

# **POSSIBILIDADES E LIMITES DA APLICAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO À EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ESCOLA**

SCAFF, Elisângela Alves da Silva – UEMS – elisangelascaff@uems.br

GT: Estado e Política Educacional / n.05

Agência Financiadora: FUNDECT

## **Introdução**

Trata-se de pesquisa desenvolvida com o objetivo de identificar como o Planejamento Estratégico vem sendo implementado em escolas públicas brasileiras e quais os seus efeitos na prática escolar. Foi escolhido como foco da pesquisa o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), componente do Programa Fundescola, que objetiva inserir a lógica de Planejamento Estratégico em âmbito escolar. O lócus empírico constituiu-se por uma escola da rede pública de ensino do Município de Dourados, MS.

Utilizou-se de metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, com vistas a identificar os principais componentes do Planejamento Estratégico em nível Empresarial e no Programa analisado, visando uma análise comparativa entre ambos. Em seguida, realizou-se pesquisa empírica, constituída por observação participativa e entrevista na escola eleita como lócus da pesquisa, visando identificar em que medida a lógica de planejamento proposta pelo Programa foi incorporada pelos agentes escolares.

O texto apresentado parte de uma análise geral do Planejamento Estratégico, em nível empresarial, buscando identificar como se realiza a aproximação com o setor educacional e como se configura no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), culminando com o estudo da implantação desse programa em uma escola pública municipal.

## **Planejamento Estratégico: histórico e conceituação**

O conceito de estratégia surgiu da atividade militar, entendida como “...*coordenação* e direção de uma ação conjunta, associada à *decisão* política, que fixa objetivos e assegura os meios para a *execução* de operações reais, ou seja, táticas”. (PARENTE FILHO, 2003, p. 29, grifos no original). No campo da administração, estratégia é definida como “... um conjunto de objetivos e de políticas principais capazes de guiar e orientar o comportamento da empresa a longo prazo” (CHIAVENATO, 1994, p. 185).

A “administração estratégica” (ANSOFF et all., 1981, p. 48) surgiu nos Estados Unidos, no final dos anos 1950, resultante de um esforço coletivo do empresariado norte-americano em busca de soluções para “sintomas perturbadores” que perpassavam suas empresas desde meados daquela década.

Inserida numa abordagem contingencial de administração, elege o conhecimento técnico como salvação, no qual o Planejamento perpassa desde a natalidade ao consumo, desde a produção até o processo educacional (MOTTA, 1986, p. 87). Este autor lembra que,

No mundo do planejamento só não há lugar para a voz da sociedade. Em nome do conhecimento técnico, a burocracia se arvora em sua representante, em sua guardiã de seu bem-estar. Evidentemente, a lógica da burocracia não muda. Ela sempre foi e continua sendo uma corporação. Como tal ela defende os seus interesses e não os da coletividade que teoricamente representa (MOTTA, 1986, p. 87).

Segundo Peter Drucker (1998), o Planejamento Estratégico,

... é o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvam riscos; organizar sistematicamente as *atividades* necessárias à execução dessas decisões; e, através de uma *retroalimentação* organizada e *sistemática*, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas (DRUCKER, 1998, p. 136, grifos no original).

Esse processo de Planejamento é desenvolvido por meio das seguintes etapas: análise da situação interna e externa; diagnóstico ou identificação das questões mais importantes; definição de sua missão fundamental; articulação dos seus objetivos básicos; criação de uma visão do sucesso almejado; desenvolvimento de estratégias para alcançá-lo; elaboração de calendário para executar a estratégica; mensuração e avaliação dos resultados alcançados.

Parece unanimidade, entre os autores que tratam do Planejamento Estratégico, a constatação de que o mais importante, nesse processo, não é o Plano, mas a atividade de Planejamento, já que a participação exigida por ele, promove uma abertura à mudança por parte de todas as instâncias da Organização. A esse respeito, assim se pronunciam Silveira Jr. e Vivacqua (1999):

O principal produto de um Planejamento Estratégico desenvolvido com a utilização de uma metodologia participativa não é o plano estratégico, mas a mudança organizacional proporcionada pelo processo. A organização passa de um patamar de resistência a mudanças para um estágio de ansiosa e aberta às mudanças que estão por vir com a implementação do plano (SILVEIRA JR.; VIVACQUA 1999, p. 87).

Pode-se depreender daí, que o Planejamento Estratégico visa instaurar um clima de mudança institucional, promovendo o engajamento dos mais diferentes atores nesse processo.

### **Planejamento Estratégico e Educação**

As primeiras experiências de utilização da metodologia de Planejamento Estratégico, na educação, foram realizadas em Universidades norte-americanas, no final da década de 1970, mas só a partir de 1985, sua expansão foi recomendada para toda a rede educacional.

