ela deverá atingir com o Plano, sendo: elevação do IDEB dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, elevação da taxa de aprovação e redução da taxa de aprovação, redução da taxa de abandono e elevação dos resultados em Língua Portuguesa e Matemática dos anos iniciais e finais em dois anos.

Notadamente, ao ser obrigada a definir os desafios que deverá atingir, a escola é obrigada a cumprir as propostas do PDE Escola, relegando suas necessidades próprias e urgentes a um plano secundário em detrimento dos objetivos do MEC. Assim, a autonomia escolar, no sentido de atender às necessidades reais da escola, é desconsiderada na lógica do Programa.

Diante desse cenário de submissão da escola aos padrões de rendimento definidos pelo Governo Federal, os idealizadores do PDE Escola, ao serem regidos pela lógica do paradigma neoliberal vigente, acreditam que a autonomia escolar dificulta o alcance dos objetivos numéricos do PDE Escola, por não estarem de acordo com as concepções adotadas pelas políticas educacionais brasileiras, o que não consegue camuflar a evidente imposição do MEC, que sufoca a autonomia das escolas públicas e, mesmo assim, não consegue a plena melhoria dos índices educacionais.

Ao relembarmos que o formulário da diagnose do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé foi preenchido isoladamente, somente pelo diretor, percebemos que o gestor responsável por essa elaboração não definiu metas a serem cumpridas. Isto revelou uma nítida ausência de participação da comunidade na definição das necessidades da escola e denunciou a ineficiência do PDE Escola no cumprimento dos seus objetivos, que são o melhoramento das taxas de rendimento e a consequente melhoria do IDEB.

Essa análise nos levou à inferência de que as ações planejadas nas cinco dimensões que se sucedem deveriam estar sincronizadas com a primeira, ou seja, todas as ações deveriam ser desenvolvidas no sentido de melhorar os índices educacionais, contudo, percebemos que o Plano da Escola Forte Ambé não está sincronizado com essa proposta, pois grande parte das

ações elaboradas não apresenta articulação com os problemas gerados pelo sistema. Isso revela que, se houvesse uma participação efetiva da comunidade escolar na elaboração das ações inseridas no Plano, o PDE Escola poderia ter servido como instrumento de democratização, pois, mesmo com suas diretrizes pré-definidas, poderia ter atendido às reais necessidades da escola. Essa percepção poderá ser comprovada nos fragmentos do Plano que apresentamos nas páginas seguintes.

Acreditamos na possibilidade de ter existido incompreensão do gestor escolar quanto à finalidade do PDE Escola e que essa incompreensão tenha sido gerada pela falta de assistência técnica às escolas por parte da SEMED/Altamira. Essa análise se respalda na percepção do atual diretor, ao considerar que o PDE Escola ter sido somente uma oportunidade de atender às necessidades urgentes com a captação de recursos financeiros.

Assim, a Escola Forte Ambé, por desconhecer as orientações do MEC quanto aos propósitos do PDE Escola na gestão das escolas públicas de Ensino Fundamental, poderia elaborar ações voltadas para as suas necessidades. Contudo, essa elaboração esbarrou nos interesses de um grupo atuante no interior da escola, que centralizou a sua elaboração.

Considerando que um pequeno grupo limitou o Planejamento e os seus recursos aos interesses individuais, podemos concluir que o Planejamento Estratégico do PDE Escola da Escola Forte Ambé é um Plano desvinculado das necessidades emergenciais, as quais poderiam ter sido resolvidas se as ações planejadas tivessem contado com a participação da comunidade escolar.

5.2 A EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO 2011/2012 PELA ESCOLA FORTE AMBÉ

No Planejamento Estratégico do PDDE Escola elaborado pela Escola Forte Ambé, as dimensões “Gestão” e “Comunidade Escolar” são as únicas integralmente reelaboradas no PDDE Interativo. É para essa alteração, ocorrida antes do início da execução do Plano, que direcionamos nossa análise, pois é a versão que ganhou materialidade no “chão da escola”.

A ausência da comunidade escolar na primeira elaboração do Plano 2011/2012 o relegou a um pequeno grupo, que não relacionou as ações planejadas aos problemas apontados pelo PDDE Interativo e nem às necessidades reais da escola. Desse modo, o Plano foi direcionado ao atendimento de necessidades que não atendiam à comunidade escolar como um todo. Por exemplo, quando o sistema indicou o seguinte problema: o currículo desenvolvido na escola raramente contribui para a constituição das identidades dos estudantes, nem todos os alunos foram previstos para participarem da ação.

Figura 9 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé

Problema		e) O currículo desenvolvido na escola raramente contribui para a constituição das identidades dos estudantes.							
Realizando atividades de conscientização de docentes, pais e estudantes quanto à importância da proteção do tempo de aprendizagem dos estudantes. Responsável:	Ação	Detalhamento	Período						
	Incentivar 1 Projeto Político-Pedagógico	Potencializar as ações propostas pela educação integral na escola como estratégia de sensibilização de pais e docentes para a importância do tempo de aprendizagem integral.	05/02/2013 a 28/02/2013	Bens e Serviços	Capital(R\$)	Custeio(R\$)	Fonte	Parcela	
				30 Confeccção de uniformes para coral/bandinha	-	7.500,00	PDDE/PDE Escola	2ª Parcela (2012)	
				Bens e Serviços	Capital(R\$)	Custeio(R\$)	Fonte	Parcela	

Fonte: Brasil (2015).

A ação prevista pela equipe pedagógica para solucionar o problema de constituição das identidades dos alunos foi: potencializar propostas pela educação integral na escola como estratégias de sensibilização de pais e docentes para a importância do tempo de aprendizagem integral. Contudo, percebemos que, para esta ação, foi definida a confecção de 30 uniformes para a banda da escola. Logo, percebemos que os demais ficaram de fora da ação, considerando que a Escola Forte Ambé possuía 180 alunos em 2013.

Durante a pesquisa de campo, os entrevistados informaram que o coordenador do Mais Educação fez parte da equipe que elaborou o Plano e que ele operacionalizava o PDDE Interativo. Assim, os uniformes foram destinados somente aos alunos participantes desse Programa, especificamente, àqueles vinculados à banda. Com isso, notamos que essa ação do PDE Escola não atendeu a todos os alunos matriculados.

Ações direcionadas para o Mais Educação foram detectadas na maior parte das dimensões do Plano e o PDE Escola acabou por ser submetido às atividades desse outro Programa. Assim, entendemos que, se a construção do PDE Escola tivesse contado com a maciça participação da comunidade escolar (pais, professores, demais funcionários etc.), dificuldades essenciais enfrentadas pela Escola Forte Ambé, como, por exemplo, atividades de estímulo à aprendizagem dos alunos, poderiam ter sido amenizadas, mas, o que se obteve na vigência do Plano foi um IDEB oito décimos abaixo do obtido no período anterior à sua vigência.

Nesse aspecto, notamos que a construção do Plano não ocorreu em um processo de construção de uma gestão democrática, e isso explicaria a dissonância existente entre as ações planejadas com os problemas apontados no PDE Interativo e, também, com as reais

necessidades da escola.

Para reforçar a percepção que obtivemos quanto às consequências da ausência da participação da comunidade escolar na gestão da Escola Forte Ambé, refere-se à valorização das turmas com bom desempenho, como apontado no fragmento a seguir:

Figura 10 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé

Problema	c) A escola raramente reconhece e estimula as turmas com melhores desempenhos.						
Plano de ação	Estratégia						
	Ação	Detalhamento	Período				
		Realizar intercambio socio-cultural com alunos de outra instituição escolar que apresente bom rendimento escolar e que seja referencia em exercicio discente.	23/11/2012 a 12/01/2013	Bens e Serviços 1 Transporte de docentes e/ou estudantes em excursão ou passeio educativo	Capital(R\$)	Custeio(R\$)	Parcela
Desenvolvendo projetos que incentivem a permanência dos estudantes, desestimulando o abandono.	Estimular 1 intercâmbio(s)			-	2.000,00	PDDE/PDE Escola	1ª Parcela (2011)
Responsável:							

Fonte: Brasil (2015).

Podemos observar, no detalhamento, que a ação previa um “intercâmbio sociocultural com alunos de outra instituição escolar que apresente bom rendimento escolar”. Entretanto, a equipe que elaborou esta ação considerou os alunos atendidos pelo Mais Educação, que são exatamente os com maior dificuldade no seu desempenho escolar, ou seja, não foi pensada uma estratégia específica para os alunos com bom desempenho, confundindo o público a ser priorizado.

Conforme fica demonstrado no registro da ex-diretora quanto a esses alunos:

o aproveitamento deles na base comum do currículo: ciências, matemática, geografia, quer dizer, o aprendizado em si da questão científica da leitura e demais componentes, eles eram tidos como alunos que não tinham muito interesse. Eles consideravam a participação no Mais Educação para dizer que a turma tinha um bom rendimento e não o rendimento escolar ao todo. Isso gerou um mal-estar, porque eles diziam assim: ah, mas os meninos são bons na banda e tal, mas os meninos tiravam nota vermelha em Matemática (Informante E, 2017).

Ao termos observado que as ações planejadas atendiam, em grande parte, às necessidades do Mais Educação, que não é nosso objeto de estudo, entendemos que ele se tornou o elemento determinante na condução do PDE Escola na Unidade de Ensino Forte Ambé. Apesar das ações estarem direcionadas, de maneira que não correspondiam ao

pretendido pelo Programa e nem incluíam toda a comunidade, observamos nas falas dos sujeitos selecionados para a entrevista que existia um clima de entusiasmo com relação ao PDE Escola, por causa dos recursos financeiros vinculados a ele.

Acreditamos que a evidente incompreensão dos seus objetivos por parte da equipe escolar que se responsabilizou pela sua elaboração pode ter contribuído para o não alcance da sua meta principal, que é o melhoramento do IDEB. Outros fatores intrínsecos ao cotidiano escolar também podem ter contribuído para a queda de oito décimos no índice, como, por exemplo, a ausência de compromisso com as ações propostas, que não nasceram no bojo do diálogo e da participação.

Após a posse da gestora que executou o Plano, o coordenador do Mais Educação foi substituído e não podemos informar os motivos de sua substituição, mas, notamos nos relatos coletados que, enquanto atuava na escola, este assumira um patamar que caminhava bem com a gestão anterior, mas, que era incompatível com a nova gestora que executou o Plano.

Apesar da sua saída, a maior parte das ações elaboradas com a ajuda dele permaneceram e foram executadas pela gestora-executora, que informou o seguinte dilema:

a pessoa que executou este plano encontrou muita dificuldade em incrementar, mas conseguiu incrementar nas ações, mas no sistema do MEC eu tive dificuldade e encontrei resistência dentro da secretaria de educação onde a gente não conseguiu reelaborar as ações (Informante E, 2017).

Ou seja, o direcionamento que o Plano do PDE Escola havia tomado foi reconfigurado na prática, mas, no sistema, a maior parte das ações permaneceu como a gestão anterior havia elaborado, como no caso dos 30 uniformes para a banda e os passeios socioculturais, por exemplo. Os referidos uniformes foram confeccionados e os passeios realizados; porém, os últimos foram reconfigurados na prática, com atividades pedagógicas direcionadas ao desenvolvimento da aprendizagem dos alunos.

As ações que promoviam o debate da gestão democrática, infelizmente, não receberam o mesmo tratamento e ficaram esquecidos. Isso demonstra que a enorme distância entre o planejado e o executado, tal como nos afirma Lima (1996), ao discutir que a organização escolar pode seguir o plano das orientações para a ação, como pode alterá-lo na prática efetivada.

No processo de adequação das ações às necessidades reais da escola, principiado pela gestora-executora, houve o princípio dos esforços em inserir a comunidade escolar nas atividades do Programa e essa mobilização foi um momento de democratização do Planejamento Estratégico do PDE Escola, como relata a diretora-executora:

Quando eu entrei, a primeira coisa que eu fiz foi chamar toda a comunidade me apresentando, colocando o recurso que a escola tinha, o recurso que estava previsto, a dívida que a escola tinha e se a gente tentaria incrementar um projeto que tinha recurso e até elogiei que foi um bom trabalho do diretor que elaborou o Plano e que a gente queria incrementar e trazer esse recurso e a comunidade começou a participar (Informante E, 2017).

