

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - MESTRADO**

MARIANA FERREIRA BAYER

**O PROGRAMA PDE ESCOLA: UMA ANÁLISE DA SUA IMPLEMENTAÇÃO EM
GUARAPUAVA - PR**

**PONTA GROSSA
2012**

MARIANA FERREIRA BAYER

**O PROGRAMA PDE ESCOLA: UMA ANÁLISE DA SUA IMPLEMENTAÇÃO EM
GUARAPUAVA - PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, na linha de pesquisa: História e Política Educacionais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Jefferson Mainardes.

**PONTA GROSSA
2012**

Ficha Catalográfica Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG

B357p	Bayer, Mariana Ferreira O programa PDE escola: uma análise da sua implementação em Guarapuava – PR / Mariana Ferreira Bayer, 2012. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação - linha de pesquisa : história e política educacionais), Universidade Estadual de Ponta Grossa. Orientador: Prof. Dr. Jefferson Minardes. 1. PDE escola. 2. Política educacional. 3. Implementação de políticas. I. Mainardes, Jefferson. I. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestrado em Educação. II. T. CDD: 379.81
-------	---

TERMO DE APROVAÇÃO

MARIANA FERREIRA BAYER

O PROGRAMA PDE ESCOLA: UMA ANÁLISE DA SUA IMPLEMENTAÇÃO EM GUARAPUAVA-PR

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Orientador


Prof. Dr. Jefferson Mainardes
UEPG


Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza
UFPR


Profª Drª Gisele Masson
UEPG

Ponta Grossa, 28 de junho de 2012.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela forma com que conduziu meu caminho, proporcionando saúde e oportunidades, colocando pessoas especiais durante os momentos dessa caminhada.

Aos meus lindos filhos, Lucas Gabriel, Luiz Arthur e Leonel Gustavo, inspiração dos meus sonhos.

A todos os familiares, em especial, à minha querida mãe e meu esposo.

Ao professor orientador Jefferson Mainardes, pelo compromisso, paciência, dedicação e carinho como compartilhou seus conhecimentos.

Aos professores Mary Ângela T. Brandalise, Gisele Masson e Ângelo Ricardo de Souza, pelas relevantes sugestões feitas no momento de qualificação, e que ofereceram grandes contribuições para minha pesquisa.

Aos professores do PPGE/UEPG, pelos conhecimentos compartilhados.

Aos profissionais do NRE Guarapuava, pela compreensão e apoio, em especial a representante do setor financeiro, Maria Luiza França, membro do comitê PDE Escola, pela colaboração com a pesquisa.

Ao coordenador do PDE Escola na SEED, Deuselles Oliveira, pela disponibilidade em colaborar com esse trabalho.

Às escolas participantes da pesquisa, bem como aos sujeitos que se dispuseram a participar das entrevistas.

Aos colegas, pelas contribuições, em especial minha companheira de viagem, Janete Queiroz, que semanalmente me ajudava a renovar as forças e prosseguir os estudos com ânimo e vontade.

BAYER, Mariana Ferreira. **O Programa PDE Escola: uma análise da sua implementação em Guarapuava - PR.** 2012. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo analisar o processo de formulação do Plano do Desenvolvimento da Escola - PDE Escola, bem como essa política foi colocada em ação, na rede estadual do município de Guarapuava - Pr. A pesquisa fundamentou-se na abordagem do ciclo de políticas (BOWE et al., 1992; BALL, 1994), na *theory of policy enactment* - teoria da política em ação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012) e nas ideias de autores que fundamentam o papel do Estado na definição das políticas (FREITAS et al., 2009; MENDES, 2006), a educação como princípio de qualidade social (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003), o papel da educação escolar (GIMENO SACRISTÁN, 2007; YOUNG, 2007). A pesquisa envolveu: a) estudo sobre os antecedentes históricos, políticos, econômicos e ideológicos das políticas educacionais a partir da década de 1990 (contexto de influência); b) análise de textos oficiais que tratam da organização das políticas educacionais – PDE Escola; teses e dissertações sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Desenvolvimento da Escola (contexto da produção de texto); c) análise do contexto da prática por meio de pesquisa de campo realizada em três escolas do município de Guarapuava, envolvendo a análise do Plano de Ação de cada escola e entrevistas com diretores, pedagogos e professores. As principais conclusões foram: a) O PDE Federal é uma tentativa de prover ações articuladas entre o governo federal, os estados e municípios, com a finalidade de melhorar a qualidade da educação pública no país, porém da forma como foi organizado gerou várias manifestações tanto favoráveis como desfavoráveis, entre os pesquisadores em educação; b) O programa PDE Escola é um dos programas que compõem o PDE Federal, apresentado como uma ferramenta gerencial, que teve suas raízes no governo de Fernando Henrique Cardoso como uma das ações do Fundescola; c) ao implantar o PDE Escola, no Estado do Paraná, algumas alterações foram feitas, com o objetivo de adequá-lo às políticas educacionais estaduais; d) no contexto da prática, os profissionais da educação criam diferentes estratégias para colocar a política em ação (processos de tradução e interpretação). Finalmente, conclui-se que o PDE Escola oferece contribuições relevantes no que se refere ao planejamento de acordo com realidade da escola. No entanto, percebeu-se, nas ações propostas pelas escolas, uma forte influência da perspectiva gerencial, com diferentes níveis de aproximação de uma concepção de educação democrática.

