

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE): evidências da implantação em escolas municipais *

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola - UFMS/Campus Dourados/DED/CCHS

GT: Estado e Política Educacional/ nº 05

Agência Financiadora: Não contou com financiamento.

Apresenta-se neste trabalho a experiência do processo de implantação e consolidação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) quando este produto¹ do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA) é executado na escola. Descreve-se também as articulações que se dão a partir do Ministério da Educação com as Secretarias de Estado de Educação, e de como estas, trabalham o processo de adesão dos municípios por meio das Secretarias Municipais de Educação ao Programa FUNDESCOLA. Neste caso, elegeu-se, no Estado de Mato Grosso do Sul, o município de Dourados para o estudo em questão.

Segundo Amaral Sobrinho (2001) – Coordenador de Gestão Educacional do programa FUNDESCOLA – tal Programa foi concebido com base nos princípios da equidade (igualdade de oportunidade), da efetividade (obtenção de resultados) e da complementaridade (sinergia das ações), tendo como objetivo melhorar o desempenho do ensino fundamental através da ampliação ao acesso e permanência das crianças na escola; melhoria da qualidade da escola e dos resultados educacionais; aprimoramento da gestão da escola e das secretarias estaduais e municipais de educação.

Para tanto, foram estabelecidas pelo Programa FUNDESCOLA três grandes estratégias: a) fortalecimento da escola; b) fortalecimento das secretarias de educação; c) mobilidade na alocação de recursos.

Para realizar tais estratégias, o PDE seria o produto do Programa FUNDESCOLA que se proporia a promover a qualidade do ensino e o aperfeiçoamento da gestão da escola pública, especificamente, para o ensino fundamental, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

* Este trabalho integra a pesquisa interinstitucional “Novos modelos de gestão da educação básica: o que mudou na escola?” sob coordenação da Prof^a. Dr^a. Marília Fonseca.

¹ O termo produto é utilizado tanto pelos técnicos do Ministério da Educação (MEC), quanto pelos da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) para designar os projeto/ações do Programa FUNDESCOLA.

O município de Dourados², por estar localizado na segunda microrregião mais populosa do Estado de Mato Grosso do Sul, foi contemplado com o Programa FUNDESCOLA. Nos termos do Programa, Dourados faz parte da segunda Zona de Atendimento Prioritário no Estado (ZAP 2).

O relato ora em foco, analisa a experiência de escolas municipais na condução do Programa, e se sustenta em dados obtidos em documentos básicos e informativos do Programa, documentos produzidos na fase de implantação do Produto PDE em escolas municipais e mediante recuperação da experiência vivenciada pela técnica pedagógica da Secretaria Municipal de Educação que atua, desde a introdução do PDE no município, como membro do Grupo de Desenvolvimento da Escola (GDE). Os componentes desse grupo têm a responsabilidade de acompanhar o processo de elaboração, execução e avaliação do PDE no âmbito municipal.

1. A introdução do PDE no Município

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) chegou ao Município em 1999, através da Secretaria de Estado de Educação, em convênio celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Estado de Mato Grosso do Sul, representado pela Secretaria de Estado de Educação, com a interveniência da Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC), representada pela Direção Geral do FUNDESCOLA. Neste processo, a Secretaria de Estado de Educação foi o órgão representativo e interveniente do Estado de Mato Grosso do Sul na relação com as prefeituras municipais pertencentes a ZAP 2. A partir de 2001, o convênio é celebrado diretamente com os municípios através de negociação com a Direção Geral do FUNDESCOLA, contudo, na Secretaria de Estado de Educação, permanece uma coordenação estadual de tal Programa.

No mês de janeiro de 1999, a Secretaria Municipal de Educação de Dourados reuniu diretores e supervisores escolares, das 34 escolas sob sua jurisdição, para lhes apresentar o “Produto PDE”, utilizando-se, na ocasião, de slides de divulgação fornecidos pelo próprio FUNDESCOLA. A reunião visava, em última instância, conhecer as escolas que tinham interesse em implantar o “Produto PDE”.

² O município de Dourados está localizado a sudoeste de Mato Grosso do Sul. Faz parte da faixa de fronteira do Brasil com o Paraguai. Com 164.949 habitantes (8% da população total) é o segundo maior município do estado e apresenta uma taxa de urbanização da ordem de 91,19% (IBGE, 2000; IPLAN, 2002).

No mês de fevereiro de 1999, o Programa solicitou, à Secretaria Municipal de Educação³, a seleção de quinze escolas, que, deveriam corresponder aos seguintes critérios: ter mais de 200 alunos no ensino fundamental⁴; ter condições mínimas de funcionamento⁵; ter liderança forte;⁶ possuir Unidade Executora⁷ a fim de receber, administrar e prestar contas do dinheiro recebido. Aplicados os critérios eletivos, apenas sete das quinze escolas indicadas foram contempladas com o Produto.

