

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA E A
GESTÃO ESCOLAR EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO
BÁSICA DE SANTA MARIA-RS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Mara Rúbia Roos Cureau

**SANTA MARIA, RS, BRASIL
2011**

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA E A GESTÃO ESCOLAR EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE SANTA MARIA-RS

Por

Mara Rúbia Roos Cureau

Monografia apresentada ao Curso de especialização do Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Educacional**.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Adolfo Terrazzan

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA E A GESTÃO
ESCOLAR EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE SANTA
MARIA-RS**

elaborada por
Mara Rúbia Roos Cureau

Como requisito parcial para obtenção do título de
Especialista em Educação

COMISSÃO EXAMINADORA:

Eduardo Adolfo Terrazzan (orientador), Prof. Dr. (UFSM)

Celso Ilgo Heinz, Prof. Dr (UFSM)

Glades Tereza Felix, Prof.^a Dr.^a (UFSM)

Clóvis Renan Jacques Guterres, Prof. Dr. (UFSM - Suplente)

Santa Maria, 25 de Julho de 2011.

RESUMO

Monografia de Especialização
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal de Santa Maria

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA E A GESTÃO ESCOLAR EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE SANTA MARIA-RS

AUTORA: Mara Rúbia Roos Cureau
ORIENTADOR: Eduardo Adolfo Terrazzan
Santa Maria, 25 de julho de 2011.

Frente às mudanças na política educacional brasileira, faz-se necessário refletir sobre a ocorrência destas na gestão da escola, buscando-se compreender a interação nestes espaços. Esta pesquisa problematizou o campo em que se situa a “Gestão Democrática do Ensino Público” garantida como princípio da educação pública na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A normativa que introduziu essa forma de organização no trabalho da escola firma-se agora na participação coletiva dos envolvidos no processo de ensino. A mudança trouxe novas perspectivas para escola pública na tentativa de solucionar problemas apresentados ao longo do tempo, com as mudanças sociais e políticas brasileiras. Para situar o contexto, realizou-se o estudo das ações decorrentes das atuais políticas públicas em Educação e suas implicações no trabalho da Gestão Escolar. O desenvolvimento da pesquisa apoiou-se na abordagem qualitativa e quantitativa, um estudo de caso, com a análise documental, que possibilitou a interpretação de uma realidade materializada nos documentos da escola e a análise de conversas informais realizadas com gestores sobre o PDE-Escola e a gestão escolar, registradas no diário de campo da pesquisadora. Dentre as relações estabelecidas entre os documentos da escola e a fala dos gestores pode-se identificar o paradoxo entre as forças sociais e econômicas, apontando que a escola continua a centralizar as decisões na figura do diretor. Ao mesmo tempo, que dá indícios do trabalho coletivo nas escolas, na medida em que os espaços de participação conquistados na gestão democrática têm apresentado pequenos avanços na construção de um cenário público democrático.

Palavras-chave: Gestão escolar. Plano de desenvolvimento da escola. Responsabilização. Gestão democrática.

ABSTRACT

Work of Conclusion of Course
Graduate Program in Education
Santa Maria Federal University

THE PLAN OF DEVELOPMENT OF THE SCHOOL AND THE SCHOOL ADMINISTRATION IN SCHOOLS OF BASIC EDUCATION OF SANTA MARIA-RS

Author: Mara Rúbia Roos Cureau
Advisor: Professor Eduardo Adolfo Terrazzan
Santa Maria, July 25, 2011.

Front to the changes in the Brazilian educational politics, is made necessary to contemplate on the occurrence of these in the administration of the school, being looked for to understand the interaction in these spaces. In this sense, this research problematizes the field in that locates the "Democratic Administration of the Public Teaching guaranteed as beginning of the public education in the Constitution Federal Brazilian of 1988. The normative that introduced that in organization way in the work of the school it is firm now in the collective participation of the involved in the teaching process. The change brought new perspectives for public school in the attempt of solving problems presented along the time, with the social and political changes Brazilian. To place the context, it is looked for the relevance and the critic to the model of managerial administration and as the public school it is administering your work. The development of the research leaned on in the qualitative and quantitative approach, with a documental analysis, that made possible the interpretation of a reality materialized in the documents of the school and the analysis of informal chats accomplished with teachers managers on the plan of development of the school and the school administration, recorded in the researcher's field diary. Among the established relationships between the documents of the school and the managers' speech can identify the paradox among the social and economical forces, pointing that the school continues to centralize the decisions in the director's illustration. At the same time, that he/she gives indications of the collective work in the schools, in the measure in that the participation spaces conquered in the democratic administration they have been presenting small progresses in the construction of a democratic public scenery.

Key words: School administration. I glide of development of the school. Accountability. Democratic administration.

LISTA DE SIGLAS

AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
APMs	Associações de Pais e Mestres
Aneb	Avaliação Nacional da Educação Básica
Anresc	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BM	Banco Mundial
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CAAE	Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPEB	Escolas Públicas de Educação Básica
EPT	Educação para Todos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Escola
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEPAM	Inovações Educacionais e as Políticas Públicas de Avaliação e Melhoria da Educação no Brasil
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAF	Plano de Ações Financiáveis
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE-Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
TRI	Teoria da Resposta ao Item
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	15
1.1 A influência das conferências internacionais sobre a educação brasileira.....	18
1.2 A reforma da administração pública.....	27
1.3 A reforma na política educacional brasileira	33
2 AS MUDANÇAS NO ÂMBITO DA ESCOLA.....	36
2.1 O trabalho da gestão escolar	39
2.2 A qualidade da educação	43
2.3 A avaliação externa da escola.....	46
2.4 Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas	48
2.5 O Plano de Desenvolvimento da Escola	50
2.5.1 O planejamento estratégico da escola pública de educação básica de Santa Maria-RS.....	56
2.6 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	60
3 METODOLOGIA	64
3.1 Abordagem da pesquisa.....	64
3.2 Fontes e instrumentos	65
4 RESULTADOS.....	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
REFERÊNCIAS.....	81
APÊNDICES	88

INTRODUÇÃO

Ao iniciar a escrita de um texto, é necessário que se tenha em mente sobre o que se deseja escrever, ou seja, o tema inicial, bem como a necessidade de se buscar respostas para uma situação problema. O interesse pelo tema, sua relevância para o campo científico do saber, ligado à educação contemporânea, foi despertado ao se constatar que as políticas públicas haviam sido alteradas para atender à demanda exigida pelo mercado econômico, e, em consequência, a área educacional passa por um período de grandes mudanças no seu campo político.

Após inúmeras leituras sobre a Política Educacional foi necessário analisar as possibilidades viáveis para a realização deste trabalho de pesquisa, visto que, se envolve opiniões e material externo aos livros, nem sempre se configura numa tarefa fácil. Entretanto, ao conversar com professores coordenadores de Escolas Públicas de Educação Básica (EPEB) da cidade de Santa Maria-RS, foram sendo construídas as bases que fundamentaram este estudo.

A preocupação com a educação brasileira não é novidade. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988) possui em seu texto a preocupação em garantir a todos o direito de aprender para promover o desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, sendo este um dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade civil.

De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 26 - I e II respectivamente, todo o homem tem direito à instrução gratuita nos graus elementares e fundamentais, sendo esta obrigatória e orientada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais.

Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, apresenta em seu artigo 206, IV VI e VII respectivamente, a intenção de promover a gratuidade do ensino público, gestão democrática do ensino público e a melhoria da qualidade da educação; no artigo 208 estabelece como sendo dever do Estado à efetivação do: I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, complementado pelo artigo 214,

que manteve o Plano Nacional de Educação (PNE), que visa à articulação e ao desenvolvimento do ensino. A indicação de escrita do PDE constou pela primeira vez na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, entretanto, um Plano Nacional de Educação “só foi estabelecido a partir de 1961, depois da promulgação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases” (AZEVEDO, 2009, p. 31).

Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia em 1990, foi retomada a discussão sobre a alfabetização e da escolarização universais, este não era o primeiro encontro realizado a respeito da alfabetização e da escolarização. As reuniões realizadas ainda na década de 1940 em Elsinor/Dinamarca (1949), Montreal/Canadá (1960), Tokio/Japão (1972) e Paris/França (1985), conferências específicas sobre educação de adultos. Este encontro significou o reconhecimento do fracasso das tentativas anteriores. Jomtien “é uma tentativa de renovar a visão e o alcance dessa educação básica” (TORRES, 2001, p. 8).

Da Conferência Mundial de Educação para Todos (EPT) participaram governos e agências internacionais, associações profissionais e destaques educacionais do mundo todo. Os 115 governos presentes “assinaram uma Declaração e um Marco de ação, comprometendo-se em garantir uma educação básica de qualidade” (TORRES, 2001, p. 6). Esta Conferência foi o princípio de uma caminhada que resultou no Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem. Nesse encontro, as nações do mundo reafirmaram a necessidade de atender à população mundial no quesito que “Toda pessoa tem direito à educação” (JOMTIEN, 1990, p. 01), sob o título de Declaração de Educação para Todos. Essa Declaração intensificou as discussões já existentes no campo político, relacionadas ao ensino-aprendizagem de crianças e adultos no Brasil.

Posteriormente, outros encontros internacionais, para a discussão do tema “Educação para Todos”, foram realizados e compromissos assumidos em prol da educação. O foco da agenda internacional sobre educação originou um conjunto de medidas para serem implementadas nos países que assinaram o acordo para promover a Educação para Todos.

No Brasil, em 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), vieram atender grande parte dos requisitos do compromisso Todos pela Educação, firmado pelo governo federal na Declaração Mundial de Educação para Todos (1990).

Após a aprovação da LDB, em 2001 foi aprovado o PNE, estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O PNE “visa à articulação e ao desenvolvimento do ensino e seus diversos níveis e a integração das ações do poder público que conduzem à universalização da educação básica e melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 2001).

O PNE de 09 de janeiro de 2001 possui metas para a educação nacional, que visam à elevação global do nível de escolaridade da população, melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e permanência, com a intenção de promover o sucesso dos alunos na educação pública e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais de ensino, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Para melhorar os índices de qualidade nas escolas brasileiras, o governo federal criou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Metas Todos pela Educação, programa estratégico do PDE.

Os programas referidos fazem parte do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), que engloba várias ações do governo federal brasileiro. O PAC, lançado em 22 de janeiro de 2007, é um programa destinado a promover a expansão do crescimento, especificamente ligado à infraestrutura, visando estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, proporcionar benefícios sociais para todas as regiões do país.

As áreas que o programa atendeu num primeiro momento foram:

- Logística: rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias;
- Energia: geração e transmissão de energia elétrica, petróleo, gás natural e combustíveis renováveis;
- Social e Urbano: saneamento, habitação, transporte urbano, luz para todos e recursos hídricos;

Neste momento, pode-se notar que a educação não é contemplada como prioritária nas ações sociais do governo, pois a educação foi deixada de lado naquele momento.

Com a necessidade de melhorar índices educacionais nacionais e pelo fato de que a “educação” não aparece no texto inicial do PAC. No mesmo ano (2007),

foram criados programas que visam à promoção e desenvolvimento do ensino e da aprendizagem nas escolas públicas nacionais, contidos no programa maior, o PDE. Programa criado para promover o ensino de qualidade nas Escolas Públicas de Educação Básica (EPEB) segundo o Estado. O PDE possui inúmeras ações, e uma delas foi a adesão ao Plano de Metas Todos pela Educação e assim estados e municípios comprometeram-se com as vinte e oito diretrizes do PDE. Para tanto, cada ente federado e respectivos municípios realizaram um diagnóstico da realidade educacional. A partir desse diagnóstico, desenvolveram um conjunto de ações denominado Plano de Ações Articuladas (PAR). Este constitui-se em um plano de assistência técnica para auxiliar o cumprimento das vinte e oito diretrizes do PDE.

Dentre algumas ações do PDE podemos citar a Prova Brasil, Provinha Brasil, Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, Pró-letramento, PDE-Escola, Caminho da Escola etc.

O PDE estabeleceu um plano de metas de qualidade a serem alcançadas. Para definir o alcance das metas o governo criou o índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), é um índice qualitativo que avalia o ensino por escola, município ou estado, leva em conta o desempenho dos alunos na Prova Brasil e no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e dados do censo escolar.

A partir dessas ações, foi criado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), que foi desenvolvido em cada escola da rede pública de ensino, seja municipal e/ou estadual. Para por em prática o PDE-Escola, o MEC utilizou como critério, a escolha das escolas que apresentaram nos anos de 2005 e 2007 o IDEB¹ menor que a média nacional projetado pelo Instituto Nacional de Estudos e

¹ O IDEB foi criado pelo INEP em 2007, apresenta-se em uma escala de zero a dez. Sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. 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 e a Prova Brasil.

Escolas públicas municipais e estaduais, consideradas prioritárias com base no IDEB de 2005: IDEB até 2,7 para anos iniciais e até 2,8 para anos finais. Essas escolas já foram atendidas em 2008 e serão atendidas em 2009 com um 2º financiamento; Escolas públicas municipais e estaduais, consideradas prioritárias com base no IDEB de 2007: IDEB até 3,0 para anos iniciais e até 2,8 para anos finais; Escolas públicas municipais e estaduais não-prioritárias, porém com IDEB de 2007 abaixo da média nacional: IDEB abaixo de 4,2 para anos iniciais e abaixo de 3,8 para anos finais.

A série histórica de resultados do IDEB se inicia em 2005, a partir de onde foram estabelecidas metas bienais de qualidade a serem atingidas não apenas pelo País, mas também por escolas, municípios e unidades da Federação. A lógica é que cada instância evolua de forma a contribuir, em conjunto, para que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da OCDE. Em termos numéricos, isso significa progredir da média nacional 3,8, registrada em 2005 na primeira fase do ensino fundamental 3,5 para a segunda fase para um IDEB igual a 6,0 em 2022, ano do bicentenário da Independência. Fonte: <<http://portalideb.inep.gov.br>>.

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Ministério da Educação (INEP- MEC) para esses anos.

As políticas nacionais de avaliação educacional atendem à CF/1988, que em seu texto mostra a preocupação com a qualidade do ensino nas escolas brasileiras, além de atender aos compromissos posteriores assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial EPT, o qual destacamos: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada pessoa - criança, jovem ou adulto, enriquecendo os valores culturais morais comuns, universalizando o acesso à educação, promovendo a equidade, concentrando atenção na aprendizagem, ampliando os meios e o raio de ação da educação básica, propiciando um ambiente adequado à aprendizagem e fortalecendo alianças.

A CEPAL, organização Latino americana direcionada à promoção do desenvolvimento econômico da região, trazia um documento com orientações para promover a educação da América Latina e Caribe, com políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região, e propôs investimentos mais significativos para a educação.

Com estas diretrizes traçadas no cenário nacional e internacional para a educação, tiveram início ações de mudanças nas políticas públicas em educação com foco no aluno, ações que visam promover o aprendizado e criaram avaliações para verificar o nível de desempenho dos alunos e assim medir a eficiência dos gastos realizados com a educação.

Diante do contexto apresentado, desenvolveu-se o presente trabalho no qual foi priorizado o ensino fundamental, a gestão escolar, os sistemas de avaliação e o PDE-Escola. Para uma melhor compreensão da organização e do desenvolvimento das EPEB do município de Santa Maria, sendo importante conhecermos as ações realizadas internamente, como aquelas realizadas e a interação com outras instâncias ou entidades sociais.

Desta forma, a atenção foi centrada no estudo das ações decorrentes das atuais políticas públicas em educação e suas implicações no trabalho da gestão escolar de EPEB, a partir da participação dessas no PDE-Escola do governo federal.

Assim, para a busca de informações, o procedimento metodológico utilizado para o desenvolvimento da pesquisa foi conversas informais registradas no diário de bordo do pesquisador. O trabalho de pesquisa realizado é integrante do projeto de

pesquisa Inovações Educacionais e as Políticas Públicas e Melhoria da Educação no Brasil (IEPAM).

Na elaboração deste trabalho pretendeu-se ampliar a produção de conhecimentos científicos no campo educacional que contribua para a elaboração e/ou adequação de Políticas Públicas Educacionais, assim como que sirvam de parâmetros aos Sistemas Públicos de Ensino na organização e desenvolvimento da gestão escolar.

Na sequência do trabalho, foi realizada, a análise de documentos legais de cada escola da amostra, o PDE-Escola e o Projeto Político Pedagógico (PPP), a fim de caracterizar o Plano de desenvolvimento da escola no município de Santa Maria-RS.

Diante do exposto ressalta-se que possui relevância a pesquisa documental, considerando que o projeto constitui estudo de caso relacionado à gestão escolar na rede municipal e estadual de Santa Maria-RS, tendo como ponto de partida o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola).

A escolha das escolas foi definida utilizando-se o mesmo critério que fora o utilizado pelo MEC, que selecionou as escolas que apresentaram o IDEB abaixo do estipulado pelo MEC para o ano de 2007, para participar do PDE-Escola.

Considerando os avanços ocorridos como a universalização do ensino fundamental, que constava na LDB 5692/1971, a LDB 9394/1996 e a criação de legislações referentes à educação são pertinentes à investigação da política da gestão escolar no processo gerencial, inserido no contexto das EPEB de Santa Maria-RS.

Para melhor compreensão da organização e do desenvolvimento das EPEB do país, é importante conhecermos as ações realizadas internamente, como aquelas realizadas e a interação com outras instâncias ou entidades sociais.

Desta forma, centramos nossa atenção no estado das ações decorrentes das atuais políticas públicas em Educação e suas implicações no trabalho da gestão escolar de EPEB a partir da participação dessas escolas no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) do governo federal do município de Santa Maria-RS.

No primeiro capítulo, teve como objetivo central descrever a política nacional para a educação após a promulgação da CF/1988, a reforma da administração pública (1995) que envolveu a todos os gestores do sistema público, passando a

administração pública gerencial. A escola, a partir das mudanças na administração pública, inicia a reforma no campo educacional brasileiro.

Partindo dos elementos apresentados anteriormente, o segundo capítulo situa o momento da mudança na escola, as novas formas de gerir o trabalho escolar condicionado para atingir a qualidade do ensino pautado no desempenho do aluno em avaliações externas à escola.

A avaliação externa da escola e o compromisso Todos pela Educação, assumidos pelo governo federal, estados e municípios possibilitou ao Estado criar formas de monitorar o desenvolvimento das escolas.

No terceiro capítulo, a partir da definição do método de pesquisa e análise das informações coletadas, buscou-se entender o funcionamento da gestão democrática nas escolas de Santa Maria-RS, partindo-se dos instrumentos de análise dos documentos e tendo como recurso as conversas informais para atender ao objetivo da pesquisa.

Esta pesquisa aponta a importância de situarmos as mudanças no campo da gestão escolar das Escolas Públicas de Educação Básica (EPEB), fez-se um esforço analítico de identificação de mudanças e continuidades do trabalho da gestão democrática na escola.

1 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988) apresenta no seu artigo 205, a educação como um direito de todos, dever do Estado e da família, que deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, para o desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e a preparação para o trabalho. O referido artigo apresenta à população a responsabilidade da participação direta na educação dos filhos, participação na vida escolar, na escola, participando de ações e na tomada de decisões a respeito da qualidade do ensino ministrado nas escolas.

A CF/1988 já chamava a comunidade a participar do planejamento das ações da escola. Passados alguns anos, entretanto, pouco se percebia em relação à mobilização dos pais e da comunidade para engajar-se nesse processo de ampliação da participação na escola. Para reverter este contexto, o governo federal tomou providências, instituindo programas que necessitam da comunidade, da família e dos alunos que fazer parte do planejamento e da tomada de decisões da escola.

Na sequência, os artigos do texto constitucional que tratam da educação indicam a necessidade da participação da família e da comunidade, além do controle que passa a ser exigido pelos administradores públicos.

O artigo 206 VI, da CF/1988, que se refere à gestão democrática do ensino público e o VII, da garantia de padrão de qualidade, sinalizam o interesse do governo federal em democratizar o ensino e verificar a qualidade do ensino. O artigo 208 trata da universalização do ensino, tornando o ensino fundamental obrigatório, no § 3º trata da frequência dos alunos do ensino fundamental, agora fiscalizada pelo governo federal e responsabilizando os familiares e escola pela assiduidade dos alunos a escola, através do censo escolar (BRASIL, 1988).