Palavras-chave: PDE Escola. Política educacional. Implementação de políticas.

BAYER, Mariana Ferreira. **School Development Plan**: an analysis of its implementation in Guarapuava - PR. 2012. 153 leaves. MPhil Dissertation (Master in Education) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

ABSTRACT

This study aims at analyzing the design process of the School Development Plan - SDP (Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE Escola), as well as the enactment of such policy in State schools of Guarapuava - PR. The research was based on the policy cycle approach (BOWE et al., 1992; BALL, 1994), on the theory of policy enactment (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012), and on authors whose ideas underlie the role of the State in the definition of policies (FREITAS et al., 2009; MENDES, 2006), education as a principle of social quality (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003), and the role of school education (GIMENO SACRISTÁN, 2007; YOUNG, 2007). The study comprised: a) study on the historical, political, economical and ideological backgrounds of educational policies from the 1990s on (context of influence); b) analysis of official documents which address the organization of educational policies – SDP School, theses and dissertations on the Education Development Plan and the School Development Plan (context of text production); c) analysis of the context of practice through field research carried out in three schools in Guarapuava, involving the analysis of the Implementation Plan of each school and interviews with principals, educators and teachers. Main conclusions were as follow: a) The Federal Education Development Plan - EDP is an attempt to supply articulated actions between the Federal government, States and towns, aimed at improving the quality of public education in Brazil. However, the way it was organized it generated several manifestations among education researchers, both in favor and against it; b) The SDP School is one of the programs which compose the Federal EDP, presented as a management tool, which originated in Fernando Henrique Cardoso's government as one of the 'Fundescola' developments; c) by implementing the SDP School, in Paraná State, some changes were made, aiming at making it suitable to State educational policies; d) in the context of practice, the education professionals created different strategies to implement the policy (translation and interpretation processes). Finally, it was concluded that the SDP School offers relevant contributions regarding planning according to the school reality. However it was also noticed that in the actions proposed by the schools, there is a strong influence of management perspective at different levels of proximity with a conception of democratic education.

Keywords: Educational Policy. Policy enactment. School Development Plan.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Caracterização dos sujeitos entrevistados	47
Quadro 2 – Ideb Nacional, Estadual e Municipal referente às escolas estaduais	48
Quadro 3 – Síntese do Ideb e da Prova Brasil referente às escolas pesquisadas	48
Quadro 4 – Balanço de ações realizadas no Governo Lula – Gestão 2003-2010	64
Quadro 5 – Síntese das reportagens divulgadas em abril/2007, sobre a educação	71
Quadro 6 – Quadro comparativo entre o manual PDE Escola do MEC e do Estado do Paraná	85
Quadro 7 – Relação de itens que constam no caderno do MEC e que foram suprimidos no caderno do Paraná	87
Quadro 8 – Dados das escolas selecionadas para o PDE-Escola - Índices de aprovação e reprovação	91
Quadro 9 – Dados das escolas selecionadas para o PDE-Escola - Ideb e Prova Brasil	91
Quadro 10 – Plano de Ação – Escola Azul – Objetivo 01	97
Quadro 11 – Plano de Ação – Escola Azul – Ações do Objetivo 01	97
Quadro 12 – Plano de Ação – Escola Azul – Objetivo 02	98
Quadro 13 – Plano de Ação – Escola Azul – Ações do Objetivo 02	99
Quadro 14 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 01	101
Quadro 15 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 01	101
Quadro 16 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 02	102
Quadro 17 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 02	103
Quadro 18 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 03	103
Quadro 19 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 03	104
Quadro 20 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 04	104
Quadro 21 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 04	105
Quadro 22 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 05	105
Quadro 23 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 05	106
Quadro 24 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Objetivo 01	107
Quadro 25 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Ações do Objetivo 01	107
Quadro 26 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Ações do Objetivo 02	108
Quadro 27 – FICA's emitidos 1º semestre 2010	115
Quadro 28 – FICA's emitidos 2º semestre 2010	115
Quadro 29 – Pontos fortes e fragilidades do PDE, segundo os sujeitos entrevistados	117