Esse foi um momento singular vivenciado na Escola Forte Ambé e que se configura como um marco no processo de construção da gestão democrática escolar, pois todos os atores educacionais puderam contribuir com o planejamento que a escola seguiria, sincronizado com a realidade local. Contudo, a participação na (re)elaboração das ações representa somente uma das fases da gestão democrática, pois, para se efetivar, esta exige acompanhamento contínuo: no planejamento, na execução e na prestação de contas.

Diante desse cenário, compreendemos que entre as implicações que o PDE Escola trouxe ao processo de democratização da gestão escolar está a perpetuação de um sistema de subjugação da escola aos interesses de mercado por meio da adoção dos princípios de eficácia e eficiência.

As interferências na gestão escolar revelam que os programas educacionais, especificamente, o PDE Escola, ao determinarem como as unidades de ensino devem elaborar o seu planejamento, emperram a autonomia escolar, inibem a participação, interrompem o processo de construção da gestão democrática e acabam podando iniciativas criativas que desenvolveriam o processo educacional, pois os programas educacionais são executados pelas pessoas comuns e funcionários da escola (LIMA, 2004).

O autor faz ponderações quanto a esse assunto, com as quais corroboramos:

Para garantir um padrão de qualidade, seriam necessários: uma formação sólida do professor, salários dignos, condições de trabalho e de qualificação docente, gestão democrática, ampliação do tempo de permanência do aluno na escola, dentre outros. A não contemplação e integração desses elementos prova que as políticas sociais no Brasil inexistem; o que existem são projetos, programas e ações que resultam em novos problemas e que irão buscar “solução em novos projetos, programas e ações” (LIMA, 2004, p. 31).

Desse modo, entendemos que o PDE Escola foi criado para remediar problemas que se arrastam ao longo do tempo, como baixo rendimento escolar e altas taxas de reprovação, por exemplo. Assim, constatamos que o Programa sofre interferências locais, ainda que de forma pouco democrática no bojo das relações profissionais e sociais da escola, pois os recursos do Programa poderiam ter sido aplicados em ações que fortaleceriam a gestão democrática na

escola, onde todos (professores, técnicos, funcionários, pais etc.) poderiam decidir juntos sobre as ações.

5.3 A GESTÃO NO PLANEJAMENTO DO PDE ESCOLA – 2011/2012

Para iniciar a análise que segue, afirmamos que as ações registradas no Planejamento Estratégico do PDE Escola, relacionadas à “Gestão”, sofreram poucas adequações na Plataforma do PDDE Interativo com a entrada da gestora-executora, que realizou uma revisão do Plano antes de iniciar a sua execução. Como a maior parte das ações não foi modificada no sistema, as adequações foram realizadas na prática, durante a execução.

Antes da reelaboração, a dimensão “Gestão” não continha objetivo e nem metas traçadas como informado pela gestora-executora, mas, com a reelaboração, estas passaram a constar, como podemos verificar no fragmento do Plano a seguir:

Figura 11 – Fragmento do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Gestão

4. GESTÃO	
Objetivo	
	⇒ Ampliar em 80 % o número de pais presentes nas reuniões de pais e mestres.
Metas	⇒ ☒ Implantar um sistema de avaliação e auto-avaliação envolvendo toda a equipe escolar.
	⇒ Aperfeiçoar a gestão de processos, reduzindo em 5 % o tempo de resolução das demandas.

Fonte: Brasil (2015).

O objetivo das ações que foram reelaboradas nessa dimensão era a ampliação em 80% da participação do número de pais presentes nas reuniões. Para isso, duas metas foram traçadas: a implantação de um sistema de avaliação e de autoavaliação que envolvesse toda a equipe escolar e o aperfeiçoamento da gestão de processos, reduzindo em 5% o tempo de resolução das demandas.

Não questionamos as metas estipuladas, mas, investigamos junto à gestora-executora se o objetivo foi alcançado. Ela informou em entrevista que sim, mas, lamentou que a presença maciça dos pais nas reuniões tenha provocado mal-estar entre as forças políticas locais:

Os objetivos e as metas dessa dimensão foram uma revisão minha. Nisso daqui houve um grande embate até com a vereadora local, porque isso chegou em forma de fuxico. Aí ela disse que eu agora estava querendo colocar para todo mundo fazer parte, porque agora os pais vão ficar dentro da escola e vai ficar só um fuxico. E aí causou um grande medo porque até então fechavam a porta para os pais. Pai chegava para falar e não era ouvido por ninguém. Direção não chamava os pais nem nada. (Informante E, 2017).

Desse modo, identificamos mais um impedimento para a gestão democrática, pois os interesses políticos disputados pelos grupos no poder agem de forma determinante na gestão das escolas públicas municipais e inibem iniciativas democráticas.

A presença dos pais no cotidiano dessa escola, relatado pela gestora-executora, foi comprovado ao consultarmos as atas do Conselho Escolar. Pudemos confirmar, nos registros, a constante presença dos pais e de pessoas da comunidade nas reuniões. Na Ata nº 13, de 12 de dezembro de 2013, observamos um registro no qual a diretora realizou uma consulta com toda a comunidade escolar sobre os encaminhamentos que seriam tomados pela escola:

A diretora formulou três perguntas para que os pais respondessem: 1-Quais foram os pontos positivos que aconteceram na escola? 2- O que pode melhorar na escola? 3- Qual a sua sugestão para 2014? [...]. Os pais organizaram suas ideias em cartazes e foram para a frente expor suas opiniões, sugestões e também os pontos positivos. (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 13, de 12 de dezembro de 2013).

Nessa consulta, notamos que a gestão escolar utilizou de sua autonomia para promover a participação dos atores educacionais nas decisões concernentes ao andamento das ações realizadas pela escola. Contudo, as respostas que os pais deram às perguntas levantadas pela gestão não constam nos registros. Mesmo assim, com esta mobilização, visualizamos indícios de um processo de construção de uma gestão democrática escolar.

Percebemos que ela ainda era inicial e que necessitaria de uma ação contínua para se consolidar como um processo natural na realidade da escola, o que não ocorreu, pois com a substituição da gestora-executora, ações democratizantes como essa que consistia em convidar os pais para contribuir com propostas consistentes para o andamento gestão escolar, não tiveram prosseguimento.

Atualmente, o processo de construção de uma cultura de participação na gestão da Escola Forte Ambé está interrompido. Quando indagada sobre o porquê dessa situação, a atual coordenadora pedagógica evidenciou que, com a troca da gestora-executora, em dezembro de 2015, tudo mudou e os pais pararam de ir aos eventos da escola:

na verdade, se convidar, eles não participam. Então, tem momento que até são deixados de fora nessa parte por causa disso. [...] Eles acham que quem tem que obrigação de fazer isso são os funcionários (Informante B, 2017).

Apesar dos motivos apresentados pela coordenadora, não consideramos que estes expliquem a recusa dos pais em participar das atividades escolares. Entendemos que, apesar das

difficultades em exercê-la, a participação deve ser estimulada pela gestão escolar como componente importante do processo pedagógico. Contudo, as decisões foram concentradas nos técnicos pedagógicos e professores, não abrindo espaço para as contribuições da comunidade.

Nesse clima de isolamento da escola do seu contexto social, o cenário que encontramos atualmente na Escola Forte Ambé, pós PDE Escola, conforme a atual presidente do Conselho Escolar, que também é professora na escola, é o seguinte:

Os pais não acreditam nos filhos, os filhos não acreditam na escola, os filhos não acreditam nos pais, os filhos não acreditam mais em nada. E a escola, ela está em um momento de perturbação. Como preparar uma criança que vêm totalmente ignorados para a escola e a família não dá apoio. Os nossos alunos hoje são jogados dentro da escola. Eles não são acompanhados e não é a escola que fecha a portas [...] (Informante D, 2017).

A parcela de pais que participa, segundo outra professora, é composta por funcionários da escola:

Pais sempre teve na reunião porque aqui na escola a maioria dos pais são funcionários também. A comunidade participa entre aspas, porque às vezes vem uma mãe de aluno ou porque às vezes é mãe e é funcionária. Na verdade, ninguém gosta de participar de reunião. Eu participo porque eu sou obrigada a participar, mas eu não gosto (Informante C, 2017).

Sobre esse impasse, que consiste na resistência à participação, concordamos que ela não seja algo fácil de ser promovido, pois, “as pessoas fogem da participação” (LIMA, 2004, p. 37). Além das dificuldades de reunir os atores educacionais, a dinâmica da escola não oportuniza momentos para esse planejamento. Compreendemos que a participação não se configure em um propósito impossível de ser consolidado, mas, necessita de um direcionamento, pois ela “não se constitui em um processo espontâneo” (ARAÚJO; SANTOS, 2014, p. 140).

Ao realizar a discussão das fases que antecedem a execução do Plano do PDE Escola, podemos resumir a sua vigência da seguinte forma: 1) a elaboração não foi democrática, pois ficou restrita a um pequeno grupo; 2) a reelaboração do Plano ocorreu de forma participativa, com a contribuição da comunidade escolar; 3) a execução não refletiu o processo democrático, pois nem todas as ações foram compreendidas pela comunidade e nem pelos funcionários da escola, pois ninguém recebera uma cópia do Plano para que um acompanhamento as ações fosse realizado, estando o mesmo centralizado na gestão.

Apesar da não participação da comunidade escolar no acompanhamento das ações que eram executadas, as atas de reunião do Conselho Escolar comprovam que a escola conseguiu manter uma representação da participação dos pais nas reuniões do Conselho, como observado

na Ata nº 11/2013:

A senhora Mara manifestou sua insatisfação com as estradas, a prefeitura assentou uma placa no início do travessão São Francisco com a inscrição de que aquele travessão se encontra em processo de revitalização, terraplanagem entre outros, mas continuam em má trafegabilidade e uma parte quase caindo.

[...]

Mães reclamaram de motoristas que estão com excesso de velocidade e alguns transportes em mal estado de conservação.

[...]

A senhora Aninha criticou a omissão da escola com relação ao uso de fardas, nos trajes curtos, no uso de celulares. A senhora Laís falou que as responsabilidades que a senhora Aninha aplicou à escola não é de responsabilidade somente da escola, mas da família, que antes do aluno chegar a escola ele deve ser avaliado pelos pais, dizendo que cabe principalmente às mães saber se os trajes estão de acordo, se ele traz o material escolar, se traz o celular, se é possível ou não vir de maquiagem etc.

[...]

Falou que os pais devem procurar a vereadora e o prefeito para sanarem os problemas das estradas. A reclamação deve ser feita aos órgãos competentes e não é responsabilidade da escola.

[...]

Os presentes aplaudiram a senhora Laís que retomou a fala falando da higiene dos seus filhos, pois a fala de uma higiene adequada tem comprometido outras crianças que os pais têm os cuidados corretos.

[...]

Houve críticas a respeito da lotação dos carros e falta funcionários para auxiliar um dos motoristas que é o único responsável pelas crianças (Ata da UEx da Escola Forte Ambé nº 11, de 31 de outubro de 2013).

Percebemos, nesses registros, que não são debatidos assuntos escolares, mas, se referem a temas pertinentes à comunidade, como a segurança no transporte. Percebemos que a possibilidade de gestão democrática na escola permitiu esses registros, que falam da condição do acesso e da segurança das crianças. No entanto, efetivamente, não encontramos nas atas assuntos onde os pais se referissem à dimensão pedagógica da escola e nem dos projetos que estariam sendo executados na escola naquele período. Também não encontramos nenhum comentário sobre as ações do PDE Escola que estariam em plena execução. Contudo, esses relatos comprovam que a gestão democrática na Escola Forte Ambé passou por um momento de construção e que necessitaria de uma busca constante para que se consolidasse na gestão escolar.

A participação é o ato que dá validade ao processo democrático e “constitui um elemento essencial e basilar na construção e efetividade da gestão democrática” (SILVA; FARIAS, 2013, p. 8). Porém, como afirma Lima (2004), ela está condicionada ao regime capitalista vigente e este é um dos principais elementos dificultadores de sua consolidação nos diversos setores da sociedade, especificamente o educacional.