Parente Filho (2003) identifica a execução de Planejamento Estratégico pelo Governo Brasileiro em vários Documentos e Programas, como: o Plano Decenal de Educação para Todos (1993 – 2003); o Planejamento Político Estratégico (1995 – 1998); os Planos Estaduais de Educação em geral; o Projeto Nordeste e o Programa Fundescola, destacando o Programa Monhangara como o primeiro a ser concebido a partir de uma visão estratégica.

Não por coincidência, Arelaro (2000, p. 98) identifica, na análise do Plano Decenal de Educação para Todos, a sinalização de que o Governo Brasileiro começava a aceitar “compromissos e orientações nos termos das Agências de Financiamento Internacionais”.

A orientação das Agências Internacionais, em direção ao Planejamento Estratégico, pode ser identificada em documentos do ILPES/CEPAL, (Instituto Latino

Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social) e do IPE/UNESCO<sup>1</sup> (Instituto Internacional de Planejamento da Educação), criados respectivamente em 1962 e 1963, sendo o primeiro voltado ao Planejamento Econômico e Social e o segundo dirigido especificamente ao campo educacional<sup>2</sup>.

No texto “Planificación estratégica y gestión pública por objetivos”, Albavera (2003) classifica o Planejamento Estratégico como o instrumento que possibilita a construção do Projeto de Nação, necessário aos Países latino-americanos após a abertura democrática. Para o autor, “Organização, planejamento e controle constituem a medula da eficiência administrativa” (ALBAVERA, 2003, p. 22. Tradução própria).

Nessa mesma direção, Caro (2002, p. 49), no texto “Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para um ‘nuevo consenso’ en América Latina”, faz referência à retomada da força do Planejamento na década de 1990, sustentado pela necessidade de se ter “uma visão de futuro”, prestando atenção às rápidas mudanças que cercam o contexto externo dos Países, para desenvolver sua capacidade de resposta.

Para além de Documentos oriundos de Agências Internacionais, os Programas financiados por essas Agências, nas últimas décadas, têm sido calcados na proposta de implantação do Planejamento Estratégico nas Escolas e Secretarias de Educação brasileiras, entre esses Programas, pode-se citar o Projeto Nordeste, o Programa Monhangara e o Programa Fundescola.

O Programa Fundescola constitui-se por vários projetos, entre os quais está o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), eleito como objeto de estudo desta pesquisa.

## **O Planejamento Estratégico no PDE**

---

<sup>1</sup> Apesar de vinculado à UNESCO, o IPE foi criado a partir de financiamento tripartite, do qual participaram, além da UNESCO, o Banco Mundial e a Fundação Ford.

<sup>2</sup> Entre as publicações do ILPES/CEPAL, destaca-se a Série Gestão Pública, composta por textos como “Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para um ‘nuevo consenso’ en América Latina” (CARO, 2002) e “Planificación estratégica e gestión pública por objetivos” (ALBAVERA, 2003). Do IPE/UNESCO ressalta-se a Coleção Princípios da Planificação da Educação, a qual comporta textos de COOMBS (1970) “Qu’est-ce que la planification de l’éducation?”; ROWLEY (1971) “Planification de l’éducation dans les pays em voie de développement”; WOODLALL (1970) “L’analyse coût-bénéfice dans la planification de l’éducation” e CARNOY (1999) “Mondialisation et réforme de l’éducation: ce que les planificateurs doivent savoir”.

O PDE é um componente do Programa Fundescola, que possui a finalidade de orientar as atividades de Planejamento Estratégico pela equipe da Escola. Segundo o Manual do PDE,

O Plano de Desenvolvimento da Escola é um processo gerencial de Planejamento Estratégico que a escola desenvolve para a melhoria da qualidade do ensino, elaborado de modo participativo com a comunidade escolar (equipe escolar, pais e alunos) (BRASIL, 1999, p. 19).

A organização do Planejamento Estratégico no PDE segue os moldes de modelo empresarial, como se pode verificar no quadro abaixo:

QUADRO I –  
Quadro Comparativo entre o Planejamento Estratégico Empresarial e o Planejamento Proposto pelo PDE

Planejamento Estratégico Empresarial	Planejamento Estratégico no PDE
Análise da Situação Interna e Externa	Levantamento do Perfil de Funcionamento da Escola, com indicadores internos e externos
Diagnóstico das Questões mais Importantes	Diagnóstico dos Pontos Fortes e Fracos da Escola
Definição da Missão Institucional, Articulação dos Objetivos e Criação de uma Visão de Sucesso Almejado	Definição da visão estratégica (valores, visão de futuro, missão e objetivos estratégicos)
Desenvolvimento de Estratégias para Alcançar esse Sucesso e elaboração de Calendário para Executar as Estratégias	Elaboração do Plano de Suporte Estratégico, com Estratégias, Metas e Plano de Ação.
Mensuração e Avaliação dos Resultados	Implementação dos Planos, Acompanhamento e Avaliação de sua Execução.