LISTA DE SIGLAS

ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APMF	Associação de Pais, Mestres e Funcionários
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
Celem	Centro de Línguas Estrangeiras Modernas
CLAD	Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Escola
GS	Grupo de Sistematização
GT	Grupo de trabalho
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NRE	Núcleo Regional de Educação
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
ProUni	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEED	Secretaria de Estado da Educação
Simec	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
TPE	Todos pela Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 – A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS, DIREITO À EDUCAÇÃO E QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO	18
1.1 A abordagem do ciclo de políticas (<i>policy cycle approach</i>): um referencial teórico para estudo e análise do PDE Escola	18
1.2 O direito e a qualidade social da educação sob uma perspectiva crítica	25
1.2.1 Educação como direito social universal	25
1.2.2 A educação de qualidade social	30
1.3 Concepção de Estado, sociedade e políticas educacionais	35
1.4 A escola e o trabalho com os conteúdos escolares	37
CAPÍTULO 2 – O CONTEXTO DAS POLÍTICAS: ABORDAGEM METODOLÓGICA	41
2.1 Caracterização da pesquisa	41
2.2 Descrição dos procedimentos a serem utilizados para coleta de dados	42
2.2.1 Entrevistas	42
2.2.2 Análise de documentos	43
2.3 Encaminhamento metodológico para organização da pesquisa	45
2.3.1 Contexto de influência	45
2.3.2 Contexto da produção do texto	46
2.3.3 Contexto da prática	46
2.4 Organização da pesquisa de campo	47
CAPÍTULO 3 – O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): CONTEXTUALIZAÇÃO DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS	50
3.1 Antecedentes históricos, políticos, econômicos e ideológicos das políticas educacionais a partir dos anos 1990	50
3.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação: contexto de criação e implementação	59
3.2.1 O programa PDE Federal: aspectos de sua criação	59
3.2.2 O PDE Federal da forma como foi apresentado pelo MEC	60
3.2.3 Síntese das principais análises e pesquisas sobre o PDE Federal	65
3.2.4 Breve análise do PDE Federal	70

CAPÍTULO 4 – O PROGRAMA PDE ESCOLA NO CONTEXTO DO PDE FEDERAL	75
4.1 Aspectos que antecederam o PDE Escola	75
4.2 Síntese das análises e pesquisas sobre o PDE Escola	80
4.3 O PDE Escola no contexto do Estado do Paraná	84
4.3.1 Características que diferenciam os cadernos de apoio do Paraná e do governo Federal	85
 CAPÍTULO 5 – O PDE ESCOLA NO PARANÁ E ESCOLAS ESTADUAIS DE GUARAPUAVA: ANÁLISE DE DADOS	 89
5.1 Aproximação do contexto das escolas pesquisadas	89
5.2 O trabalho realizado pelas escolas: Elaboração dos Planos de ação	94
5.2.1 O plano de Ação da “Escola Azul”	96
5.2.2 O plano de Ação da “Escola Verde”	100
5.2.3 O plano de Ação da “Escola Vermelha”	106
5.2.4 Breves considerações sobre a construção dos planos de ação	108
5.3 Análise das opiniões dos sujeitos envolvidos na implantação do PDE-Escola nos contextos investigados	110
5.3.1 O PDE Escola e suas contribuições para a organização do trabalho escolar	110
5.3.1.1 As questões ligadas à evasão escolar	114
5.3.2 Pontos fortes e fragilidades apresentadas na interpretação e efetivação do PDE Escola	116
5.3.3 Ações bem sucedidas com a execução do PDE Escola	120
5.3.4 O Processo de elaboração e acompanhamento do Plano de Ação	122
5.3.5 A visão dos entrevistados quanto ao papel dos sujeitos no processo	124
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 131
 REFERÊNCIAS	 137
 APÊNDICE A – Ações educacionais do MEC período 2003-2010	 145
 APÊNDICE B – Roteiros de entrevistas	 150

INTRODUÇÃO

No final da década de 1970, os países capitalistas iniciam grandes modificações nos métodos de produção e nos modelos de gestão das empresas e das indústrias, como reação à crise econômica. Nesse cenário, a ascensão de correntes teóricas que faziam crítica ao modelo burocrático estatal criam um ambiente favorável às mudanças na administração pública. A ideia inicial para desencadear essas críticas foi de que a causa da crise seria o Estado.

Para superar esse momento histórico, o capital se reorganiza por meio de estratégias que redefiniram o papel do Estado, e consequentemente, a relação da sociedade civil com o Estado. A crise, segundo defensores do capital, seria consequência da forma de intervenção exercida pelo Estado, pois investia em áreas sem possibilidades de retorno, criando despesas desnecessárias. Essas despesas, seriam a “criação de emprego, o estímulo ao equilíbrio social e a manutenção de serviços dirigidos à população (habitação, saúde, previdência, transporte urbano, ...)” (AMARAL, 2010, p. 46).

Na América Latina, a pressão exercida pela comunidade internacional de negócios e de organismos multilaterais, impulsionou a necessidade de que as reformas acontecessem. No Brasil, a partir da década de 1980, com a crise do modelo autoritário e decadência do modelo nacional-desenvolvimentista, é desencadeada a discussão sobre a necessidade de reorganizar a administração pública, por meio de reformas. Essas reformas passam a introduzir o projeto neoliberal na orientação da política do país, sofrendo a mediação dos organismos financeiros internacionais (Banco Mundial – BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Fundo Monetário Internacional – FMI). Nesse contexto, um novo modelo de Estado passa a ser paulatinamente inserido.