No artigo 210, destaca-se a prioridade de atendimento ao ensino fundamental; o artigo 211 atribui à União, aos estados e municípios, trabalho em regime de colaboração, cabendo à União organizar o sistema federal de ensino e dos Territórios. Exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva,

de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

O texto constitucional, ao indicar um “padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados”, dá indicações da necessidade da criação de um sistema de avaliação nacional, e no mesmo de promulgação da Constituição Federal é criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sendo sua primeira avaliação realizada em 1990.

O § 4º, refere-se à organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, Oliveira (2009) afirma que é impreciso definir o termo sistema de ensino, ressaltando que, segundo o conceito de Saviani (1999), resulta da atividade e ação sistematizada, aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. O sistema resulta de “uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina” (OLIVEIRA, 2009, p. 92). Assim, quando se fala em um sistema de ensino, significa falar em um sistema único educacional.

No artigo 214, a Constituição Federal estabeleceu o Plano Nacional de Educação, que visa à articulação e ao “desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzem à: [...] melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1988).

Denominado de Plano Nacional de Educação (PNE): Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. O (PNE) carrega consigo os compromissos internacionais, que precisam ser estabelecidos como metas a serem alcançadas. Estabelece que as leis estaduais estejam em consonância com a CF/1988, com a LDB e com os compromissos internacionais firmados pelo Brasil, entre estes, que dizem respeito diretamente à educação.

Onde o Compromisso da Conferência de Dacar sobre Educação para Todos, promovida pela Unesco, em maio de 2000, reforça as questões da Conferência de Jomtiem (1990) que necessitam de atenção especial por parte dos países que assinaram a Conferência. Desta forma, no processo de elaboração dos planos, os

compromissos internacionais assumidos pelo Estado, passaram a fazer parte do plano.

Assim, o Compromisso de Dacar² fez recomendações específicas para a elaboração do Plano Nacional de Educação para Todos, que valem para os Planos Estaduais e Municipais:

- Ser-desenvolvido pela liderança governamental, em consulta direta e sistêmica com a sociedade civil;
- Atrair o apoio coordenado de todos os parceiros do desenvolvimento;
- Especificar as reformas dirigidas aos seis objetivos da Educação para Todos;
- Cronograma orientado para a ação;
- Incluir indicadores intermediários de desempenho;
- Alcançar a sinergia de todos os esforços em favor do desenvolvimento humano, por meio da sua inclusão no quadro e no processo de planejamento do desenvolvimento nacional.

Os indicadores intermediários sugeridos pelo Marco de Ação de Dakar estão presentes no indicador IDEB, que possui indicadores para cada escola, município, estado e país. Cada um possui seu indicador individualizado, sendo possível mapear as ações de cada um, dessa forma, cabe à escola desenvolver ações que resultem em melhora no seu índice de desenvolvimento educacional. Assim será possível o município, o estado e o país melhorarem seus indicadores. Cabe a cada escola trabalhar para atingir as metas de desempenho do seu trabalho organização da gestão, bem como formar os alunos com qualidade para que obtenham bom rendimento nas avaliações do governo federal.

² O Marco de Ação de Dakar: Educação Para Todos: Atingindo nossos Compromissos Coletivos Texto adotado pela Cúpula Mundial de Educação Dakar, Senegal - 26 a 28 de abril de 2000.

1. Reunidos em Dakar em Abril de 2000, nós, participantes da Cúpula Mundial de Educação, nos comprometemos a alcançar os objetivos e as metas de Educação Para Todos (EPT) para cada cidadão e cada sociedade. 2. O Marco de Ação de Dakar é um compromisso coletivo para a ação. Os governos têm a obrigação de assegurar que os objetivos e as metas de EPT sejam alcançados e mantidos. Essa responsabilidade será atingida de forma mais eficaz através de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais. 3. Nós reafirmamos a visão da Declaração Mundial de Educação Para Todos (Jomtien, 1990), apoiada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, de que toda criança, jovem e adulto têm o direito humano de se beneficiar de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. É uma educação que se destina a captar os talentos e potencial de cada pessoa e desenvolver a personalidade dos educandos para que possam melhorar suas vidas e transformar suas sociedades. Fonte: http://www.oei.es/quipu/marco_dakar_portugues.pdf

1.1 A influência das conferências internacionais sobre a educação brasileira

O divisor de águas utilizado para indicar o foco da agenda internacional, segundo Vieira (2009), tem origem num conjunto de medidas que necessitam ser localizada anteriormente, em especial a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien na Tailândia, 1990.

A ela seguiu a Conferência de Nova Deli na Índia (1993), realizada no período de 13 a 16 de dezembro do mesmo ano (1993), a Conferência de Aman na Jordânia, (1996) e a Conferência de Islamabad no Paquistão (1997). O Brasil realizou a sua Conferência Nacional de Educação para Todos em Brasília, de 29 de agosto a 2 de setembro de 1994, da qual resultou um “Acordo Nacional” assinado, entre outras entidades, pelo Ministério da Educação (MEC), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

As reuniões do Projeto principal de Educação na América Latina e do Caribe, quando os países que formam o grupo contemplaram uma pauta de interesses comuns discutidos por ministros de educação desse grupo, a exemplo da conferência de Kingston, Jamaica (1996). Outro importante encontro foi realizado em Recife, Brasil (2000), durante as discussões surgiram novas propostas, voltadas para a criação de condições propícias à transformação das estruturas produtivas da América Latina e do Caribe, sendo que as propostas seguem a linha da capacitação e de incorporação do processo científico-tecnológico, concebido através de linhas básicas, formuladas por organismos internacionais como a CEPAL e a UNESCO.

A proposta da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL³), formulada em 1990, constituiu-se na "primeira tentativa de delinear o os contornos da ação política e institucional capaz de favorecer o vínculo sistêmico

³ CEPAL foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile. A CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU). Foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho ampliou-se para os países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social e sustentável.

entre educação, conhecimento e desenvolvimento” (CEPAL/UNESCO, 1995 p. 4 apud, VIEIRA, 2009, p.134).

Vieira (2009) esclarece que os documentos gerais do governo e aqueles produzidos pelo Ministério da Educação seguem as "ideias cepalinas"; tais ideias contemplam todos os níveis da educação básica e médio-profissional, buscam promover o desenvolvimento tecnológico que dá relevância aos objetivos básicos como cidadania e competitividade, diretrizes políticas (equidade e desemprego) e de reforma institucional (integração e descentralização). Ainda nas palavras de "outro documento que sinaliza a direção de uma nova concepção de educação, e conseqüentemente da função social da escola" é o Relatório Jacques Delors (VIEIRA, 2009, p. 134).

O referido Relatório ratifica que a comissão sabe das dificuldades enfrentadas para gerir os programas de reforma do ensino. Assim, deseja-se que as soluções sejam implementadas com prazos mais longos, de maneira que as reformas possam apresentar sucesso após sua implantação.

A implantação de reformas educativas é um processo delicado, considerando-se que reformas radicais não evoluem para qualidade de resultados, segundo o próprio Delors (1988).

O Relatório Jacques Delors (1998, p. 23) alerta para o problema de resistência às reformas:

Demasiadas reformas em cascata acabam por matar a reforma, pois não dão ao sistema o tempo necessário para se impregnar do novo espírito, nem para pôr todos os atores à altura de nela participarem. Por outro lado, como mostram os insucessos do passado, muitos reformadores, optando por soluções demasiado radicais ou teóricas, não tomam em consideração os úteis ensinamentos da experiência, ou rejeitam as aquisições positivas herdadas do passado. Daí a perturbação de professores, pais e alunos que se mostram pouco dispostos a aceitar e concretizar as reformas.

Neste sentido, para que as reformas no ensino tenham sucesso, a partir de experiências anteriores, sabe-se que para implementar tais reformas, devem estar envolvidos três atores substanciais: em primeiro lugar, a comunidade local, os pais, os órgãos diretivos da escola e os professores; em segundo lugar, as autoridades oficiais; em terceiro lugar, a comunidade internacional.

A indicação do Relatório Jacques Delors (1988) para que sejam utilizadas experiências anteriores, é um processo complexo; as escolas não contam com um histórico de metas a atingir, seu trabalho sempre foi alfabetizar, aprovar e formar um

cidadão. Para algumas escolas, não é suficiente que sejam atingidas as metas estipuladas após as avaliações externas. Professores e gestores sentem-se pressionados, pois os programas que o governo federal criou atendem à escola, mas não leva em conta a clientela atendida, ou seja, o seu local de moradia, a formação dos pais, bem como os problemas sociais que afetam a comunidade.

A atribuição de tarefas em excesso, levaria a um modelo de administração que não conseguiria realizações mais amplas, pois, só resolveria crises e não seria possível praticar uma administração com adequada sistematização.

Para Lück (2000, p. 2):

Esta forma de administrar por crises é estimulada e orientada por descobertas ocasionais e espontâneas, de caráter imediatista, por uma visão de senso comum e reativa da realidade e, portanto, limitada em seu alcance, muito influenciada pela tendência de se agir por tentativas e erros.

O sucesso das reformas depende da colaboração de cada um dos envolvidos, a comunidade local tem a necessidade de informar-se e demonstrar interesse pelas mudanças necessárias, a equipe diretiva das escolas precisa saber utilizar a descentralização, saber dosar o aumento das responsabilidades e usar a capacidade de inovação de cada estabelecimento de ensino. A responsabilização (*accountability*) é repassada a todos, sem que estes se deem conta do peso da responsabilidade que é a descentralização. O Estado descentralizou a tomada de decisões e busca a participação de todos os envolvidos no processo, muitas vezes sem o devido esclarecimento da importância da participação da comunidade nas decisões que ocorrem na escola, qual o impacto social e político para cada comunidade com uma participação responsável e esclarecida.

A reforma educacional dá atenção aos professores, com programas de formação de professores, aperfeiçoamento do trabalho dos gestores de escolas públicas e formação continuada em serviço. A formação dos professores em sala de aula é fator crucial para que se realizem mudanças no interior da escola, seu aceite é essencial para o sucesso das reformas do ensino. Para o Estado, a escola tem função primordial de promover o entendimento das mudanças ocorridas na sociedade atual. Não se pode esquecer que a formação continuada nas escolas de Santa Maria/RS retira professores da sala de aula, não deixando professores da disciplina para prosseguir com o trabalho do professor regente, podendo este fato trazer prejuízos aos alunos destas turmas.

Delors (1996) sinalizou a modificação profunda que as sociedades tradicionais vêm sofrendo, colocando a necessidade de se repensar a existência humana, a urgência de compreender o mundo, compreensão mútua, solidariedade mútua e a harmonia entre os povos, que representam valores que a humanidade carece.

Neste sentido, a Comissão de Educação para Todos colocou grande importância em um dos quatro pilares da educação que é justamente “aprender a viver juntos”, que leva a precisão de conhecer os outros, história, tradição e espiritualidade. Pretende-se a partir daí criar um espírito novo, com percepções de riscos e desafios futuros; “aprender a conhecer” levando em conta as rápidas alterações do progresso científico e conciliar a cultura geral vasta. Para “aprender a fazer”, o sujeito necessita aprender uma profissão, e precisa adquirir competências amplas que possibilitem enfrentar numerosas dificuldades durante sua vida. Destaca-se ainda o “aprender a ser”, que é o tema dominante de todo o relatório, já que o conhecer-se para descobrir “tesouros escondidos no interior de cada ser humano” (DELORS, 1998, p. 20).

Para que estes pilares da educação sejam desenvolvidos de acordo com as necessidades do mercado de trabalho, as funções do processo educativo devem permitir que o aluno adquira conhecimento, mantenha-se atualizado e saiba utilizar estes conhecimentos de forma a resolver problemas que surjam no dia-a-dia.

Assim, no campo político brasileiro, as discussões sobre educação estenderam-se por oito anos até que a nova LDB fosse aprovada. A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96) atendeu aos requisitos do compromisso firmado pelo governo federal na Declaração Mundial de Educação para Todos.

Na Conferência Mundial de Jomtien (1990), verificou-se que a educação nos países em desenvolvimento necessitava receber atenção especial, assim ao final deste encontro resultou um documento denominado: Declaração Mundial sobre Educação para Todos: - Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. O documento anunciava que a educação nos países que enfrentavam crises financeiras, redemocratização ou países envolvidos em conflitos, necessitava receber atenção especial.

Este documento reforçou as indicações da CF/1988 para a educação no âmbito geral, com foco para a educação primária.

O artigo primeiro apresenta a intenção principal do documento: Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem para todos os indivíduos. A educação básica é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação. Cabendo então ao Estado brasileiro desenvolver a educação primária. Nos demais artigos são apresentados indicativos para o incremento dos investimentos, melhoria nas práticas de ensino, instigar a criatividade para o aumento da eficácia, ampliar a convergência de informações possibilitada pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

O enfoque do documento em universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem, ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; Alianças efetivas contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as alianças como parte fundamental para melhorar a educação.

A síntese dos artigos da Conferência apresenta a necessidade de: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada pessoa, criança, jovem ou adulto, e este deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem.

Para tanto a Conferência Mundial de Educação para Todos deixou indicativos quanto ao:

- universalizar o acesso à educação primária;
- promover a equidade;
- concentrar a atenção na aprendizagem;
- melhorar a qualidade da aprendizagem;
- superar as disparidades educacionais;

A educação básica⁴ é mais do que uma finalidade em si mesma, é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanente.

⁴ A ampliação do conceito de educação básica que se verifica na atual Carta Magna é a legitimação da ampliação do direito à educação. O entendimento do Constituinte de que a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio constituem a educação básica preconiza que esta é o mínimo a que todos os cidadãos deveriam ter acesso. O termo educação básica é comumente empregado para definir o mínimo a que os indivíduos têm direito ou acesso. Sobre esse conceito não existe um consenso nem mesmo entre os organismos internacionais pertencentes à ONU. Contudo, no Brasil, a

Portanto, lutar pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem para todos exige mais do que a ratificação do compromisso pela educação básica. É necessário um enfoque abrangente, capaz de ir além dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais, dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para construir sobre a base do que há de melhor nas práticas correntes. Existem hoje novas possibilidades que resultam da convergência do crescimento da informação e de uma capacidade de comunicação sem precedentes. Devemos trabalhar estas possibilidades com criatividade e com a determinação de aumentar a eficácia dos alunos nas escolas com a responsabilidade dos gestores, professores, pais e alunos. A educação básica deve estar “centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, e frequência aos programas estabelecidos” (JOMTIEN, 1990).

A abordagem dada pelo texto à educação reflete a intenção dos organismos financiadores da educação brasileira, representados pelo Banco Mundial, estas foram traduzidas para as políticas públicas de educação, revestidas de alto controle estatal, permeadas pela gestão democrática, que no discurso dos diretores das Escolas de Educação Básica de Santa Maria-RS, definem como uma gestão controlada. Nesse sistema, somente alguns pontos podem ser definidos na escola, os demais se referem à escolha deste ou daquele suprimento para a escola, não deixando demais opções para o gestor da escola.

Políticas públicas segundo Rodrigues (2010) são ações de governo, revestidas de autoridade soberana do Estado “que dispõe sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação)”. Essas ações envolvem comportamentos que são “orientados por metas num ambiente com grau variado de previsibilidade ou acaso” (2010, p. 53).

A política educativa nacional caminha para um delineamento que necessita de uma uniformidade, a fim de atingir os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e criar sistemas de avaliação de desempenho, para que isso possa ocorrer é necessário que seja desenvolvido mecanismos capazes de detectar o que realmente cada escola carece para conseguir atingir um grau satisfatório de qualidade.

partir de 1988, a abrangência do termo passou a significar muito mais do que as recomendações e resoluções firmadas em acordos internacionais (OLIVEIRA, 2009, p.101).

Coraggio (2000) e Di Giorgi (2004) comentam os interesses do Banco Mundial (BM), nos aspectos sociais apresentam inegável influência nas políticas educacionais nos países ditos em desenvolvimento (ou, mais recentemente, mercados emergentes), entre os quais se inclui o Brasil.

A obra de Di Giorgi (2004) complementa que o BM possui centenas de estudos sobre educação e suas propostas se mostram como contundentes e universais apoiadas no conhecimento científico e vasta pesquisa no campo educacional dos países periféricos, o que permite sugerir mudanças e demonstrar lições da experiência internacional. E propõe que os governos adotem uma política educacional que contemple maior prioridade à educação.

Segundo destaca Coraggio (2000), o BM vem realizando ações de mapeamento para avaliar o desempenho dos professores em salas de aula, materiais de utilização pelos professores com os alunos em sala de aula, ou seja, o professor e os insumos educativos como o livro didático e demais materiais para serem usados em sala de aula, além de TVs e projetores de imagem. Assim, o contexto do aluno no processo educativo é deixado de lado.

Apresenta-se a seguir, na concepção de Coraggio (2000, p. 65), o que BM entende por contexto educativo:

Nos documentos do BM destaca-se de fato a importância de melhorar o 'contexto educativo', mas isto é entendido basicamente como gestão eficiente do sistema escolar, e maior motivação simbólica para os professores. Suas linhas de reformas do sistema educativo seguem os princípios de acabar com os subsídios, reduzir custos indiretos, descentralizar a gestão, dar mais autonomia às unidades educativas, etc.

O mapeamento realizado pelo BM permitiu sugerir ações, a fim de atingir as metas projetadas para o país segundo o seu entendimento.

A interpretação dos dados pelo BM é apresentada no Plano de Nacional de Educação, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que visa "à articulação e ao desenvolvimento do ensino e seus diversos níveis e a integração das ações do poder público que conduzem à: universalização da educação básica e melhoria da qualidade do ensino" (BRASIL, 2001).

Desta forma o PNE trouxe em seu texto, as indicações solicitadas pelo Marco de Dakar (2000), inclusive ao que se refere ao processo de avaliação, com fortes indicações para ações do Estado nas escolas.

Anteriormente a Conferência Nacional de Educação para Todos (1994), que resultou nos “Acordo Nacional de Educação para Todos” e o “Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem”, o Acordo Nacional de Educação para Todos, transformou-se em 2007 no Compromisso Todos pela Educação com ações e programas que atende a toda escola, neste caso especial, a gestão escolar.

Gadotti (1999, p. 05) esclarece que a Conferência Nacional de Educação para Todos:

Foi concebida e planejada para se configurar como o momento de síntese da trajetória de debates do Plano Decenal e dela resultaram o ‘Acordo Nacional de Educação para Todos’ e o ‘Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem’, como fruto do trabalho e do diálogo do Grupo Executivo e do Comitê Consultivo do Plano Decenal, do I Fórum Permanente do Magistério e dos colegiados integrados por representantes de segmentos da sociedade civil que assessoravam o Ministério da Educação na implementação da política de Educação para Todos.

Vieira (2009, p. 137), ainda complementa que:

Na *Conferência Nacional de Educação para Todos* (1994) a escola permanece em foco, sob o argumento de que ‘a discussão do Plano Decenal nas escolas, mostrou a importância de rever-se os mecanismos de gestão escolar, de forma a torná-la inteiramente voltada para o êxito e o crescimento humano das crianças e dos adolescentes’ (Brasil. MEC. 1994: 575). Assim, no âmbito da reunião é realizado um painel sobre ‘O Projeto Pedagógico da Escola’, que enfoca vários aspectos referentes ao tema. O relatório do evento reitera que ‘a construção dos projetos político-pedagógicos das escolas requer a descentralização e a democratização do processo de tomada de decisões’ e que ‘a autonomia e a gestão democrática da escola fazem parte do ato pedagógico’.

Seguindo com o pensamento de Vieira (2010), a LDB remete a regulamentação da gestão democrática do “ensino público na educação básica” aos sistemas de ensino, dando poderes e ampla autonomia às unidades federadas para definirem, em sintonia com suas especificidades locais, formas de operacionalização do processo, que deve considerar o envolvimento dos profissionais de educação e as comunidades escolar e local.