De acordo com essa orientação, a Escola define seus valores, sua visão de futuro, sua missão e seus objetivos e, a partir dessas definições, realiza o Planejamento das atividades a serem desenvolvidas.

Para chegar a esse formato, porém, o PDE passa por várias etapas, as quais são minuciosamente orientadas no Manual correspondente, o qual possui 150 páginas, e versa sobre os aspectos solicitados, desde o período em que deve ser realizada cada reunião, o que deve ser feito em cada uma delas, bem como os responsáveis por cada uma das ações.

Pode-se constatar que os questionários elaborados pelo PDE apresentam cerca de 97 aspectos a serem contemplados, dispostos em quadros estatísticos, questões de múltipla escolha e questões abertas.

Apesar de os Documentos de orientação do Programa colocarem o Planejamento como seu foco principal, a forma como este foi apresentado pelos técnicos nacionais, em um primeiro momento, propiciaram uma identificação imediata do Programa com o repasse de recursos financeiros para a Escola. Isso porque o PDE encontra-se atrelado a um outro Programa, denominado Programa de Melhoria da Escola (PME), destinado ao financiamento das atividades planejadas, no limite dos valores expostos no quadro abaixo:

#### QUADRO II

Limite anual de recursos do PDE por Escola, de acordo com o número de alunos:

Nº de Alunos	Limite de financiamento anual
Até 500	R\$ 6.200,00
De 501 a 1.000	R\$ 10.000,00
De 1.001 a 1.500	R\$ 12.000,00
Mais de 1.500	R\$ 15.000,00

Fonte: Brasil, 1998, p. 24. Adaptação para este trabalho.

#### A operacionalização do PDE na Escola Pesquisada

A Escola, escolhida como *lócus* empírico para a pesquisa, participa do PDE desde o primeiro ano de sua implantação no Município de Dourados. A análise da operacionalização desse projeto no cotidiano da escola possibilitou as seguintes constatações:

- A equipe escolar apresentou grande dificuldade em adequar as necessidades locais aos formulários do Programa;
- Essas dificuldades ocasionavam o constante retorno dos planejamentos realizados para ajustes recomendados pelos técnicos da SEMED, aumentando ainda mais o volume de trabalho técnico-burocrático;
- Em função do grande volume de trabalho, o PDE fica concentrado nas mãos do Coordenador Pedagógico da Escola;
- A participação dos pais se dá de forma pontual e esporádica;
- A organização do Programa contribui para a pouca participação da comunidade interna e externa;

- O PDE despertou, na escola pesquisada, preocupação com índices quantitativos de rendimento e fluxo escolar;
- A necessidade e os benefícios do planejamento foram identificados pelo grupo dirigente da Escola.

A transcrição de alguns depoimentos concedidos à pesquisa pode ilustrar as constatações deste trabalho. Assim, pode-se citar a primeira Coordenadora do Projeto, na Escola, quando recorda-se das dificuldades que o grupo sentia no preenchimento dos Formulários:

*Foi difícil, foi muito difícil, às vezes a gente ficava pensando: nossa, tem que preencher tudo isso? E nossas idéias teriam que estar ali dentro, mesmo que a gente tivesse que preencher aqueles campos tinha que estar colocando a idéia da Escola (Coord./Profa).*

A professora esclareceu, ainda, que era muito difícil para o grupo ter essa percepção, e que, posteriormente, na sua atuação como Coordenadora do Grupo de Desenvolvimento da Escola (GDE), pode verificar que essa dificuldade era comum a todas as Escolas e, mesmo depois do Projeto estar em andamento, a mudança do Coordenador e até mesmo do Secretário da Escola, responsável pela digitação das informações nos Formulários, influenciava diretamente no andamento dos trabalhos.

*... como o PDE é um documento estratégico, tem uma organização que tem que ser seguida, tem que saber em que lugar, e como vão ser colocadas as idéias do pessoal da escola. Então, quando troca o Coordenador, nem sempre o outro que entra está a par de como é essa organização, às vezes ele até tem a idéia, mas não sabe como colocar no PDE, porque até a linguagem modifica, as ações têm que ser colocadas dentro do PME (Coord/Profa).*

O depoimento da Professora, possibilita constatar a importância dos atores escolares para o sucesso da implementação do PDE, mas ao mesmo tempo permite questionar que instrumento de “Planejamento Participativo” é esse que apresenta tantas dificuldades em sua operacionalização. E até se não seria uma dificuldade proposital, a fim de desmotivar a participação da comunidade na sua elaboração, posto que até mesmo a Equipe Gestora da Escola tem dificuldade em atender às suas exigências.