O autor afirma que

só há regime democrático com o advento da participação, e esta indica, é claro, uma mobilização ou desmobilização, que giram em torno de conflitos ou consensos, que giram em torno de princípios políticos e formais, daí uma participação real ou imaginária, fictícia, que ferenda os ideais aspectos contraditórios apresentados, no sistema capitalista a democracia tem um caráter limitado (LIMA, 2004, p. 23).

Dentro do modelo econômico capitalista sob o qual as políticas públicas são elaboradas, inclusive as educacionais, a participação é frágil. As contribuições de Paro (2012) revelam que

há uma quase total ausência de participação da comunidade nos assuntos da escola, principalmente no que diz respeito às camadas sociais mais pobres, precisamente aquelas que talvez pudessem mais se beneficiar de um contato mais estreito com a escola, pelo menos em termos de orientação a respeito do desempenho de seus filhos no ensino. Esta, todavia, não é uma questão que a escola deva sozinha possa resolver por completo, já que existem problemas estruturais ligados às condições precárias de vida em que se encontram as famílias que impedem a maioria dos pais de participar. É praticamente impossível aos pais de alunos das camadas mais carentes da população, depois de uma longa e extenuante jornada de trabalho, ainda encontrar forças e disposição para frequentarem reuniões nem sempre agradáveis ou produtivas para eles mesmos. Se esta situação afasta a maioria dos pais da escola, mesmo quando se trata apenas de reuniões com professores, o que não dizer, então, das dificuldades para que esses pais venham a participar efetivamente da administração da escola? Este é um problema sério que aponta para a necessidade de não se medirem esforços, quer na escola, quer fora dela, para que a classe trabalhadora tenha cada vez melhores condições de participar da vida da escola. Senão, podemos nos deparar com a incômoda situação de a participação da comunidade na Administração Escolar, em lugar de ser elemento de democratização da escola e de defesa dos interesses dos dominados, passar a revestir-se de um caráter conservador, por conta da presença, aí, apenas dos elementos das camadas dominantes da população (PARO, 2012, p. 18-19).

O autor também aponta que a participação não tem importância para o modelo capitalista, pois os seus interesses se sobrepõem aos da classe trabalhadora. A afirmação do autor pôde ser comprovada na entrevista da diretora-executora. Ela informou que, ao tomar conhecimento da existência do Planejamento Estratégico do PDE Escola, percebeu que ele não seria um instrumento de construção da gestão democrática escolar.

Segundo a mesma,

a gente fica discutindo lá na universidade sobre uma escola democrática, mas o próprio sistema está interessado nisso? Em um sistema conservador? Como é que eu quero pega numa experiência de circunferência, de todo mundo sentar na roda, de todo mundo discutir, colocar todo mundo em pé de igualdade, como é que eu quero trazer essa experiência, da roda, da mesa dos saberes dentro de um sistema piramidal, em que alguém tá lá no topo. Será que esse sistema cabe dentro de um outro sistema? (Informante E, 2017).

A estrutura de uma sociedade seletiva e excludente se encarrega de dificultar iniciativas de participação das decisões da escola, pois as condições de vida da população desestimulam a

participação. Essa dificuldade foi perceptível na gestão da Escola Forte Ambé, que realizou algumas tentativas de democratização na execução do PDE Escola.

Em seu depoimento, a gestora-executora falou das resistências encontradas para construir uma gestão democrática na escola Forte Ambé:

Resistência à democratização é por conta do conhecimento do que é uma escola democrática. Todo mundo quase lá é filho da Agrovila, mas eles têm uma cabeça muito cooptada pelo sistema. O professor é autoridade, o professor manda na sala de aula. É claro que muitas vezes não domina o conteúdo bem e se você abre espaço, você mostra o seu ponto frágil, de que o professor não é o dono da verdade, de que o aluno pode questionar o professor, de que um pai pode vir questionar um professor. Então é melhor a gente fechar as portas e nos preservar enquanto escola e nós somos os melhores. Nós somos os intelectuais. Porque na hora que a escola é aberta, a escola expõe a sua fragilidade (Informante E, 2017).

Mesmo com todas as dificuldades para o estabelecimento de uma gestão democrática, a experiência da Escola Forte Ambé comprova que os entraves que se apresentam durante o processo de construção da gestão democrática na educação persistem, pois refletem o sistema político, cultural e social radicado nas escolas brasileiras.

É importante compreender que esses entraves não representam uma sentença que determine a impossibilidade de existência da gestão democrática na escola pública, pois, à medida que a democracia for considerada como um elemento constitutivo do fazer da escola, ela se tornará parte integrante da ação educativa escolar e de sua gestão.

5.4 A COMUNIDADE ESCOLAR NA GESTÃO DA ESCOLA FORTE AMBÉ

No que se refere à participação da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola, percebemos que a reelaboração ocorrida com a contribuição maciça da comunidade escolar cooperou para o processo de democratização da gestão escolar. No entanto, não temos como comprovar se, na prática, essa mobilização, de fato, ressignificou todas as ações do Plano, pois somente as dimensões “Gestão” e “Comunidade Escolar” foram alteradas no sistema, e não encontramos nenhum documento que comprove discussões em torno das demais ações.

Ao analisarmos como se deu a participação da comunidade escolar durante a vigência do PDE Escola, notamos que havia uma certa conscientização da gestão quanto à necessidade em assegurar uma gestão democrática e participativa, como podemos observar no fragmento do Plano do exercício 2011/2012 a seguir:

Figura 12 – Objetivos e metas da dimensão Comunidade Escolar do Plano 2011/2012

5. COMUNIDADE ESCOLAR	
Objetivo	Assegurar uma gestão democrática e participativa.
	↳ Estimular a participação de 10 % dos estudantes em atividades voluntárias realizadas junto à comunidade escolar.
Metas	↳ ☒ Assegurar que, em 2 anos, todos os estudantes recebam orientações sobre cuidados com a saúde física e mental.
	↳ Assegurar a participação de 6 funcionários não docentes em cursos de aperfeiçoamento, em até dois anos.
	↳ Elevar em 80 % a participação dos pais e da comunidades nos processos e atividades da escola.

Fonte: Brasil (2015).

Entre as metas elaboradas, o Plano continha o estímulo à participação de 10% dos estudantes em atividades voluntárias realizadas junto à comunidade escolar; a intenção em assegurar que em dois anos todos os estudantes recebessem orientações sobre cuidados com a saúde física e mental; a valorização profissional dos funcionários não docentes em cursos de aperfeiçoamento em até dois anos e a elevação em 80 % da participação dos pais e da comunidade nos processos e atividades da escola.

Os desafios estabelecidos foram grandes, como declara a gestora-executora, mas incidiram em um resultado positivo:

A escola virou um eixo de sustentação, com essa participação de alunos voluntários dentro da escola. Não tinha uma hora que você chegasse lá que não tinha um aluno participando de um canteiro, na quadra de areia, preparando o terreno para plantação de abóbora, de maxixe, de quiabo, tinha um aluno cuidando da rádio escolar, porque lá tinha uma rádio escolar. Tinha uma participação muito grande. Os pais traziam sementes. A gente conseguiu fazer nesse processo de gestão democrática, a gente conseguiu fazer da escola uma fonte de sustentação. A merenda se tornou uma coisa meio estranha, porque a incrementação que recebeu dessa participação voluntária foi muito interessante. Aí veio na quebra do açaí, muitas vezes foi fornecido açaí. A merenda foi incrementada com a participação desses alunos (Informante E, 2017).

Apesar do esforço em promover a participação durante a execução do Plano, percebemos que algumas ações receberam mais atenção do que outras, as quais também consideramos essenciais para o processo democrático, como a criação do grêmio estudantil, que nem chegou ao conhecimento da comunidade escolar:

Figura 13 – Ação referente ao Grêmio Estudantil do Plano 2011/2012: dimensão Comunidade Escolar

Problema	b) A escola raramente apoia e estimula a atuação do Grêmio Estudantil (ou organização similar)?							
Plano de ação	Estratégia							
	Ação		Detalhamento	Período	Bens e Serviços	Capital(R\$)	Custeio(R\$)	Fonte
	Desenvolvendo projetos que estimulem o protagonismo juvenil e uma maior participação dos estudantes nos processos da escola.		Mapear alunos potenciais para o comprometimento da constituição do Grêmio estudantil e sensibiliza-los, incentivando por meio de intercâmbio.	10/03/2013 a 30/03/2013	1 Transporte de docentes e/ou estudantes em excursão ou passeio educativo	-	1.000,00	PDDE/PDE Escola
	Responsável:		Realizar 1 atividade(s)					1ª Parcela (2011)

Fonte: Brasil (2015).

A ação prescrita previa o desenvolvendo de projetos que estimulariam o protagonismo juvenil e uma maior participação dos estudantes nos processos da escola. No detalhamento do Plano, foi especificado que seria realizado um mapeamento dos alunos potenciais para o comprometimento da constituição do Grêmio estudantil, sensibilizando-os e os incentivando por meio de intercâmbio. Para esta ação, foram previstos mil reais, e esse dinheiro seria destinado ao pagamento de um transporte para que os estudantes realizassem uma excursão ou passeio educativo.

Ao questionarmos uma das professoras da Escola Forte Ambé que, no período de vigência do PDE Escola foi a presidente do Conselho Escolar, sobre a execução da referida ação, a mesma informou que “a constituição do grêmio estudantil nunca foi feita” (Informante C, 2017). Essa ação não saiu do papel, pois não houve uma mobilização no sentido de promover o protagonismo estudantil, apesar de fazer parte do rol de ações que foram reelaboradas com a contribuição da comunidade escolar, sob a coordenação da gestora-executora. Assim, compreendemos que participar da elaboração ou reelaboração das ações do planejamento escolar não é o bastante. É importante que haja, também, a descentralização dos afazeres na gestão escolar e um acompanhamento das suas ações por parte da comunidade.

A gestão democrática, segundo Paro (2012, p. 118), apresenta os seguintes princípios:

a participação de toda a comunidade escolar na construção e no desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico, da autonomia, inclusive financeira, da escola e da descentralização de poder e de tarefas relativas à organização e ao funcionamento da escola, cujo objetivo principal é a qualidade da educação, tendo em vista que para funcionar com qualidade, é preciso que haja a participação da comunidade.

Desse modo, entendemos que a gestão democrática escolar exige aproximação da comunidade em todas as suas fases, do planejamento à avaliação, pois, quando o acompanhamento do processo de gestão escolar é realizado por todos os atores educacionais e não apenas pelo gestor, resultados positivos podem ser atingidos.

A partir da compreensão de Paro (2012), entendemos que, por mais que contribuir com a reelaboração do Plano do PDE Escola tenha sido um momento de participação colegiada e tenha refletido um processo democrático na gestão da Escola Forte Ambé, essa participação deveria vir acompanhada de reflexões constantes durante a execução do Plano.

Essa ausência custou a não criação do grêmio estudantil, uma instituição que legalmente representa os interesses dos estudantes e que poderia contribuir com a gestão escolar e com o gerenciamento do PDE Escola. Inclusive,

a existência dessa instituição no interior da escola pode trazer algo novo, diversificar a representatividade no cotidiano da escola, permitir aos jovens a ocupação de outros lugares para além da sala de aula e do papel exclusivamente de aluno (MARTINS; DAYRELL, 2013, p. 1268).

Contudo, não observamos nas atas de reunião do Conselho Escolar e nem nas falas dos entrevistados referências à participação dos estudantes nos processos que deram materialidade ao Programa.

Ações que se referiam ao estímulo dos pais no acompanhamento da vida escolar dos filhos foram concretizadas, contudo, incluir os pais e fazê-los se interessar pelo aprendizado dos seus filhos, de acordo com a diretora-executora, foi uma das ações mais desafiadoras como podemos observar a seguir:

Figura 14 – Ação do Plano 2011/2012 da Escola Forte Ambé: dimensão Comunidade Escolar

Problema	b) Os pais raramente acompanham os deveres de casa dos filhos.			
Plano de ação	Estratégia	Ação	Detalhamento	Período
	Promovendo eventos pedagógicos e culturais que permitam contato entre pais e professores.	Promover 2 evento(s)	Promover eventos culturais que envolva pais e comunidades, visando o desencadeamento de discussões que favoreça ao melhor acompanhamento dos pais em relação as atividades escolares dos filhos.	20/03/2013 a 30/05/2013

Não existem bens e serviços cadastrados na ação

Fonte: Brasil (2015).