As primeiras reformas começam a aparecer no governo de Collor, mas foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que ganharam formato definido e conceitual, por meio da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE. As reformas do MARE foram apresentadas como elementos básicos para estabilizar e assegurar um crescimento sustentado da economia, e para os serviços públicos apresentava-se com a pretensão de corrigir as desigualdades regionais e sociais e promover o acesso de todos aos serviços básicos (SOUZA; CARVALHO, 1999). Observando as características dessas reformas, pode-se perceber que asseguram: a) o fortalecimento do poder de regulação e coordenação do Estado; e, b) reconstrução da administração pública, pautadas em bases mais modernas e racionais, com intuito de superar o modelo burocrático. Dessa forma, as mudanças administrativas ganham um caráter mais gerencial.

No setor educacional a descentralização¹ é mencionada como uma das metas das reformas implantadas, como meio de fortalecer o espaço local, onde a participação e o controle da administração pública seriam facilitados, porém sob rígida fiscalização do Estado.

É nesse contexto, de políticas voltadas para correção das desigualdades sociais, que as políticas educacionais são construídas, abrindo margem para a descentralização de recursos destinados às regiões mais carentes. Dentre as ações do governo nesse período, ressaltamos o Fundescola, que teve como principal programa o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), criado no governo de Fernando Henrique Cardoso e relançado no Governo Lula com o nome de PDE Escola (como um dos programas do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007).

Portanto, este trabalho apresenta uma análise da implementação e dos principais resultados/efeitos da política denominada Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE Escola, que integra o Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007, no Governo do Presidente Lula, cujo foco é a educação básica. O Plano PDE Escola, sob a ótica do MEC, busca uma melhor organização da escola na qual todos os envolvidos trabalhem para atingir os mesmos objetivos, por meio da elaboração de um plano de ação, tendo como finalidade a melhoria da qualidade de ensino e aprendizagem.

Segundo o site oficial do Ministério da Educação o PDE Escola inicialmente foi definido como “uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe trabalhe para atingir os mesmos objetivos e, avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança. É considerado um processo de planejamento estratégico desenvolvido pela escola para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem”².

Da forma como está ancorado, o PDE Escola nos parece privilegiar aspectos da administração gerencial, introduzida na administração pública como meio de racionalizar o processo, minimizando gastos e descentralizando as estratégias operacionais. Busca resolver os problemas locais com um recurso específico, destinado pelo Estado. Daí a preocupação de

¹ Embora a descentralização não esteja tão ressaltada no documento MARE, foi uma característica observada na prática das políticas sociais desencadeadas a partir da implementação desse documento (SOUZA; CARVALHO, 1999).

² Site: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12492&Itemid=811>. Acesso em: 13 dez. 2010. Em nova consulta realizada em 4 ago. 2011 ao portal, constatou-se que o texto foi alterado: “é um Programa voltado para o aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e inclusiva. O Programa busca auxiliar a escola, por meio de uma ferramenta de planejamento estratégico, disponível no SIMEC, a identificar os seus principais desafios e, a partir daí, desenvolver e implementar ações que melhorem os seus resultados, oferecendo apoio técnico e financeiro para isso.” Observa-se assim, uma mudança na linguagem de “ferramenta gerencial” para “ferramenta de planejamento estratégico”.

que as peculiaridades locais não ocupem papel relevante para esse tipo de política educacional. Na perspectiva gerencial, sua primazia seriam os resultados, ao passo que, no setor educacional, considerar o processo é fundamental para a construção de uma política educacional pública que venha na contramão das formas de exclusão social, e realmente almeje a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem.

É nas contradições das políticas do governo atual que encontramos nosso foco de pesquisa, pois se por um lado, são encaminhadas políticas descentralizadas, porém controladas pelo Estado, que propiciam pouca abertura para os processos locais, de outro lado, devemos considerar que outros programas caminham na tentativa de equacionar as oportunidades de acesso e permanência do aluno na escola (como por exemplo, o programa Mais Educação, Merenda Escola, Livro Didático, entre outros). Taques (2011) afirma existir certa ambiguidade nos programas lançados pelo governo Lula, pois apesar de serem lançados com viés gerencialista, pode-se perceber que “avançaram mais no sentido de uma gestão democrática” (TAQUES, 2011, p. 18).

Tendo como prioridade a melhoria da qualidade da educação, o público alvo do Programa PDE Escola é a escola pública e, em sua organização, atende prioritariamente as escolas com o Ideb³ abaixo da média nacional, destinando assistência técnica e financeira, de acordo com as seguintes classes:

Classe A - 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;
 Classe B - 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;
 Classe C - 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. (Balanço gestão 2003 a 2010)⁴.

A presente pesquisa surgiu do interesse em compreender como o PDE Escola foi formulado, propagado e implementado nas escolas, depois da experiência vivenciada pela pesquisadora como integrante do Comitê PDE Escola do Núcleo Regional de Educação, de Guarapuava. Nesse contexto, interessou-nos buscar resposta para as seguintes questões: Em que medida o programa PDE Escola pode ser considerado como uma ferramenta de auxílio às escolas na melhoria na qualidade do ensino e da aprendizagem? Como os sujeitos que atuam no contexto escolar interpretam e implementam tais políticas?