A análise do Manual de Elaboração do Programa, permite verificar o tipo de participação requerida da Comunidade Escolar. Já na sua apresentação, constata-

se: “Este Manual é destinado aos profissionais da educação, principalmente às pessoas que exercem a função de liderança (Diretor, Vice-Diretor, Coordenador Pedagógico, Orientador, Secretário)” (XAVIER, SOBRINHO, 1999, p. 15). Segundo o Manual,

Cabe aos líderes criar um senso de propósito no local de trabalho para que as pessoas fiquem motivadas para dar o melhor de si; manter as pessoas informadas e envolvidas, mostrando como elas fazem parte e são importantes no quadro mais amplo da escola; promover a comunicação e o desenvolvimento das pessoas para que cada indivíduo possa fazer o melhor no seu trabalho (Ibid., p. 15).

A importância da liderança à frente do processo de implementação do PDE é destacada também pelo Supervisor do Fundescola no Mato Grosso do Sul. Para ele, “*Não há como melhorar os resultados, as condições de trabalho se a liderança não funciona (...) se a pessoa não tem esse perfil, não quer liderar, complica, porque a equipe vai depender da motivação do líder, ele é que vai envolver as pessoas*”.

O papel decisivo da liderança na Escola pode ser melhor exemplificado com a discussão posta pela primeira Coordenadora do GDE do Município de Dourados, comentando sobre uma Escola que manifestou desejo de deixar de participar do PDE, relata:

*A Escola (...) no início, no ranking que o Programa costuma fazer, ela se destacava porque apresentava envolvimento com o Projeto, fazia divulgação, marketing na Escola, houve até entrevista de um aluno para a Voz do Brasil. Agora, na minha avaliação, pelo acompanhamento que nós fazíamos, a gente observa que o PDE se desenvolvia satisfatoriamente naquela Escola em que alguém encabeça. No caso dessa Escola, isto ficou muito claro, uma vez que era marcante a atuação da Coordenadora do PDE, e quando ela se ausentou o trabalho da Escola foi decaindo, decaindo até chegar ao ponto de querer sair do Projeto. Então a questão é: até que ponto era um trabalho com envolvimento de todos, em equipe?(GDE1)*

De fato, a proposta de Planejamento do PDE, não parece estar efetivamente direcionada ao Planejamento Participativo, em que todos compartilham das decisões tomadas, constituindo-se em um formato participativo criado pela própria Administração, de forma a garantir maior eficiência da organização, a qual é denominada por Motta de “participação imposta” (MOTTA, 2003, p. 371), a qual passa do âmbito de direito reclamado, ao de direito instituído e, até mesmo, um dever ética e civicamente justificado.

Esse tipo de participação, segundo Motta (2003), não abre um leque de possibilidades, mas representa uma oportunidade que pode ser explorada pela comunidade. Esta, por sua vez, não possui, na maioria das vezes, os conhecimentos e habilidades necessários à participação, mas isso não deve impedir sua atuação, já que “Boa parte desses conhecimentos e habilidades são entretanto fruto da própria experiência” (MOTTA, 2003, p. 371). Assim, pode-se concluir, como insiste o autor, que é participando que se aprende a participar.

No caso da participação da Comunidade Escolar no PDE da Escola pesquisada, foi possível verificar que, quando ela ocorre, envolve, de forma mais efetiva, a comunidade interna, já a comunidade externa participa muito pouco e somente para ser informada sobre as decisões já adotadas.

Os depoimentos e Atas das Reuniões da Escola evidenciam que o Grupo de Sistematização do PDE se reúne periodicamente, convocando todos os Professores e Funcionários no início do ano letivo para participar das decisões a serem tomadas pelo grupo. A exemplo da Gerência Nacional do Programa, o principal atrativo utilizado pela Coordenação do PDE para chamar a atenção da Comunidade Escolar para as reuniões é a possibilidade de aquisição de materiais para a Escola, por meio dos recursos financeiros do Programa.