A gestão democrática, aprovada pela CF/1988, permitiu aos gestores e professores exercer suas funções com autonomia, mas o termo autonomia não pode ser confundido com trabalho sem direção, sem meta definida para cada escola, estas metas são definidas no Projeto Político Pedagógico (PPP). Que é um

documento produzido na escola de acordo com o seu corpo docente, localização e leva em consideração o público atendido pela escola.

Em contrapartida, as políticas públicas de educação, possuem um alto grau de controle a *posteriori*, este controle impõe metas a serem atingidas em tempo determinado. A fiscalização exercida pelos entes federados tem tendência a deixar a escola de mão atadas, somente cumprindo as ações descritas pelo sistema de ensino, sem tempo para reflexão e por em práticas ações desenvolvidas na escola que poderiam resultar em inovações.

Desta forma, o PPP torna-se um instrumento fundamental para o trabalho democrático participativo na escola, sendo o documento norteador do trabalho da escola. Este documento dá a escola um conhecimento amplo de sua localização, alunos que freqüentam a escola, podendo assim construir estratégias próprias, particulares, estas estratégias só podem ser definidas com a participação de toda a comunidade escolar e ampla divulgação do projeto escolar. Para discutir as ações e intenções do Estado e a partir daí definir suas metas locais, torna-se necessária uma ampla vontade de conhecer o momento social e político, por parte de todos os envolvidos no processo de ensino.

Para Vasconcellos (2007) o PPP ultrapassa a dimensão de uma proposta pedagógica sendo uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Assim, todo projeto pedagógico da escola é, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sócio - político e com os interesses reais e coletivos da maioria. Ele é fruto da interação entre os objetivos e prioridades estabelecidas pela coletividade, que estabelece, através da reflexão, as ações necessárias à construção de uma nova realidade. Antes de tudo, é um trabalho que exige comprometimento de todos os envolvidos no processo educativo: professores, equipe técnica, alunos, seus pais e a comunidade como um todo.

Passa-se agora para a discussão no campo da reforma administrativa, que vem transformando o trabalho dos gestores das escolas públicas.

1.2 A reforma da administração pública

A reforma do Estado foi a solução encontrada para conseguir resolver problemas como o agravamento da crise fiscal e a gradual deterioração dos serviços públicos.

A reforma do Estado, da administração burocrática à administração pública gerencial, foi necessária para buscar o consenso e encontrar soluções para aquelas ações que já não atendiam mais às necessidades do mercado e da sociedade civil.

Neste contexto, ressalta-se a importância das mudanças que vêm ocorrendo no campo político e social, que a democracia é promotora de alterações estruturais nas sociedades contemporâneas, que permitem adequações nos sistemas de governo para atender as exigências da sociedade civil e do mercado.

Giddens (2007, p. 90) entende que:

A julgar pelas aparências, a democracia é uma flor frágil [...]. No entanto, talvez tudo isso esteja mudando. Em vez de pensar a democracia com uma flor frágil, que se pode facilmente pisar, talvez devemos vê-la como uma planta robusta, capaz de medrar até no terreno mais estéril.

A reforma do Estado vem sendo discutida em diversos setores da sociedade brasileira, na busca por um sistema mais justo, produtivo e com controle dos gastos públicos. A condição estabelecida pelo "Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento tornaram os empréstimos para a reforma do Estado prioritários" (PEREIRA, 1997, p. 67). A condição estabelecida pelos organismos internacionais deixa a intenção de promover ações de controle fiscal e estabelecer metas estratégicas para receber incentivos no campo da educação e saúde.

A seguir são apresentados os componentes básicos da reforma do Estado dos anos 1990:

- delimitação das funções do estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização;
- redução do grau de interferência no estado efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado;

- aumento da governabilidade do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática) e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e sua execução; e, finalmente.

- o aumento da governabilidade, ou seja, do poder de governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Para Pereira (1997, p. 45):

A governabilidade nos regimes democráticos depende (a) da adequação das instituições políticas capazes de intermediar interesses dentro do Estado e na sociedade civil; (b) da existência de mecanismos de responsabilização (accountability) dos políticos e burocratas perante a sociedade; (c) da capacidade da sociedade de limitar suas demandas e do governo de atender aquelas demandas afinal mantidas; e, principalmente, (d) da existência de um contrato social básico. É este acordo social básico, é o contrato social hobbesiano, que garante às sociedades avançadas legitimidade e governabilidade.

A responsabilidade de cada gestor de EPEB possui a partir do momento em que as decisões foram descentralizadas, passando uma parcela das decisões para o interior da escola (escrita do PDE-Escola e compra de insumos), este fato, demonstra que o controle *a posteriori* passa a vigorar, indicando que o controle dos gastos e as respectivas prestações de contas mostram que cada um neste cenário possui um percentual de responsabilidade pelas ações definidas para o conjunto de ações definidos em cada escola.

Desta forma, é fundamental que a sociedade (na figura dos pais), esteja presente nas escolas, tenha a oportunidade de exercer sua cidadania a partir de discussões sobre o desenvolvimento da escola, que envolve a qualidade do aprendizado dos alunos, desta forma, criar condições para a permanência dos alunos na escola. A gestão participativa que a escola da atualidade não conseguiu ainda exercer de fato, um local qual contrassensos e consensos são imprescindíveis para a construção de um espaço democrático. Um espaço que todos, independentes de sua formação, atuem e discutam, aprendam e compartilhem, para assim, atingir

uma democracia forte, com ampla participação de todos os envolvidos com entendimento da causa e sua importância para a sociedade.

Destaca ainda Pereira (1997, p. 12):

Na realização das atividades exclusivas de Estado e principalmente no oferecimento dos serviços sociais de educação e saúde, a administração pública burocrática, que se revelara efetiva em combater a corrupção e o nepotismo no pequeno Estado Liberal, demonstrava agora ser ineficiente e incapaz de atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado Social do século vinte, tornando necessária sua substituição por uma administração pública gerencial.

Para situar o leitor, iremos expor que a “administração pública burocrática em que os objetivos e os meios mais adequados para atingi-los são rigidamente definidos na lei” (PEREIRA, 1998, p.37), está sendo substituída pela administração pública gerencial, não significa diminuir o papel da burocracia estatal, que desempenha um papel cada vez mais estratégico na administração do Estado. A administração gerencial, a gestão da qualidade total, é, portanto, a transição do Estado Produtor para o Estado Gerencial, que vai além de criar agências reguladoras, é também o Estado democrático eficiente, que financia a fundo perdido dos serviços sociais e de pesquisa científica, e age como capacitador (*anabler*) da competitividade das empresas privadas.

A administração gerencial segundo Hoyle e John (1995, p. 42, apud SHIROMA, 2003, p. 2),

[...] dá prioridade aos resultados financeiros, mesmo numa escola [...] os diretores tornam-se agentes hierárquicos tanto de controle quanto de implementação de mudanças e são elementos cruciais a serem responsabilizados pela prestação de contas (*accountability*) da instituição.

Tendo em vista, as ações que a gestão escolar necessita desenvolver, e no controle dos trabalho educacional aos alunos, o Estado criou mecanismos com escala de valores para assim, quantificar o trabalho dos professores em sala de aula e avaliar o trabalho da gestão, ao detectar falhas, tenta corrigi-las com planos de ações e metas, como o PDE-Escola. Para tanto, faz-se necessário ter claro os objetivos estratégicos que a escola definiu no Plano de Ações Financiáveis (PAF) do PDE-Escola e este é desejável que atenda a proposta pedagógica da escola.

A gestão pública gerencial atua seguindo um plano de ações determinados pelo sistema macro, ou seja, as ações são definidas segundo a Secretaria de Educação Básica do governo federal e aplicadas nas secretarias de educação

estaduais e/ou municipais. E, é nas comunidades locais, as escolas, sistema micro, que o plano será desenvolvido e aplicado, estas decidem quais ações são necessárias para atingir os objetivos estipulados pelo sistema macro. Sendo dita, gestão por resultados, por que necessita serem cumpridos em tempo determinado os objetivos propostos, firmado em contrato, chamado de PDE-Escola. Este planejamento impõe a escola uma participação efetiva de toda a comunidade escolar, que é composta por equipe diretiva, professores, familiares (pais de alunos ou responsáveis legais). Frente a estas mudanças, os alunos podem fazer parte das decisões sobre o futuro da sua aprendizagem, onde estes são convidados a conhecer o processo e a elaboração de um plano de ação, segundo as orientações de planejamento do PDE-Escola, necessita ser desenvolvido com a participação de todos.

Desta forma, o PDE-Escola de cada escola, é um contrato firmado pelos gestores para com o Estado, este impõe controle das ações da gestão escolar e permite que o gestor execute alterações em suas ações de planejamento a fim de atender as metas estipuladas, ou, o próprio Estado indicará as modificações necessárias no plano. Assim, o sistema gerencial de administração pública atua na EPEB.

Nesta perspectiva, o Relatório Jacques Delors, reconheceu a educação como uma necessidade mundial, esta preocupação não surgiu na Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Para Todini (2000, p. 393) segundo Waldheim (presidente da ONU na década de 70) tentou sensibilizar os países industrializados, dirigindo-lhe um apelo sobre a fome no terceiro mundo, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em 1975, clamava pelo “desenvolvimento graças a uma adequada transferência de tecnologia moderna” e o ocidente preferiu não ouvir o apelo e sim insistir na “industrialização e na concentração”, quando o caminho sugerido pela OPEP era informatizar e levar em conta os problemas locais de cada comunidade.

Assim, a educação já aparecia nos discursos no final de 1970, e, em 1985 a OCDE, a UNESCO e o Conselho da Europa sustentavam o que Brocchieri (2000, p. 433) descreve:

A educação permanente já é imprescindível na programação dos próximos decênios. Segundo os planos desse programa escolar, a partir de 1985,

todo o indivíduo entre cinco e sessenta anos, que vive na OCDE, deveria ter dezessete anos de escola e trinta e sete de trabalho.

O trecho acima apresentou claramente a intenção de atender às exigências do mercado de trabalho comandadas pelos países ricos que têm a necessidade de comercializar e produzir produtos, tanto à produção e comercialização precisa de um mercado consumidor e mão-de-obra qualificada.

Torres (2001, p. 9), nesse sentido alerta que:

A maior parte dos países industrializados não havia tomado nenhuma medida de acompanhamento das metas da Educação para Todos, insistindo na idéia de que esta concernia apenas ao mundo em desenvolvimento e, de qualquer modo, aos países industrializados somente como financiadores.

Este alerta demonstra que apenas as agências como Banco Mundial, PNUD, UNICEF e a UNESCO estavam arcando com os financiamentos para promover o desenvolvimento educacional nos países periféricos.

Considerando-se que a educação é imprescindível na formação de um cidadão capaz de conhecer e reconhecer as mudanças que vem ocorrendo nas últimas décadas em todas as áreas da vida cotidiana de cada cidadão desde a necessidade de adaptarem-se as mudanças tecnológicas, presentes em todos os setores econômicos, para tanto, a educação do Estado brasileiro necessitava sofrer ajustes estruturais e as políticas públicas educacionais serem (re)escritas para atender o mercado de trabalho e consumidor.

O Relatório Jacques Delors dá ênfase à capacidade de evolução de cada ser humano (raciocinar, imaginar, discernir e desenvolver responsabilidades), os professores recebem atenção especial no documento, estes que são agentes formadores, não somente da educação escolar, mas também do caráter do sujeito, a fim de evitar para as gerações futuras preconceitos étnicos e o totalitarismo. As sugestões do documento aparecem como preceitos a serem seguidos a fim de adquirir a qualidade da educação.

A política exercida pelos governantes brasileiros recebe atenção e cobranças, para que exerçam e criem políticas educacionais que garantam a coerência do sistema educativo. O relatório dedicado à educação brasileira tem a função especial de garantir que o Ministério da Educação repensasse a educação no Brasil.

A educação atual ao mesmo tempo em que propõe integrar os cidadãos, também exclui aqueles que não conseguem acompanhar a velocidade das mudanças ocorridas, como por exemplo: o excesso de informações disponibilizado diariamente, tanto na mídia eletrônica como em jornais, revistas, rádio e TV, além do reduzido número de profissionais para atender os alunos nas instituições de ensino públicas.

A educação passa a ser vista como necessária para garantir a paz e boa convivência entre cidadãos e nações futuras, e, com isto tem a intenção de assegurar maior justiça social a quem precisa, mas não como uma ajuda humanitária, e sim, para formar cidadãos que sejam aptos a garantir seu sustento e de sua família. E assim recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões e as guerras.

Conforme salientado anteriormente, a Comissão Internacional sobre Educação para Todos deseja que através de análises, reflexões e propostas, seus executores políticos deixem de relegar a educação a última ordem de prioridades.

Assim, esta mesma comissão pensou, antes de tudo, nas crianças e adolescentes, estes que receberão amanhã o testemunho dos adultos que tendem a concentrar-se nos seus próprios problemas. A educação neste texto demonstra um grito de amor à infância e à juventude que devem ser acolhidas na sociedade, recebendo o espaço que lhes é garantido no sistema educativo, à família também é responsável, a comunidade, nação, isto necessita constantemente ser lembrado.

Na sequência, nos dirigimos para a reforma da política educacional brasileira, que instituiu uma nova forma de gestão para a escola, a gestão democrática gerencial, já conceituada nesta seção.

1.3 A reforma na política educacional brasileira

As propostas para a educação nacional estão carregadas de diretrizes assumidas pelo governo federal com organismos internacionais financiadores de parte dos programas implantados nas escolas, com ênfase maior no ensino fundamental ou educação primária para o Banco Mundial que promoveu programas para atingir a qualidade desejada para o ensino nas escolas públicas brasileiras,

iniciando pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A partir de 2007, esses programas passaram a atender às demais regiões brasileiras.

O cidadão, que as políticas educacionais desejam formar esbarra em problemas como reprovação, evasão escolar e repetência. Para solucionar este problema, o governo federal vem promover ações para modernizar a gestão da escola e assim fortalecer a autonomia da escola. Para tanto propõe a adoção do modelo de planejamento estratégico que se apóia na eficácia e na eficiência administrativa.

Os referidos fatores demonstram os problemas e os desestímulo dos alunos em frequentar as salas de aula do ensino fundamental, este fato aparece na fala da grande maioria dos gestores de Escolas Públicas de Ensino Fundamental de Santa Maria-RS, demonstra a pouca perspectiva de futuro que os alunos têm a respeito da educação. É importante ressaltar e reforçar por parte das políticas públicas de educação que buscam a participação dos alunos nas decisões da escola.

Para Barone (1999, p. 2):

A proposta do Banco Mundial para a educação está baseada na geração de capital humano para o novo desenvolvimento, através de um modelo educativo destinado a transmitir habilidades formais de alta flexibilidade, concentrando-se em educação básica. Já em 1990, na sua proposta original *The Dividends of Learning* (Dividendos da Aprendizagem), o Banco Mundial, procurando justificar economicamente sua política de educação, considerava, de um lado, os resultados das pesquisas desenvolvidas com ênfase na escola e na aprendizagem e, assim, priorizava a educação primária e o contexto educativo. De outro, o Banco ressaltava que o investimento em educação poderia contribuir para satisfazer às solicitações de trabalhadores mais flexíveis e adaptáveis, com capacidade de aprender novas habilidades, ainda que os resultados até então observados a partir da efetivação de projetos centralizados na educação básica não pudessem ser claramente avaliados. Orientando-se pelos princípios de uma economia de mercado para tratar a educação, os técnicos do Banco concluem que é melhor investir na escola primária.

O Banco Mundial define como capital humano, os alunos que saem/sairão das escolas, estes necessitam estarem aptos para atuarem nos postos de trabalho de acordo com as exigências do mercado de trabalho atual ou em transformação.

A flexibilidade que o Banco Mundial propõe para o trabalhador reflete nas novas adequações dos contratos de trabalho, em que o próprio Estado vem aplicando como trabalho voluntário, contrato de trabalho por tempo determinado, sem firmar vínculo (meta: reduzir custos). Segundo diretores de escolas, a contratação de serviços desta natureza não tem possibilidade de continuidade,

mesmo que os resultados sejam satisfatórios para o ensino aprendizagem dos alunos. Mesmo assim, as ações seguem neste caminho, e não sinalizam mudança.

As reformas educacionais pautaram-se em três pontos:

- A educação e conhecimento como centro da estratégia de desenvolvimento pela sua contribuição no campo econômico e social;
- Mudanças na gestão para efetivar as proposta de desenvolvimento da educação;

A denominada gestão democrática gerencial encontra-se em todos os programas desde a reforma da administração pública, ocorrida em 1990. A gestão pública gerencial estabelece que “técnicas gerenciais podem ser aplicadas universalmente, com ações objetivas, que independem da sociedade na qual são utilizadas.” As políticas públicas nacionais sofrem forte influência de organismos internacionais financiadores, citamos o Banco Mundial que gerencia e avalia os programas implementados pelo Estado brasileiro, sendo o PDE-Escola, um exemplo. Nesse sentido, Cruz (2005, p. 57) conceitua que a “organização é um fator social, e a cultura nacional um fator que delinea o caráter da organização, existe variações nacionais nas organizações dos diferentes países”.

A forma como as instituições se organizam, permite que seja posto em prática, um mecanismo que torna as instituições muito semelhantes, inclusive nas suas decisões, esta política vem tornar as escolas muito semelhantes no quesito relacionado às metas que as elas necessitam melhorar ou manter os índices do IDEB. A padronização do trabalho da gestão escolar tira-lhes grandes possibilidades de inovar seu trabalho na escola, pois estão presas aos programas do Estado.

Diante das mudanças que vem para a escola, é apresentada a intenção do Estado em gerenciar o trabalho dos gestores, um controle que é capaz de modificar a forma de trabalho, de se organizar, cumprir mais tarefas em tempo reduzido para atingir a qualidade, para não ser julgado ineficiente. Assim, o próximo Capítulo, trata das mudanças ocorridas na escola.

2 AS MUDANÇAS NO ÂMBITO DA ESCOLA

As reformas educacionais ocorridas em 1990 e posteriormente implantadas nas escolas implicaram mudanças na organização do trabalho escolar, principalmente no trabalho da equipe diretiva referente à sua forma de trabalho, organização e gestão do trabalho escolar.

Desta forma, Fonseca⁵ (2003, p. 04) apresenta pesquisas realizadas pelo principal financiador das políticas públicas brasileiras de 1990.

Documentos oficiais, elaborados com a participação do BIRD⁶, apontam para a necessidade de capacitação de diretores como o fator determinante para a eficácia do atendimento escolar, pela capacidade de neutralizar o centralismo burocrático e para garantir um serviço mais condizente com as propostas de descentralizantes da atual política educativa.

Além das medidas para promover a democratização do trabalho da gestão nas escolas, foram realizados programas ainda em andamento financiados pelo governo federal para formar os gestores escolares a atuar segundo as orientações da nova administração pública–gerencial.

Neste sentido, Fonseca (2003, p. 04) alerta a forma como os gestores devem administrar segundo as metas do Estado:

Um dos documentos sugere a necessidade de treinamento intensivo dos protagonistas escolares na área de planejamento estratégico para que se possa financiar melhorias de qualidade e expansão do acesso escolar sem onerar a carga fiscal do investimento e educação, sendo aconselháveis, portanto, alternativas de financiamento e estratégias que atinjam o sistema, sem aumentar os custos.

Assim, diretores buscam parcerias nas escolas para suprir a falta de professores e demais serviços que a escola necessita cumprir para atingir os objetivos do Plano de Ações Financiáveis do PDE-Escola.

A descentralização permite o Estado se colocar como um financiador, desta maneira, não se responsabiliza diretamente pelas ações realizadas nas instituições de ensino, e a gestão escolar passa a ter um papel fundamental na organização do

⁵ A autora utiliza a sigla BIRD, referindo-se ao Banco Mundial, já no texto de Coraggio (2000), ao tratar do mesmo órgão financiador e pesquisador, o autor utiliza a sigla BM para Banco Mundial. Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) juntamente com a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) são integrantes do grupo Banco Mundial.

trabalho na escola, inclusive nas decisões referentes aos programas criados pelo governo federal que avaliam a qualidade do ensino nas EPEB.

Assim, Lück (2008, p. 17), apresenta que:

O necessário reforço que se dá à gestão visa, em última instância, a melhoria das ações e dos processos educacionais, voltados para a melhoria da aprendizagem dos alunos e sua formação, sem o que aquela gestão se desqualifica e perde razão de ser.