Em março de 1999, as escolas municipais foram *informadas*, pela Secretaria Municipal de Educação, sobre o início da operacionalização do Produto na esfera municipal, publicando-se a relação das que haviam sido *eleitas* para implantá-lo. Algumas escolas não selecionadas sentiram-se alijadas do processo, cobrando respostas da Secretaria Municipal de Educação, pois entendiam que as eleitas teriam a vantagem de contar com “verbas” para aplicar na solução de problemas escolares que careciam de recursos não assegurados pela administração municipal.

Cada escola selecionada formou o Grupo de Sistematização (GS), que foi envolvido em ação de capacitação voltada para o direcionamento e a instrumentação da elaboração do PDE, no período de 12 a 14 de junho de 1999. Essas escolas vinham, desde a segunda quinzena de abril, elaborando seu PDE. Este, após análises e correções metodológicas por parte dos técnicos responsáveis, foi concluído ao final de julho. O período de execução do Plano seria de agosto a dezembro do mesmo ano.

Tendo em vista que não ocorreu a liberação do recurso financeiro, prevista para setembro de 1999, as escolas acabaram executando somente as ações não financiáveis. A expectativa da escola municipal acerca dos benefícios do PDE, frustrada nesse primeiro momento, era exatamente a de poder dispor e gerir recursos com vistas à solução de problemas tidos como prementes pela unidade escolar.

Em fevereiro do ano 2000, as escolas fizeram uma reprogramação de metas e ações do PDE para receber os recursos previstos. A verba foi depositada nesse mesmo mês, em conta específica da Associação de Pais e Mestres (APM), que se tornou a Unidade Executora da escola.

³ A Secretaria Municipal de Educação tinha, então, um universo de 34 escolas, sob sua jurisdição.

⁴ O projeto atende especificamente o Ensino Fundamental Regular.

⁵ Significa conjunto de insumos e condições necessárias para realização das atividades escolares.

⁶ O diretor deve trabalhar em direção aos objetivos propostos para a escola, ser dedicado, ativo e assumir funções pedagógicas.

⁷ Pode ser a Associação de Pais e Mestres, o Conselho Escolar, a Caixa Escolar e outros, desde que tenha inscrição no Cadastro Geral de Contribuinte (CGC), conta bancária específica para cada modalidade e esteja registrada no MEC.

Para dar continuidade ao Programa, buscando sua consolidação e expansão, o FUNDESCOLA passou a firmar convênio específico com cada esfera administrativa. Assim, em 2000, através do ofício nº 394/2000, o FUNDESCOLA consultou o Secretário Municipal de Educação e o Prefeito do Município se havia interesse em participar da segunda rodada de financiamento e em expandir o PDE às demais escolas.

A consolidação do PDE no município significaria garantir, por mais um ano, recursos para as escolas que o haviam implantado em 1999. Para isso, o FUNDESCOLA requeria da administração municipal uma contrapartida de 50% de recursos financeiros para esse Produto.

A expansão significaria levar o PDE às demais escolas da rede, desde que elas atendessem mais de 200 alunos. Para essa expansão, o FUNDESCOLA entrava com 70% e a Secretaria Municipal de Educação com 30% do montante de recursos, conforme faixas de financiamento especificadas pelo Programa⁸.

Em 2000, mais dezenove escolas entraram para o PDE, totalizando vinte e seis das trinta e quatro escolas da Rede Municipal de Ensino, ou seja, 76% das escolas municipais.

As escolas ingressantes também formaram seus Grupos de Sistematização, tendo estes recebido capacitação de 12 a 15 de junho desse ano. A elaboração do PDE foi iniciada em seguida, sendo fixado setembro como o prazo de sua conclusão, o que ocorreu após análises e correções metodológicas por parte dos técnicos responsáveis no mês de outubro.

As ações de acompanhamento da elaboração do PDE devem ser vistas com atenção porque revelam a natureza da gestão que se realiza e ensina no processo de implantação deste produto. A gestão tem forte componente técnico, de regulação externa e de indução de escolhas. Ela propicia uma imediata regulação do processo de assimilação, pelos envolvidos, tanto da orientação do Projeto como de sua metodologia. Estabelece uma disciplina nas esferas do pensar, decidir e agir, forjada na interação dos sujeitos mobilizados na elaboração do PDE com os formuladores e implementadores do Produto. Essa interação se processa, basicamente, numa “interlocução” instrumentada, de forma remota, por farto material impresso. Ainda, os elaboradores do PDE contam

⁸ O valor do recurso a ser repassado para a escola é de acordo com o número de alunos matriculados no Ensino Fundamental. A faixa é de R\$ 6.200,00 para escolas de 200 a 500 alunos, de R\$ 10.000,00, para escolas de 501 a 1000 alunos de R\$ 12.000,00, para escolas de 1001 a 1500 alunos e R\$ 15.000 para escolas acima de 1500 alunos. A escola aplicará esses recursos distribuindo-os em 40% para despesas de capital e 60% para custeio.

com o aporte direto e imediato propiciado por atores situados na estrutura administrativa local do Programa.