Verifica-se, pelas Atas analisadas, que a composição do GS raramente mudou, são sempre as mesmas pessoas envolvidas. O grau de envolvimento, contudo, pode ser questionado se considerarmos, em especial, o depoimento de uma das Professoras. A Professora 1 atua na Escola há 14 anos, e participa ativamente de todas as atividades: foi membro do GS do PDE desde a sua implantação, e também da APM e, atualmente, é Presidente do Conselho Escolar. Questionada, todavia, sobre sua atuação no PDE, no ano de 2006, ela respondeu que era responsável por uma das ações, mas não se lembrava exatamente de qual ação, isso teria que verificar no Documento do PDE da Escola.

Este depoimento é exemplar para se refletir sobre a real participação da própria Equipe Escolar no PDE, pois fora os “líderes” diretos do Programa, os participantes, em geral, pouco sabem informar sobre ele. Em relação aos pais, a própria Coordenadora Pedagógica reconhece que a participação é muito baixa e, mesmo havendo representantes na APM e no Conselho Escolar, eles raramente comparecem, talvez pelo horário de agendamento das reuniões, que coincide com o horário de trabalho dos pais, pondera a Coordenadora. Em função disso, já foram realizadas

reuniões em horário diferenciado, mas a participação não aumentou, como evidencia o depoimento da Coordenadora a esta pesquisa:

*Os pais têm participação nas reuniões de Colegiado, os nomes deles estão lá, mas vem um, as vezes não vem nenhum, mas nós os convocamos, sempre. E todo começo de ano fazemos uma reunião explicando o que é o PDE e também todo mês temos uma reunião, onde convidamos todos os pais. Fazemos esta reunião geralmente no período noturno, para ver se vêm mais pais, mesmo assim não é muito, pela quantidade de alunos que nós temos (Coordenadora).*

Há uma participação maior nas grandes reuniões de culminância dos Projetos desenvolvidos pela Escola, em que são feitas apresentações pelos alunos e a Diretora repassa as informações sobre o PDE. As entrevistas realizadas com as mães, todavia, permitiram constatar que estas não têm conhecimento mínimo a respeito do Programa. Em dia que se realizava Conselho de Classe realizou-se abordagem a algumas mães que compareceram à Escola, para buscar as notas de seus filhos.

Uma das mães declarou nunca ter ouvido falar no PDE, mas esclareceu que também não participava das Reuniões da Escola, apenas de Conselho de Classe. Outra mãe, indicada pela Coordenadora, por participar das Reuniões Gerais da Escola, respondeu: “PDE? O que é isso?”. A Coordenadora, que estava presente, esclareceu que era um Projeto que trazia recursos para a Escola, e que era apresentado em toda reunião de início de ano. A mãe, então, respondeu: “Eu venho nas reuniões, mas não presto atenção em tudo” (Sic). A Coordenadora acrescentou: “Mas você assina as Atas”. E ela respondeu: “Eu já assinei um monte de papel mesmo. Eu assinei isso? Da próxima vez vou prestar mais atenção. Desculpa”.

Outras duas mães, abordadas pela pesquisadora, alegaram participar das Reuniões, mas que nunca ouviram falar do PDE. Já a mãe/APM, mãe de aluna e Vice-Presidente da APM há um ano, declarou ter ouvido falar do PDE em uma das reuniões e viu uma faixa em frente à Escola sobre o PDE, mas que não sabe dizer o que era e quais as ações que desenvolvia. Conforme seu depoimento à esta pesquisa, ela e outros cinco pais participam de reuniões da APM, e opinam sobre o que deve ser feito na Escola (contratação de vigia, reforma, etc.). Informou, ainda, que as Prestações de Conta dos recursos financeiros recebidos, são feitas pela Presidente, que é Professora, e pelo Secretário da Escola, os demais integrantes da APM são chamados somente para assinar esses Documentos, depois de prontos.

Quanto aos Professores, pode-se verificar que a situação não é diferente: se aquela que participava ativamente do PDE não se recordava qual a ação pela qual era responsável, a segunda professora entrevistada, que não participava, nem sabia que o PDE ainda existia na Escola. A professora 2 já havia participado do PDE em outra Escola e nesta também, mas, no momento, não participava mais do Programa. Declarou que, quando o PDE chegou à Escola, parecia que tudo ia mudar, mas o que aconteceu, de fato, é que

*... encheu os Professores de trabalho, muito papel para preencher, números e mais números, datas para começar e para terminar as ações, muita pressão. Depois parece que foi esfriando, eu nem sabia que ainda existia o PDE. Parece que agora ele é direcionado para as primeiras e segundas séries, eu na quarta não vejo nada. Ainda tem recurso pra comprar material? Essa parte é boa, mas eu vejo a outra parte, aquele tanto de papel pra preencher (Sic) (Professora 2).*

Para a Professora 2,

*É muito trabalho para pouco, pouquíssimo, resultado. O que vale a pena é o dinheiro para comprar materiais, então às vezes, você preenche todos aqueles formulários porque precisa do dinheiro para executar a ação. Mas eu me pergunto hoje, se vale a pena.*

A fala da Professora retrata uma situação já comentada pelo Supervisor e pela Coordenadora do GDE do Município de Dourados, de que muitas Escolas só elaboram o PDE com a condição de receberem recursos financeiros, desviando-se, assim, do objetivo central do Projeto, que é o de promover a institucionalização do Planejamento Estratégico nas Escolas.