Os gestores frente à pressão que sofrem para atingir tais índices de qualidade da educação sentem-se como executores de atividades pré-determinadas, reclamam que isto não significa autonomia verdadeira.

Nesse sentido, Garcia (2009, p. 127), explica que:

A autonomia pedagógica, compreendida como a liberdade de cada escola construir o seu projeto pedagógico, tem caráter limitado já que, em muitos casos, tais projetos são elaborados de acordo com critérios de produtividade definidos previamente pelos órgãos centrais e garantidos pelos processos de avaliação.

Para tanto, seria necessário o diálogo com a comunidade, para verificar as ações que realmente trariam melhoria a qualidade do ensino, assim, a construção do PPP deveria ter significado para a escola uma projeção para o futuro, com caminhos trilhados especificamente para aquela comunidade para a qual fora criado.

Boa parte destes fatores externos está ligada às políticas públicas educacionais, principalmente das secretarias de educação. No entanto, são também importantes os fatores ligados à realidade socioeconômica da comunidade em que a escola está situada, no PPP esta realidade aparece descrita.

No caso do município de Santa Maria-RS, essa situação é percebida na medida em que as nossas escolas são um reflexo da comunidade na qual estão inseridas, demonstrando a fragilidade das escolas em relação aos problemas sociais de suas comunidades.

A política educacional desejou que a democratização do sistema de ensino oportunizasse a todas as crianças freqüentar a escola, só que não elimina as causas que provocam o grande índice de evasão, repetência e o baixo nível do ensino que é ministrado. Vianna (2000)

Os diretores de escolas buscam reorganizar seu trabalho para minimizar os seus problemas, tentam utilizar a gestão compartilhada, delegando para conseguir

atingir os objetivos e metas estabelecidas pela escola em seu Plano de Ações Financiáveis do PDE-Escola.

Desta forma, a constatação do Estado de que escola tem papel fundamental na formação do cidadão, revela o caráter estratégico de uma gestão para o exercício desta função política e social (LÜCK, 2008; VIEIRA, 2009), da mesma forma, que as autoras relatam que o planejamento participativo compartilhado é fundamental para a obtenção da melhoria da qualidade e possíveis inovações no campo da gestão e da organização da escola. É possível, analisar que as escolas enfrentam problemas para promover a gestão participativa, sendo a escola um espaço democrático, pouco se tem conseguido desde a criação da gestão democrática do ensino, em 1988.

Analisando-se a participação nas escolas, a busca pela presença dos pais na escola, da participação destes na vida escolar dos filhos, a fim de que auxiliem e fiscalizem o trabalho dos filhos na escola. Essa questão nos faz pensar, os pais necessitam formar seus filhos para um mercado de trabalho competitivo. Para tanto necessitam que a escola prepare seus filhos, em contrapartida o mercado busca pessoas com formações variadas para atuar em diversas situações e tomar decisões calcadas na formação ética e responsável.

Libâneo (2005, p. 139) destaca que:

A modernização educativa e a qualidade do ensino, nos anos 90, assumiram conotação nova, ao se relacionarem à proposta neoconservadora que inclui a qualidade da formação do trabalhador como exigência do mercado competitivo em época de globalização econômica. O novo discurso da modernização e da qualidade, de certa forma, impõe limites ao discurso da universalização, da ampliação quantitativa do ensino, pois traz ao debate o tema da eficiência, excluindo os ineficientes, e adota o critério da competência.

O conceito de eficiência e ineficiência demonstra a fragilidade do sistema de ensino em relação a estes dois termos, que trazem a mente o conceito de qualidade, para um serviço ter qualidade é imperioso que seja eficiente e cumpra todas as funções ao qual se destina. Assim sendo, o trabalho da gestão escolar passa a ser visto como fundamental para o desenvolvimento de uma educação de qualidade nas EPEB. A seguir buscou-se demonstrar um pouco do trabalho realizado pela gestão escolar nas EPEB.

2.1 O trabalho da gestão escolar

A gestão escolar atua para a formação da cidadania dos sujeitos aprendizes na escola, “estabelece o direcionamento e a mobilização capazes de sustentar e dinamizar o modo de fazer do sistema de ensino e das escolas” (LÜCK, 2008b, p. 25).

Afinal é a gestão que traduz valores sociais, imprime mudanças na forma pela qual o Estado e a sociedade se relacionam. O incremento da eficiência administrativa e responsabilização política (*accountability*) dependem, em grande medida, do comprometimento do gestor público com a democracia e com um projeto de desenvolvimento (nacional, regional, local) socialmente (RODRIGUES, 2010).

Assim, o trabalho da gestão das escolas públicas, com a reforma do Estado passou a denominar-se administração gerencial, diferente da gestão burocrática que segundo Weber (2002) é regida por códigos pré-estabelecidos, que não podem ser mudados de acordo com cada situação. Destaca que a sua estrutura estatal influi acentuadamente na cultura, mas em escala menor quanto à direção e o controle pelo Estado, que ocorreu desde a justiça até a educação. O gestor é colocado como líder de projetos, que necessita articular ações a serem desenvolvidas, mobilizar pessoal e parcerias para a execução das ações.

Para tais ações, fez-se necessário realizar discussões com ampla participação de todos os envolvidos no processo educacional. Para que essas discussões ocorram à participação é fundamental, esta implica na definição das metas, que servem para direcionar ações para atingir o resultado final, configurando a necessidade de compartilhar trabalho para atingir as metas estipuladas, o processo gerencial implica em atribuir funções a todos os envolvidos, deixando claro, as metas que necessitam serem atingidas.

É preciso tomar cuidado ao se fazer referência ao processo da “prática participativa na tomada de decisões em vários estabelecimentos do ensino tem gerado uma situação de falsa democracia” (LÜCK, 2008c, p. 45). Pois, mesmo com a ocorrência de reuniões com a participação do corpo docente e pais de alunos, isto não significa que a democracia esteja ocorrendo de forma efetiva, que seja denominada de democracia forte.

Giddens (2007, p. 87) define a construção da democracia efetiva da seguinte maneira:

A construção de uma democracia das emoções é parte de uma de uma cultura cívica progressista. A sociedade civil é uma arena em que atitudes democráticas, entre as quais a tolerância tem de ser resolvidas. A esfera cívica pode ser fomentada pelo governo, mas é, por sua vez, a base cultura dele. A democratização da democracia não é relevante apenas para as democracias maduras. Ela pode ajudar a estabelecer instituições democráticas ali onde elas são fracas ou subnutridas.

Complementando com a escrita de Pereira (1996, p. 04) que descreve que a democracia:

Só pode existir quando a sociedade civil, formada por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo em que o controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática moderna, racional-legal.

Nesse contexto, Pereira (1996, p. 04) destaca:

A necessidade de uma administração pública gerencial, portanto, decorre de problemas não só de crescimento e da decorrente diferenciação de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, mas também de legitimação da burocracia perante as demandas da cidadania.

A administração gerencial utiliza quatro setores para tornar seu trabalho mais eficaz. Assim, Pereira (1996) dividiu a administração gerencial nas ações que o Estado desempenha desde a reforma do Estado em quatro setores: núcleo estratégico, atividades exclusivas de Estado, serviços sociais competitivos ou não exclusivos, e produção de bens e serviços para o mercado. O núcleo estratégico do governo é composto por especialistas de diversas áreas, que definiram ações para atenderem as metas estabelecidas em acordos internacionais assinados pelo governo brasileiro no início de 1990, podendo-se citar a Conferência Mundial de Educação para Todos.

O processo gerencial de administração utiliza o planejamento estratégico, definido por Lück (2000), busca no final do processo produtivo maior eficiência com baixo custo. A utilização do termo empresarial na educação tem a intenção de dar foco ao trabalho dos gestores e professores, e evitar o enfoque categórico dado aos

problemas que necessitam ser resolvidos, chamado de planejamento funcional, que pode resolver problemas se bem aplicado, mas ao final do processo a realidade volta ao seu estado inicial. Para evitar esta fragmentação, incluiu-se o planejamento estratégico na educação, a fim de aumentar a eficiência na gestão nos processos de ensino e orientado para resultados, qual o foco principal da política de melhoria da educação é aumentar os índices de aprendizagem dos alunos nas avaliações. Dessa forma, a escola poderá evoluir em seu processo de democratização, melhorando sempre a gestão da escola.

Sendo assim, o trabalho dos gestores está pautado na administração por resultados, as metas buscam atingir valores quantitativos, que no final indicarão se há ou não qualidade no trabalho dos gestores.

Segundo Garcia (2009), a gestão educacional, entendida como um conjunto de ações articuladas de política educativa, em suas distintas esferas que caracterizam um país como o Brasil, onde União, estados e municípios têm responsabilidades solidárias, o cumprimento do dever constitucional de oferecer educação pública de qualidade para todos, vive dilemas decorrentes de um modelo que ainda está longe de ser eficiente.

Os conceitos sobre gestão definidos por Libâneo (2001), para organização escolar e administração escolar, que definem a participação de todos os envolvidos, sendo importante conhecer os objetivos e metas da estrutura organizacional e sua dinâmica.

A administração escolar ou educacional definida pelo autor, utilizando conceitos de autores como Santos (1966) e Paro (1986) constituem-se em administrar de forma racional os recursos definidos para educação, sem perder de vista os objetivos essenciais como planejar, organizar, dirigir e controlar a aplicação dos recursos destinados a educação. A administração pode ser vista como a coordenação de esforços que se interpenetram racionalizando o trabalho do coletivo humano.

A organização escolar no texto de Libâneo (2001) é definida pelo campo teórico com divisão conforme o campo de atuação: organizações como unidades sociais e organização com função administrativa. Assim, segundo Libâneo (2001, p. 56): “Organização escolar é conjunto de disposições, fatores, meios de ação que regulam a obra da educação. A organização é uma ação congregada entre duas ou mais pessoas à qual a administração é subordinada”.

A organização e os processos de gestão em uma “concepção democrática participativa, o processo de tomada de decisões ocorre coletivamente, participativamente” (LIBÂNEO, 2005, p. 79). A direção pode, assim, estar centrada no indivíduo ou no coletivo, sendo possível uma direção individualizada ou uma direção coletiva ou participativa.

Segundo Vianna (2000), o planejamento participativo busca incluir todos no processo decisório, comporta um diagnóstico da realidade, mais consciente e autêntico, "pressuposto essencial para um trabalho produtivo". Realizado o diagnóstico, a comunidade necessita decidir o que deseja fazer e o que é possível efetivar em determinado período, tomada esta decisão passa-se para elaboração do plano de ação, "num aprender a fazer em grupo, continua e progressivamente, selecionando atividades técnicas e conteúdos".

Para Libâneo (2001) o trabalho do diretor da escola vai além dos processos de organização, “é um imperativo social e pedagógico”, em se tratando de escola, possui diferenças para o termo direção, vai além da mobilização de pessoas para cumprir determinadas tarefas. A escola possui intencionalidade, definição de rumo, uma definição de sua posição frente às metas sociais e políticas da escola. As instituições de ensino têm a peculiaridade de caráter intencional, presentes nas ações educativas.

Quando o foco está na ação de Governo, parte-se do pressuposto de que o curso dessa ação envolve comportamentos que são orientados por metas num ambiente com grau variado de previsibilidade ou acaso (RODRIGUES, 2010).

A reforma gerencial impõe mecanismos para atingir a eficácia, eficiência da administração pública, estabeleceu mecanismos de controle, além de cobrar um trabalho que democratize a relação entre escola e a sociedade.

Ao buscar um conceito para a gestão das EPEB, não se pode definir um único, pois em um ambiente de (re)construção democrática, a escola representada pelo seu gestor munido de percepções políticas sobre o momento político atual poderá definir e discutir com o todo o grupo, formando um conceito comum e de entendimento de toda a comunidade escolar.

Mesmo assim, nos arriscamos a definir um conceito de gestão participativa para as EPEB, que talvez possa não atender a todas as EPEB. O desenvolvimento da gestão escolar é particular a cada escola. Sendo assim, a maneira como irá se organizar, o tipo de participação que porá em prática no interior da escola, a

discussão com a comunidade escolar sobre as principais medidas para amenizar os problemas da escola, são particulares de cada instituição de ensino. Não podemos esquecer que estas ações não são simples de serem realizadas. Para tanto, cada escola necessita desenvolver de forma ampla a participação de toda a comunidade escolar. A participação de todos nas decisões de ações para melhoria da qualidade de ensino em sala de aula, será possível quando a comunidade entender o real significado de uma educação de qualidade.

Sendo, a qualidade, um pressuposto da reforma gerencial do Estado, esta passa a ocupar lugar de destaque nos programas do governo e ações dos administradores de escolas públicas e implica dizer a **qualidade da educação** (grifo nosso), o próximo assunto a ser tratado.

2.2 A qualidade da educação

A qualidade da educação é o mote das políticas educacionais, desde a CF/1988. Esta é cobrada dos diretores e professores como sendo o princípio norteador do trabalho da gestão escolar para atingir a meta da qualidade no ensino ministrado em sala e aula.

Na concepção de Bordignon e Gracindo (2009, p.156):

A questão da qualidade na educação remete à questão da finalidade do saber. Embora pareça óbvio, vale ressaltar que o conhecimento não é um fim, não se ensina e aprende por diletanismo. O saber é um meio, é o instrumento do ser cidadão. Assim, não se ensina para responder às necessidades do mercado. O saber, como instrumento do ser cidadão, é cada vez mais a matéria-prima que a nova sociedade do conhecimento.

A qualidade que o governo federal deseja alcançar na educação dá indicação de que o cidadão necessita de uma formação educacional para atuar estritamente no mercado de trabalho. Assim, as estratégias de avaliação se articulam com a qualidade de uma forma única: mensurar a proficiência dos alunos nas avaliações externas como SAEB e Prova Brasil.

O pensamento de Coraggio (2000) aponta a ênfase na educação primária. É dada pelo fato de que os programas de formação diversificada não atingiram as expectativas, formativas, esperadas. A educação primária universal também

cumpriria o papel da equidade, além da “justificativa econômica: a generalização do ensino primário para além da demanda prevista de emprego induzirá à manutenção de baixos salários junto com uma força de trabalho mais qualificada” (CORAGGIO, 2000, p. 60). Significa que, a qualificação de um número cada vez maior de trabalhadores, geraria uma concorrência maior às vagas especializadas, demandando para o setor empregador a possibilidade de ofertar salários menores para uma mão-de-obra qualificada. Em contrapartida, não podemos simplesmente analisar por este viés, caso contrário, seria melhor manter os cidadãos com uma formação precária. No entanto, a educação, não é somente para formar o cidadão para o mercado de trabalho, e sim, possibilitar compreender as políticas vigentes e possuir condições de analisar e se posicionar frente os fatos correntes da sociedade, ou seja, possibilitar ao cidadão educação de qualidade.

Vieira (2008, p. 179), complementa que a qualidade:

[...] *deve ser um objeto central da ação governamental* [...]. Vê-se, assim, já nas primeiras observações, uma ênfase muito clara no sentido da qualidade. Essa prioridade se explica ao longo do texto. O diagnóstico do ensino básico destaca o “*padrão caótico e ineficiente*” do sistema educacional brasileiro, assinalando o impacto de suas deficiências qualitativas sobre a clientela: taxas de repetência em torno de 50% na primeira série, gerando desestímulo, evasão e desequilíbrios no fluxo escolar. Como resultado, apenas 44% de cada geração escolar chega a concluir o ensino fundamental, levando em média 11,4 anos para fazê-lo.

A preocupação das políticas públicas em manter os alunos na escola, evitar a evasão, efetivar a promoção, significaria dizer, uma escola com qualidade. Para obter um ensino de qualidade, o PDE-Escola expressa essa preocupação, e para tanto, propõe ações claramente definidas para atingir estes problemas que as EPEB vêm enfrentando.

No entanto, Oliveira (2006, p. 59) esclarece que:

A partir de uma leitura unilateral dos altos índices de repetência e evasão e do baixo nível de escolaridade da população, são feitas afirmações de que o sistema educacional é inoperante, dada à irracionalidade e à ineficiência no seu gerenciamento. Assim, o programa busca criar o consenso em torno da idéia de que a melhoria da educação estaria na adoção de parâmetros do mercado, com a aplicação de estratégias da empresa privada na gestão da escola pública.

Os problemas relacionados à promoção, abandono e reprovação estariam ligados unicamente à baixa qualidade do ensino primário e para resolver este

problema são propostas ações como: a qualificação dos professores e oferta de material educativo. A aquisição de materiais que complementem o trabalho do professor em sala de aula, é uma das propostas do PDE-Escola, com a intenção de atingir níveis de qualidade educacional. Torres (2001) e Vieira (2008) alertam que o governo federal não considera os problemas sociais que os alunos enfrentam em suas comunidades.

Seguindo a linha de interpretação das autoras, Coraggio descreve que os estudos do BM “não desconhecem o efeito do contexto socioeconômico do aluno sobre sua disposição e capacidade para aprender, entretanto, ao ater-se a uma análise setorial discutem apenas medidas intra-educativas” (2000, p. 65).

Por outro lado, a aquisição de materiais e equipamentos para uso dos alunos na escola, para o Estado não é garantia de melhoria na qualidade do ensino. Assim, a gestão da escola recebe atenção, pois o planejamento e o gerenciamento dos recursos fazem-se necessário, para que não ocorram desperdícios, e o sistema de gerenciamento do Estado somente controla a aplicação das verbas na prestação de contas e nas avaliações, durante o desenvolvimento dos projetos nas escolas, não há interferência do Estado nas ações da gestão escolar.

A escola, nesta parte do processo, possui um grau de autonomia, pois, na execução dos projetos definidos no PAF, os recursos designados para a escola, compõem-se valores não muito expressivos, levando a gestão a buscar alternativas sem custos à escola para que possam ser realizados todos os projetos predefinidos no PAF. Com a escassez de recursos, o gestor necessita desenvolver competências administrativas para gerenciar os projetos na escola,

Para tanto, o grupo escolar necessita mobilizar-se e discutir de maneira participativa e cooperar e dividir ações e encontrar soluções de baixo custo, Desta forma, o trabalho requer “uma mudança de qualidade no processo de ensino/aprendizagem. A qualidade da educação surge então como condição da eficiência econômica” (CORAGGIO, 2000, p. 61).

E na concepção de Di Giorgi (2004, p. 89):

A razão dessa insuficiência deve-se ao fato de estas propostas estarem marcadas por uma perspectiva economicista, totalmente incapaz de dar conta das transformações culturais e subjetivas ocorridas nas últimas décadas. Mesmo quando ligadas a uma perspectiva mais humanista, não consegue se afastar do modelo transmissor de escola, são incapazes de pensar uma radical redefinição da escola em função das novas realidades.

A escola não tem conseguido acompanhar as mudanças do mercado, há várias décadas, este é o fator principal dos problemas que ela apresenta em relação ao trabalho esperado pelo Estado, não esquecendo que a função da escola, não é esta, e sim, formar cidadãos capazes de escolher seu caminho com clareza e entendimento da situação social. Embora na atualidade os alunos estejam insatisfeitos com as aulas dadas e os professores não vejam uma perspectiva de melhora nas condições de trabalho. E, no momento em que passam a ser avaliados, a escola representada na figura do diretor, que se sente pressionado frente às secretarias, já que a escola a qual representa possui problemas de baixo desempenho dos alunos. Assim, o PDE-Escola, mesmo ofertando ajuda financeira a escola, põe a mostra o trabalho da gestão, que segundo os relatórios de avaliação enviados pelo INEP a cada gestor, seu trabalho é insatisfatório no quesito da proficiência dos alunos nas disciplinas de língua português e matemática.

Lembra-se que a função da escola não é formar o cidadão do futuro, aluno de ontem, hoje e amanhã estritamente para o trabalho, e sim, dar-lhes ferramentas para escolher/trilhar seu caminho de uma maneira consciente e livre.

Na sequência, será tratada a avaliação externa da escola, esta não avalia somente o aluno, a gestão escolar também figura no campo da avaliação.