A ação previa a promoção de eventos pedagógicos e culturais que permitissem o contato entre pais e professores, de modo que as discussões levantadas nesses momentos favorecessem o melhor acompanhamento dos pais em relação às atividades escolares dos filhos. Apesar das longas distâncias entre as propriedades rurais e a escola e as dificuldades de transporte e comunicação, como já mencionamos, dificultarem a participação, essa ação trouxe um retorno positivo para a aprendizagem dos alunos, como afirma a atual presidente do Conselho Escolar.

A gente fez um projeto que duas vezes por ano trazer a família para a escola. Quem vinha para a escola era a família. A gente fez isso numa forma de ajudar os pais a se interessarem mais pela escola e deu certo (Informante D, 2017).

Contudo, a descontinuidade dessa ação apresentou um retrocesso quanto à participação da família e denunciou, mais uma vez, a fragilidade da gestão democrática que iniciava na Escola Forte Ambé, pois as ações democratizantes que se promoviam ainda se constituíam como eventuais.

Apesar de cada ação ter um responsável, que seria o profissional que viabilizaria a sua realização, de acordo com o atual diretor, essas pessoas não possuíam uma cópia do Plano, que continha os detalhes da ação, informava o prazo para a sua realização e o recurso disponível. Desse modo, não eram os profissionais, mas a gestora-executora que organizava e coordenava as ações. Os profissionais da escola eram incluídos na realização da ação.

Para mim mesmo continuou a rotina diária. O trabalho de sala de aula que a gente trabalhava e o que mudou mesmo foi a questão das ações que eram desenvolvidas onde envolvia todo o grupo, né? professores, funcionários (Informante A. 2017).

Isso justifica o fato de mesmo algumas ações reelaboradas em conjunto não terem sido colocadas em prática, pois somente as que a diretora-executora julgava mais importantes ganharam materialidade. Explica, também, a descontinuidade do Plano pela direção que sucedeu à diretora-executora, pois, como a direção que estava em vigor não socializava o Plano integralmente com a comunidade escolar, nem mesmo com os profissionais da escola, o seu desconhecimento anulou a possibilidade de seu prosseguimento, pois, como já falamos, a proposta do MEC era que o Planejamento Estratégico do PDE Escola tivesse continuidade, interferindo e reorganizando a gestão das escolas públicas de Ensino Fundamental, mesmo após o esgotamento dos recursos financeiros.

Contudo, não podemos garantir que o Plano teria continuidade mesmo se sua socialização tivesse ocorrido integralmente, pois a realidade da escola pública inclui um grande

leque de situações que permitem e impossibilitam, linearmente e ao mesmo tempo, o prosseguimento de programas educacionais governamentais.

A resistência dos pais no acompanhamento da vida escolar dos filhos, por exemplo, de acordo com a atual presidente do Conselho Escolar, foi resolvida pela equipe escolar durante a vigência do PDE Escola, mas, após este período, essa ação deixou de ser incentivada pela gestão e nenhuma outra ação foi desenvolvida nessa direção.

Diante desse cenário, consideramos que as unidades de ensino estão mais preocupadas com a captação de recursos do que com a execução de metodologias de planejamento previsto. Isso, de certa forma, denuncia a precária realidade da educação pública brasileira, que enfrenta necessidades infraestruturais e materiais para desenvolver as propostas pedagógicas.

A transição de gestão e o não prosseguimento das ações não-financeáveis pelo gestor sucessor implicaram na falta de participação. Atualmente, segundo os funcionários que foram entrevistados, os pais não participam mais das atividades da escola:

Ultimamente a gente convida os pais, mas nada é fácil. De certa forma, a gente vê que eles não estão ligando e a gente vai se afastando e ficou pior, mas foi feito muitas ações envolvendo a família sim, para que a família viesse para a escola (Informante D, 2017).

A atual coordenadora pedagógica, que no período de execução do Plano exercia a função de professora dos anos iniciais do Ensino Fundamental, confirmou as informações da presidente do Conselho Escolar e informou que os funcionários só participam porque não podem se negar.

Esse ano não participou a comunidade não, mas os funcionários todos participaram. Até porque os pais têm momento que nem para a reunião não vêm. Eles não querem tirar um tempo para isso. Então, eles acham que para participar disso tem que ser funcionário, porque já são funcionários da escola. E eles acabam não participando. Eles não vêm participar também porque tem falta de tempo e deixam tudo para a escola decidir. Os pais que vêm ficam tipo assim “voando”. Está sendo discutido e elas só acompanham (Informante B, 2017).

A professora, ex-presidente do Conselho Escolar, confirma que na época da execução do Plano a participação acontecia:

Não sei se era por causa do PDE Escola, mas eram outros tempos. Parece que os alunos eram mais interessados, os pais participavam mais no acompanhamento dos filhos. Hoje em dia, os pais não acompanham como deveriam. Os alunos não são tão estimulados como os de antigamente, mas eu não atribuo ao PDE Escola, mas à velocidade da tecnologia, da modernidade mesmo que acelerou. Outros tempos, mas não que esteja vinculado ao PDE Escola. O PDE Escola também não é nenhum milagre. Por si só ele não faz acontecer. Ele foi um organizador da gestão, ajudou bastante, mas não devemos atribuir fracasso ou sucesso ao PDE Escola (Informante

C, 2017).

No depoimento da professora, afirma-se que a responsabilidade pela participação existente na vigência do Plano não se atribui à gestora-executora que coordenava as ações do PDE Escola e nem a ele próprio, mas ao período de sua vigência, quando interferências tecnológicas não influenciavam os pais e os alunos.

Corroboramos com a opinião da professora, pois, não é um programa educacional que estabelece a democracia na gestão escolar, mas, o empenho dos sujeitos envolvidos no processo. Contudo, o período no qual a mesma descreve a existência de uma gestão democrática na Escola Forte Ambé coincide com a execução do Plano. Dessa forma, acreditamos que os recursos existentes certamente estimularam as ações promovidas na escola, embora a democracia vivenciada tenha se feito por meio da participação nas decisões.

Ao analisarmos cada um dos problemas apontados, notamos que a participação é o ponto sensível da gestão democrática e a chave para que, efetivamente, se construa um processo democrático na gestão nas escolas públicas de Educação Básica brasileiras. Mesmo que o Planejamento seja um instrumento de democracia por oportunizar a participação de toda a comunidade escolar na construção dos objetivos da escola, é importante que haja um acompanhamento por parte dos atores educacionais no direcionamento as ações realizadas.

O PDE Escola, por ser um programa de melhoramento educacional que propõe a gestão democrática em suas diretrizes, por meio da participação de toda a comunidade escolar, não cumpriu o prometido e nem melhorou o IDEB como pretendido, pois a própria forma como foi elaborado pelo MEC impossibilitou o alcance de tais objetivos, ao desconsiderar as peculiaridades das escolas brasileiras, inviabilizando processos próprios de gestão.

Os dados revelam que os momentos de democratização vivenciados na escola não foram promovidos pelo PDE Escola. O Programa pode ter servido de estímulo à participação, mas, nem tanto, pois outras razões traziam as pessoas para a escola, estimulando a participação, pois o próprio planejamento proposto não era de conhecimento da comunidade. Assim, ainda que fluida ou frágil em vários momentos, não foi o PDE o elo central dessa democratização.

5.5 A ISOLADA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DO PDE ESCOLA DOS ANOS 2013 E 2014

Das sete escolas que foram contempladas com os recursos financeiros do PDE Escola

em 2012 (ver Tabela 7), e que foram executados em 2013, a Escola Forte Ambé em Altamira – Pará prosseguiu com a elaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola nos anos de 2013 e 2014. Essas novas elaborações foram regidas pelas diretrizes estabelecidas pela Resolução/MEC nº 49/2013, cujos recursos foram liberados em 2014 para as escolas públicas que se encaixaram nos requisitos do referido documento. No caso da Escola Forte Ambé não foi possível receber mais recursos referentes a esses dois planos, pois a referida Resolução excluía quem já havia recebido o financiamento para mobilizar as ações contidas no Plano do exercício 2011/2012.

Conforme o seu Artigo 1º, Inciso I e II, o PDE Escola destinou recursos financeiros de custeio e capital, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE a escolas públicas de Educação Básica, por intermédio de suas UEx próprias, cujo:

I. IDEB alcançado em 2011 tenha sido igual ou inferior a 3,6 nos Anos Iniciais ou 3,2 nos Anos Finais; ou II. IDEB referente a 2011, dos anos iniciais ou finais, ainda que possuam índices superiores aos mencionados no inciso anterior, figure entre os 5% mais baixos resultados da rede de ensino do ente federado (BRASIL, 2013).

Considerando as médias estabelecidas pela Resolução, a Escola Forte Ambé ficou de fora da possibilidade de ser considerada como prioritária pelo Programa. Outro fator definido no Parágrafo Único do caput do mesmo artigo ainda argumenta que:

São passíveis de atendimento as escolas que se enquadram nos requisitos supracitados e que não tenham sido priorizadas e beneficiadas com repasse de recursos da ação no biênio 2011/2012 (BRASIL, 2013).

Desse modo, como a Escola Forte Ambé foi contemplada com recursos no exercício anterior 2011/2012, não houve mais possibilidades de receber novamente os recursos do Programa. Além desse impedimento, o seu IDEB está acima do exigido pela legislação, pois alcançou a média 5,0 na edição da Prova Brasil do ano de 2011.

Após a publicação desta Resolução, reduziu o número de escolas altamirenses que realizaram o preenchimento do formulário eletrônico do referido Plano, disponível na Plataforma do PDDE Interativo. O sistema informou que os planos das escolas da zona urbana de Altamira apresentam os seguintes *status*: “plano em elaboração” e/ou “plano em análise” (BRASIL, 2015).

O mesmo não ocorreu com as escolas do campo, pois 100% (cem por cento) delas apresenta o Plano validado pelo comitê gestor local. Contudo, nenhuma estava com o IDEB nas médias definidas pela Resolução/MEC nº 49/2013 “igual ou inferior a 3,6 nos Anos Iniciais ou

3,2 nos Anos Finais”.

Ao analisar o PDDE Interativo, notamos que 2014 é o último ano em que as escolas do Brasil elaboraram seus planejamentos estratégicos do PDE Escola. Observamos também que o *link* referente ao exercício 2016 não possui a opção “elaboração do plano”.

O MEC prometeu novidades com relação ao referido período e informa ainda que futuramente haverá uma nova forma de planejamento, denominado “plano integrado”, que unificará todos os programas em um único Plano e que “conterá propostas de solução dos problemas identificados no Diagnóstico referentes aos vários temas financiados via PDDE” (BRASIL, 2015), contudo, 2016 encerrou com nenhum esclarecimento a mais sobre o Plano Integrado.

Segundo Alves (et al. 2016, p. 144), o PDE Escola se respalda na ideia de “desenvolver a capacidade de planejamento estratégico nas escolas, reduzir os custos e maximizar o tempo de planejamento das escolas”. Desse modo, a gestão democrática nas escolas, para ser efetivada, necessitaria do envolvimento dos atores educacionais (pais, professores, equipe técnica e funcionários) no processo educacional, para a construção da sua própria gestão, compatível com as necessidades educacionais dos estudantes.

Quanto a essa participação, Silva e Farias (2013, p. 7) afirmam que

a Gestão Democrática se constitui no envolvimento crítico, coletivo e participativo da comunidade escolar (gestor, especialistas, alunos, pais, professores e funcionários), tanto na gestão como na construção da proposta pedagógica, comprometida e afinada com a formação integral dos estudantes e a democratização do espaço público escolar. Silva (2011) indica que nessa perspectiva de gestão escolar, a realidade escolar é discutida e debatida coletivamente em que a comunidade deve assumir sua parte no projeto educativo da escola, com compromisso, responsabilidade e afetividade.