De fato, a lógica do Planejamento Estratégico está na identificação do problema e na formulação da ação para resolvê-lo, lógica esta que perpassa o PDE, cuja elaboração do PME só se justifica se estiver requisitando recursos para financiar as ações previstas para solucionar os problemas identificados no Planejamento. Enquanto a Escola não se dá conta que é o Planejamento o cerne do Programa, tem muita dificuldade para ter seus PMEs aprovados.

A Escola pesquisada pareceu já ter avançado nessa percepção, tanto que demonstrou ter assimilado os valores difundidos pelo Programa - a melhoria dos índices de aprovação e a permanência do aluno na Escola. No corredor principal de entrada da Escola, pode-se constatar a presença de cartazes que exibem os índices de desempenho dos alunos por série.

A consulta às Atas de Reuniões da Escola, bem como o confronto entre os depoimentos dos diferentes atores escolares entrevistados, permite afirmar que realmente, houve um empenho da Escola em seguir rigorosamente o Manual de Orientação para elaboração do PDE, ouvindo os diversos segmentos da Escola, evidentemente aqueles que manifestaram interesse em participar.

Não é possível afirmar, contudo, que houve um exercício de autonomia em definir as ações a serem desenvolvidas, pois, analisando o PDE elaborado pelo GS, observa-se que a definição de missão, visão de futuro e objetivos da Escola foram literalmente copiados do Manual do PDE, conforme pode ser verificado no Quadro III.

### QUADRO III

#### Comparação entre modelo do Manual e PDE da Escola pesquisada

Item pesquisado	Como configura no PDE da Escola pesquisada	Exemplos do Manual de Orientação
Valores	<p><b>Participação:</b> trabalhamos em equipe, cada pessoa contribui no limite de sua participação nas atividades escolares</p> <p><b>Inovação:</b> buscamos e incentivamos formas apropriadas para soluções de problemas dos nossos alunos, e que resolvam nossos desafios organizacionais</p> <p><b>Transparência:</b> orgulhamo-nos de ter uma comunicação aberta e honesta</p> <p><b>Criatividade:</b> apoiamos a criatividade e a inovação individuais</p>	<p><b>Participação:</b> trabalhamos em equipe, e cada pessoa contribui no limite de sua participação nas atividades escolares</p> <p><b>Inovação:</b> buscamos e incentivamos formas apropriadas para a solução de problemas e soluções inovadoras que frutifiquem em resultados para nossos clientes e resolvam nossos desafios organizacionais</p> <p><b>Transparência:</b> orgulhamo-nos de ter uma comunicação aberta e honesta</p> <p><b>Criatividade:</b> apoiamos a criatividade e a inovação individuais</p>
Visão de Futuro	Pretendemos nos tornar uma Escola de referência pela qualidade e criatividade do ensino que ministramos, pela maneira como atendemos nossos alunos e pais, pela competência profissional de nossa equipe, com uma gestão transparente.	Pretendemos nos tornar uma Escola de referência no País pela qualidade do ensino que ministramos, pela maneira como atendemos nossos alunos e pela competência profissional de nossa equipe.
Missão	...assegurar um ensino de qualidade, garantindo o acesso e a permanência dos alunos na Escola, através do caráter inovador e criativo da prática de ensino e pela participação e transparência da equipe.	...assegurar um ensino de qualidade, garantindo o acesso e a permanência dos alunos na Escola, formando cidadãos críticos capazes de agir na transformação da sociedade.
Objetivos Estratégicos	01 – Elevar o desempenho acadêmico dos alunos 02 – Modernizar a Gestão da Escola	01 – Elevar o desempenho acadêmico dos alunos 02 – Modernizar a Gestão da Escola

Fontes: Xavier, Sobrinho (1999), Dourados (2005). Elaboração para este trabalho.

Acredita-se que isso se deve ao fato de que a elaboração desses itens, sem a observação rigorosa das orientações expressas no Manual, não é aceita pela Gerência maior do Projeto.