2.3 A avaliação externa da escola

Um temor enfrentado pelos diretores das EPEB está relacionado com as avaliações externas da escola. É nas avaliações que o trabalho de todo o grupo de professores é posto à prova. A avaliação que diretores e professores se preocupam é a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), a Prova Brasil e a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), estas duas, compõem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), além da Provinha Brasil. O SAEB criado em 1988, vem sendo aperfeiçoado sucessivamente, a cada aplicação, tanto do ponto de vista metodológico, como nos procedimentos, operacionalização e abrangência. A primeira avaliação ocorreu em 1990.

O SAEB possui objetivos claros. A partir das informações coletadas, possibilita ao Estado corrigir possíveis distorções e direcionar recursos técnicos

financeiros para as áreas prioritárias, com intenção de promover o desenvolvimento do Sistema Educacional Brasileiro e à redução das desigualdades existentes no próprio sistema de avaliação.

Assim o processo de avaliações é composto por instrumentos do governo federal para avaliar e mensurar o trabalho de gestão da escola, dos professores em sala de aula e os alunos que estão cursando os anos finais de cada ciclo do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Em dados gerais, a média de proficiência das escolas públicas é mensurada nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, realizada nos anos finais de cada ciclo (4º E.F, 8º E. F. e 3º E. M.), e em 2006, foi criada a Lei nº. 11. 274/2006, que instituiu o ensino fundamental de nove anos, o que alterou as séries avaliadas de cada ciclo (5º e 9º ano do E. F.).

O SAEB, desde suas primeiras avaliações, buscava implementar suas metodologias de coleta e análise de dados. Naquele momento ainda não havia sido introduzido no sistema um mecanismo que pudesse garantir a possibilidade de comparação de resultados de um ano para o outro. Desta forma, a cada ano os resultados eram analisados separadamente e, ao final, era possível verificar a existência de aspectos comuns entre as avaliações, como por exemplo, conteúdos em que os alunos se saíam bem ou mal.

Até 1993, o SAEB utilizou a Teoria Clássica de Testes (TCT) para a construção dos instrumentos, atribuição de escores e análise de resultados, não havendo planejamento para uma comparação dos resultados. A partir de 1995, foi introduzido o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) que possibilitou a construção de instrumentos, a atribuição de escores e a análise dos dados, de forma a viabilizar a comparação dos resultados. Os resultados obtidos a partir da TRI são independentes de grupos não sendo afetados pela dificuldade dos testes. A partir de 1995, houve a intenção explícita de garantir a comparabilidade e assim, formar uma série histórica de resultados da avaliação (INEP, 2007).

Os instrumentos de avaliação utilizados pelo SAEB têm por base as matrizes de referência, que orientam a construção e seleção dos itens de avaliação, a cada mudança realizada nas matrizes de referência, tabelas de conversão são criadas, a fim de que fosse possível estabelecer uma relação de comparabilidade entre os ciclos de avaliação.

Desta forma, a partir dos resultados das avaliações realizadas pelo SAEB, e efetuadas as comparações entre os resultados obtidos nas escolas de todas as regiões do país, verificou-se a necessidade de expandir o Programa do PDE-Escola (integrante do Fundescola, aplicado inicialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste). Em 2007 passou a ser desenvolvido nas regiões Sul e Sudeste, com outra denominação, agora fazendo parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nestas duas regiões, verificou-se a necessidade de desenvolver programas para aumentar a eficácia e a equidade dos alunos do ensino fundamental.

Na sequência, será tratado o compromisso assumido pelo governo federal antecede as ações do PDE (2007), o PDE-Escola, o Compromisso Todos pela Educação e o PAR.

2.4 Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas

No momento em que cada prefeito no ano de 2007 assinou o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007). Cada ente federado assumiu o compromisso de melhorar seus indicadores educacionais a partir do desenvolvimento de ações que possibilitariam o cumprimento das diretrizes estabelecidas no referido Termo de Adesão e também o alcance das metas estabelecidas para o IDEB.

Para promover a melhoria da qualidade da Educação Básica oferecida em cada município, se propôs a cumprir integralmente as ações propostas no PAR e, com a mesma responsabilidade de estabelecer em parceria com o MEC, sistemas de acompanhamento e avaliação das ações a serem desenvolvidas, além disso, foi firmado o compromisso de divulgar a evolução dos dados educacionais à população local e estimulá-la a participar.

O PAC criado em janeiro de 2007, em seu lançamento, a educação é deixada de fora, não sendo definido pelo governo como uma ação direta na melhoria da produção de bens e serviços do país. Ao ser lançado a segunda fase do PAC, programas dirigidos a educação são criados para atender a lacuna deixada pela primeira edição.

Desta forma, com a universalização da educação primária próxima aos 100% com o compromisso EPT, ainda seria necessário, além de formar cidadãos para o mercado de trabalho, integrá-los neste mercado, ou melhor, dizendo criar condições dignas de trabalho.

Oliveira parafraseando Mészáros (2004 apud OLIVEIRA 2006, p. 04) refere que:

A universalização da educação – tema tão freqüente nos discurso reformistas da educação a partir dos anos 1990 – só poderá ocorrer com a universalização do trabalho, pois tais dimensões têm caráter indissociável. Como então pensar reformas educacionais em uma realidade de crescente desemprego e concentração de renda? É por meio do esforço intelectual de procurar demonstrar que a mudança social requer o rompimento com determinadas estruturas que o autor vai conceber o caráter limitado das reformas, ao mesmo tempo em que vai insistir na necessária distinção entre mudanças formais e essenciais.

E assim, o PAR concentra-se na busca gradativa da melhora dos resultados educacionais e tem o **aluno** (grifo nosso) como o centro de todas as decisões. Assim, o seu principal objetivo é contribuir para o desenvolvimento de aprendizagens, habilidades e competências, atitudes e valores necessários para a sua formação integral.

Coraggio (2000) rebate que o aluno não é o centro das ações nos programas de melhoria da qualidade da educação, pois estes “discutem apenas medidas intra-educativas, ou aplicáveis no âmbito escolar.” (2000, p. 65). Deixando o aluno em segundo plano.

Retomando a sessão anterior, passamos agora ao Plano de Desenvolvimento da Escola, a ação estratégica da administração gerencial.

2.5 O Plano de Desenvolvimento da Escola

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) instituído pela Portaria Normativa nº 27, de 21 de junho de 2007 (BRASIL, 2007).

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, considerando a necessidade de fortalecer a autonomia de gestão das

escolas por meio de um diagnóstico efetivo de seus problemas e respectivas causas, suas dificuldades, suas potencialidades, bem como a definição de um plano de gestão para melhoria dos resultados, com foco na aprendizagem dos alunos, resolve:

Art. 1º - Fica instituído, no âmbito do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, o Plano de Desenvolvimento da Escola ("PDE-Escola"), com vistas a diagnosticar problemas, metas e planos de ação para as escolas das redes públicas de educação básica (MEC, 2007).

O PDE-Escola é um programa idealizado pelo governo federal para atingir a eficácia e instituir a participação de todos na escola. O objetivo do PDE-Escola é elevar o desempenho dos alunos e da escola como um todo, a partir da melhoria de sua organização e funcionamento dos processos de ensino e gestão, orientada pelas respectivas secretarias de educação.

O PDE-Escola é dividido em três níveis: estratégico, tático e operacional. Estes níveis são descritos no plano de ação do PDE que contempla os três níveis de planejamento e “acrescenta a quantificação e a mensuração por meio dos itens resultado esperado e indicador. A quantificação e a mensuração são características retiradas da teoria administração por objetivos” (OLIVEIRA, 2006, p. 61).

O programa com seus pressupostos escritos e apresentados aos gestores, dá a indicação sobre as metas que necessitam alcançar, a cada avaliação (a Prova Brasil e SAEB), realizada em tempo determinado pelo MEC, a cada dois anos.

O sistema, na medida em que promove e financia a organização da gestão escolar, solicita a participação de todos os envolvidos gestores (diretores), coordenadores, professores, pais e/ou responsáveis legais e alunos para que conheçam o funcionamento da escola e as responsabilidades que são atribuídas a todos os envolvidos no processo e, assim, terem habilidades e competências para diagnosticar falhas (problemas) e avaliar e discutir as ações que podem solucionar as falhas em conjunto com a participação de toda a comunidade escolar.

O diagnóstico inicial dos possíveis problemas das escolas é realizado pelo sistema macro, mais especificamente o INEP, autarquia responsável pela elaboração das avaliações (Prova Brasil e SAEB), seguindo os documentos oficiais e normativos legais sobre cada programa do governo federal. A partir dos resultados

das avaliações e a classificação de cada escola por modalidade de ensino e esfera educacional (estadual e/ou municipal pública) de ensino fundamental.

O que o programa busca solucionar nas escolas referem-se ao baixo índice de promoção dos alunos, repetência e abandono escolar, além da nota obtida pelos alunos ao realizarem a avaliação externa, a Prova Brasil e SAEB.

O PDE-Escola é direcionado às escolas que mais precisam de investimentos, ou melhor, aquelas que apresentam os menores índices de desempenhos dos alunos nas avaliações do Estado. As escolas passam a ser monitoradas pelas suas respectivas secretarias desde o momento em que iniciam a execução do seu PDE-Escola. A cada avaliação, o trabalho dos gestores é medido em números, um índice que foi criado também pelo Estado para medir a eficiência do trabalho do grupo, gestores, professores e alunos.

Para tanto, é exigido um planejamento para as ações a serem desenvolvidas, um planejamento denominado estratégico que o PDE-Escola instituiu nas EPEB, e que foi iniciado com um processo de auto-avaliação da escola, com a elaboração de um plano de ação, composto por um plano estratégico que define metas e objetivos e torna possível receber a escola aporte financeiro suplementar, a definição dessas metas em cada escola significa dizer o que cada escola considera importante para a melhoria do seu desenvolvimento institucional e aprendizado dos alunos.

Cada escola desenvolveu seu plano individual de acordo com as necessidades de sua comunidade escolar. Assim, cada instituição escolar definiu suas prioridades no âmbito da escola. Passou por um diagnóstico inicial, seguindo com a elaboração de um plano para superar as dificuldades apontadas após a divulgação dos resultados do IDEB para cada escola e os problemas apontados pela comunidade escolar em seu processo de avaliação interno. Todas as ações foram elaboradas no interior da escola com auxílio técnico das secretarias de educação, municipal e/ou estadual.

O PDE-Escola é aprovado pelo comitê estratégico municipal e/ou estadual, com as seguintes observâncias e funções que observam o desenvolvimento do programa nas escolas.

Ações do Comitê estratégico: Acompanhar e monitorar as ações do PDE-Escola em todas as escolas da rede; promover a qualificação dos atores envolvidos na metodologia do PDE-Escola; promover reuniões com a comunidade escolar,

visando à socialização e o encaminhamento das ações do PDE-Escola; e analisar e aprovar o PDE-Escola por meio de Parecer Técnico com as seguintes atribuições:

- Promover a qualificação dos atores envolvidos na metodologia do PDE-Escola;
- Promover reuniões com a comunidade escolar, visando à socialização e o encaminhamento das ações do PDE-Escola;
- Analisar e aprovar o PDE-Escola por meio de Parecer Técnico.

Para conceber uma avaliação eficiente, as escolas públicas realizaram avaliações sobre seu trabalho e sua organização institucional, significar dizer, que os envolvidos sob a orientação do gestor escolar, líder do grupo, necessitaram criar instrumentos para a auto-avaliação, para detectar possíveis problemas, cabendo ao grupo reavaliar suas ações e corrigi-las, e ao redefinir as ações o grupo deverá comunicar o Comitê estratégico as mudanças realizadas. É importante salientar a importância desta auto avaliação, não só para diretores e professores, como também para alunos e pais ou responsáveis legais, a fim de verificar suas ações frente às metas estabelecidas pelo PDE-Escola, nunca esquecendo a função do PPP para a escola.

Oliveira (2006, p. 59) ressalta que:

Diante dessas considerações sobre a construção do consenso, constitui-se um desafio o enfrentamento às proposições históricas para a educação que se fundamentam em teorias de cunho positivista. São teorias que enfatizam a racionalidade do comportamento organizacional e desconsideram o caráter humano dos atores envolvidos, reduzindo-os a “objetos manipuláveis” e que não realizam a mediação dos conflitos, subordinando tudo e todos à manutenção da ordem e do progresso do capitalismo. Esse movimento de instalação do consenso está fortemente presente no programa FUNDESCOLA e, em decorrência, no PDE.

Reforçando o comentário de Oliveira (2006) sobre o Fundescola, o PDE-Escola possui as mesmas orientações, a mesma crítica pode ser utilizada no PDE-Escola sem necessidade de realizar nenhuma mudança.

Desta forma, a distribuição da verba do PDE-Escola está definida em 30% da verba poderá ser gasta com bens de capital (material permanente) e 70% com material custeio. As ações desenvolvidas pela equipe gestora têm o foco no “aluno”, este é a principal preocupação da escola, buscando ofertar um ensino de qualidade que garanta ao aluno o direito de aprender e desenvolve processos voltados para a garantia da satisfação dos alunos.

Em contrapartida, as orientações para elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola apresentam indicações pela ênfase nos insumos para o desenvolvimento do processo educativo do que à infraestrutura, está é deixada em segundo plano, segundo palavras de Coraggio (2000), dando atenção ao micro-processo da sala de aula, “enfazando, porém, mais o ensino (professor e os insumos educativos) do que o aluno e o contexto da aprendizagem” (CORAGGIO, 2000, p. 62). As ações do plano tiram o aluno do centro do processo de ensino.

Assim, Coraggio (2000, p. 63), apresenta dados da pesquisa realizada pelo BM salienta que identificou:

Insumos que resultam maior eficiência como investimento para obter uma educação primária bem sucedida. [...] são entre outros: um currículo bem delineado que enfatize a leitura-e-escrita e a matemática, a utilização de mais livros e outros meios educativos, mais horas de aulas, capacitação no trabalho dos professores (evitando longos períodos de formação prévia), merenda escolar, etc.

Com os dados apresentados na obra de Coraggio (2000) é possível entender a forma de apresentação das ações do PDE-Escola, o pacote de indicações dos insumos definidos segundo pesquisa deste órgão financiador, não permitem à gestão da escola incluir nenhum item de sua escolha ou necessidade, ou de acordo com suas necessidades regionais.

A maneira como estão dispostos os itens denominados pelo autor como insumos, dá o entendimento que estes processos bastariam para promover um ensino de qualidade na EPEB. Também a infraestrutura das escolas recebe atenção quanto à necessidade de melhoria da sua estrutura física, não que a estrutura dos prédios escolares não seja importante, mas, na sua grande maioria, uma reforma de âmbito geral e ampliação dos prédios seria o ideal.

Em contrapartida, Torres (2001) ressalta que a qualidade da educação, não está relacionada à melhoria da infraestrutura escolar, não que esta não tenha importância para a qualidade do ensino, mas não é fundamental para que ela aconteça.

Torres (2001, p. 28) completa:

Melhorar as condições de aprendizagem pode ser entendido como melhorar as condições do estabelecimento escolar (consertar e pintar e limpar e organizar a sala de aula). Ou, ainda, como melhorar as condições globais-econômicas, sociais, culturais – que atuam sobre a aprendizagem dos

alunos, o que implica garantir a quem aprende (e a quem ensina) as condições objetivas e subjetivas básicas de que necessitam para poder aprender (e ensinar).

Este fato demonstra que a aquisição de materiais, conserto de produtos são fatores importantes para que a aprendizagem ocorra, mas não fundamentais. A autora ressalta que os fatores sociais e econômicos fazem parte do contexto educacional dos aprendizes, e a forma como as políticas públicas brasileiras estão redigidas, pouca atenção tem sido dispensada para a situação econômica dos familiares dos alunos que freqüentam o ensino fundamental.

O governo federal de posse dos questionários socioeconômicos aplicados aos alunos durante as avaliações do SAEB e a Prova Brasil, este seria um indicador suficiente para apresentar medidas que pudessem proporcionar uma melhora na condição de vida e expectativa dos alunos em sala de aula.

Com este pensamento, a gestão escolar ficou responsável pelo desenvolvimento das ações de planejamento específicas, para atingir metas do governo federal, não que estas metas não devam ser da escola também, o que um grande número de gestores gostaria de desenvolver com seus grupos escolares acabam por serem deixados em segundo plano.

Para tanto, definir os objetivos e metas do PDE-Escola, poderia apresentar reflexos futuros, sendo necessário dar atenção especial ao planejamento das ações e buscar o maior número de participantes para conhecer a estrutura do PDE-Escola, com este trabalho, a gestão daria/deu início a elaboração do PAF do PDE-Escola. A seguir cada item do PDE-Escola é exposto acompanhado do seu respectivo conceito.

Objetivo estratégico: Cada escola, com a participação de todos os envolvidos no processo de ensino aprendizagem, define o que é imprescindível para desenvolver o ensino de qualidade e analisam se são possíveis tais ações no período de tempo desejável.

Líder do objetivo: Líder específico do objetivo, mas não atua só, necessita da cooperação de indivíduos da comunidade escolar local.

- **Meta:** O que esperam do objetivo estratégico, que resultados esperam do trabalho desenvolvido no objetivo estratégico, uma provável mudança ou inovação.

Indicador da Meta: indicador de resultado ou ações desenvolvidas.

- Gerente do Plano de Ação: responsável pelo gerenciamento das ações, coordenação do grupo.

Oliveira (2009, p. 103), estabelece que:

Uma característica peculiar à metodologia de projetos, bastante usual nos procedimentos administrativos atuais, é o estabelecimento de objetivos, metas e prazos a serem alcançados e cumpridos, já no momento de elaboração dos projetos, pelo próprio coletivo interessado. Tal recurso tem levado à responsabilização dos próprios envolvidos pelos resultados das políticas aplicadas, detectando os resultados na avaliação de desempenho realizada pelos mesmos. O risco colocado pela adoção acríticas dessas metodologias está justamente na possibilidade de legitimar políticas discriminatórias, através da aceitação de critérios de produtividade e eficiência determinados de fora.

O PDE-Escola, como já fora mencionado, possui um antecessor, criado em 1998 para atender as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, denominada também de Plano de Desenvolvimento da Escola, mas pertencente ao Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), com a interface das secretarias estaduais e municipais de Educação das regiões e financiamento proveniente do Banco Mundial. Sua missão é promover, em regime de parceria e responsabilidade social, a eficácia, a eficiência e a equidade no ensino fundamental público dessas regiões por meio da oferta de serviços, produtos e assistência técnico-financeira inovadores e de qualidade, que focalizam o ensino-aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de educação.

O PDE veio assegurar que as escolas e as secretarias de educação alinhem suas práticas gerencias com a participação da comunidade. As estratégias do programa dividem-se em inúmeras ações que tem como meta principal a qualidade ensino.

Assim, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) surgiu como um dos programas do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), implantado em 1998, sendo caracterizado como uma ação do MEC, mantida pelo Banco Mundial e executada pelo FNDE em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste. Tem por objetivo promover um conjunto de ações para a melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças nas escolas públicas,

oferecendo serviços e produtos educacionais de qualidade e assistência técnico financeira para o fortalecimento das escolas públicas e das secretarias de educação.

Assim verifica-se que o PDE-Escola não é uma ação nova, já vinha sendo aplicada nas regiões consideradas mais pobres do Brasil.

Com a definição das diretrizes pelo governo federal, a escola necessita estabelecer quais estratégias utilizará para promover o seu planejamento estratégico.

2.5.1 O planejamento Estratégico da Escola Pública de Educação Básica de Santa Maria-RS

O planejamento estratégico deve ser realizado por todos os envolvidos no processo de ensino aprendizagem da escola, inclusive alunos. O termo planejamento estratégico teve início na revolução industrial, deu origem ao estudo sistemático do trabalho e dos princípios da organização e do planejamento.

Taylor⁷, pai da administração científica, dedicou-se ao estudo do fenômeno da produtividade da organização, concluindo pela distinção entre as funções de direção das funções de execução. Foi ele quem substituiu o planejamento empírico pelo planejamento que interviesse como função de direção e como instrumento de organização e padronização do trabalho, sendo uma função que caberia aos diretores. Taylor foi o precursor da análise interna como elemento do processo de planejamento estratégico. Construído em etapas, envolvendo participativamente toda a equipe escolar (PERFEITO, 2007).