Partindo o conceito definido por Silva e Farias (2013), colocamos em cheque o tipo de gestão democrática instalado na educação por meio do PDE Escola, enquanto política pública para o fortalecimento da autonomia escolar, pois entendemos que o Programa, ao tentar criar na comunidade escolar uma cultura democrática na administração escolar nos seus aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, não considerou as prioridades locais. Também percebemos que mesmo que tenha sistematizado o planejamento das ações e viabilizado a participação durante a sua execução, esse efeito não perdurou na gestão escolar após a sua vigência.

Enquanto o PDE Escola vigorou com os seus recursos financeiros, a gestão da Escola Forte Ambé seguiu em conformidade com as suas diretrizes, inspiradas no paradigma neoliberal, sob uma perspectiva empresarializada (ESTÊVÃO, 2013) de gestão, que consiste

na racionalização dos gastos e do tempo investido na realização das ações planejadas.

Todavia, no período de sua execução, o PDE Escola mesmo elaborado sob uma ótica externa à realidade escolar, conseguiu reorganizar a gestão escolar, apesar de não ter obtido êxito nos resultados do IDEB. O esgotamento dos recursos o relegou a um âmbito secundário ou desnecessário ao convívio da gestão escolar. Isso se comprova nos planos que foram elaborados nos anos de 2013 e 2014, pois além de não ganharem materialidade na realidade da escola, não chegaram ao conhecimento da comunidade escolar.

Mais uma vez comprovamos que o PDE Escola, enquanto um Programa educacional nacional, construído no bojo das políticas neoliberais, necessita de aporte financeiro para exercer a sua influência. Desse modo, o intento do Governo Federal de que a escola daria continuidade ao Programa, de modo que ele continuasse interferindo na organização da gestão escolar, não foi bem-sucedido.

Os gestores, ao vivenciarem as inapropriadas condições de trabalho das escolas com quantidade diminuta de materiais pedagógicos e infraestrutura precária, estão preocupados em captar recursos que atendam às suas necessidades de gestão e supram as difíceis condições de trabalho, uma dura realidade das escolas públicas. Todavia, o fim da vigência do PDE Escola e o esgotamento de seus recursos pode ser uma oportunidade para que a escola e sua comunidade criem seu próprio projeto educacional, respaldado na realidade enfrentada pelos seus atores educacionais, ao mesmo tempo em que deixar a escola sem qualquer recurso financeiro para sua manutenção mais imediata pode ser um elemento impeditivo para outras novas ações, pois as secretarias municipais de educação brasileiras nem sempre ou quase nunca têm condições de suprir todas as necessidades das suas escolas.

6 CONSIDERAÇÕES

No presente trabalho, enfocamos as implicações do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) no processo de democratização da gestão escolar e estudamos a experiência caso da Escola Forte Ambé, localizada no município de Altamira, no estado do Pará, para compreender como se dá a materialização dos programas de melhoramento educacional nas escolas públicas de Ensino Fundamental brasileiras, especificamente, o PDE Escola, um reorganizador da gestão escolar que impunha a sua metodologia, denominada “planejamento estratégico”, no gerenciamento das suas ações.

Apesar de apresentar um discurso de democratização da gestão escolar, a principal finalidade do Programa é o melhoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Isso ofuscou a gestão democrática, que deveria ser fruto das decisões colegiadas, emanadas da comunidade escolar, e refletiu, ao invés de preocupação com as necessidades reais da escola, o atendimento à política que adota a racionalidade de eficácia e eficiência em vigor no Brasil.

Esse intento submeteu as escolas públicas a uma série de ações que, além de destoarem das necessidades reais das escolas, submeteram as mesmas a um modelo de gestão incompatível com o processo democrático que deveria ser incentivado. A consequência desse cenário denunciou a incompatibilidade existente entre a democratização da gestão escolar e o modelo neoliberal vigente no sistema educacional brasileiro.

Ao pesquisar sobre o processo que deu origem ao modelo neoliberal vigente no país, cuja influência se estendeu a todos os setores da sociedade, inclusive, o educacional, deparamo-nos com uma série de eventos financiados por grandes instituições, como o Banco Mundial, por exemplo, que apresentavam objetivos de exclusão da classe trabalhadora, onde a educação se tornou mecanismo para esse intento.

Como componentes desse projeto, os programas de melhoramento educacional, inicialmente custeados por essas agências internacionais, ainda hoje apresentam o formato de submissão e exclusão, onde a bipolarização do conhecimento é uma das estratégias de manipulação para a manutenção da ordem neoliberal vigente.

Dessa forma, a expressão “escola para os ricos e escola para os pobres” é, comprovadamente, uma realidade no cenário educacional, pois a última é vista como uma fábrica de mão-de-obra para a indústria, enquanto que a primeira prepara aqueles que vão gerenciar esse sistema de exploração e marginalização dos trabalhadores.

Compreendemos que o PDE Escola foi idealizado no bojo desse processo, cujo método consiste na descentralização, implantada institucionalmente no Brasil na segunda metade dos

anos 1990, na gestão do presidente tucano Fernando Henrique Cardoso, e consiste em delegar aos entes federados o gerenciamento dos programas educacionais elaborados para a Educação Básica, consistindo na submissão dos estados, municípios e Distrito Federal ao receituário pré-elaborado pela União, o qual segue o modelo de racionalização dos gastos públicos. Com esse método, o Estado passou a responsabilizar a escola pelo gerenciamento dos programas federais educacionais e a se eximir do fracasso que ela pudesse obter.

Muitos teóricos entendem que uma das principais estratégias do modelo neoliberal instalado no país foi desqualificar a capacidade de organização do Estado, responsabilizando-o pelo mau desempenho das suas instituições. Com essa concepção, o neoliberalismo se infiltrou determinantemente no movimento de reforma do aparelho estatal e instalou sua concepção na administração pública. Em contrapartida, apresentou uma proposta ilusória de “salvação” da máquina estatal, desde que houvesse a minimização da interferência estatal nas suas decisões, servindo apenas como o legitimador dessa forma de organização.

Assim, o Estado mínimo passou a ser tática utilizada na elaboração das políticas públicas brasileiras, em especial, as educacionais, que passaram a atender às necessidades do mercado. Uma das estratégias foi a instituição de programas de melhoramento educacional, elaborados no intuito de preparar mão-de-obra para a indústria, e a escola passou a ser campo de atuação para esse atendimento.

O PDE Escola é fruto desse processo histórico, quando se convencionou o vínculo “escolarização x trabalho” e se afirmou a finalidade da escola em função do Capital, principalmente, em decorrência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 4.024/61 (BRASIL, 1961), e que foi intensificado com a LDB nº 5.692/71 (BRASIL, 1971).

Esta deu respaldo para a criação dos cursos profissionalizantes, por meio de projetos federais financiados por agências internacionais, e esses incentivaram o processo de municipalização do ensino, mesmo sem o investimento dos recursos financeiros necessários para a sua manutenção, pois a União concentrou os recursos e descentralizou o gerenciamento das ações, delegando-as aos sistemas educacionais. Esse marco legal deu início à inserção da racionalidade expressa nos princípios de eficiência e eficácia nas políticas públicas, especificamente, as voltadas ao setor educacional.

O BM, como um dos principais investidores em educação no Brasil, sufocava as concepções de democracia que teriam surgido pós-regime militar, pois sua influência, ao se consolidar no governo de FHC, pré-determinava as condições para a aquisição de investimentos, incompatíveis com as ideias democráticas.

A influência do BM nas políticas educacionais brasileiras é perceptível fortemente, a

partir da sua participação na organização da Conferência de Educação para Todos, ocorrida na Tailândia, em 1990, e na Conferência de Nova Délhi, realizada na Índia, em 1993. De ambas, surgiram propostas que foram absorvidas pelos países periféricos na elaboração e suas políticas públicas.

No Brasil, especificamente, os acordos firmados em ambos os eventos foram determinantes para a criação do Plano Decenal de Educação, o qual possuía um conjunto de diretrizes fundamentais para a recuperação da escola fundamental. Contudo, os interesses políticos não iam de encontro às necessidades sociais; ao contrário, atendiam aos interesses econômicos internacionais.

Essa relação de submissão do Brasil aos acordos firmados internacionalmente, devido à dependência do setor educacional à prometida cooperação técnica e financeira que o Banco oferecia, foi apreendida pela política nacional e repassada aos entes por meio dos programas de melhoramento educacional que são elaborados para a Educação Básica. Dessa forma, o planejamento centralizado acabou sendo substituído pela descentralização da gestão educacional.

A adoção desse modelo promoveu a ideia de gestão democrática, contudo, esse conceito foi deturpado ao ser inserida na concepção de racionalização contida no paradigma neoliberal, e não, necessariamente, na ideia de participação da comunidade nas decisões. Desse modo, a responsabilidade pela otimização dos gastos com educação, amparada pela racionalidade neoliberal vigente, passou a fazer parte das responsabilidades conferida aos entes, no entanto, essa forma de organização não estava respaldada em princípios democráticos, mas sim, em propostas de eficácia duvidosa.

Desse modo, o PDE Escola surgiu em meio a essa percepção de educação infiltrada no país, que encontra nas classes mais pobres o sustento de suas estruturas de poder. Na sua origem, o Programa esteve direcionado, especificamente, às regiões mais carentes do Brasil: Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no intuito de organizar a gestão escolar sob a ótica da política instalada no Brasil.

Assim, o PDE Escola, criado em 2003, passou a consistir na instalação da racionalidade neoliberal no interior das escolas públicas de Ensino Fundamental, inserindo princípios de eficácia e eficiência na gestão e no trabalho escolar. Até 2007, influenciou somente as escolas localizadas nas regiões consideradas carentes (Norte e Nordeste), mas, a partir desse ano, passou a abranger todos os estados, tomando o IDEB como parâmetro na seleção das unidades de ensino que receberiam a interferência do Programa.

Apesar dos posicionamentos contrários à reforma estatal e à interferência na gestão

escolar, que representou a anulação da autonomia escolar, a categoria de profissionais da educação necessitava de uma legislação que os amparasse contra o modelo neoliberal, contudo, a nova LDB nº 9.394/96 refletiu mais os interesses do Capital, representado pela política educacional do país, facilitadora das medidas que seriam impostas de qualquer forma. Assim, é sob a lógica neoliberal que o PDE Escola, financiado por organismos internacionais, se estruturou no Brasil, baseado em um padrão de qualidade mensurável e empresarial.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC), criado em 2007, pode ser considerado o marco que deu maior evidência à responsabilização da escola para com os seus resultados, pois a ela foi atribuída a função de criar mecanismos próprios de resolução dos seus problemas, e foi quando o PDE Escola passou a ser considerado como um mecanismo de distribuição de recursos às escolas com IDEB abaixo do estabelecido pelo MEC.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Lei nº 6.094, implementado no mesmo ano, 2007, é um dos pilares do PDE Escola, que ganhou uma nova configuração e refletiu o discurso da melhoria da qualidade da educação, um dos eixos principais no governo Lula, e um reforço para a consolidação da gestão democrática na administração escolar.

Podemos entender, pelos dados apresentados, que o PDE Escola não atingiu o objetivo para o qual foi criado, e isso pode ser explicado, em parte, no caso de Altamira – Pará, pela realidade dos municípios do estado, cujas secretarias municipais de educação apresentam condições precárias de funcionamento, com recursos diminutos, pessoal insuficiente e infraestrutura inadequada para a gestão das políticas educacionais.

As condições de trabalho implicam sobremaneira na divulgação das informações, pois a maior parte das escolas, como é o caso da escola pesquisada, não dispõe de internet, telefonia fixa e celular e, ainda, apresenta condições difíceis de acessibilidade, com estradas em péssimas condições de conservação e ausência de pavimentação.

Esse cenário é um dos fatores inviabilizadores da implementação das políticas nacionais e, principalmente, do sucesso das mesmas. Ainda revela que os idealizadores dos programas educacionais elaborados para a Educação Básica, especificamente, para o Ensino Fundamental, não consideram as peculiaridades regionais, principalmente, quando determinam prazos para a execução dos mesmos, tratando de forma homogênea todos os entes federados.