Essa rigidez metodológica envolve, inclusive, os termos utilizados na definição de objetivos, metas e ações, já que os mesmos devem ser quantificáveis. Por isso, muitas vezes, a Escola até consegue colocar suas necessidades dentro dos objetivos do Programa, mas a semântica utilizada não contempla a possibilidade de verificação quantitativa, sendo então devolvido o plano para que seja refeito.

Na Escola pesquisada, a Professora (Coord/Profa) comentou, em entrevista concedida a esta pesquisa, que no início da implementação do PDE na escola, *“... sempre falavam para gente que colocamos a idéia mas não foi aceita, foi reprovada. E, as vezes, isso acontecia até pela própria linguagem que usávamos, depois que eu comecei a perceber isso”*.

Está em jogo, nesse processo, a autonomia da Escola na elaboração do seu Planejamento. Verifica-se que o Programa propõe uma falsa autonomia às organizações, na medida em que estas são convocadas a pensar sua missão institucional, em conjunto com a comunidade, e a elaborar Planos para atingir os objetivos propostos. Todavia, para que esses Planos sejam aprovados e recebam financiamento, devem estar intimamente relacionados com os objetivos do Programa Fundescola. Estes, por sua vez, são elaborados pela Gerência do Programa, de acordo com as orientações técnicas dos Assessores e com os Documentos do Banco Mundial.

Dessa forma, pode-se afirmar que a autonomia concedida às Escolas circunscreve-se aos limites impostos pelo próprio Programa, tanto no que se refere ao que se deve executar, como quanto se pode gastar, já que os valores também são pré-definidos pela Gerência. Dessa maneira, as necessidades da Escola devem ser obrigatoriamente “encaixadas” nos objetivos do Programa, possíveis de serem executadas com os recursos (mínimos) pré-estabelecidos e passíveis de avaliação quantitativa que comprove sua contribuição para a melhoria dos índices de aprendizagem.

Apesar de a Escola pesquisada parecer ter assimilado parcialmente os valores do Programa, quando se questiona a principal contribuição que este trouxe, a questão financeira é a que se sobrepõe, como evidencia o depoimento da Coordenadora. Diz ela:

*Agora, em relação à mudança na Escola (pelo comentário do pessoal antigo aqui), foi muito bom, pelos recursos que foram adquiridos, porque temos aqui na Escola, hoje em dia, armários em todas as salas, televisão, vídeo, máquina fotográfica, livros, material didático para nós (Coordenadoras), Professores e para as crianças. Nós não temos falta de nada, na medida do*

*possível. Todos os projetos que a Escola desenvolve dão certo devido aos materiais que conseguimos com as verbas do PDE. Então eu acho que é muito positivo para gente isso, tanto pelo dinheiro quanto pelo envolvimento.*

A Professora 1 também destaca, em seu depoimento, que a principal mudança que a Escola sofreu com o PDE foi a possibilidade de aquisição de materiais e equipamentos. Ela afirma que,

*A mudança, eu vejo que é na aquisição do material. O PDE deu essa condição para a Escola, porque antes nós não tínhamos material de apoio, no caso da literatura infantil, então, o PDE veio para somar. Hoje, o Professor não pode falar que não tem material para trabalhar. A nossa Escola não deixa a desejar, em nada, à Escola particular, na questão de material, de recursos. Então a gente está bem amparada (Professora1).*

Apesar dos atrasos e inconstâncias nos repasses financeiros do PDE, este é mencionado, pela maior parte dos entrevistados, como a principal contribuição que o Projeto trouxe para a Escola. Somente uma Professora apresentou como principal mudança a preocupação com os índices de reprovação dos alunos. Outras mudanças mencionadas pontualmente, foram: a preocupação da Escola com a participação dos pais na vida escolar dos alunos; o maior envolvimento da Comunidade Escolar nas atividades desenvolvidas, e o aprendizado que o Programa trouxe para a Gestão da Escola, no que se refere ao Planejamento e à Prestação de Contas.

### **Considerações Finais**

A pesquisa possibilitou identificar, as seguintes mudanças ocasionadas pelo PDE na escola:

1. Racionalização do processo de Planejamento;
2. Aumento da participação da comunidade interna;
3. Melhoria das condições de trabalho, via aquisição de materiais permanentes e de consumo.

Em relação ao primeiro item, foi possível constatar que a Escola pesquisada, por meio do processo de Planejamento instaurado pelo PDE, passou a refletir sobre o foco de suas ações, seus pontos fortes, problemas e limitações, buscando

desenvolver ações que visassem atingir os objetivos estabelecidos, a partir do diagnóstico da instituição.

Percebe-se, contudo, que esse diagnóstico é bastante influenciado pelos aspectos presentes nos Manuais do Programa, redundando sempre na questão da elevação dos índices de rendimento. Assim, a Instituição pesquisada pareceu supervalorizar essa variável, em detrimento de outros aspectos que poderiam ter sido contemplados em seu Planejamento, e que interferem no cotidiano escolar.