Vieira (2008, p. 191) esclarece que:

Como em *Mãos a obra*, também em *Planejamento político-estratégico* vamos encontrar algumas áreas sobre as quais o texto silencia – a educação infantil e a educação de jovens e adultos. Se naquele primeiro documento havia uma referência, ainda que breve, a essas questões, o texto que traduz a política do governo empossado passa inteiramente ao largo de tais temas. Isto não ocorreria por falta de ciência do problema, até porque no mesmo discurso de posse, antes referido, assim se manifestava o presidente: *Para dar o salto que se impõe no limiar do novo milênio, não*

⁷ Frederick Winslow Taylor, é considerado o "Pai da Administração Científica" por propor a utilização de métodos científicos cartesianos na administração de empresas (TAYLOR, 1990).

podemos mais conviver com o analfabetismo e o semi-analfabetismo em massa” (Posse no Congresso Nacional – Brasília, 01/01/95).

Vieira (2008) apresenta no texto acima, em que o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em seu discurso de posse, não considerou importante a educação infantil e a Educação de Jovens e Adultos (EJA), sendo que estas duas modalidades são imprescindíveis receber atenção, para atenuar o problema do analfabetismo e semi-analfabetismo.

Deste modo, o silêncio referenciado a estas duas modalidades, não dá seguimento ou ideia de um planejamento estratégico e sim de exclusão, ou ainda, antidemocrático, ao priorizar o ensino fundamental, dá o entendimento da fragmentação do ensino público, e não condiz com o proposto pela CF/1988, que trata a educação básica desde a educação infantil até final do ensino médio, englobando a EJA do ensino fundamental e médio. Com este pronunciamento, ficou claro, que suas ações buscam atender aos preceitos da Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990.

Mesmo assim, o planejamento estratégico proposto no PDE-Escola, reapareceu em 2007, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com as diretrizes traçadas pelo governo de FHC, no seu programa de governo (1994), aparece de uma maneira tímida.

Assim, os resultados que a escola busca é a promoção dos seus alunos e diminuir a evasão escolar, e ainda, que os alunos aprendam e gostem do que é ensinado, implica dizer, que dêem um significado para o aprendizado realizado na escola. Para isso, é necessário estimular os alunos a estar presente em sala de aula.

Nessa perspectiva, coloca-se uma ampla revisão de competências e atribuições das diferentes esferas de governo, para expandir projetos já aplicados em algumas regiões do país (NO, NE e CO) para as demais regiões, Sul e Sudeste. A fim de minimizar os problemas relativos ao aprendizado dos alunos.

Assim, o PDE-Escola veio com a função de promover o planejamento estratégico da escola, segundo (LÜCK, 2000; VIEIRA, 2009) é o esforço disciplinado e consistente a produzir decisões fundamentais e ações que guiam a organização escolar, em seu modo de ser e fazer, orientado para resultados, com forte visão de futuro, permeado pela ideia de autonomia que se expressa nas escolas.

O processo gerencial de planejamento estratégico que busca uma melhor organização da escola para a melhoria da qualidade do ensino: que fortalece a escola; que contribui e viabiliza a autonomia da escola; que viabiliza a gestão democrática da escola; que contribui para o fortalecimento da gestão pedagógica (MEC, 2007, p. 15).

É construído em etapas, envolvendo participativamente toda a equipe escolar, deve estar pautado nestes princípios:

- Liderança efetiva do Diretor.
- Trabalho em equipe.
- Decisões com base em fatos e dados.
- Metodologia de implementação do plano.
- Capacitação da equipe para trabalhar com a metodologia.
- Suporte técnico da Secretaria.
- Transferência de recursos financeiros para as escolas

Este fato está consolidado nas políticas educacionais e a partir de 2007 passa a ser cobrada dos gestores escolares a participação da comunidade.

Completa Vieira (2008, p. 187) que:

O conceito de qualidade engloba o acesso, o progresso e o sucesso do aluno na escola. Para cada nível de ensino serão desenvolvidas diretrizes adequadas a esses três aspectos. No ensino fundamental a ênfase recairá no progresso e no sucesso [...]. As estratégias de avaliação definidas no texto se articulam com a busca da qualidade, num caminho onde a “avaliação do desempenho” e o “controle de resultados” se articulam e anunciam um novo papel para as instâncias de governo – coordenação e avaliação.

O processo gerencial aplicado pelo governo federal teve origem após ser percebido que não era mais possível controlar as contas públicas. E muito menos, como estavam sendo aplicados os recursos nos municípios, estados e na própria esfera federal. Para controlar a ação dos gestores públicos, é aprovada a Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Que passou a exigir dos gestores públicos, de todas as esferas públicas do Estado, um controle dos gastos do dinheiro público e a transparência na administração dos órgãos públicos, mediante uma prestação de contas criteriosa, dentre os quais, as Escolas Públicas de Ensino Fundamental fazem parte. A transparência pública permite a todo cidadão interessado, saber como são gastos os impostos

arrecadados pelo Estado e quais ações são revertidas em benefícios para a sociedade em geral.

O sistema gerencial tem como princípio instituir aos gestores públicos a responsabilidade fiscal, transparência pública, controle das ações destes gestores. O gerenciamento visa o controle por parte da esfera federal, desta forma, todos os gastos realizados pelo gestor são mapeados, podendo sofrer análise e intervenção por parte do poder público e comunidade interessada em verificar os gastos públicos da escola. Por este motivo, foram criadas políticas públicas e programas, que de certa forma impõe a participação da comunidade escolar, representada pelos pais de alunos na forma do conselho escolar e conselho de pais e mestres.

O planejamento estratégico (para existir o planejamento estratégico é necessário que a escola participe de um programa do governo federal que vise à melhoria da gestão e do aprendizado dos alunos).

As ações que integram todos do grupo permitem que sejam realizadas observações e correções em alguns pontos dos planos. O planejamento compartilhado traz a possibilidade de unir vários tipos de talentos que compõem a gestão escolar, Desta maneira, a gestão compartilhada assume uma categoria participativa forte, com todos os envolvidos assumindo funções que valorizem os ideais da educação e os objetivos da instituição.

Para Mello (1991, p. 26):

Por outro lado, é preciso lembrar que a participação não deve ser instrumentalizada para desobrigar a escola de dar respostas e adotar soluções técnicas e pedagógicas que são de sua competência e responsabilidade. Não se espera da participação que ela substitua a escola nem dilua esta última com a família. Papéis diferenciados garantem uma participação qualificada. Aos pais não compete decidir, por exemplo, qual o melhor método de ensino de português ou se é ou não necessário ensinar frações. Mas eles têm o direito de saber o que seus filhos devem aprender em cada série, se eles de fato aprenderam e por quê, quantos recursos a escola recebe, no que e como os gasta.

A gestão compartilhada nas ações da escola, não significa que os pais tenham poder para interferir no trabalho dos professores, mas sim, verificar a metodologia de trabalho para auxiliar aqueles alunos que não conseguindo acompanhar os demais colegas e, assim encontrar formas conciliadoras de implementar o trabalho do professor. Para que isto ocorra, de maneira benéfica, os pais dos alunos necessitam conhecer as propostas do PPP da escola, o dever de

alunos e professores, e engajar-se no trabalho estratégico da escola. A reforma política trouxe mudanças para a escola, e nestas mudanças, podemos destacar o planejamento estratégico que possibilita a escola selecionar as áreas que necessitam receber atenção especial, além da possibilidade de corrigir problemas e retomar o trabalho, sem esquecer-se das demais ações da escola.

Da mesma forma, o governo federal tem condições de aplicar medidas corretivas em pontos críticos e corrigir problemas, e, volta a avaliar, e assim, sucessivamente até o atingir os objetivos a que se propõe a política de avaliação da aprendizagem e que o IDEB esteja no patamar dos seis pontos em todas as escolas brasileiras.

O trecho da normativa legal que instituiu o plano de desenvolvimento da escola traduz a intenção do governo federal em nivelar a educação nacional, após a análise de avaliações do SAEB, verificou-se a necessidade de se criar mecanismo que pudessem comparar as notas de alunos de diferentes escolas, municipais ou estaduais. Para tanto, foi criado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

2.6 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O IDEB é um índice qualitativo que fora criado para medir o desenvolvimento do aprendizado nas EPEB de todo o país. Assim, seria possível detectar problemas e agir de forma concentrada nas escolas que ainda enfrentam problemas em seus projetos.

Criado em 2007, pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 o IDEB, retoma o “Compromisso Todos pela Educação” que estabeleceu um plano de metas para a melhoria da qualidade da educação, sendo o IDEB, o indicador que possibilita a verificação dessas metas.

Com o IDEB, os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino passaram a possuir metas quantitativas para atingir. O índice, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep /MEC), mostra as condições de ensino no Brasil. A fixação da média seis a ser alcançada considerou o resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e o

Desenvolvimento Econômico (OCDE), quando se aplica a metodologia do IDEB em seus resultados educacionais. Seis foi a nota obtida pelos países desenvolvidos que ficaram entre os 20 mais bem colocados do mundo.

A definição de uma meta nacional para o IDEB em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), da média dos países desenvolvidos (média dos países membros da OCDE) observada atualmente. Essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no *Programme for International Student Assessment (PISA)* e no Saeb.

Fernandes (2007, p. 02) apresenta as metas intermediárias de cada escola, “dessa forma, as metas intermediárias do IDEB, com início em 2007, foram calculadas nos âmbitos nacional, estadual, municipal e para cada escola, a cada dois anos”. As metas intermediárias são recalculadas segundo as notas obtidas pelos alunos a cada avaliação do SAEB. Cada escola possui uma meta a atingir que é só sua, significando que as ações definidas para as escolas serão únicas.

Desta forma, para atingir a meta nacional que norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais do IDEB, as ações de cada escola, são fundamentais para que o Brasil consiga atingir a meta nacional até 2021.

Assim, o IDEB foi criado com a intenção de “estabelecer padrão e critérios para monitorar o sistema de ensino no Brasil” (FERNANDES, 2007). Experiências bem sucedidas sugerem e indicam a necessidade de uso de indicadores para o monitoramento sistêmico do progresso dos programas em relação às metas assumidos pelo país e os resultados que necessitam ser atingidos.

O IDEB combina dois indicadores utilizados para monitorar o sistema de ensino nacional, são eles: a) indicadores de fluxo (aprovação, repetência e evasão) e b) pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa de ensino (6º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio).

É expresso numa escala de 0 a 10 e oferece os resultados por escola, município ou estado, combinando médias de desempenho dos alunos, taxas de aprovação, abandono, reprovação.

Fernandes (2007) pondera que os indicadores complementam as informações um ou outro, e não se pode esquecer que um sistema onde alunos em exames

padronizados atingem elevadas pontuações e ao mesmo tempo reprova os demais alunos continuamente, acabando por provocar o abandono de um número significativo deles. Lembra que também não é desejável a conclusão no período correto e com baixas taxas de evasão, mas com deficiência de aprendizagem.

O sistema ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçando tempo com repetências, não abandonassem a escola precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. O texto de Fernandes (2007) retrata o desejo de professores, pais, alunos e principalmente do Estado financiador. Este fato retrata os problemas da escola, que não estão sendo resolvidos com as verbas destinadas às escolas através de programas de apoio ao trabalho da gestão e dos professores. Além de demonstrar que, algumas escolas quais os alunos obtém boas notas nas avaliações externas, mostra que o trabalho, a missão da escola, está sendo deixado de lado. Portanto, o PPP que representa a intenção da escola para os educandos na comunidade em que se encontra, não é contemplado nas ações do PDE-Escola.

A universalização da educação tornou possível o acesso da maioria das crianças ao ensino fundamental. O acesso não eliminou a elevada taxa de repetência e a alta taxa de jovens que abandonam a escola sem concluir a educação primária e a baixa proficiência apresentada pelos alunos nos exames padronizados. A proposta do IDEB é combinar informações do desempenho em exames padronizados como informações sobre fluxo escolar, a fim de que pudesse mapear locais que necessitam atenção do Estado para a melhoria da qualidade da educação.

O IDEB, segundo o MEC combina os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo escolar, obtidos com a Prova Brasil, SAEB e Censo Escolar, criado pelo Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008 (BRASIL, 2008).

Dando ênfase aos fatos já apresentados, a pesquisa passa agora à fase final. A partir da análise realizada, foi possível responder as questões de pesquisa, de acordo com as informações coletadas durante o desenvolvimento da pesquisa. Os resultados do trabalho tiveram início já no tratamento dos dados, estes trouxeram informações a cerca do trabalho da gestão no âmbito da escola, espaço permeado por inúmeras ações que convergem para um espaço de discussão, constituindo assim, um espaço democrático.

3 METODOLOGIA

Retomando o objetivo da pesquisa que se desejou alcançar, foi necessário estabelecer a abordagem e os procedimentos metodológicos que foram utilizados na pesquisa. Apresenta-se, a seguir, uma breve caracterização da abordagem, das fontes, dos instrumentos de pesquisa e do tratamento e análise das informações coletadas.

3.1 Abordagem da pesquisa

Ao desenvolver um trabalho de pesquisa, fez-se necessário a definição da abordagem, neste caso, iremos tratar de um estudo de caso, O estudo do PDE-Escola em escolas municipal e/ou estadual públicas do município de Santa Maria-RS.

O Estudo de caso segundo Pádua (1996) é considerado um tipo de análise qualitativa, uma tentativa de abranger as características mais importantes do tema, para complementar a coleta de dados em si, um trabalho monográfico. O estudo de caso foi realizado através do diário de bordo do pesquisador. Sendo definido a partir da análise de uma política pública educacional, O PDE-Escola, quem veio avaliar o trabalho da gestão nas EPEB de Santa Maria.

A pesquisa qualitativa e/ou quantitativa foi utilizada para que se pudesse adequar à natureza do fenômeno aos objetivos que se pretendia alcançar. Por tratar-se de um estudo de caso, a pesquisa “considera qualquer fenômeno social como um todo” (GOODE; HATT, 1975 apud PÁDUA, 1996, p. 67).

Neste estudo de caso, o pesquisador utilizou o diário de campo que possibilitou o “registro dos acontecimentos observados, conversas, atividades desenvolvidas, rotinas diárias em instituições de ensino” (PÁDUA, 1996, p. 69), de forma cronológica conforme as visitas eram realizadas nas escolas EPEB de Santa Maria. Desta forma, foi possível estabelecer comparações entre instituições de ensino.

As abordagens, quantitativas e qualitativas, não guardam entre si relação de oposição. As diferenças existentes entre essas abordagens podem ser articuladas e empregadas conjuntamente pelo pesquisador em benefício do estudo. (IEPAM, 2008).

Frente a essas abordagens apresentadas e diante dos objetivos desta pesquisa, foi desenvolvida uma investigação de caráter qualitativo e quantitativo.

Para Triviños (1987), o estudo qualitativo permite analisar os aspectos implícitos ao desenvolvimento das práticas organizacionais, e a abordagem qualitativa é praticada quando o que se pretende buscar é o conhecimento de determinadas informações e por ser uma abordagem capaz de descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade.

Já a pesquisa quantitativa, conforme Leopardi (2002) é utilizada quando se tem um instrumento de medida utilizável e válido, que indica a preocupação com a quantificação, quando se necessita comparar eventos ou quando for desejável replicar estudos. Os instrumentos para a coleta de dados devem ser criteriosamente validados por especialistas, e os dados coletados devem ser submetidos a análises estatísticas.

3.2 Fontes e instrumentos

A seguir, são apresentadas as fontes e os instrumentos que foram utilizados para a coleta de informações.

As fontes de informação englobam não só pessoas (sujeitos de pesquisa), como também documentos. As fontes de informação desta pesquisa foram:

a) **Sujeitos:**

Professores que compõem as equipes diretivas das escolas públicas de educação básica de Santa Maria-RS;

Este trabalho de pesquisa faz parte do projeto de pesquisa intitulado “Inovações Educacionais e as Políticas Públicas de Avaliação e Melhoria da Educação no Brasil” (IEPAM) sob a coordenação do Prof. Dr. Eduardo A. Terrazzan.

O projeto de pesquisa IEPAM possui Carta de Aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM, denominado Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE)⁸ sob nº 0149.0.243.000-09.

b) Caracterização das escolas

Caracterização geral das escolas da rede municipal e estadual de Santa Maria/RS.

A seleção das escolas estudadas foi feita tomando-se como referência os resultados da Prova Brasil e SAEB dos anos de 2005 e 2007 das escolas de Ensino Fundamental regular da cidade de Santa Maria/RS, pertencentes às redes Públicas Escolares Municipal (SMEd/Santa Maria) e Estadual (SEC/RS, 8ª CRE), considerando como amostragem inicial 100% das escolas que foram selecionadas pelo MEC para desenvolver o PDE-Escola.

A partir dos documentos do INEP, foram selecionadas 36 escolas que apresentaram IDEB, em uma das etapas do ensino fundamental, abaixo da média nacional. Com as informações iniciou-se a busca pelos Planos de Desenvolvimento da Escola.

Posteriormente, foi feito um contato telefônico com gestores dessas escolas, sendo que a aceitação do convite para participar da pesquisa ficou a cargo de cada gestor. Das 36 escolas contatadas, 18 concederam cópia do Plano de Ações Financiáveis (PAF) do PDE-Escola.

Das 18 escolas que participaram da pesquisa, 06 são escolas estaduais e 12 escolas municipais.

As demais escolas não forneceram os PAFs do PDE-Escola e apresentaram as seguintes justificativas, para tanto: - quatro escolas (03 estaduais e 01 municipal) não forneceram os seus PAFs por apresentarem divergências entre gestão atual e gestão anterior ao exercício de 2010; seis (04 estaduais e 02 municipais), demonstraram que não entenderam o processo, a definição de suas ações, se realmente irão atingir as metas que se propõem a realizar, pois seu primeiro questionamento é se a pessoa com a qual estão falando ao telefone é da SMEd ou

⁸ O Comitê de Ética em Pesquisa – UFSM, reconhecido pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP/MA) analisou e aprovou o protocolo de pesquisa. Título: Inovações Educacionais e as políticas públicas de avaliação e melhoria da educação no Brasil. Número do processo: 23081.008883/2009/95. CAAE (Certificado de Apresentação para Apreciação Ética): 0149.0.243.000-09. Pesquisador responsável: Eduardo Adolfo Terrazzan.

da 8ª CRE. Com a negativa da resposta, respondem que este assunto está sob a responsabilidade somente do diretor e este não se encontrava na escola; ao se retornar as ligações, informaram que o diretor encontrava-se em reunião; seis escolas (04 escolas estaduais e 02 municipais) informaram que estavam enfrentando problemas com o conselho escolar, mas não informaram os motivos; 02 escolas (estaduais) marcaram visita, mas, quando o pesquisador chegou à escola, não forneceram o plano, foi alegado que suas secretarias não permitiam que o documento fosse fornecido; outras razões ainda foram apontadas, sem muitas explicações. No total, 13 escolas estaduais não concederam seus planos de ações financiáveis e 05 escolas municipais, somando ao final, 18 escolas.

c) Documentos:

Documentos oficiais das Escolas de Educação Básica, tais como: Projetos Político-Pedagógicos (PPP), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola);

Foram elaborados dois instrumentos de pesquisa: um para PDE-Escola (Apêndice A), com o objetivo de estabelecer correlações entre planejamento e as ações a serem desenvolvidas na escola para melhoria da qualidade do ensino; o segundo instrumento serviu para a análise do PPP (Apêndice B), com o objetivo de estabelecer correlações entre planejamento e as ações a serem implementadas na escola para melhoria da qualidade do ensino.

Entende-se que o instrumento contempla um conjunto de procedimentos realizados no desenvolvimento da pesquisa que visa exclusivamente coletar as informações junto às fontes.

Na literatura consultada sobre procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento de pesquisas, são mencionados instrumentos/técnicas como conversas informais e análise de documentos.

A pertinência e a adequação do uso de determinado instrumento de pesquisa está associada ao tipo de fonte de informação empregada, bem como as amostras selecionadas e à natureza e complexidade das informações que se espera obter.