Além disso, esse quadro denuncia a pouca atenção que é dada à opinião das comunidades escolares quanto às suas necessidades e em como pretendem desenvolver o trabalho pedagógico a partir do atendimento das mesmas.

O PDE Escola, ao contrário do que apresenta em seus documentos, realiza uma interferência na autonomia escolar, provocando a subordinação da escola aos ditames do MEC,

pois, não se observou a possibilidade dos atores educacionais promoverem uma gestão escolar com base nas necessidades locais, mas, uma preocupação em cumprir metas, prazos e resultados estabelecidos pelo Programa.

Não percebemos, pois, preocupações com o processo democrático na gestão escolar, mas sim, com a captação de recursos financeiros que o PDE Escola investiria na unidade de ensino. Essa questão é reveladora e denuncia a carência de recursos das escolas, uma realidade presente no Brasil, no Pará e em Altamira.

Desse modo, acreditamos que uma situação de precárias condições de funcionamento e ausência de recursos financeiros para que a gestão escolar promova as ações necessárias na escola dificultam a construção de um processo contínuo de gestão democrática escolar.

Percebemos diversos problemas para participação da comunidade na gestão escolar para o fortalecimento do processo democrático: o deslocamento, o pouco tempo para a elaboração do Planejamento Estratégico do PDE Escola, a falta de meios de comunicação, a infraestrutura precária que desestimula o contato da comunidade com a escola... São situações que devem ser consideradas na elaboração dos programas educacionais. No entanto, notamos que, na relação de subordinação existente entre os entes federados, principalmente, entre município e Governo Federal, este ainda não dá a devida relevância às dificuldades de cada região para essa implementação.

Conforme os achados da pesquisa, podemos afirmar que o processo de gestão democrática da Escola Forte Ambé esbarrou na política local, quando interesses de grupos no poder encontram no movimento de participação da comunidade escolar nas ações da escola o enfraquecimento de sua influência. Desse modo, a unidade de ensino vivenciou dois momentos importantes para a gestão escolar: a submissão às decisões determinadas pela equipe escolar que atendia aos interesses políticos e a retomada de sua autonomia por meio da participação dos atores educacionais nas decisões, por meio de um processo democrático que estava em construção, mas que, no entanto, não teve continuidade.

Diante desse cenário, inferimos que o PDE Escola não contribuiu para o melhoramento da aprendizagem dos alunos e nem para o melhoramento do IDEB; também não possibilitou a reorganização da gestão escolar, já que não se consolidou como uma modelo de gestão a ser seguido, revelando a ineficiência do Programa, apesar de ter sido elaborado no bojo dos princípios de eficácia e eficiência preconizados pela ideologia neoliberal, cuja consolidação nas políticas públicas brasileiras se deu por meio do discurso de ineficiência do Estado.

Dessa forma, entre as implicações do PDE Escola na democratização da gestão da escola de Ensino Fundamental, onde tomamos o caso da Escola Forte Ambé, está a interferência na

gestão escolar onde o IDEB é colocado em um grau elevado de importância, em detrimento das necessidades enfrentadas pela escola pública.

Podemos citar que não houve nenhum movimento significativo, por parte do MEC, em promover a gestão democrática nos municípios que realizaram a adesão ao Plano, ao contrário, notamos a submissão da escola, o que sufocou a possibilidade de exercer sua autonomia, pois as ações planejadas pela equipe escolar foram direcionadas ao atendimento do prescrito, ou seja, das prioridades do Governo Federal, que consistem em dados mensuráveis, principalmente, aos da Prova Brasil.

Percebemos que o breve momento de democratização ocorrido na Escola Forte Ambé não se atribui ao Programa; antes, notamos que esse período pequeno, mas, importante para o processo democrático, deve-se à necessidade dos recursos, o que oportunizou, de certa forma, a interação da comunidade escolar.

Entendemos, diante do pesquisado, que as políticas educacionais, inclusive o PDE Escola, não são elaboradas no sentido de solucionar os problemas da totalidade das escolas de Educação Básica brasileiras. Os prazos ínfimos para inserir as informações no sistema do PDDE Interativo (plataforma de acesso ao PDE Escola), a precariedade na comunicação (com falta de internet e telefonia celular e fixa) e a demora na chegada das informações às localidades longínquas do país, principalmente às localizadas na região amazônica, como o caso da Escola Forte Ambé, não são levadas em consideração.

A forma homogênea como são elaborados os programas educacionais desconsidera as peculiaridades regionais. Isso implicou na exclusão da maior parte das escolas brasileiras – as altamirenses, especificamente – da possibilidade de pleitear os recursos programados pelo Governo Federal por meio desses programas, como no caso do PDE Escola, apesar de as mesmas atenderem aos requisitos prescritos.

O PDE Escola é um exemplo claro desse modelo de gestão governamental, que marginaliza as unidades de ensino precárias de infraestrutura básica. Assim, os recursos financeiros que, com certeza, contribuiriam com a gestão escolar, não chegam a elas. Acreditamos, por um lado, que esse quadro seja intencional, pois visualizamos um nítido desinteresse do MEC em atender à totalidade das escolas que se encaixam no perfil exigido. Por outro lado, inferimos que essa evidente intencionalidade faça parte da concepção de racionalização dos gastos públicos aplicadas fortemente na máquina administrativa do País, a partir da institucionalização do modelo neoliberal.

Notamos que princípios intrínsecos ao processo democrático escolar, como participação e autonomia, por exemplo, não são levados em consideração na execução dos programas de

melhoramento educacional. Isso é comprovado nas diretrizes norteadoras das fases de execução do PDE Escola. Essa ausência é perceptível durante a sua vigência na Escola Forte Ambé, pois não foram detectados direcionamentos estimuladores de iniciativas democráticas.

Isso foi comprovado no Plano de Ação da Escola Forte Ambé, pois nenhuma ação que previa a promoção da gestão democrática foi colocada em prática pelos profissionais da escola. Também não detectamos preocupação do MEC em acompanhar a efetivação das mesmas e nem iniciativas que primassem pelo estímulo das ações democratizantes. Contudo, notamos uma preocupação exacerbada com os números relacionados ao rendimento escolar e, principalmente, ao IDEB, que dispõem de diversos mecanismos de monitoramento e controle, sendo a Plataforma do PDDE Interativo um exemplo claro.

Não atribuímos, contudo, ao PDE Escola a total responsabilidade pelo enrijecimento da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica brasileira, em especial, na Forte Ambé. No entanto, comprovamos que interferências externas são impeditivas da democratização, pois não há um engajamento por parte do Governo Federal nesse sentido.

Em vários momentos, detectamos a ausência de uma postura democrática na gestão escolar, principalmente, por parte dos gestores. A falta de diálogo e o não compartilhamento de informações, além de outros fatores, boicotaram a participação; ou seja, há uma sucessão de equívocos na condução de uma gestão que poderia ser democrática.

Concluimos, ao realizarmos as análises, que o PDE Escola, mesmo contendo em seu discurso um princípio de valorização e promoção da gestão democrática escolar, na prática não cumpriu com o proposto, ao contrário, a democratização não foi facilitada pelo Programa, que dificultou a construção desse processo ao prescrever o roteiro que o planejamento escolar deveria seguir, ou seja, o PDE Escola serviu para consolidar ainda mais a política de racionalização dos gastos públicos, os educacionais, nesse caso, além de revelar que a real preocupação do MEC é o crescimento do IDEB, apesar de não ter alcançado esse objetivo.

Acreditamos que o Programa poderia ter contribuído para a consolidação de um processo democrático. Isso dependeria da participação da comunidade no cotidiano escolar, pois, mesmo compreendendo que ele impunha à escola um direcionamento pré-determinado, nada a impediria de traçar seu próprio curso, amparada por um projeto educacional consistente, emanado do diálogo e da participação.

Apesar de a gestão democrática estar difundida nos manuais que orientam a organização do PDE Escola, entendemos que o Programa não foi criado no intuito de atender a essa questão, como se a democratização fosse um processo que fluiria espontaneamente durante as fases do Plano. Percebemos, enfim, que a democratização da gestão escolar não consiste em um processo

involuntário, mas em um movimento intencional, que deve ser perseguido pela coletividade. Desse modo, é importante que haja o engajamento coletivo nessa direção.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n98/a13v2898.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- ALTAMIRA. **Lei 3.085**, de 29 de junho de 2012. Organiza e Estrutura o Sistema Municipal de Ensino de Altamira – SME, e Estrutura do Conselho Municipal de Educação – CME. Altamira, 2012.
- ALVES, Fatima et al. Efeitos do Plano de Desenvolvimento da Escola nos resultados escolares. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 64, p. 128-159, jan./abr. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18222/eae.v27i64.3765>. Acesso em: 15 out. 2016.
- ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n129/a0736129.pdf>. Acesso em: 17 out. 2016.
- AMARO, Rogério Roque. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, João; PINHAL, João (Org.). **A administração da educação: os caminhos da descentralização**. Lisboa: Colibri, 1996. (Coleção Pedagogia e Educação).
- ANJOS, Keila Simone dos; CARDOSO, Carla Santos; SOUSA, Orlando Nobre Bezerra de. Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: a experiência dos municípios paraenses. In: SEMINÁRIO NORTE DA ANPAE, 5. 2016, Belém, PA. **Anais: Gestão da Escola Básica: políticas, ações e desafios**. Belém, PA: Cadernos ANPAE, 2016. v. 42, p. 35-48.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Municípios, Federação e Educação: história das instituições e das ideias políticas no Brasil**. 2005. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-07062006-111854/pt-br.php>. Acesso em: 10 nov. 2016.
- ARAÚJO, Maria Auxiliadora Maués de Lima; SANTOS, Terezinha de Fátima Andrade Monteiro dos. O gerencialismo na educação: a premiação na educação escolar paraense. In: HORA, Dinair Leal da; SANTOS, Terezinha de Fátima Andrade Monteiro dos. **Políticas Educativas e Gestão Educacional**. Campinas, SP: Alínea, 2014. cap. 6, p. 129-149.
- AYRES, Carlos Antonio Mendes de Carvalho Buenos. Democratização da administração pública e o caso do paradigma estado cêntrico no Brasil. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, Brasília, n. 3, p. 447-469, jan./jun. 2004. Disponível em: <http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/viewFile/80/80>. Acesso em: 6 set. 2017.
- AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifestos dos pioneiros da educação nova (1932) e dos educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2010. 126 p. (Coleção Educadores). Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>. Acesso em: 6 set. 2017.

BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João (Org.). **O estudo da escola**. Porto: Porto, 1996.

BERNARDO, João. Depois do Marxismo, o Dilúvio? **Educ. Soc.**, v. 13, n. 43, dez. 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa As Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1961.

BRASIL. **Lei nº 5.692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases Para O Ensino de 1º e 2º Graus. Brasília, DF, 1971.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996b. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Lei nº 11.947**, de 16 de junho de 2009. Dispõe Sobre O Atendimento da Alimentação Escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola Aos Alunos da Educação Básica; Altera As Leis nos 10.880, de 9 de Junho de 2004, 11.273, de 6 de Fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de Julho de 2007; Revoga Dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de Agosto de 2001, e A Lei no 8.913, de 12 de Julho de 1994; e Dá Outras Providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz**. 3. ed. Brasília: Fundescola/DIPRO/FNDE/MEC, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução nº 22**, de 22 de junho de 2012. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes e sob a égide da Resolução/CD/FNDE, nº 7 de 12 de abril de 2012, a escolas públicas da educação básica para a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola). Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=getAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000022&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução nº 03**, de 04 de março de 1997. Brasília: FNDE, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 49**, de 11 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas da educação básica para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola). Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=getAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000049&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=FNDE/MEC. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Fundo de Fortalecimento da Escola**. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. **Liberações**: consultas gerais. Brasília, DF: FNDE/MEC. 2016b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes/resultad-entidade/ano/2012/municipio/150060/programa/96/cnpj/02087201000101>. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 27**, de 21 de junho de 2007a. Institui o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE-Escola. Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8271-pornor27-2007-pdeescola-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDDE Interativo**. Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: <http://pddeinterativo.mec.gov.br/>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDE Escola**: Plano de Desenvolvimento da Escola. Brasília, DF: DTI/MEC, 2016a. Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: 28 dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia; ELETROBRÁS. **RIMA – Relatório de Impacto Ambiental: Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte**. Brasília: Leme, 2009. Disponível em: http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2011/04/NE.Rima_.pdf. Acesso em: 28 dez. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Nação, estado e estado-nação**. [S. l.], 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.21.Na%C3%A7%C3%A3o.Estado.Estado-Na%C3%A7%C3%A3o-Mar%C3%A7o18.pdf>. 23 mar. 2017.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. cap. 1, p. 15-63.