Tendo em vista o processo de eleição de prefeito, em outubro de 2000, que resultou em mudanças partidárias na administração de alguns municípios, o FUNDESCOLA, através da Coordenação de Programação e Convênios, fez algumas orientações aos municípios. Do ofício nº 1.862/2000 — DGP/FD, Brasília 30 de outubro de 2000, foi extraído o excerto pertinente ao caso de Dourados,

7. Considerando que estes convênios serão celebrados no final do mandato dos atuais chefes do executivo municipal, solicitamos a COEP⁹ que esclareça ao município que, somente se ele tiver condição de depositar a contrapartida na conta das escolas até 30/12/2000 o convênio poderá ser firmado considerando 100% do PME¹⁰. Caso contrário, o convênio somente será celebrado com o valor correspondente aos 70% dos recursos do MEC/FUNDESCOLA, os demais 30% não poderão configurar no convênio. Neste caso o PTA¹¹ corresponderá a apenas 70% do PME. Neste caso é possível que seja necessário a adequação de algum PME.

8. Outra alternativa é o município celebrar o convênio apenas em 2001, situação em que o PTA também será elaborado em 2001, neste caso considerando o censo de 2000. Qualquer que seja a opção do município, solicitamos nos comunicar impreterivelmente até 01/10/2000. Recomendamos esta alternativa para os municípios cujo Prefeito não foi reeleito na última eleição.

Frente a essas orientações e por questões administrativo-financeiras, o convênio não foi celebrado em 2000.

Em 2001, o governo da nova gestão municipal – a atual administração resulta de uma coligação político-partidária hegemônica pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – abriu o debate no seu interior sobre a celebração ou não do convênio com o Programa FUNDESCOLA. A posição da Secretária Municipal de Educação, bem como de setores internos à Secretaria Municipal, eram contrários à nova celebração do convênio, por entenderem que, dentre outras situações, os recursos oriundos dos produtos¹² do FUNDESCOLA já haviam sido alocados no município em quase sua totalidade, e, sendo assim, a partir de 2002, o município é que deveria financiar os produtos do

⁹ COEP – Coordenação Estadual do Programa FUNDESCOLA.

¹⁰ PME – Plano de Melhoria da Escola.

¹¹ PTA – Plano de Trabalho Anual.

¹² PDE, PAPES e Escola Ativa.

programa e, ainda, as contradições que permeiam opções diferenciadas de política educacional, dado que estava em curso na rede municipal de ensino, o movimento da Constituinte Escolar¹³. Nesse sentido, os debates, as reflexões e as análises decorrentes do processo do movimento da Constituinte Escolar contribuíram para desvelar as contradições existentes entre a gestão democrática da educação e outras formas de gestão, cuja sistematização desta problemática está contemplada no Caderno Temático nº 3 da Constituinte Escolar – Políticas públicas, valorização e financiamento da educação. Diante disso, muitas escolas solicitaram desistência de adesão ao PDE.

Cabe destacar a repercussão que este processo teve no interior do governo municipal quando setores desta gestão entenderam que, construir uma opção educacional que não contemplasse o programa FUNDESCOLA, significaria perder recursos para a educação.

Neste caso, o que seduzia setores do governo municipal era o fato de, um dos produtos do FUNDESCOLA o Programa de Adequação de Prédios Escolares (PAPES) ter alocado no município em 2001, R\$ 847.000,00 contemplando a reforma de salas de aula de dezessete unidades escolares. O significativo desta reforma foi a efetiva adequação dos prédios escolares para a educação especial. Por uma iniciativa da Secretaria Municipal de Educação, as dezessete escolas foram contempladas com uma outra arquitetura que proporcionou espaço adequado para alunos da educação especial. Permaneceu, todavia, um ponto que era fundamental para o governo municipal: as relações institucionais com o governo estadual e federal, que acabaram prevalecendo no processo.

Assim, a decisão do governo municipal de continuar com o Programa FUNDESCOLA, significou retomar todo o trabalho feito pelas escolas. Da Coordenação de Gestão Educacional e Assessores Técnicos, as escolas receberam informações que seriam apenas uma atualização de dados e ajustes em algumas ações, pois se tratava de um novo ano. O que decorreu foi um refazer em torno de 80% do Plano elaborado em 2000, dentro do cronograma de um mês.

¹³ O movimento da Constituinte Escolar – Construindo uma Escola Participativa – é o projeto estruturante da Secretaria Municipal de Educação de Dourados. Seu objetivo é radicalizar a democracia na educação municipal. Assim este movimento em curso, abriu no setor educacional do município o debate “da escola que temos a escola que queremos” com vistas a democratização da gestão; democratização do acesso, da permanência e do conhecimento; Qualidade Social na Educação; a construção de novos tempos e espaços educativos na escola, bem como no horizonte próximo, a construção coletiva do Plano Municipal de Educação.

2. A construção do PDE pela escola

Considerando-se que o processo desencadeado a partir da inclusão da escola no PDE foi sempre o mesmo, será feito, a seguir, descrição única para os anos de 1999 e 2000.

Após seleção das escolas e composição dos GS, iniciou-se a capacitação que, dirigida por Consultores e Assessores Técnicos, foi dividida em três momentos: palestras, oficinas de trabalho e apresentação dos grupos de trabalho.