Não se pode negar, todavia, a importância do despertar dessa preocupação. Como comentou uma das Professoras, ressaltando que só depois de participar dos estudos para elaboração do PDE, começou a atentar para o índice de desempenho dos seus alunos, buscando identificar de onde vinham os problemas, se de fora da Escola ou da metodologia utilizada por ela. Ela enfatizou que, na metodologia do Programa, não possui espaço para esse tipo de reflexão, mas desperta a equipe para pensar nessas questões.

Essa preocupação também gerou, na Escola, a iniciativa de buscar o apoio e o acompanhamento dos pais, promovendo conversas individuais durante os Conselhos de Classe, enviando bilhetinhos de aviso para comparecerem à Escola. Mesmo assim, a Coordenadora ressalta que os pais, cujos filhos apresentam maiores dificuldades, não costumam comparecer à Escola, e, quando o fazem, é no horário de chegada ou saída das crianças, em que só é possível uma conversa rápida na porta da sala de aula.

Analisando essa informação, e comparando-a com as entrevistas realizadas com as mães de alunos, pode-se inferir que os valores do PDE, na Escola pesquisada, não chegaram à comunidade externa, mas mobilizaram a comunidade interna, a qual tem ampliado sua participação nas decisões, apesar do caráter limitado dessa participação. Ainda assim, o fato de o Professor e os demais funcionários visualizarem o “retrato da escola”, motivou um processo de reflexão sobre o seu papel na manutenção ou mudança do quadro que se apresenta.

A Coordenadora da Escola ressaltou, contudo, que ainda enfrenta muitas dificuldades em relação ao trabalho coletivo. A metodologia do Programa estimula o trabalho em equipe e, de fato, este ocorre, por meio da reflexão conjunta durante as reuniões e da divisão das tarefas a serem executadas. A partir daí, cada equipe, ou Gerente de Meta, trabalha individualmente, percebendo-se, até, um certo espírito competitivo.

De fato, a idéia posta pelo Programa é a de organização do trabalho de equipe, entendida como divisão de tarefas para otimizar o desenvolvimento das ações. Certamente, o espírito competitivo está implícito à proposta do PDE. Essa concepção difere profundamente da concepção de trabalho coletivo, a qual implica no envolvimento de todo o grupo, em todas as tarefas, para que um objetivo comum seja atingido.

O incentivo ao espírito competitivo, por meio da priorização do trabalho em equipe, constitui-se em um dos limites desse projeto. Entre outros limites, pode-se destacar: a excessiva burocratização da atividade de planejamento, a pouca ênfase na participação da comunidade externa à escola, a restrita autonomia local na tomada de decisões, bem como o direcionamento do planejamento da escola de acordo com prioridades pré-estabelecidas.

## **Bibliografia**

ALBAVERA, F. S. (2003). **Planificación estratégica y gestión pública por objetivos**. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL. (Serie Gestión Pública n° 32).

ANSOFF, H. I, et all. (1981). **Do Planejamento Estratégico à administração estratégica**. São Paulo: Atlas.

ARELARO, L. R. G. (2000). Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas, SP: Autores Associados.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundescola. (1998). **Projeto Fundescola I: Manual de Operação e Implementação do Projeto – MOIP; Orientações Gerais**. V. I. Brasília, DF: Fundescola/MEC, Banco Mundial.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola. Projeto Nordeste (1999). **Boletim Técnico**. N. 26, ano IV.

CARO, A. R. (2002). **Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para um “nuevo consenso” en América Latina**. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL. (Serie Gestión Pública, n° 28).

- CHIAVENATO, I. (1993). **Administração de empresas**: uma abordagem contingencial. 3ª ed. São Paulo: Makron Books.
- DOURADOS (2005). **PDE 2005/2006**. Dourados, MS
- DRUCKER, P. (1998). **Introdução à administração**. São Paulo: Pioneira.
- MOTTA, F. C. P. (1986). **Teoria das organizações**: evolução e crítica. São Paulo: Pioneira.
- \_\_\_\_\_. (2003) Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, V. 29, nº 2, jul/dez.
- PARENTE FILHO, J. (2003). **Planejamento Estratégico na educação**. Brasília: Plano.
- SILVEIRA JR, A.; VIVACQUA, G. (1999). **Planejamento Estratégico como instrumento de mudança organizacional**. São Paulo: Atlas.
- XAVIER, A. C. da R., SOBRINHO, J. A. (1999). **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola**. Brasília: Fundescola/FNDE/MEC.