Algumas informações foram obtidas através de uma conversa informal, juntamente com a utilização de técnicas de observação direta intensiva, realizada por meio de uma entrevista. Esta técnica, segundo Marconi e Lakatos (2008, p.194), “compreende o encontro de duas pessoas, em que uma delas obtém informações a respeito de determinado assunto estudado”, aplicando-se uma entrevista não

estruturada, cujas perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversa informal.

Nesse processo, as informações são obtidas a partir de dados relevantes que forneceram material sólido para a construção de uma análise significativa.

Por fim, é apresentado o roteiro para análise textual de documentos, como instrumento para utilização junto a essas fontes de informação.

A seguir, apresenta-se o Quadro-Síntese das Fontes e Instrumentos utilizados para responder às Questões de Pesquisa propostas (Quadro 1).

Questões de pesquisa		Fontes de Pesquisa/ Instrumentos de Pesquisa		
Nº	Formulação	Sujeitos	Documentos	
		Eq. Dir.	PDE-Escola	PPP
		Conversas informais	Roteiro Análise textual	Roteiro Análise textual
01	Que ações as equipes diretivas de EPEB de Santa Maria planejam e/ou implementam em decorrência de estudos avaliativos sobre os resultados de IDEB de suas escolas?	X	X	---
02	Que articulações existem entre o PAF do PDE-Escola e o PPP de EPEB de Santa Maria?	X	X	X
03	Como os gestores escolares de EPEB de Santa Maria avaliam o programa PDE-Escola?	X	---	---
04	Que fatores condicionam a participação das equipes diretivas no programa PDE-Escola?	X	---	---
05	Que fatores costumam condicionar a elaboração do PAF do PDE-Escola das EPEB de Santa Maria?	X	---	---

Legenda:

Equipe diretiva: Diretores e/ou coordenadores de Escolas Públicas das Redes Municipais e/ou Estaduais de Santa Maria.

PDE-Escola

Projeto Político Pedagógico

4 RESULTADOS

Para obter respostas para as Questões, foram utilizados os seguintes instrumentos de análise textual: PPP (Apêndice A) e Roteiro de análise textual PDE-Escola/PAF (Apêndice B) e as conversas informais. Foram analisadas levando em consideração o objeto de pesquisa.

A Questão 1 buscou identificar que ações os gestores das EPEB de Santa Maria-RS planejam e/ou implementam no seu trabalho realizado com o grupo de professores e demais colaboradores da escola a partir das avaliações realizadas pelo grupo de professores e comunidade escolar.

Os estudos que foram realizados pelo grupo de professores, bem como a busca pela participação dos pais na vida escolar dos alunos. Também se procurou identificar as ações iniciais a partir do entendimento desta política, a descrição dos problemas que a escola vem enfrentando, a identificação dos problemas por parte de todo o grupo escolar, o alerta necessário para impulsionar uma mudança. Para tanto, buscando-se responder à questão foram utilizadas as conversas informais com diretores e professores, o PAF do PDE-Escola.

Questão 1: *Que ações as equipes diretivas de EPEB de Santa Maria planejam e/ou implementam em decorrência de estudos avaliativos sobre os resultados de IDEB de suas escolas?*

Para contextualizar as respostas a esta questão, muitos gestores falam de situações e problemas enfrentados na escola.

Para iniciar a responder este questionamento, 100% dos gestores da amostra sentem-se fragilizados frente às avaliações, as escolas apresentam problemas de falta de professores para suprir as deficiências do quadro de professores. Falam em tom de crítica que o Estado está ofertando verba para a escola, mas a escola no momento carece mais de professores para realizar um trabalho de qualidade. Complementam que professores, por algum motivo de saúde necessitam se ausentar da escola, não há nenhum professor disponível na escola e na rede de ensino (tanto municipal como estadual) para substituir o professor em atestado em

tempo hábil, sem prejudicar muito os alunos do professor em licença. Desta forma, os alunos das turmas do professor em atestado ficam sem professor. A solução encontrada pela gestão é que sejam realizadas atividades sob a supervisão de outro professor responsável por outra turma, assim duas turmas ficam prejudicadas pela falta de atendimento individualizado por turma. Quando há falta de um professor por um tempo longo, todos os professores e coordenação acabam por ajudar a turma na resolução das atividades de ensino, seguindo o material deixado pelo professor titular.

A gestão escolar busca suprir esta falta de professores, indo até a secretaria de ensino e solicitando professores para a vaga de professor em aberto. A resposta dada pela secretária seria que há professores que foram aprovados em concurso público, mas que não desejam assumir, por este motivo a demora em enviar um professor para atender as turmas que estão sem professor.

Assim com todos estes problemas enfrentados pela falta de professores nas escolas, gera uma sobrecarga de trabalho para os professores e o gestor escolar administra a escola apagando incêndios, que a cada dia necessita solucionar problemas que surgem com alunos, professores e problemas estruturais da escola. Desta forma, não consegue se focar apenas no trabalho pedagógico da escola, sendo um mero executor de tarefas que geralmente demandam urgência nas respostas.

Além da sobrecarga de trabalho dos professores em sala de aula, não deixando tempo disponível para estudo e discussões no grupo de professores, o tempo de planejamento das atividades a serem aplicadas em sala de aula, e grande parte realizado em casa, o excesso de turmas por professor não permite que seja dispensado tempo outras atividades.

Os encontros dos professores em reuniões pedagógicas são na maioria para receber informações sobre metas a atingir em determinado programa e não há tempo para discutir o trabalho dos professores em sala de aula. A conversa sobre o trabalho de cada professor em sala de aula é inexistente, reclamam a maioria dos gestores sobre diminuição dos encontros e reuniões pedagógicas entre os professores, onde somente são tratados os assuntos mais urgentes como alunos que tem faltado muito às aulas, sem apresentar justificativa, alunos com problemas de comportamento e conseqüentemente de notas.

Os gestores comentam que muitos professores queixam-se, pois gostariam de realizar outras atividades em sala de aula, mas não possuem tempo adequado para planejar as atividades e refletir sobre o trabalho e possíveis mudanças.

Os gestores citam que para alguns professores tratarem de determinados temas transversais em sala de aula é difícil, pela falta de afinidade com alguns temas, já que estes não fizeram parte da sua grade de conteúdos da sua formação inicial.

Falam que os cursos de formação continuada em serviço dão prioridade as disciplinas avaliadas pela prova Brasil, ou seja, português com ênfase na leitura e matemática na resolução de problemas, deixando as demais disciplinas com prioridade menor para ingresso nos cursos de formação continuada em serviço.

Além dos problemas enfrentados com a falta de professores na escola, os gestores realizam reuniões na escola, porém a participação dos pais é pequena, este relato é em 100% das escolas contatadas tanto via telefone, quanto nas escolas visitadas. Este fato demonstra que o projeto participativo na escola não ocorreu de fato, somente em parte, já que poucos pais fizeram parte deste planejamento, aos pais de alunos que fazem parte de conselhos escolares ou Associações de Pais e Mestres (APMs), estes participaram com maior frequência.

As conversas com os gestores e coordenadores não respondem a questão inicial, durante a análise considere importante citar estes trechos, pois eles interferem no trabalho do grupo, no planejamento de atividades a serem realizadas na escola, não somente aquelas que do PDE-Escola, mas todo o conjunto da escola.

Para responder a questão de pesquisa, os gestores apontaram ações iniciais, estas ações foram comuns a todos os gestores consultados, desde o momento em que receberam os resultados do IDEB e a missão de realizar o Plano de Desenvolvimento da Escola. Para realizar o diagnóstico dos seus problemas realizaram reuniões com todos os professores. Neste momento (60% dos gestores utilizaram frases com este sentido), colocamos as cartas na mesa, os nossos problemas, já de certa forma conhecidos, mas nós não os enxergávamos, este é o momento de encontrar soluções para o problema enfrentado pelos alunos, ou seja, melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações, mas não somente as da prova Brasil, também as nossas provas da escola.

Feito este trabalho de conversa com os professores, passou-se à ação com os professores que se dispuseram a participar da pesquisa, sem condenar aqueles que não puderam por falta de tempo.

O próximo passo seria mobilizar os alunos e chamar os pais para a escola. Para tanto, foram realizados trabalhos de conscientização com os alunos, criação de material para que os alunos conversassem com seus pais em casa, entregando material produzido pelos alunos para os pais (a produção de material pelos alunos a ser entregue aos pais foi realizado em 27% das escolas da amostra de 18 escolas).

Os gestores que buscaram parcerias com a comunidade para conseguir implementar ações que trouxessem os pais para escola com a ocorrência em 60% das escolas da amostra. Os gestores de escolas localizadas na periferia, falaram que é difícil conseguir parcerias com a comunidade local, pois uma escola localizada num bairro periférico não é atrativa para investir tempo e dinheiro (cerca e de 88% das escolas da amostra estão localizadas na periferia do município de Santa Maria-RS). Podendo contar somente com ações de faculdades e universidades para implementar ações de reforço para os alunos com desempenho muito baixo, além de empresas privadas que oferecem formação para alunos nas disciplinas de português e matemática.

A Questão 2 buscou identificar as articulações existentes entre o PAF do PDE-Escola e o PPP de EPEB de Santa Maria. Assim, identificar se o PPP está sendo representado no PDE-Escola, ou este, está sendo desenvolvido de forma independente a proposta da escola (PPP). Identifica se a proposta da escola da PPP aparece descrita no PAF do PDE-Escola e como estas aparecem articuladas em suas propostas.

Para responder a **Questão 2**, foram utilizadas as conversas informais com diretores e professores, o PAFs do PDE-Escola e o PPP das EPEB de Santa Maria-RS.

Questão 2: *Que articulações existem entre o PAFs do PDE-Escola e o PPP de EPEB de Santa Maria-RS?*

O Plano de Ações Financiáveis do PDE-Escola e o Projeto Político Pedagógico possuem interligações nas ações de promoção do aluno, na formação de professores.

O processo de construção e execução do PPP visa planejar a ação presente com vistas à transformação da realidade da escola, pois é em função da melhoria dos serviços educacionais que se considera importante estruturar os princípios que norteiam as práticas educativas. Todos os PPPs analisados contêm em seu texto esta estrutura. O PDE-Escola possui estruturas mais simples, como objetivo estratégico meta e indicador das metas, definidas como ações que as escolas necessitam cumprir por um determinado tempo e logo após serem avaliadas.

Ao confrontar os dois documentos identifica-se que ambos em suas estruturas não possuem nada em comum, um olhar mais apurado irá mostrar que o PPP foi construído pela escola assim como o PDE-Escola, construção de cunho democrático, com a participação da comunidade escolar.

Ao olhar para o PDE-Escola, escrito democraticamente pela escola, este se conceitua num plano de ação da escola, nele apresenta-se o objetivo estratégico, termo inexistente no PPPs das escolas.

Cada escola possui seus objetivos e metas a serem atingidos pelo grupo que compõem a escola, a diferenças entre estas metas e objetivos do PPP e o do PDE-Escola estão na relação destes com o funcionamento da escola. O PPP fora construído para formar um cidadão capaz de agir a analisar criticamente os fatos da sociedade que o envolvem. Já o PDE-Escola buscar ações que apresentem melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações internas e externas da escola.

Verificou-se que no PDE-Escola e no PPP, a gestão democrática é descrita nos dois documentos, na prática não há evidências de que seja realmente efetiva. Desta mesma forma, a participação de todos do grupo fica prejudicada pela falta de tempo dos professores em conciliar horários, pais de alunos muitas vezes trabalham nos horários das reuniões, ainda há aquele grupo de professores que são resistentes às mudanças impostas pelo plano, e por este motivo não desejam participar. Os pais de alunos dividem-se em dois ramos, aqueles que comparecem à escola somente para realizar a matrícula, ou quando são chamados a comparecer na escola por problemas em relação ao seu filho, esta parcela compõe PPP a maioria, cerca de 70 a 80%, segundo relato dos gestores, os demais pais preocupam-se com a vida escolar de seu filho, assim, visitam a escola ou ligam para saber do desenvolvimento educacional do filho na escola.

Os gestores relatam que a participação dos pais na escola é pouca, em escolas de bairro, periferia do município de Santa Maria, a participação dos pais é

ainda menor, sendo até mesmo difíceis para organização dos conselhos escolares, os alunos também participam pouco, tanto nas escolas mais próximas do centro da cidade de Santa Maria-RS quanto nas escolas de bairro.

Assim, os professores praticam a gestão participativa entre os seus pares, os pais de alunos não utilizam a participação nos processos escolares para buscar a melhoria da educação com sua participação.

O documento do Plano de Ações Financiáveis (PAF) do PDE-Escola mostra a participação de inúmeros atores, mas em nenhum plano encontramos descrição de pais de alunos ou alunos participando ou gerenciando uma das ações. Em 30% dos planos (PAF) os pais são chamados a escolas para participarem de reuniões, pois fazem parte dos objetivos e metas da escola para a melhoria do desempenho dos alunos.

Pelo menos 35% das escolas apresentam em seu projeto em conformidade com o PPP (este fato aparece no PDE-Escola), ao perguntar sobre as articulações do PDE-Escola e o PPP, a grande maioria das escolas está em fase de reavaliação da proposta pedagógica da escola em função do PDE-Escola, vinculando o PPP ao plano e não o contrário.

A Questão 3 buscou entender como os gestores avaliam este processo de avaliação do trabalho da gestão, de que maneira o grupo gestor da escola se posiciona em relação ao processo de avaliação do trabalho escolar. Também em relação à estrutura do programa.

Para responder a **Questão 3**, foram utilizadas as conversas informais com diretores e professores das EPEB de Santa Maria-RS.

Questão 3: *Como os gestores escolares de EPEB de Santa Maria avaliam o programa PDE-Escola?*

Aos gestores que cederam o PDE-Escola, a avaliação que realizam sobre o programa é satisfatória, com algumas ressalvas como o processo burocrático que envolve o projeto do PDE-Escola, desde o início. Para dar início ao planejamento foi necessário verificar as orientações e participar de cursos de formação oferecido pelas respectivas Secretarias de Educação Municipal e/ou Estadual.

“O próprio sistema escolar impede um processo educativo adequado à clientela que atende à medida que valoriza aspectos acidentais, secundários e

burocráticos da atividade pedagógica” (VIANNA, 2000, p. 23). Esta crítica é em relação aos entraves que os gestores enfrentaram para aprovar os seus PAFs nas secretarias municipal e/ou estadual.

Os gestores comentam, também, que a estrutura do projeto não lhes possibilita realizar outras atividades com o dinheiro do plano. “Os jogos para serem utilizados em sala de aula são ótimos, mas não são adequados a todas as disciplinas, e professores que se queixam que não receberam materiais para trabalharem com os alunos”. Responderam que durante as reuniões para definição do plano alguns professores não puderam participar, por que no horário estabelecido trabalham em outra escola. e aos professores que não puderam atuar nas ações, conseguiram parceiros para ajudar na escola (39% das escolas conseguiram parceiros assim para implementar ações na escola), excelente a ajuda destas pessoas, mas não resolve muito, como se o problema da educação pudesse ser solucionada assim com trabalho voluntário, sem vínculo com a escola, e quando o voluntário não pode vir, ou não vem mais, a ação para. “[...] pais e alunos nos cobram, quando o trabalho não é realizado com qualidade, o que podemos fazer?” Pergunta uma gestora (40% das escolas sofrem com este problema de falta de pessoal para implementar as ações do programa).

Na questão a seguir, foi questionado os condicionantes para participar do programa e o que as equipes diretivas levaram em conta para aderir ao PDE-Escola. Também apontaram críticas em relação ao plano gerencial do governo.

Para responder a **Questão 4** foram utilizadas as conversas informais com diretores e professores das EPEB de Santa Maria.

Questão 4: *Que fatores condicionam a participação das equipes diretivas no programa PDE-Escola?*

Apesar das dificuldades enfrentadas para conseguir este numerário para escola. Este é o maior incentivo para participar do programa, “dinheiro” para comprar materiais que sirvam para os alunos utilizarem em aula. Esta fala aparece na voz dos gestores de escolas de periferia, onde os alunos não possuem condições financeiras para a compra de material. Outro diretor relata que “eles não possuem dinheiro para comprar leite, imagine comprar um jogo”. São inúmeros os relatos sobre compra de materiais educativos realizados com o PDE-Escola, pois os pais

dos alunos pediram para que fossem comprados durante o planejamento do PDE-Escola, segundo relato de vários diretores de escolas de periferia que “Professora a senhora poderia comprar materiais como tinta, papel colorido para que as crianças possam usar na escola, pois este material custa caro” e também os diretores e professores de duas escolas relatam que “preferiram fornecer cópias xerográficas para alunos e professores utilizarem em sala de aula, e as crianças adoram colorir os desenhos impressos que eles selecionaram na internet”. Encontro nas escolas de bairro, um resquício do planejamento participativo, os pais de alunos vem à escola para solicitar via o PDE-Escola. A fala dos gestores foi verificada nos PAFs das escolas e realmente e ações indicando a compra de material didático-pedagógico.

E o condicionante que mais se destacou entre os diretores para participar do PDE-Escola foi melhorar o nível de aprendizagem dos alunos e assim melhorar o IDEB, este foi que atingiu 100% das escolas consultadas, até mesmo as escolas que não forneceram o plano deram esta resposta por telefone.

A avaliação realizada pelos diretores em relação ao plano foi que a partir do recebimento do baixo rendimento, todos pararam e pensaram, precisamos mudar! O que está acontecendo, nossa forma de trabalho está ruim, precisamos encontrar uma maneira de melhorar a autoestima dos professores e alunos frente às aulas, um professor desanimado significa turma desanimada. Relato de diretor de EPEB.

Uma parcela de 35% dos gestores relatou que mesmo com tanta burocracia para prestar contas e enviar o projeto, é o único que em anos permite a escola comprar materiais de uso dos alunos, e também realizar pequenas reformas na escola.

Nas ações planejadas pelo PDE-Escola, a formação de professores é unânime (100%) e a formação para professores das disciplinas avaliadas (português e matemática). Há escolas em que todos realizaram formação, inclusive os funcionários da escola, cerca de 50% dos PDEs-Escola analisados também estenderam aos demais professores da escola, mas em tempo menor de formação continuada em serviço.

Os gestores têm críticas a cerca do PDE-Escola, não vem à política como algo que irá melhorar a qualidade do ensino, pois faltam muitas coisas na escola, mas é a primeira ajuda em muitos anos que chega a escola que não se pode somente criticar, precisamos aproveitar este momento.

As ações discutidas para implementar o PDE-Escola atendem as indicações do Compromisso Todos pela Educação, melhoria dos índices de promoção, ações para diminuir a evasão escolar, formação continuada de professores das disciplinas de matemática e português, construção de banheiros para promover a acessibilidade de alunos com necessidades especiais, estas ações encontram-se em 90% dos planos de ações financiáveis.

Na Questão 5, foram identificados os fatores condicionantes para a elaboração do PAF do PDE-Escola das EPEB de Santa Maria, são apresentados pelos gestores com a finalidade de melhorar o desempenho dos alunos.

Para responder a **Questão 5** foram utilizadas as conversas informais com diretores e professores das EPEB de Santa Maria.

Questão 5: *Que fatores costumam condicionar a elaboração do PAF do PDE-Escola das EPEB de Santa Maria?*

Os condicionantes determinantes para as ações foram:

- a projeção para a melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações;
- possibilidade de compra de materiais para escola.

Algumas ações que indicam a participação de um número pequeno de pais no processo de planejamento das ações do PDE-Escola, demonstrando que a escola ainda não consegue mobilizar a comunidade a participar da vida dos seus filhos de forma cidadã.

Os gestores citam também juntamente com os condicionantes algumas implicações para a realização de algumas ações do PAF do PDE-Escola que foram: a questão mais problemática é a falta de tempo dos professores em participar de ações que promovam a melhoria do seu trabalho na escola, este fato talvez seja o maior empecilho para dar início ao trabalho participativo. Como os professores transitam em duas ou três, ou até mais, não criam vínculo com aquela comunidade, não chegam a se inteirar dos problemas e necessidades para poder planejar ações de sala de aula que poderiam mudar o contexto da sala de aula e da escola.