³ O Índice de Desenvolvimento da Educação - Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação). (Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br>>. Acesso em: 09 dez. 2010).

⁴ Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foifeito/program_34.php>. Acesso em: 07 jun. 2012.

Procurando responder a esses questionamentos, se torna fundamental fazer a contextualização histórica do programa e aspectos de como foi colocado em prática pelas escolas. Dessa forma, a pesquisa tem por objetivos:

- Situar o PDE Escola no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação;
- Explicitar os princípios e fundamentos do PDE Escola enquanto política educacional mais abrangente;
- Investigar aspectos relacionados à implementação do PDE Escola e como os sujeitos efetivaram tal proposta, em escolas estaduais do Município de Guarapuava.

Para compreender as políticas como um ciclo, formuladas num caráter amplo e colocadas em prática de formas específicas, permeadas por contradições, o referencial teórico dessa dissertação fundamenta-se na abordagem do ciclo de políticas (BOWE et al., 1992; BALL, 1994) e, da teoria da política em ação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012). Para auxiliar na compreensão dos objetivos que a pesquisa se propõe, também se fizeram necessárias as contribuições de autores que oferecem elementos para análise crítica das políticas educacionais quanto ao direito à educação e aspectos da qualidade social da educação (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003; GIMENO SACRISTÁN, 2007; CURY, 2002; entre outros).

Ao optar por análise crítica das políticas educacionais, ressaltamos que o conceito de perspectiva crítica é polissêmico e pode ser empregado em diferentes abordagens teóricas. Nesse trabalho, o conceito de perspectiva crítica inclui uma série de aspectos:

a) a importância da análise das políticas em uma perspectiva de totalidade, buscando abordá-las em sua dimensão histórica, bem como os fatores econômicos, políticos e sociais mais amplos que as influenciam;

b) a compreensão de que as políticas educacionais deveriam ser formuladas no sentido de atender as demandas da população e que tais políticas deveriam estar voltadas à construção de uma sociedade igualitária, inclusiva e democrática;

c) a análise crítica demanda um esforço do pesquisador no sentido de:

- evitar análises voltadas à mera legitimação de políticas ou à sua justificação;
- buscar explicitar possíveis processos de reprodução de desigualdades, de exclusão ou de inclusão precária, instável, marginal (MARTINS, 1997), bem como as contradições presentes nas políticas;

- assumir uma atitude contrária a qualquer seletividade no processo de distribuição do conhecimento e o compromisso com a elevação do nível cultural das massas (DUARTE, 2006).

A abordagem do ciclo de políticas, baseia-se nos trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe (BOWE et al., 1992; BALL, 1994), pesquisadores ingleses na área de políticas educacionais. Bowe et al. (1992) propuseram um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares.

Para a investigação na área de políticas, Ball (2009) explica que existem três grupos de pesquisa. O primeiro grupo se refere a alguns trabalhos que afirmam que *a política é construída como uma força* que age nas pessoas para mudar seu pensamento. Um segundo grupo teria caráter mais filosófico e afirmam que *a política é construída por princípios e valores*. E, um terceiro grupo, do qual o seu pensamento mais se aproxima, que acreditam na *política como um conjunto de esforços coletivos e múltiplos níveis de interpretação e tradução*, chamado pelo autor de ações criativas.

No entanto, Ball (2009) ressalva que o ciclo de políticas é um método, uma maneira de compreender a política no seu movimento, não uma teoria e, que seria um erro interpretar a política somente por um desses olhares. Para ele, as políticas são todas essas coisas e, às vezes, tudo ao mesmo tempo e, no movimento das políticas alguns aspectos se evidenciam mais e outros menos. O que se precisa entender é que **as políticas estão em movimento**. Elas se movem dentro do ciclo de políticas. Essa é uma tentativa de superar a visão de análise tradicional. É entender como a política se transforma nesse movimento.

A partir do reconhecimento desse movimento das políticas, compreende-se que o contexto de influência se refere ao momento em que as políticas são iniciadas e seus discursos são formulados. Esse contexto, ao ser abordado na pesquisa, demanda a investigação dos fatores políticos, ideológicos, econômicos que impulsionaram a concepção e formulação do PDE (lançado em 2007) e do PDE Escola. Além disso, envolverá a análise do contexto anterior ao início do Governo Lula (2003). Dessa forma, abre-se a possibilidade de perceber a política em sua dimensão histórica, assim como, analisar os fatores mais amplos que as influenciam.

O contexto da produção do texto implica na análise dos textos legais oficiais, pronunciamentos oficiais, etc. Mainardes (2006) explica que esses textos, muitas vezes, não se apresentam de forma bem definida e coerente, devendo ser lidos de forma contextualizada no tempo e local de sua produção. A análise desse contexto envolverá os textos diretamente relacionados ao PDE Federal e ao PDE Escola.