No primeiro momento do processo, foi apresentado o Programa FUNDESCOLA, um panorama da gestão educacional e escolar no Brasil nas últimas décadas e uma visão geral da metodologia do PDE.

As oficinas, segundo momento do processo, trabalharam detalhadamente cada etapa da elaboração do PDE, através de análise dos dados de uma escola fictícia.

No terceiro momento do processo, os grupos apresentaram seus trabalhos seguidos de comentários e correções, pelos técnicos, para sanar as possíveis dúvidas.

Os trabalhos, no decorrer da capacitação, foram intercalados por apresentações de filmes cujos conteúdos mostram a importância das idéias inovadoras, do trabalho em equipe, da mudança de paradigmas. Enfim, eram filmes com propósitos “motivadores”, para despertar nos participantes pré-disposição às mudanças em suas respectivas escolas.

O impacto “motivador” promovido pela capacitação foi levado, pelo GS, para as escolas. Uns com intensidade outros menos fervorosos, mas, todos, imbuídos em realizar satisfatoriamente a tarefa “proposta”.

Terminada a capacitação, imediatamente as escolas começaram a executar o cronograma de elaboração, que se encontrava delimitado no manual. Foram onze semanas de trabalho, que abarcaram as etapas de: Preparação, Análise Situacional, Definição da Visão Estratégica e Plano de Suporte Estratégico.

Na Preparação, enfatizou-se o “Produto PDE”. Considerava-se importante que a divulgação do PDE, para a comunidade escolar interna e externa, fosse realizada de maneira criativa e atrativa, a fim de criar um clima de “motivação” e “comprometimento” com o trabalho. Um planejamento diferente foi apresentado à comunidade escolar e, ainda, acompanhado de recursos financeiros que proporcionariam a viabilização de ações para a aquisição de materiais.

Nesse sentido, o comprometimento com o trabalho foi selado com a assinatura da “Carta de Adesão” na qual a escola se comprometeu em elaborar e executar o PDE, conforme orientações do FUNDESCOLA.

A assinatura dessa carta formalizou o compromisso e, por outro lado, implicou na aceitação da ideologia que acompanha as políticas setoriais segundo diretrizes do Banco Mundial. Convém ressaltar que, na capacitação, as concepções teórico-metodológicas que fundamentam o “Produto PDE” não são postas para discussão e análise.

Na etapa de preparação, as escolas tiveram diferentes procedimentos. Desde a divulgação com festas, faixas, camisetas, até a inevitável necessidade de informar à comunidade escolar sobre o “Produto PDE” e solicitar a participação de todos, através de reunião.

A etapa de Análise Situacional compreendeu três questionários. O questionário 1, *Perfil e Funcionamento da Escola*, permite o levantamento de dados numéricos e estatísticos e a análise dos projetos desenvolvidos pela escola. Nessa análise, as escolas chegaram a conclusões tais como: “não fazemos registros de nossas ações”, “temos vários projetos, mas nenhum tem resultados significativos”, “precisamos rever os objetivos dos projetos” ou “nossos projetos têm dado bons resultados na aprendizagem”.

O questionário 2, *Análise dos Fatores Determinantes da Eficácia Escolar*, contempla os seguintes fatores: efetividade do processo ensino aprendizagem; clima escolar; envolvimento dos pais e da comunidade; desenvolvimento do patrimônio humano e gestão participativa de processos. Nesse questionário, a equipe escolar discutiu e fez auto-análise norteada pelos requisitos e características correspondentes a cada fator, avaliando-se com pontuação numa escala de um a cinco.

Dentro da escala de um a cinco, as pontuações quatro e cinco significam que a escola não tem problemas como reprovação e abandono, ou já possui ações estratégicas para resolvê-los. Sendo assim, é considerada uma escola eficaz.

Cabe ressaltar que, segundo os autores do manual de orientação do “Produto PDE”, estudos realizados no Brasil e no exterior apontam os fatores não-reprovação e não-abandono como características principais de uma escola eficaz e de qualidade.

Na seqüência, no trabalho com o questionário 2, as escolas tiveram procedimentos e reações diversas. Algumas delas envolveram todos os segmentos da escola, principalmente, quando os fatores que deveriam ser trabalhados para a melhoria da escola, estavam a estes segmentos relacionados. Outras, trabalharam entre

professores, direção e coordenação pedagógica. Em relação ao conteúdo de tal questionário, a maior dificuldade estava em compreender o significado da pontuação sob a ótica da metodologia do “Produto PDE”. Diversos foram os entendimentos das escolas: uma pontuação baixa “prejudicaria o diretor ou perderiam o financiamento”; pontuar-se baixo significava “desmerecer nosso trabalho” etc. Várias escolas atribuíram-se quatro e cinco pontos, ignorando os dados estatísticos que apontavam problemas de reprovação, abandono, distorção idade-série.

As reações manifestas de descontentamento vieram mais da parte dos professores. Alguns demonstraram indignação diante dos dados estatísticos insatisfatórios na série ou disciplina que trabalhavam e outros revelavam o desejo e a disposição em buscar alternativas para melhorar. Também havia aqueles que não se envolviam nas discussões.