CABRAL NETO, Antônio. **Política educacional no Projeto Nordeste: discursos, embates e práticas**. Natal: EDUFRRN, 1997. 262 p.

CAMINI, Lucia. **A gestão educacional e a relação entre os entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. 2009. 294 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **RBPAE**, Goiânia, v. 26, n. 3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003.

CONSÓRCIO Norte Energia vence o leilão de energia da Usina Hidrelétrica Belo Monte. In: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. ANEEL. [S. l.], 2010. Disponível em: http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/noticias/Output_Noticias.cfm?Identidade=3385&id_area=90. Acesso em: 28 dez. 2016.

COSTA, Crisolita Gonçalves dos Santos. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e a qualidade do ensino: da sua política de implementação, no governo FHC (1998-2002), à sua configuração, no governo Lula (2003-2010). **Revista Margens Interdisciplinar**, Abaetetuba, v. 8, n. 10, p. 249-266, jan. 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/view/2738>. Acesso em: 6 dez. 2016.

COSTA, Crisolita Gonçalves dos Santos. O universo escolar: desafio da relação entre o PPP (Projeto Político Pedagógico) e o PDE Escola (Plano de Desenvolvimento da Escola). In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 26., 2013, Recife. **Anais...** Espírito Santo: UFES, 2016. p. 1-16.

COSTA, Crisolita Gonçalves dos Santos; OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de. O Plano de Desenvolvimento da Educação e os desafios da autonomia e da qualidade do ensino. In: OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de; SOUZA, Orlando Nobre Bezerra de. **A lógica dos programas na política educacional brasileira e paraense**. Belém, PA: Cromos, 2015. cap. 2., p. 51-72.

CUNHA, Célio da. Plano Decenal: fundamentos, trajetória e alcance social. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 13, n. 59, p. 24-35, jul./set. 1993. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/1902/1873>. Acesso em: 14 nov. 2016.

DECLARAÇÃO Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (Jomtien, 1990). [S. l.]: Unesco, 1998. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acesso em: 5 out. 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2016.

DRABACH, Nadia Pedrotti. Gestão gerencial: a ressignificação dos princípios da gestão democrática. **Biblioteca Anpae**, São Paulo, v. 11, n. 25, p. 1-11, abr. 2011.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 139-154, mar. 2002. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/issue/view/36>. Acesso em: 25 jun. 2016.

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. A qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. **RBPAE**, Goiânia, v. 29, n. 1, p. 15-26, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/42818>. Acesso em: 16 nov. 2016.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. cap. 2, p. 46-63.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**. 18. ed. Campinas: Papirus, 2012. 127 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. [S. l.], 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/1500602>. Acesso em: 19 abr. 2017.

LESBAUPIN, Ivo. O desmonte de um País. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. cap. 9, p. 7-23.

LIMA, Antonio Bosco de. Políticas educacionais e o processo de "democratização" da gestão educacional. In: LIMA, Antonio Bosco de et al. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004. cap. 1, p. 17-38.

LIMA, Elaine Cristina dos Santos. Neoliberalismo: política econômica como saída à crise. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 4., 2009, São Luís. **Anais...** São Luís: UFMA, 2009. p. 1-10. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/1_Mundializacao/neoliberalismo-politica-economica-como-saida-a-crise.pdf. Acesso em: 24 mar. 2017.

LIMA, Licínio C. A “escola” como categoria na pesquisa em educação. **Educação Unisinos**, Braga, v. 12, n. 2, p. 82-88, maio/ago. 2008. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/5310/2557>. Acesso em: 29 jun. 2016.

LIMA, Licínio C. O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. **Revista Brasileira de Educação**, Caxambu, v. 19, n. 4, p. 43-59, set. 1996. Disponível em: <http://www.socialiris.org/imagem/boletim/arq4918475cf312a.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

LOWI, Theodore J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298–310, jul./ago. 1972.

LÜCK, Heloísa. A evolução da gestão educacional a partir de mudança paradigmática. **Gestão em Rede**, Bahia, v. 1, n. 3, p. 13-18, nov. 1997. Disponível em: <https://progestaoead.files.wordpress.com/2009/09/a-evolucao-da-gestao-educacional-h-luck.pdf>. Acesso em: 5 set. 2017.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, Francisco André Silva; DAYRELL, Juarez Tarcísio. Juventude e participação: o grêmio estudantil como espaço educativo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 38, n. 4, p. 1267-1282, out./dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edreal/v38n4/14.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2017.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Plano decenal de educação para todos. **Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/plano-decenal-de-educacao-para-todos/>. Acesso em: 12 nov. 2016.

MILÉO, Irlanda do Socorro de Oliveira. **Poder local e a gestão da educação municipal no contexto de Altamira-Pará**. 2007. 268 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2007. Disponível em: <http://www.repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/1702>. Acesso em: 20 jan. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: DESLANCHES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otávio; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. cap. 9, p. 133-152.

NOVAES, Ivan Luiz; FIALHO, Nadia Hage. **Descentralização educacional: características e perspectivas**. RBP AE, Brasília, v. 26, n. 3, p. 585-602, set. 2010. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19800/11538>. Acesso em: 15 out. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015b. cap. 3, p. 64-104.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015a. cap. 6, p. 174-198.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22614.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2016.

OLIVEIRA, Alexsandra dos Santos; SILVA, Dulcinéia Campos; PINEL, Hiran. Do PDE Escola ao PDE Interativo em uma unidade de ensino do Sistema Municipal de Educação de Cariacica/ES. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 26., 2013, Recife. **Anais...** Espírito Santo: UFES, 2013. p. 1-19. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/AlexsandradosSantosOliveira-ComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em: 4 out. 2016.

OLIVEIRA, Miriane Soares de; LIMA, Michelle Fernandes. Um estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a gestão das escolas públicas estaduais de Irati. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 12., 2015, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2015. p. 8178 - 8195. Disponível em: http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/15930_8911.pdf. Acesso em: 12 dez. 2017.

OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de; SOUZA, Orlando Nobre Bezerra de. A lógica dos programas na política educacional brasileira e paraense: uma agenda de estudos. In: OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de; SOUZA, Orlando Nobre Bezerra de. **A lógica dos programas na política educacional brasileira e paraense: uma agenda de estudos**. Belém: Cromos, 2015. cap. 1, p. 11-49.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: Unesco, 2010. 299 p. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2016.

PACHECO, José. **Congresso José Pacheco**. 2016. Filosofia e Educação. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jQHv45HqLYM>. Acesso em: 05 dez. 2016.

PADINHA, Izabel Cristina da Silva; OLIVEIRA, José Pedro Garcia. Implicações do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) na Escola Municipal de Ensino Fundamental São João Batista/Cametá/Pa. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO

DA EDUCAÇÃO, 26., 2014, Recife. **Anais...** Espírito Santo: UFES, 2014. p. 1-15. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/IzabelCristinadaSilvaPadinha-ComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em: 5 out. 2016.

PARÁ. **Decreto Legislativo nº 1.234**, de 6 de novembro de 1911a. Foi criado o município de Altamira no Alto-Xingu. Belém, PA, 1911.

PARÁ. **Decreto Legislativo nº 1.852**, de 29 de novembro de 1911b. Designa o dia 1 de janeiro de 1912 para a instalação do município de Altamira. Belém, PA, 1911.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 232 p.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015. 128 p.

PEREIRA, Sueli Menezes. Políticas de estado e organização político-pedagógica da escola: entre o instituído e o instituinte. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, p. 337-358, jul./set. 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362008000300003>. Acesso em: 9 jun. 2016.

RAICHELIS, Raquel. O controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois. In: **Seminário nacional**: controle social e a consolidação do estado democrático de direito. Brasília, DF: CFESS, 2011. p. 19-31. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/livrosite_seminariocontrolesocialCFESS-CRESS.pdf. Acesso em: 23 mar. 2017.

RAMOS, Cirene. **Os desafios da gestão financeira e prestação de contas escolar: o caso da Regional Serrana II/SEEDUC - RJ**. 2014. 104 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/12/CIRENE-RAMOS.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2017.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. cap. 4, p. 105-140.

SACRISTÁN, J. Gimeno. **O currículo**: uma reflexão sobre a prática. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000. 350 p.

SANTOS, Javan Sami Araújo dos; PRADO, Edna Cristina do. Gestão democrática e eleição de diretores escolares nos municípios alagoanos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 26., 2013, Recife. **Anais...** Espírito Santo: UFES, 2013. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/comunicacoesGJ.html>. Acesso em: 25 jun. 2016.

SANTOS, Luciola Licínio de C. P. Políticas públicas para o ensino fundamental: parâmetros curriculares nacionais e Sistema Nacional de Avaliação (Saeb). **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 346-367, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12936>. Acesso em: 19 mar. 2017.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **Gestão e qualidade do ensino: reflexões e práticas atuais.** In: SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos; LIMA, Francisco Williams Campos. Versus e reversus da gestão das políticas educacionais. Belém, PA: Ponto Press, 2012. cap. 1., p. 11-30.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação.** Belém: EDUFPA, 2008. 161 p. Disponível em: http://www.observe.ufpa.br/docs/Livro_conversas_impenitentes.pdf. Acesso em: 17 abr. 2017.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. A crise atual do capital na conformação do estado contemporâneo e gestão da educação. **Política Pública**, São Luís, v. 18, p. 459-465, jul. 2014.

SANTOS FILHO, João Ribeiro dos. **Limites e possibilidades do controle social: um estudo a partir do conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB no município de Capitão Poço/PA.** 2012. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/2821>. Acesso em: 16 out. 2016.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do Mec. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf. Acesso em: 5 dez. 2016.

SILVA, Jair Militão da. **A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola.** 9. ed. Rio de Janeiro: Papirus, 1996. 138 p. Disponível em: https://books.google.com.br/books/about/A_autonomia_da_escola_pública.html?id=vT_4UmjOOq0C&redir_esc=y. Acesso em: 27 jan. 2017.

SILVA, Kátia Valéria Ataíde e; FARIAS, Maria da Salete Barbosa de. **Projeto Político-Pedagógico e PDE-Escola: junções e disjunções da Gestão Democrática.** **Cadernos ANPAE**, v. 17, p. 13-21, 2013. Disponível em: http://www.ce.ufpb.br/mpgoa/?page_id=388. Acesso em: 05 out. 2016.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República durante a cerimônia de inauguração da Unidade de Petrópolis do Centro Federal de Educação Profissional e Tecnologia (Cefet/RJ).** Brasília, DF, 13 set. 2008.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República no ato de lançamento Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** Brasília, DF: AGÊNCIA GERAL, 24 abr. 2007.

SILVA, Tomaz Tadeu da. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo. **Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado do neoliberalismo.** Brasília, DF: Cnte, 1996. cap. 7, p. 167-188.

SOUSA, Raimundo. **O Plano de Ações Articuladas e a Gestão Educacional do Município de Altamira - Pará.** 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Reformas Educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, v. 22, n. 22, p. 17-49, fev. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n22/n22a02.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2016.

SOUZA, Valdinei Costa. Política de formação de professores para a educação básica: a questão da igualdade. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 58, p. 629-653, jan. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782014000800006>. Acesso em: 11 jun. 2016.

UMBUZEIRO, Antonio Ubirajara Bogea; UMBUZEIRO, Ubirajara Marques. **Altamira e sua História**. 4. ed, Ponto Press, 2012.

VALE, Alan Rafael Menezes. **Controle de vibração em reatores elétricos através de absorvedores dinâmicos viscoelásticos**. Belém, PA, 2006. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Elétrica, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2006. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/1743>. Acesso em: 29 nov. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995)**. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2008.