E, a análise do contexto da prática envolverá a pesquisa em três escolas estaduais do Município de Guarapuava, pois é o local onde a política foi colocada em ação, sofrendo a influência dos atores que a implementaram. O local de ação das políticas pensadas e formuladas é onde “a política está sujeita a interpretações e recriações, e no qual a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original” (MAINARDES, 2006, p. 53). Os critérios utilizados para seleção das escolas pesquisadas foram: a localização e o Ideb das escolas. Envolveu entrevista com sujeitos da escola e análise de seus Planos de Ação, aprovados pelo MEC.

Dessa forma, a dissertação procura articular as análises ampliando o olhar sob o aspecto onde as políticas são pensadas, num contexto macro, sem desconsiderar sua vinculação com as interferências que ocorrem no contexto micro de sua implementação. Para envolver as dimensões que se propõe, a dissertação foi estruturada em cinco capítulos. O **capítulo 1** explicita o referencial teórico da pesquisa, explorando a abordagem do ciclo de políticas, a educação como direito e o papel do Estado neste contexto.

No **capítulo 2** apresentam-se os procedimentos metodológicos utilizados para organização dos dados de pesquisa e como será encaminhada a análise do material coletado.

O **capítulo 3** busca a investigação da trajetória das políticas nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, abordando aspectos históricos, políticos, econômicos e ideológicos das políticas a partir da década de 1990. Apresenta, também, uma contextualização do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado pelo MEC em 2007, e as políticas a ele relacionadas. Discorre-se uma breve síntese das principais considerações de autores que escreveram sobre o PDE Federal.

O **capítulo 4** explora o contexto da produção de texto, resgatando as raízes do PDE Escola por meio de documentos e pesquisas já realizadas sobre o tema. A partir da análise do Caderno PDE escola Federal e Estadual, são elencadas algumas características para fins comparativos. Envolverá, também, a análise do material do site institucional do MEC.

No **capítulo 5**, faz-se a análise do contexto da prática, perfazendo uma investigação dos documentos relacionados ao PDE Escola nas escolas estaduais de Guarapuava (selecionadas conforme critérios previamente estabelecidos), e dados obtidos na pesquisa de campo, por meio de análise de dados: o Ideb das escolas, os seus Planos de Ação, as opiniões dos sujeitos envolvidos, e ações já realizadas nas escolas, após a implementação do programa.

Ressalta-se que, o esforço neste trabalho é de buscar a análise das políticas educacionais, num movimento que envolve disputas e interesses, e a intenção é capturar a trajetória do Programa PDE Escola permeada pelos diferentes contextos, bem como sua inter-

relação com as demais características das políticas públicas educacionais e do contexto real no qual essas políticas perpassaram até a sua implementação.

CAPÍTULO 1

A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS, DIREITO À EDUCAÇÃO E QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO

Nesse capítulo, apresentamos o referencial teórico e questões conceituais que fundamentam essa pesquisa. Iniciamos com a abordagem do ciclo de políticas, formulado por Stephen J. Ball e colaboradores e, da teoria da política em ação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012). Em seguida, explanamos as contribuições de autores que apresentam concepções críticas sobre o direito à educação e a qualidade social da educação (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003; GIMENO SACRISTÁN, 2007; CURY, 2002), sobre o papel do Estado na definição das políticas (FREITAS et al., 2009; MENDES, 2006) e, ainda, as mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional (PERONI, 2006; BORON, 2003).

1.1 A abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*): um referencial teórico para estudo e análise do PDE Escola

A abordagem do ciclo de políticas baseia-se nos trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe (BOWE et al., 1992; BALL, 1994), pesquisadores na área de políticas educacionais. Essa abordagem constitui-se em um método de análise das políticas, que está sendo utilizado por alguns pesquisadores devido à sua organização, que permite destacar a natureza complexa e controversa das políticas educacionais.

Azevedo e Aguiar (1999, p. 43) afirmam que o campo de políticas educacionais é “relativamente novo, ainda não consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes”. Tal afirmação toma por referência a análise de 139 resumos de pesquisas sobre políticas de educação (dissertações, teses e pesquisas docentes) desenvolvidas no período de 1991 a 1997.

Mainardes (2007, p. 25) observa outro estudo realizado pelas autoras, no qual analisaram trabalhos apresentados no GT Estado e Política Educacional, da ANPEd, no período de 1993 a 2000. Segundo aponta o autor, com base no trabalho de pesquisa realizado por Azevedo e Aguiar (2001) (produções publicadas no ano de 2001), acrescentado a análises das principais publicações referentes às últimas décadas, sobre políticas educacionais, é possível levantar uma síntese das principais características das pesquisas sobre políticas educacionais:

- a) as análises da formulação de políticas e aspectos teóricos e ideológicos têm sido enfatizados nas pesquisas;
- b) os estudos sobre implementação de políticas e análise de trajetórias são pouco frequentes;
- c) a ideia da existência de um ciclo de políticas está presente em poucos estudos;
- d) no campo de pesquisa ao qual nos referimos, há uma ênfase na tendência de pesquisas sobre questões genéricas ou programas específicos;
- e) há certo desequilíbrio entre aspectos macro e o micro.