O questionário 3, *Avaliação Estratégica da Escola*, foi respondido apenas pelo GS. Segundo os documentos do “Produto PDE”, esse instrumento capta a percepção sobre as variáveis que afetam ou podem afetar o desempenho da escola. Consiste na análise daquilo que o “Produto PDE” denomina de variáveis, sendo variável do ambiente interno *forças e fraquezas* e variável do ambiente externo *oportunidades e ameaças*. Estabelecidas as variáveis, o GS faz a interação entre elas na tentativa de obter indicadores das possibilidades e dos limites para traçar as ações.

No geral, as escolas tiveram mais dificuldades em encontrar as forças e oportunidades. As *forças*, definidas como aquilo que a escola executa bem, são perpassadas por certos princípios, valores, comportamentos que os GS tiveram dificuldades em “extrair” do seu contexto escolar. Buscavam, então, “encaixar-se” aos exemplos do manual. O mesmo aconteceu na definição das oportunidades. Um item bastante utilizado foi o das parcerias, inclusive, concretizadas na execução.

Quanto às *ameaças* (ou riscos), o manual do “Produto PDE” coloca que elas são situações externas que podem afetar ou não a escola. Se detectadas a tempo, podem ter seus impactos minimizados. Interessa destacar que foram consideradas como ameaças, a partir de exemplos extraídos do manual do “Produto PDE”, situações como: baixa renda familiar; desvalorização do magistério; greves; baixo nível de preparação dos alunos que ingressam na escola etc.

Uma lógica asséptica, preventiva, de minimização de custos, implícita na mediação técnica, levou a escola pública municipal, situada em espaço urbano marcado pela pobreza e miséria de toda ordem, a considerar a realidade de seu aluno concreto

como uma “ameaça”, um “risco” para seus objetivos de (ou em prol do) “desenvolvimento organizacional”. Induzida a perseguir eficiência e eficácia como requisitos de qualidade organizacional, essa escola deixou de reconhecer-se como sujeito político capaz de concorrer para a transformação de tal realidade ao privilegiar valores de outra ordem.

Em lugar de perceber necessidades na inter-relação escola (organização) e alunos concretos (obviamente não-clientes), os protagonistas do PDE quedaram-se a soluções, com vistas a reduzir o impacto de uma dura realidade sobre o induzido desenvolvimento organizacional a que se submetem, como esperança de melhoria no financiamento da escola.

Com isso, os sujeitos que fazem a escola concreta, em seu cotidiano, são afastados da idéia de que a qualificação dessa escola faz parte, necessariamente, de um processo mais amplo e complexo de qualificação da sociedade e da vida humana. Tudo se reduz ao poder da técnica de planejar estrategicamente, a partir de um entendimento de que a qualidade da escola decorrerá da adoção de novos padrões de gestão da educação (FREITAS, 1997).

Outra “ameaça” ou “risco”, que merece destaque, diz respeito ao baixo nível de preparação dos alunos que ingressam na escola. Isso expressa a idéia de que a criança precisa chegar “pronta” à escola. Qual é o papel da escola? Está aí embutida a idéia de um “aluno ideal”, expressando motivações reveladoras da escola concreta: mais seletiva e excludente do que emancipatória.

O processo de planejamento estratégico aí vivenciado levou à ação de pensar a escola, porém como um “mundo à parte”, ou seja, como se não fosse fundamental pensá-la enquanto instituição e organização social determinada e condicionada pelo tipo de relações vigentes na sociedade e, ainda, como se sua contribuição na transformação social não fosse questão primeira a ser posta à reflexão dos que a constroem cotidianamente.

Feitas essas considerações, retoma-se a descrição do processo de elaboração do PDE.

Ao final de cada questionário, há uma ficha-resumo que tem por objetivo sintetizar suas informações, extraindo os pontos “críticos para o sucesso da escola” e fazendo uma seleção daqueles pontos que deverão ser “atacados”. É importante sublinhar que, para o preenchimento da ficha-resumo do questionário 2, o manual do “Produto PDE” define o quantitativo de fatores, requisitos e características que devem

ser atacados prioritariamente (no máximo três). Porém, mais interessante é a obrigatoriedade quanto à presença dos fatores *efetividade do processo ensino aprendizagem* e *gestão participativa de processos*, ficando o terceiro fator para a escola definir.

Em que pese a veracidade das afirmações de que os problemas da escola passam pela gestão e pela efetividade do processo ensino e aprendizagem, definir para a escola que fatores ela deve obrigatoriamente contemplar – utilizando para isso a explicação de que estudos sinalizam como sendo comum às escolas estas problemáticas – nos remete a algumas inferências inevitáveis.

Ao determinar que os referidos fatores sejam contemplados no PDE, torna-se evidente a preocupação que se tem em controlar dois importantes e abrangentes campos do âmbito escolar: currículo e gestão. O primeiro fator contempla questões referentes à organização do conteúdo – sendo que conteúdo e currículo são sinônimos para o “Produto PDE – ao tempo de aprendizagem, às práticas e rotinas dentro da sala de aula, à avaliação, às estratégias inovadoras etc. Essas questões demonstram no seu conjunto a preocupação com a “manipulação dos meios”, com vistas a garantir/controlar os fins/resultados.