YIN, Robert. **Estudo de caso: planejamento e método**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (ATUAL GESTOR ESCOLAR)

1. O que representa a “gestão democrática” para você?
2. O planejamento para você é um instrumento de gestão democrática?
3. Quais os pressupostos que vocês usam para fazer o planejamento?
4. Vocês têm algum modelo de planejamento para seguir?
5. Você sabia que o Planejamento estratégico do PDE Escola é um modelo de planejamento?
6. Vocês usam o modelo do planejamento estratégico do PDE Escola na escola de vocês?
7. Em sua opinião o Planejamento Estratégico tem contribuído no processo de democratização da gestão da escola?
8. Que ações introduzidas pelo Planejamento Estratégico podem ser reveladoras da prática de uma gestão democrática na escola?
9. Em quais aspectos o Planejamento favoreceu (ou não) a democratização da escola?
10. Quais pontos negativos, positivos, conflitantes e reflexivos você gostaria de destacar no processo de implementação dessa Política na escola no tocante as mudanças na gestão escolar?
11. Por que a escola aderiu ao PDE Escola?
12. Em quais aspectos as ações constantes do PDE Escola coincidiram com as necessidades da escola?
13. Como a comunidade escolar participou da definição das metas e estratégias que foram e que fundamentaram as ações cadastradas no PDE Escola?
14. Das ações cadastradas qual ou quais você considera as mais importantes? Elas foram contempladas?
15. A Escola foi contemplada com recursos para efetivar todas as ações planejadas?
16. O volume de recursos foi suficiente?
17. Como se deu a participação da comunidade na definição das prioridades?
18. A medida que o PDE foi implantado e o recurso foi recebido como se deu a transparência e a publicidade das ações que seriam efetivadas?
19. Os resultados previstos foram alcançados?
20. Como você avalia a participação de todos os sujeitos que compõem o espaço escolar nesse processo?
21. Quais foram as dificuldades para elaborá-lo?
22. Na sua opinião a escola passou a ter mais autonomia frente a secretaria municipal, após a vigência do PDE?
23. O recurso financeiro encaminhado para a escola por meio do PDE Escola contribuiu para

o fortalecimento da democratização na gestão?

24. Por que a Escola Forte Ambé continuou com o Planejamento Estratégico do PDE Escola em 2014, mesmo sem a previsão de recursos financeiros?

25. O processo de continuar o PDE Escola sem recursos significa que seja o mecanismo de fácil utilização?

26. O PDE Escola é de fácil o acompanhamento, por parte do gestor, das ações da escola de acompanhar o processo de mobilização e efetivação da gestão?

27. Você usa o PDE Escola cotidianamente, você o consulta para ver se está sendo cumprido?

28. Você presta conta das ações que já estão sendo cumpridas?

29. Como os professores e/ou coordenadores, ou ainda outros sujeitos que compõem o espaço educativo receberam a implementação do PDE Escola?

30. Quais mudanças ocorreram na organização do trabalho escolar com a introdução do Planejamento estratégico?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA (COORDENADORA PEDAGÓGICA)

1. Você pode dizer que havia uma gestão democrática na escola, com a participação de todos?
2. Como se dava essa participação?
3. E hoje, como se dá a participação?
4. Como eram tomadas as decisões?
5. O que você entenderia como gestão democrática na escola?
6. E você acha que está acontecendo assim?
7. Como é a participação da comunidade?
8. Quando você era professora nesta escola, como acontecia a sua participação?
9. Como o conselho escolar está funcionando?
10. Como é feito o convite para comunicar os membros do conselho para a reunião?
11. Considerando que a escola não tem internet, em 2012, como vocês faziam para inserir as informações no site do PDDE Interativo?
12. Quem faz parte da equipe responsável para inserir informações no PDDE Interativo?
13. Quando o conselho está reunido, as decisões incorrem sobre quais assuntos, em geral?
14. Quais são os movimentos que vocês fazem para angariar fundos?
15. Com os recursos que hoje vêm para esta escola, vocês conseguem ter autonomia para fazer tudo o que precisa ou dependem da SEMED?
16. Quando os recursos dos programas acabam e ainda é preciso fazer obras adicionais, como vocês a realizam?
17. Como vocês ficaram sabendo das reelaborações do Plano do PDE Escola feito em 2013 e 2014?
18. Como foi a participação da comunidade escolar na reelaboração desses planos?

**APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA
(PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR)**

1. Como se deu a sua participação na elaboração do PDE Escola?
2. Como vocês conseguiram entender sobre o PDE Escola?
3. Como se deu a participação da comunidade escolar nas etapas de elaboração e execução do plano?
4. Das ações cadastradas, o que você achou mais importante do PDE Escola de 2012?
5. Como foram definidas as ações que foram cadastradas?
6. Como se deu a publicidade das ações que foram efetivadas?
7. Como você avalia a participação no planejamento e na execução do plano?
8. Como vocês ficavam sabendo das ações que estavam sendo feitas?
9. Quais mudanças ocorreram no trabalho escolar com a introdução do planejamento estratégico do PDE Escola?
10. Como vocês ficaram sabendo do PDE Escola?
11. Quais foram os pontos positivos e negativos do PDE Escola?
12. O que significa a gestão democrática para você?
13. Quais ações foram planejadas para reparar o desinteresse da família e do aluno pela escola?
14. Você diria que a sua escola tem uma gestão democrática?
15. Como foi a contribuição do PDE Escola nesse processo de construção de gestão democrática na sua escola?

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA (PROFESSORA)

1. Como que a escola soube da existência do programa PDE Escola?
2. O planejamento para você é um instrumento de gestão democrática?
3. Como foi feita a reelaboração do planejamento de 2012?
4. Que ações introduzidas pelo Planejamento Estratégico podem ser reveladoras da prática de uma gestão democrática na escola?
5. O planejamento do PDE Escola de 2012 prevê ações não financiáveis. Por que então o plano não teve continuidade?
6. Como a SEMED interferiu nesse processo?
7. Em quais aspectos o Planejamento favoreceu (ou não) a democratização da escola
8. Quais pontos negativos, positivos, conflitantes e reflexivos você gostaria de destacar no processo de implementação dessa Política na escola no tocante as mudanças na gestão escolar?
9. Como a comunidade escolar participou da definição das metas e estratégias que foram e que fundamentaram as ações cadastradas no PDE Escola?
10. Das ações cadastradas qual ou quais você considera as mais importantes? Elas foram contempladas?
11. A Escola foi contemplada com recursos para efetivar todas as ações planejadas?
12. Quais ações foram feitas?
13. O que os motivava na realização das ações planejadas?
14. Quais eram as pessoas responsáveis pelas ações no plano?
15. O volume de recursos foi suficiente?
16. Os profissionais que participaram da elaboração do plano de 2012 ainda se encontram na escola?
17. Uma das ações do planejamento era o regimento escolar unificado. Como ele se deu?
18. Quais foram os efeitos do regimento que foi elaborado por vocês?
19. Como se deu a participação da comunidade na definição das prioridades?
20. Quais foram as dificuldades para elaborá-lo?
21. Como se deu a autonomia da escola diante da secretaria com esse plano?
22. Durante a sua vigência, o PDE Escola conseguiu promover a gestão democrática?
23. Na sua opinião a escola passou a ter mais autonomia frente a secretaria municipal, após a vigência do PDE?
24. Você era coordenador pedagógico da escola quando o planejamento do PDE Escola foi reelaborado em 2013 e em 2014. Como se deram essas reelaboraões?

25. Por que as ações que não necessitam de recursos não tiveram continuidade?
26. Como os professores e/ou coordenadores, ou ainda outros sujeitos que compõem o espaço educativo receberam a implementação do PDE Escola?
27. Falavam em gestão democrática?
28. Quais mudanças ocorreram na organização do trabalho escolar com a introdução do Planejamento estratégico?
29. Como era o clima escolar?

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA (EX-DIRETORA)

1. Como estava o planejamento de 2012?
2. Como esse recurso poderia ser usado?
3. O que você fez quando teve conhecimento do Plano?
4. Como estava o plano quando você chegou? Estava voltado para a democratização da escola?
5. Como eram os resultados do IDEB da Escola Forte Ambé quando o Plano do PDE Escola foi implementado?
6. Qual era a real finalidade dos passeios educativos detalhados no plano de 2012?
7. O que significava uma turma de bom desempenho na percepção do planejamento de 2012?
8. Como vocês fizeram para inserir a comunidade nos debates sobre o currículo, já que o sistema informou que raramente envolviam temas relativos a conhecimentos escolares, procedimentos pedagógicos, relações sociais, valores e identidade dos estudantes?
9. Por que você reelaborou os planos em 2013 e 2014?
10. Como foram realizadas essas reelaborações?
11. Por que você não informou a comunidade escolar sobre essas reelaborações?
12. Como era o apoio que a SEMED dava quanto ao gerenciamento do PDE Escola?
13. Na escola, quais eram os técnicos responsáveis pelo gerenciamento do PDE Escola?
14. Por que as ações detalhadas no Planejamento Estratégico do PDE Escola de 2012 contemplam as atividades do Mais Educação?
15. Nessas ações que contemplavam as atividades do Mais Educação, a democratização da gestão era considerada?
16. De que forma vocês ficavam sabendo das Resoluções que determinavam as diretrizes para a liberação dos recursos do PDE Escola?
17. Como foram elaboradas as ações que contemplam os alunos com baixo desempenho?
18. Por que era o coordenador do Mais que gerenciava o PDE Escola?
19. De que forma a política local interferiu nas ações da escola?
20. Por que você incrementou o plano de 2012 e não o implementou como você o encontrou?
21. Como você teve conhecimento do plano de 2012?
22. O que você achou do plano de 2012 assim que você teve conhecimento dele?
23. Como você fez para lidar com as resistências à participação por parte da equipe da escola e dos pais dos alunos?
24. Todas as metas do plano, após você tê-lo incrementado, foram atingidas?
25. Quais ações do plano você não alterou?

26. Qual é a sua concepção de gestão democrática?
27. Como você construiu essa concepção?
28. Como era a postura da equipe escolar frente a uma gestão democrática que estaria em construção?
29. Por que a equipe escolar não trabalhava de forma cooperativa com a gestão?
30. Como vocês conseguiram resolver a falta de acompanhamento dos pais junto à vida escolar dos filhos?
31. Mesmo sem os recursos do PDE Escola, havia autonomia diante da SEMED?
32. As obras de infraestrutura puderam ser feitas da forma como estavam no plano de 2012? A que a escola atribui a melhoria do seu IDEB?

APÊNDICE F – TERMO DE CONSENTIMENTO

Prezado(a) Colaborador(a):

Este documento tem a finalidade de solicitar sua autorização para participar da Pesquisa intitulada **“PDE ESCOLA E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO: O CASO DA ESCOLA FORTE AMBÉ NO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA – PARÁ”**.

Tal pesquisa é desenvolvida pela mestrandia KEILA SIMONE DOS ANJOS, sob a orientação da Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira, do Curso de Mestrado em Educação “Currículo e Gestão da Escola Básica” do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará (UFPA) e pretende contribuir com o estudo sobre as implicações do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) no processo de construção da gestão democrática na escola básica e se configura em um estudo de caso realizado em uma escola localizada na zona rural do município de Altamira-Pará.

Para tanto, solicitamos informações sobre como se deram as fases de elaboração e execução do PDE Escola na gestão da Escola Forte Ambé, a partir de realização de entrevista individual, gravada em áudio.

Por intermédio deste Termo lhe será garantido os seguintes direitos: (1) solicitar, a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta Pesquisa; (2) sigilo absoluto sobre os dados ou qualquer informação que possa levar à sua identificação pessoal; (3) ampla possibilidade de negar-se a responder ou a fornecer informações que julguem prejudiciais à sua integridade física, moral e social; (4) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido; (5) desistir, a qualquer tempo, de participar da Pesquisa.

“Declaro estar ciente das informações constantes neste ‘Termo de Consentimento Livre e Esclarecido’ e entender que serei resguardado pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa; solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa”.

_____, _____ de _____ de 20____.

Colaborador/a: _____

Endereço: _____

Tel.: _____ E-mail: _____

Assinatura da/o Colaborador/a