O trabalho do gestor nas escolas, não pareceu a de um líder forte em seu grupo, mas não é por falta de liderança no grupo, mas sobrecarga de trabalho e responsabilidades. Este exerce função de resolver problemas junto a secretarias de ensino, responsável por todas as ações legais da escola e agora, os programas do

governo federal, cada programa possui processo licitatório e prestação de contas em separado com pasta física diferente para cada programa. O atendimento aos pais de alunos, em todas as escolas visitadas, no tempo em permaneci nas escolas em torno e 1h30min a cada visita, sempre havia a presença de pais em número de dois ou três para conversar com os professores, para não interromper o trabalho do professor em sala de aula, a direção conversava com os pais dos alunos. Alguns pais estão se preocupando mais com a vida escolar do seu filho, mesmo assim, não supera 20% dos pais de alunos.

Durante a pesquisa, notamos que algumas escolas relutaram em participar do trabalho, acreditamos que o fator político na esfera estadual, seja preponderante para a pouca participação das escolas estaduais na pesquisa. As escolas municipais foram mais receptivas para o fornecimento das informações. Entretanto, algumas escolas que não desejaram participar da pesquisa, pois, se sentiam muito fragilizadas pela política de avaliação do governo federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, constamos de modo geral, que as escolas não possuem conhecimento suficiente das motivações, do alcance das implicações das atuais políticas públicas em Educação, já que não realizam o planejamento participativo de fato.

Espera-se que os gestores a partir da leitura do texto se questionem frente às suas ações, busquem identificar o grau de responsabilidade que lhe são impostas e revejam as possibilidades de atuar de forma democrática e participativa. É sabido que para os professores, a política educacional atual não representa um campo fértil de possibilidades. As políticas implantadas desde o ano de 1990 vêm vagarosamente conquistando espaço no campo educacional, e conquistam o apreço de alguns dos professores e gestores.

A construção da autonomia, da qualidade e da democracia nas escolas municipais e/ou estaduais, nos diferentes espaços da gestão escolar, onde as escolas assumem compromisso com as políticas educacionais sob pressão, pois a maioria ainda não entende o significado do termo da descentralização, que transfere as decisões do Estado para a escola, a maioria dos gestores não demonstrou entender, não realizaram nenhuma fala neste sentido.

Desta forma, direção e professores reclamam que a comunidade próxima à escola (localizada em bairro da periferia do município) possui problemas sociais e delega a formação de seus filhos para escola. Essa condição faz com que os professores sintam-se em posição desconfortável por mais esta responsabilidade delegada pelos pais dos alunos.

A formalização do objetivo estratégico dos PAF do PDE-Escola leva em conta somente o “Compromisso Todos pela Educação”. Por isso, há a solicitação de que as escolas reduzam a evasão e a repetência escolar no ensino fundamental e realizar um esforço mínimo para a melhoria do desempenho dos alunos. Assim realizam ações que visam alcançar os índices que lhes foram atribuídas no plano de metas intermediárias do IDEB.

Os documentos do PAF mostram que, grande parte das ações está centrada na figura do diretor e professores, e há poucos indícios da participação de pais e alunos nas discussões sobre o processo em que todos estão inseridos.

Agindo desta forma, não promovem o crescimento e o desenvolvimento de sua gestão. A gestão participativa é um processo que necessita estar sempre em discussão com a participação de toda a comunidade escolar para renovar-se e inovar ideias e ações, e não, tornar-se um modelo de gestão que trabalha somente para atingir resultados, não se importando com o dever da escola, que é formar um cidadão crítico e participativo.

Contudo o PDE-Escola traz a necessidade de que as escolas desenvolvam a gestão participativa para por em prática a descentralização das decisões e que estas não fiquem apenas na mão da escola, mas também, com os conselhos escolares e Circulo de Pais e Mestres ambos formados por pais e professores. A obrigatoriedade da participação deste grupo nas decisões de algumas ações no âmbito da escola demonstra o desconforto para alguns diretores de escola. As decisões necessitam ser discutidas e rediscutidas a fim de que todos consigam absorver as intenções de cada ação.

Os apontamentos trazidos por esta pesquisa podem situar inúmeras reflexões a partir de um olhar diferenciado para a escola. Elas que trabalham de forma precária, como se verificou nas visitas realizadas as escola de EPEB, principalmente aquelas da periferia que sofrem mais com o desgaste promovido pelo tempo. Além da falta de salas de aulas, fazem-se necessárias ações efetivas para a melhoria da qualidade da educação, além de tempo para os professores exercerem sua profissão de forma mais digna, mas também será necessário empenho de toda a comunidade escolar, pais e alunos devem reconhecer na escola um espaço de aprendizado sempre, não somente no período em que são alunos, mas durante a toda a vida.

Recomenda-se, portanto que os gestores escolares juntamente com o corpo docente deem início ao trabalho de participação em sala de aula desde as séries iniciais. Assim, no futuro teremos uma porcentagem de adultos com espírito participativo cultivado desde a infância e conseqüentemente irão exercer seus direitos civis e políticos, ou seja, sua cidadania.

E assim, darão um salto grande da falta de clareza e de preocupação das escolas na discussão sobre políticas públicas em Educação. Para a falta de preocupação dos alunos de Educação Básica para uma cidadania ativa.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor Educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BARONE, Rosa Elisa M. Educação e políticas públicas: questões para o debate. **Boletim técnico do Senac**, v.26, n. 3, set.dez., 1999.

BORDIGNON, Genuino; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão na educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Constituição (1988). São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B9C976990-7D8D-4610-AA7C-FF0B82DBAE97%7D_Texto_para_discuss%C3%A3o26.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2010.

_____. **Decreto n.6.094, de 24 de abril de 2007**. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso). Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm> Acesso em: 16 dez. 2010.

_____. **Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**. Ensino fundamental de 9 anos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 23 jan. 2011.

_____. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de responsabilidade fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 12 nov. 2010.

_____. **Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**. Ensino fundamental de 9 anos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274>. Acesso em: 23 jan. 2011.

_____. Presidência da República Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>> Acesso do 29 mar. 2011.

_____. **Plano Nacional de Educação – PNE**. Ministério da Educação. Brasília: Inep, 2001. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/cibec/2001/titulos_avulsos/miolo_PNE.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2010.

_____. **Portaria normativa nº 27, de 21 de junho de 2007**. Institui o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE - Escola. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do;jsessionid=>>>. Acesso em: 23 jan. 2011.

_____. **Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008**. Dispõe sobre o censo anual da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6425.htm>. Acesso em: 23 jan. 2011.

BROCHIERI, Giovanna Scarpitti. Junk: O homem do milênio. In: MASI, Domenico de (Org.). **A sociedade pós industrial**. Tradução Anna Maria Capovilla, Luiz Cupertino, Renato Ambrósio. 3.ed. São Paulo: Senac, 2000.

CRUZ, R. M. B. da; GARCIA, F. C.; OLIVEIRA, M. A. M.; BAHIA, M. G. M.. A cultura organizacional nas empresas e na escola. In: OLIVEIRA, M. A. M. (Org.) **Gestão Educacional**: novos olhares novas abordagens. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CORAGGIO, José Luis. Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos. **Col. Prospectiva**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DELORS, Jacques. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI. Tradução José Carlos Eufrazio. São Paulo/BR: Cortez; Brasília/BR: Cortez, MEC, UNESCO. 1998.

DI GIORGI, C. A. G. Concepções do Banco Mundial e outros organismos internacionais sobre educação: problemas e contradições. **Revista Nuances**, Unesp - Presidente Prudente, SP. Vol, n.2, 2004.

DIEESE. Principais Aspectos do Programa de Aceleração do Crescimento. **Nota Técnica**. n.41. Jan. 2007. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/assinante/download.do?arquivo=notatecnica/notatec41PAC.pdf>> Acesso em 12 mar. 2011.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FNDE. **Fundo de Fortalecimento da Escola** - Fundescola. Fundo Nacional de desenvolvimento da educação. Disponível em: <http://www.ena.gov.br/downloads/ec43_ea4ffundescola_final.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2011.

FONSECA, Marília. O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, dezembro 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a04v2361.pdf>> Acesso em 15 mar. 2011

GADOTTI, Moacir. **Os compromissos de Jomtien**: Estado e Sociedade Civil. I Seminário Nacional sobre Educação para Todos – Avaliação. EFA-2000, Brasília, 1999. MEC/INEP. Disponível em: <http://www.paulofreire.org/twiki/pub/Institu/SubInstitucional1203023491t003Ps002/Os_compromissos_2000.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2011

GARCIA, Walter E. Tecnoctatas, educadores e os dilemas da gestão. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

IEPAM. **Inovações Educacionais e as Políticas Públicas e Melhoria da Educação no Brasil**. Projeto de pesquisa. Coord. Prof. Dr. Eduardo A. Terrazzan. Universidade Federal de Santa Maria, 2008.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. SAEB - 2005 Primeiros resultados: Médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada. (2007). Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/saeb2005.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2011.

JOMTIEN. **Declaração mundial sobre educação para todos**: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Aprovada pela conferência mundial de educação para todos, Tailândia 5 a 9 março de 1990. Disponível em:

<<http://www.pitangui.uepg.br/nep/documentos/Declaracao%20-%20jomtien%20-%20tailandia.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

LEOPARDI, M.T. **Metodologia da pesquisa na saúde**. 2. ed. Florianópolis: Palotti, 2002.

LIBÂNEO, José Carlos et al. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2005.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.

LÜCK, Heloisa. A gestão participativa na escola. 4.ed. v. III. **Cadernos de Gestão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008a.

_____. Concepções e processos democráticos de gestão educacional. 3.ed. v.II. **Cadernos de Gestão**, Petrópolis, RJ: Vozes, 2008b.

_____. Gestão educacional: Uma questão paradigmática. **Cadernos de Gestão**, Vol I, 4.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008c.

_____. A aplicação do planejamento estratégico na escola. **Rev. Gestão em Rede**, n. 19, abril, 2000. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/luck_planejamento.pdf> Acesso em 08 dez. 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MEC. **Como elaborar o PAR**. (2007). Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/padrao.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

MELLO, Guiomar Namó de. Políticas públicas de educação. **Estud. av.**, São Paulo, v. 5, n. 13, Dec. 1991 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103>. Acesso em: 21 set. 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma da gestão. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. A educação para além do capital. Resenha. **Rev. Educ. Soc.** vol.27 n.97 Campinas Sept./Dec. 2006 Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000400016&script=sci_arttext> Acesso em 16 mar. 2011.

OLIVEIRA, Sônia Maria B. de. Fundamentos teórico-metodológicos do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). **Rev. Fac. Educ.**, 55-80, jan/jun, 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/viewFile/1492/1476>>. Acesso em: 21 set. 2010.

OLIVEIRA, Maria A. M. (Org.) **Gestão Educacional**: novos olhares, novas abordagens. 3. ed. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm> >. Acesso em: 10 dez. 2010.

PARO, V.H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 1986.

PÁDUA, Elisabete M. de. **Metodologia da Pesquisa**: abordagem teórico-prática. Col. Magistério formação e trabalho pedagógico. São Paulo: Papyrus, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, 1998 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102>. Acesso em: 01 dez. 2010.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. **Rev. Serviço Público**. n.47. Brasília. Maio 1996. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf> > Acesso em 12 mar. 2011.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: < http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/plano_diretor.pdf > Acesso em 12 mar. 2011.

PERFEITO, Cátia Deniana Firmino. Planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar. **Educ. bras.**, Brasília, v. 29, n. 58 e 59, p. 49-61, jan./dez. 2007. Disponível em: <http://200.169.133.13/materia/img/ilustra/2008/nov/artigos/crub/6_Artigo4.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2010.

RODRIGUES, M.M.A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SANTOS, T.M. **Curso de psicologia e pedagogia: noções de administração escolar.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1966.

SHIROMA, Eneida Oto. **Profissionalismo e gerencialismo na educação.** Jornal do SINPEEM 2003 - SP. Disponível em: <http://www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivos/1_profissionalizacaoegerencialismo.pdf> Acesso em 12 abril 2011.

SILVA, Eduardo H. Oliveira da. A escola brasileira orientada para a estratégia no contexto da influência, da política e da prática. **Anais do encontro de Pedagogia: 40 anos formando educadores.** Disponível em: <http://www.ceuc.ufms.br/encontro_pedagogia/2_Comunicacao_Oral/Comu04.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2010.

TAYLOR, Frederick W. **Princípios da administração científica.** 8.ed. São Paulo: Atlas, 1990.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para todos: A tarefa por fazer.** Tradução Daisy Vaz de Moraes. Porto Alegre: Artmed, 2001.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 2008.

UNESCO. **Cúpula Mundial de Educação.** O Marco de Ação de Dakar. Educação Para Todos: atingindo nossos compromissos coletivos. Disponível em: <http://www.oei.es/quipu/marco_dakar_portugues.pdf>. Acesso em: 12 dez.2010.

VIANNA, Ilca O. de Almeida. **Planejamento participativo na escola: um desafio ao educador.** São Paulo: EPU, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola: função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos.** 7.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Política educacional em tempos de transição 1985-1995.** 2.ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

_____. Reformas e auto-reformas da educação no Brasil. Rizoma freireano, **Rhizome freirean** - n. 8, 2010. Instituto Paulo Freire de España. Disponível em: <<http://www.rizoma-freireano.org/index.php/reformas-e-auto-reformas-da-educacao-no-brasil>> Acesso em 05 jan. 2011.

_____. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: SEDUC. **Novos paradigmas de gestão escolar**. Fortaleza: Edições SEDUC, 2005.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Tradução Waltensir Dutra. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

APÊNDICES

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ANÁLISE TEXTUAL I DOCUMENTOS PPP

Nº	CRITÉRIO	DISCRIMINAÇÃO
1.	Dados de Identificação do PPP	Ano de Elaboração do PPP, período de implementação.
2.	Histórico da Escola	Aspectos relacionados à história da escola, como ano de fundação, fundadores, principais envolvidos, etc.
3.	Filosofia da Escola	Qual (Quais) filosofia(s) a escola baseia-se
4.	Objetivos da Escola	Objetivos a escola persegue: Diferentes tipos: curtos, médio, em longo prazo
5.	Realidade em que a Escola está inserida	Realidade econômico-social em que a escola está inserida, comunidade atendida.
6.	Fundamentação teórica	Aportes teóricos de trabalhos empíricos ou de ensaios que tratam ou investigam aspectos relacionados a PPP de escolas
7.	Estrutura organizacional (organograma)	A escola possui as seguintes estruturas: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrativas</i>: Asseguram a locação e a gestão de recursos humanos e físicos. • <i>Financeiros</i>: Recursos Financeiros. • <i>Ações pedagógicas</i>: Determinam a ação das administrativas, organizam as funções educativas para que a escola atinja de forma eficiente e eficaz as suas finalidades. Instâncias colegiadas: Conselho de Classe, Conselho Escolar, Grêmio Estudantil e Associação de Pais e Mestres.
8.	Estrutura Física	Disposição das salas de aula, laboratórios, biblioteca, secretaria, quadra de esportes, quadro de professores e funcionários
9.	Caracterização geral da escola	Demandas, necessidades apontadas no PPP (para a melhoria da escola). Ações que a escola está pretendendo com o projeto. Modo de operacionalizar os objetivos do projeto e as partes.
10.	Caracterização da Equipe Docente	Formação acadêmica dos professores
11.	Processos de Elaboração do PPP	Mecanismos adotados para a elaboração do PPP (Análise da realidade, consulta aos aportes teóricos, previsão dos objetivos a alcançar, elaboração de planos de atividades a realizar. Justificativa.)
12.	Concepção de Ensino/Aprendizagem	Aspectos teóricos sobre processos de ensino e de aprendizagem
13.	Concepção sobre	Aspectos teóricos sobre processos de avaliação. Idéias

Nº	CRITÉRIO	DISCRIMINAÇÃO
	Avaliação	expressas sobre avaliação. Conceito/Função.
14.	Concepção de Currículo	Aspectos teóricos sobre currículo
15.	Procedimentos avaliativos	Procedimentos adotados pela escola para realizar a avaliação do processo de ensino e de aprendizagem dos alunos.
16.	O tempo escolar	Organização do trabalho e do calendário escolar (início e fim do ano, prevendo os dias letivos, as férias, os períodos escolares em que o ano se divide os feriados cívicos e religiosos, os períodos para reuniões técnicas, cursos, etc).
17.	Perfil do aluno egresso	Trechos que apontam aspectos desejáveis à formação dos alunos ao final do processo de escolarização
18.	Papel do professor	Postura que deve ser assumida pelo professor em sua prática pedagógica
19.	Avaliação do trabalho do professor	Mecanismos que a escola adota para avaliar o andamento do trabalho do professor.
20.	Papel do aluno	Postura que deve ser assumida pelo aluno
21.	Processos/Mecanismos de decisão	Trechos que apontam ou sugerem como são tomadas as decisões na escola
22.	Mecanismos de atualização do PPP	Aspectos do documento que apresentam quais os procedimentos adotados pela comunidade escolar para avaliar e reformular, quando necessário, o PPP. Avaliação do PPP.
23.	Formação Continuada de professores	Intenções e mecanismos adotados, formas de operacionalização dos encontros de formação continuada.
24.	Projetos Desenvolvidos na escola	Projetos que a escola desenvolve/Parcerias/Ações
25.	Bibliografia	Indicação das referências utilizadas para construção do PPP

APÊNDICE B

ROTEIRO DE ANÁLISE TEXTUAL II DOCUMENTO PDE-ESCOLA/PAF

Nº	CRITÉRIO	DISCRIMINAÇÃO
1	Dados de Identificação do PDE-Escola	Ano de Elaboração do PDE-Escola, período de implementação.
2	Filosofia da Escola	Qual (Quais) filosofia(s) a escola baseia-se
3	Objetivos da Escola	Objetivos a escola persegue: Diferentes tipos: curtos, médio, em longo prazo
4	Realidade em que a Escola está inserida	Realidade econômico-social em que a escola está inserida, comunidade atendida.
5	Estrutura organizacional (organograma)	A escola possui as seguintes estruturas: <i>Administrativas:</i> Asseguram a locação e a gestão de recursos humanos e físicos. <i>Financeiras:</i> Recursos Financeiros. <i>Ações pedagógicas:</i> Determinam a ação das administrativas, organizam as funções educativas para que a escola atinja de forma eficiente e eficaz as suas finalidades. Instâncias colegiadas: Conselho de Classe, Conselho Escolar, Grêmio Estudantil e Associação de Pais e Mestres.
6	Caracterização geral da escola	Demandas, necessidades apontadas no PDE-Escola (para a melhoria da escola). Ações que a escola está pretendendo com o plano. Modo de operacionalizar os objetivos do plano e as partes.
7	Processos de Elaboração do PPP	Mecanismos adotados para a elaboração do PPP (Análise da realidade, consulta aos aportes teóricos, previsão dos objetivos a alcançar, elaboração de planos de atividades a realizar. Justificativa.)
8	Concepção de Ensino/Aprendizagem	Aspectos teóricos sobre processos de ensino e de aprendizagem
9	Concepção de Currículo	Aspectos teóricos sobre currículo
10	Procedimentos avaliativos	Procedimentos adotados pela escola para realizar a avaliação do processo de ensino e de aprendizagem dos alunos.
11	Perfil do aluno egresso	Trechos que apontam aspectos desejáveis à formação dos alunos ao final do processo de escolarização
12	Papel do professor	Postura que deve ser assumida pelo professor em sua prática pedagógica
13	Avaliação do trabalho do professor	Mecanismos que a escola adota para avaliar o andamento do trabalho do professor.

Nº	CRITÉRIO	DISCRIMINAÇÃO
14	Papel do aluno	Postura que deve ser assumida pelo aluno
15	Processos/Mecanismos de decisão	Trechos que apontam ou sugerem como são tomadas as decisões na escola
16	Mecanismos de atualização do PDE-Escola	Aspectos do documento que apresentam quais os procedimentos adotados pela comunidade escolar para avaliar e reformular, quando necessário PDE-Escola, Avaliação do PDE-Escola.
17	Formação Continuada de professores	Intenções e mecanismos adotados, formas de operacionalização dos encontros de formação continuada.
18	Projetos Desenvolvidos na escola	Projetos que a escola desenvolve/Parcerias/Ações