O segundo fator obrigatório, que abrange o aspecto administrativo, preocupa-se com a definição de objetivos e envolvimento de todos da escola para atingi-los, todavia, com uma orientação que privilegia a lógica da participação própria do modelo da gestão da qualidade total, cujos méritos Xavier (1992) já assinalara. Segundo este autor, a Gestão da Qualidade Total consiste em

[...] um conjunto estrategicamente organizado de princípios e métodos que visa à mobilização e à cooperação de todos os membros de uma unidade de produção, com o intuito de melhorar a qualidade de seus produtos e serviços, de suas atividades e de seus objetivos, para obter a satisfação dos clientes e um acréscimo de bem-estar para os seus membros, de acordo com as exigências da sociedade (XAVIER, 1992, p. 228).

Qualidade, na ótica do Controle da Qualidade Total, é uma técnica organizacional provocada por uma gestão estratégica do trabalho que objetiva satisfazer o consumidor. É oferecer um produto de acordo com as especificações, formato e desenho requeridos pelo cliente. Também significa fazer o certo, para evitar desperdício e re-trabalho, e ter preço competitivo. A qualidade deve estar ligada à missão da

organização, identificando-se com ela, e exige a participação de todos para promover uma visão compartilhada. Considera-se que a adesão do trabalhador aos objetivos da empresa gera uma motivação que supera a questão do incentivo salarial (OLIVEIRA, 1996).

Realizado o diagnóstico da escola, o GS passou a trabalhar na terceira etapa: Definição da Visão Estratégica e Plano de Suporte Estratégico da escola. Conforme o manual do “Produto PDE”, através da Visão Estratégica a escola “expressa o conhecimento que tem de si mesma: seus êxitos, seus fracassos, suas potencialidades, suas limitações, suas certezas e os caminhos que pode e quer percorrer” (p.122). Consiste na definição de Valores, Visão de Futuro, Missão e Objetivos Estratégicos.

Na definição dos valores, as escolas apresentaram dificuldades semelhantes às do questionário três, qual seja, a variável interna definida pelo “Produto PDE” como forças. Mais uma vez os exemplos do manual, nortearam as definições da escola sobre valores.

Aos moldes de uma empresa, o “Produto PDE” recomenda que a Visão Estratégica seja exposta para o conhecimento de todos e também para criar o propósito coletivo, em torno dos objetivos definidos. Diante disso, as ações das escolas se voltam para confecções de banners, murais, faixas, pinturas etc, com o objetivo de divulgar amplamente sua Visão Estratégica. Estas ações de divulgação da Visão Estratégica da escola, cabe ressaltar, foram financiadas pelo “Produto PDE”. A elaboração do Plano de Suporte Estratégico foi um momento de muito trabalho intelectual e técnico – ressalta-se, mais técnico do que intelectual. Trata-se da definição, a partir dos Objetivos Estratégicos de estratégias, metas e ações. Coube ao GS trabalhar na definição das estratégias e metas.

As estratégias são de natureza qualitativa, emanam dos objetivos estratégicos e devem apontar os caminhos alternativos para alcançar tais objetivos estratégicos.

As metas são de natureza operacional, quantitativa e passível de mensuração através de indicadores que o “Produto PDE” define. Segundo o manual do “Produto PDE”, as metas diferem das ações de rotina da escola. Enquanto a rotina é normalmente realizada por um mesmo setor da escola, num processo contínuo e com resultados diversos, as metas têm começo, fim e resultados bem definidos e podem ir além de uma área ou setor. Este é um ponto passível de reflexão: priorizar os fins e os resultados em detrimento dos meios não seria desconsiderar as influências permissíveis que este último pode causar sobre o primeiro? “Desconsiderar” não seria passar um rolo

compressor sobre fatores consubstanciados pelo agir humano ? Após a elaboração das metas foi concluída a estrutura gerencial do âmbito escolar, com a definição dos nomes dos líderes de objetivos, gerentes de metas e equipes dos planos de ação. Cada gerente de meta trabalhou com uma equipe responsável em elaborar e executar as ações. Nesta perspectiva, o Plano de ação é o desdobramento das metas em ações. Assim, as ações devem ter um encadeamento lógico para o alcance da meta, que por sua vez deve ser coerente com a estratégia a fim de alcançar o objetivo estratégico.

Uma observação importante nessa fase de elaboração dos planos de ação foi a evidência de um maior desgaste das pessoas envolvidas no processo, tendo em vista o grau de dificuldade imposto pelos aspectos técnico-metodológicos, cuja qualidade cabe aos técnicos ligados ao PDE garantir.

No intuito de ilustrar a rigidez da técnica, transcreve-se, a seguir, trechos das “Instruções para o preenchimento do quadro Desdobramento das Metas em Plano de Ação”, contidas no manual do “Produto PDE” (p.159).