Reconhecendo as características dos trabalhos já desenvolvidos, percebe-se o desafio assumido ao propor, nesta pesquisa, percorrer os caminhos da política educacional, especificamente o programa PDE Escola, resgatando os aspectos metodológicos e conceituais que influenciaram na sua construção e, nesse sentido, fazer um movimento de análise crítica de seu percurso. Pretende-se, dessa forma, construir uma reflexão⁵ de indicativos quanto aos aspectos citados das políticas pensadas, perfazendo uma análise do modo como são formuladas, descrevendo o movimento que ocorre até que sejam implementadas na escola.

Nesse sentido, a abordagem do “ciclo de políticas”, como método analítico para organização dos dados pesquisados, auxilia na percepção crítica do processo que envolve as políticas educacionais, em específico, as reformas ocorridas nas últimas décadas.

Para Mainardes (2009, p. 6), “as abordagens convencionais e lineares da análise de políticas, parecem ter sido mais fortemente incorporadas nas pesquisas e publicações brasileiras, do que as abordagens críticas e dialéticas”. Segundo o autor, na perspectiva de abordagens convencionais ou lineares, as políticas são apresentadas da maneira como foram produzidas ou construídas, com características que convém à sua destinação, porém podem ocultar dificuldades com que se apresentam no contexto da escola.

Na abordagem do “ciclo de políticas” de Stephen Ball e Richard Bowe, a análise das políticas é proposta conforme um ciclo contínuo, constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses

⁵ Gewirtz (2007) argumenta sobre a necessidade da utilização de reflexividade ética nas pesquisas sobre políticas, no que se refere às suas finalidades e seus possíveis impactos. A autora elenca três fatores que devem ser considerados: 1) Explicitação dos valores éticos e dos princípios que fundamentam nossas análises; 2) Justificativa desses valores éticos e princípios sempre que possível ou, ao menos, onde necessário; 3) Reflexão sobre as possíveis consequências éticas do nosso trabalho. Sobre os fundamentos teórico-metodológicos é interessante destacar a possibilidade em identificar nas pesquisas sobre políticas a presença de perspectiva teórica, posicionamento teórico e enfoque epistemológico. (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011).

contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares.

No ciclo de políticas [...], a simplicidade e a linearidade de outros modelos de análise de políticas são substituídas pela complexidade do ciclo de políticas. A abordagem do ciclo de políticas traz várias contribuições para a análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro. (MAINARDES, 2007, p. 32).

O primeiro contexto, o **contexto de influência**, é o espaço no qual as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são formulados. É nesse contexto que ocorre a disputa entre grupos de interesse, é onde se conflitam as diferentes opiniões, na busca de influenciar a definição das concepções sociais da educação. Nesse contexto, os discursos ganham legitimidade, tornando-se base para a formulação das políticas (MAINARDES, 2007, p. 29). Neste trabalho, o contexto abordado será especificamente as políticas do Governo Lula (2003) e antecedentes históricos, metodológicos e conceituais que influenciaram a disputa de influência na formulação da política educacional brasileira nas últimas décadas.

Articulado com uma linguagem que seja do interesse público mais geral, o segundo contexto, o da **produção de texto**, é onde os textos se expressam em forma de políticas: textos legais, oficiais e textos políticos, pronunciamentos oficiais, comentários formais ou informais sobre as políticas, vídeos oficiais, entre outros. Nesse momento, política não é finalizada, porque os textos precisam ser lidos de modo contextualizado, considerando as peculiaridades locais, envolvendo acordos e ajustes, pois é no cotidiano que se apresentam as contradições, principalmente pelo fato de que as políticas são pensadas sem levantar a situação de cada realidade. Nesta pesquisa, foram analisados os textos do PDE Federal e do PDE Escola, na tentativa de explicitar como esses textos refletem as disputas percebidas no contexto de sua influência.

Os textos são vivenciados dentro do terceiro contexto, o **contexto da prática**, que é onde as políticas são interpretadas e recriadas, produzem efeitos e consequências, podem representar mudanças e transformações significativas na política original (MAINARDES, 2007). Traduzir políticas a partir da análise das práticas é um processo complexo, pois o pesquisador deve considerar o movimento das políticas desde o seu contexto de influência até chegar ao contexto da prática, onde o texto será colocado em ação. O ponto de análise deste contexto, é que as políticas pensadas, perpassam o movimento do real, portanto poderão ser vivenciadas de diferentes maneiras, sob interpretações e condições diferenciadas. Neste contexto, procurou-se perceber como os textos oficiais são reinterpretados e as estratégias

para sua implementação foram criadas, analisando os textos produzidos pelas escolas pesquisadas e ouvindo os sujeitos que vivenciaram o processo de sua implementação.