1. [...] As ações devem ser enunciadas com verbos no infinitivo e ter expressão quantitativa. Assim, por exemplo, uma ação poderia ser “Treinar 05 professores em português”.
2. [...] para cada ação deve ser informada a data de início e de término da execução.
3. [...] Para cada ação deve ser informado o nome do responsável. [...] O responsável é a pessoa que responde pela execução da ação mas não necessariamente é o executor direto da ação.
4. [...] informar o resultado que se espera da ação. Os resultados esperados devem ser enunciados com verbos no particípio passado e ter conteúdo quantitativo. O resultado esperado da ação acima seria “05 professores de português treinados”.
5. [...] informar a medida utilizada para verificar o cumprimento de cada ação. No exemplo acima [...] o indicador seria: $[(N^\circ \text{ de professores de português treinados}/N^\circ \text{ de professores de português a serem treinados}) \times 100]$. O resultado dessa medida seria um percentual.
6. [...] deve-se informar o custo de cada ação. Os custos podem ser de capital ou de custeio.
7. [...] informar quem vai arcar com o custo da ação (escola, Secretaria, etc).

A vivência da aplicação destas instruções, através do trabalho realizado junto às escolas, permite inferir que, na elaboração do Plano de Ação, o empenho e o tempo das equipes estiveram mais em função da técnica do que da qualidade das ações, ou seja, do empenho em elaborar ações que fossem viáveis, relevantes e que expressassem, de fato, a intenção da escola. O trabalho de elaboração do PDE é acompanhado pelos Assessores Técnicos, Grupo de Desenvolvimento da escola e Gerência de Apoio à Escola, por meio de reflexões sobre os dados estatísticos, pontuações dos questionários etc. e de análise técnica do documento, junto ao GS.

Conforme está previsto no Produto, tal documento deve ter coerência, consistência e condições de ser viabilizado pela escola, ou melhor, deve apresentar coerência entre os problemas levantados e as ações propostas que, por sua vez, devem estar ao alcance da escola executá-las.

Entretanto, a experiência mostra que o tempo cronometrado, da elaboração até a execução, não é suficiente para atingir objetivos que o próprio programa coloca. Por exemplo: fazer um diagnóstico e propor ações consistentes para solução dos problemas levantados num prazo de onze semanas, com as atividades escolares transcorrendo normalmente, e, ainda, garantir a participação de toda comunidade escolar e realizar trabalho de equipe pode ser apenas uma ilusão ou retórica. Na realidade, estas questões não se concretizam, são escamoteadas. Uma minoria de escolas conseguiu fazer um trabalho envolvendo seus segmentos. As demais envolveram mais os professores e, às vezes, apenas o GS.

As etapas de Execução e Acompanhamento do plano são concomitantes. À medida que as ações são executadas, uma série de reuniões é realizada para monitorar o andamento do PDE. Conforme o manual do “Produto PDE”, não é possível controlar sem informações que permitam comparar o que foi previsto e o que está sendo feito. Para tanto, cada membro da equipe e da estrutura gerencial deve ter controle sobre seu próprio trabalho. Também devem informar aos superiores, na hierarquia estrutural, o andamento dos trabalhos.

No manual do “Produto PDE”, também estão prescritas as orientações quanto às reuniões e sua frequência, apresentadas a seguir:

- pelo menos uma reunião por mês do Grupo de sistematização;
- uma reunião por semana entre o coordenador do PDE e cada líder de objetivo;

- uma reunião por semana de cada líder de objetivo com os gerentes das metas de melhoria do seu objetivo;
- pelo menos uma reunião por semana de cada gerente de meta de melhoria com a sua equipe;
- sempre que necessário entre os membros das equipes dos planos de ação (p.169).

Os registros das reuniões são feitos em ata e, ao final de cada mês, um relatório com formulário específico é preenchido pelo gerente de meta e entregue ao GS. Todos esses registros são verificados pelos técnicos do Programa responsáveis pelo acompanhamento constante às escolas.

Na fase de execução, um dos motivos de reclamações e dificuldades, por parte das escolas, está em realizar tantas reuniões e registros. Segundo técnicos do PDE, isto acontece porque as escolas não “incorporaram” a metodologia do Plano de Desenvolvimento da Escola e o encaram como um trabalho a mais. Para as escolas, trata-se de muita burocracia que exige dos profissionais trabalho extra, uma vez que não é possível reunir as equipes em horário de aula, por exemplo.

Em relação às escolas que iniciaram o PDE em 1999, portanto já concluíram uma rodada do processo, é possível tecer considerações a respeito de algumas alterações em sua prática ou mesmo de seu discurso.

Sobre o diagnóstico – lembrando que todas fazem seu diagnóstico a partir de um mesmo referencial e a experiência mostrou que as conclusões são semelhantes –, algumas escolas afirmam que este contribuiu no sentido de admitirem que análises mais pontuais sobre questões problemáticas da escola precisam ser feitas e, também, definir com maior clareza o que deve ser feito.

Entretanto, verifica-se que é preciso avançar quanto à qualidade das reflexões, no sentido de aprimorar a fundamentação teórica e a criticidade, possibilitando posicionamento crítico e definido frente às políticas educacionais ou, até mesmo, à elaboração de proposições transformadoras.

Quanto à participação, foi possível visualizar um certo envolvimento por parte de alguns professores, alunos e pais. Estes demonstraram satisfação por “fazer parte” do processo, envolvendo-se em outros “setores”, além do seu, e diante de compromissos nunca antes assumidos no interior da escola. Contudo, é difícil avaliar a essência desse “envolvimento”. Demonstrar preocupação em executar bem uma ação, estar presente quando solicitado, trabalhar fora do horário etc., apesar de serem atitudes positivas,

poderiam ser entendidas como real participação? Seria fundamental ao gestor escolar que deseja construir uma gestão democrática, de fato, fazer a distinção entre participação por estimulação e a participação por conscientização.

Também é possível afirmar que o PDE incorporou algumas práticas nas ações da escola, como por exemplo: as parcerias, as aulas de reforço e a avaliação de funcionários.

As parcerias viabilizaram a realização de assessoria pedagógica, palestras, visitas, aulas de reforço, entre outras. A aula de reforço, cabe ressaltar, não era uma prática fomentada pela Secretaria Municipal de Educação, foi introduzida nas escolas como ação estratégica para diminuir o índice de reprovação, o que evidencia a preocupação do “Produto PDE” com resultados quantitativos e imediatos.

Em relação às duas ações anteriores, a avaliação de funcionários ocorreu em um número pequeno de escolas e foi mais com objetivo de premiar do que de selecionar. Afora ser uma ação especificamente empresarial, selecionar funcionários através de avaliação não seria uma prática viável nas escolas deste município, uma vez que o mesmo realiza concurso público e, em existindo a vaga, o profissional tem por direito escolher o local de trabalho.

Os recursos do PDE proporcionaram às escolas a aquisição de materiais necessários para subsidiar o trabalho pedagógico, como: livros de literatura, materiais didático-pedagógicos, equipamentos audiovisuais, realização de capacitações, entre outros. Em relação às capacitações, a princípio, as escolas entenderam ser positivo o fato de poderem definir seu conteúdo e de ser realizada no próprio ambiente de trabalho. Após a primeira experiência, passaram a fazer alguns questionamentos em relação à validade de estudos rápidos – em média de trinta horas. Uma outra questão está na dificuldade em contratar serviços de estudo balizados por critérios financeiros. O menor preço é o critério na escolha do ministrante, coerente com a lógica de mercado que perpassa o “Produto PDE”.

Cabe ressaltar por último, que o modelo de gestão do PDE retira aportes teóricos particularmente das teorias Neoclássica, da Administração por Objetivos e do Desenvolvimento Organizacional. A discussão dos aportes teóricos que balizam o PDE será realizada em um outro trabalho que compõem esta mesma pesquisa.

Referências Bibliográficas

AMARAL SOBRINHO, José. **Plano de Desenvolvimento da escola e a gestão escolar no Brasil: situação atual e perspectivas**. Brasília: FUNDESCOLA – MEC/BIRD, 2001. 30 p. (Série Documentos, nº 2).

_____. Ministério da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola. Projeto Nordeste. **Boletim Técnico**. nº 20, ano III, maio de 1998.

_____. Fundo de Fortalecimento da Escola. **Projeto de Melhoria da Escola: manual de orientação**. 2ª ed. Brasília: FUNDESCOLA, 1999. 12 p.

_____. Ministério da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola. Projeto Nordeste. **Boletim Técnico**. nº 28, ano IV, junho de 1999.

_____. Ministério da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola. Banco Mundial. **Ofício 394/2000 CGE/DGP**. Brasília(DF), 9 de março de 2000.

_____. Ministério da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola. Banco Mundial. **Ofício 636/2000 CGE/DGP**. Brasília(DF), 23 de maio de 2000.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 2ª ed. Petrópolis, RJ : Vozes, 1997, p. 15 – 45.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: edição compacta**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal**. 1997. 182 f. (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A Qualidade Total na educação: os critérios da economia privada na gestão da escola pública. In: BRUNO, Lúcia (Org.) **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: outras leituras selecionadas**. São Paulo: Atlas, 1996, p. 57-90.

_____. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In:____(Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 2ª ed. Petrópolis, RJ : Vozes, 1997, p. 64-104.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Os organismos internacionais e as tendências para o trabalho do professor. Campo Grande, MS: Editora da UFMS, 2000.

SOUZA, Miriam Santos; ABREU, Malila da G. R.. **A execução do Projeto Nordeste no Estado do Maranhão: primeiras aproximações**. 23^a Reunião da ANPED, 2000.(mimeo.)

XAVIER, Antônio C. R., AMARAL SOBRINHO, JOSÉ. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentado o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz**. 2^a ed.. Brasília: Programa FUNDESCOLA, 1999. 197 p.

XAVIER, Antônio C. R.; PLANK, David; AMARAL SOBRINHO, José. Escola eficaz, escola de qualidade: novos paradigmas para a gestão da escola. In: **Guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM/** Organizado por Terri Demsky e Maristela Marques Rodrigues. Brasília: Projeto Nordeste, 1997, p. 41-95. 206 p.