Na continuidade de suas pesquisas, Ball expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos: contexto dos resultados (preocupa-se com questões de justiça, liberdade individual e igualdade) e o da estratégia política (envolve atividades que seriam necessárias para enfrentamento das desigualdades criadas ou reafirmadas pela política específica investigada), nos quais não vamos nos aprofundar neste trabalho, pela sua complexidade, pois consideramos não haver necessidade devido à discussão focalizada nesta pesquisa.

Em seus estudos mais recentes, Ball tem indicado explicações sobre os dois últimos contextos: o dos **resultados/efeitos** são uma extensão do contexto da prática e o **contexto da estratégia/ação política**, pertence ao contexto de influência, pois é “parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado”. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306).

Um aspecto que merece ser destacado é que, na concepção de Ball (1994) e Ball e colaboradores (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012), as políticas não são apenas “implementadas”. Para esses autores, as políticas são formuladas pelos gestores, com ou sem a participação dos sujeitos e essas são colocadas em prática ou “traduzidas”⁶ de formas variadas, de acordo com os contextos que são muito variados. Ball afirma que:

Quero rejeitar completamente a idéia de que as políticas são implementadas. Eu não acredito que políticas sejam implementadas, pois isso sugere um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta. Este é um uso descuidado e impensado do verbo. O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de *atuação*, a efetivação da política na prática e através da prática. É quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios - acordos e ajustes secundários fazem-se necessários. [...] Políticas, principalmente educacionais, são pensadas e em seguida escritas com relação às melhores escolas possíveis (salas de aula, universidades, faculdades), com pouco reconhecimento de variações de contexto, em recursos ou em capacidades locais. (BALL, 2007, apud MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305- 306).

⁶ Ball, Maguire e Braun (2012) utilizam o conceito de tradução apresentado inicialmente por Lendvai e Stubbs (2007), traduzido e publicado para a Língua Portuguesa em 2012 (LENDVAI; STUBBS, 2012).

A adoção da abordagem do ciclo de políticas enquanto instrumento analítico das políticas específicas constitui uma opção metodológica, devido principalmente às importantes contribuições que esta abordagem tem demonstrado em pesquisas recentes no campo educacional brasileiro⁷.

Destaca-se, que a noção de que as políticas são reinterpretadas e traduzidas no contexto da prática foi recentemente desenvolvida no livro *How schools do policy* (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012). A partir de uma pesquisa realizada em escolas secundárias na Inglaterra, os autores desenvolveram a teoria da política em ação (*theory of policy enactment*). Os autores utilizam o termo *enactment* no sentido teatral, referindo-se à noção de que um ator possui um texto que pode ser apresentado/representado de diferentes formas. O texto, no entanto é apenas uma pequena parte (porém, uma parte importante) da produção. Ball e colegas usaram este termo para indicar que as políticas são interpretadas e materializadas de diferentes e variadas formas. Os atores envolvidos (no caso, os sujeitos da escola) têm o controle do processo e não são “meros implementadores” das políticas. De modo geral, os autores questionam a implementação de políticas, indicando que elas são interpretadas e traduzidas para contextos específicos, a partir de dimensões contextuais.

Ball, Maguire e Braun (2012) destacam a importância do contexto no qual as políticas são colocadas em ação. Segundo eles, as políticas são colocadas em ação em condições materiais, com variedade de recursos, em relação a “problemas” específicos. As políticas – novas e velhas – são colocadas diante de compromissos existentes, valores e formas de experiência. Em outras palavras, um quadro de referência para a teoria do *policy enactment* precisaria considerar um conjunto de condições objetivas em relação a um conjunto de dinâmicas interpretacionais subjetivas. Assim, o material, estrutural e relacional precisa ser incorporado na análise de políticas para fazer o melhor sentido da colocação da política em ação no nível institucional.

As dimensões contextuais indicadas pelos autores são as seguintes:

- 1) Contextos situados (ex. cenário local, histórias da escola e fluxo de alunos);
- 2) Culturas profissionais (ex. valores, compromissos e experiências dos professores e políticas de gestão da escola);
- 3) Contextos materiais (equipe de trabalho da escola, orçamento, prédios, tecnologia e infraestrutura);

⁷A esse respeito, ver a lista de teses, dissertações e outras publicações que utilizam o ciclo de políticas, disponível em <www.uepg.br/gppepe> e ainda o trabalho de Lopes e Macedo (2011).

- 4) Contextos externos (ex. nível e qualidade de apoio da autoridade local de educação [divisões educacionais da secretaria de educação], pressões e expectativas do contexto político mais amplo, índices e taxas a serem atingidas [Ideb, por exemplo], rankings, exigências e responsabilidades legais).

Pode-se afirmar que o PDE Escola, objeto deste trabalho, busca explicitar de forma bem definida, por meio de suas orientações, as três primeiras dimensões, no entanto, a quarta dimensão, que trata dos contextos externos, pouco se explicita no momento em que a política se aproxima do contexto da prática, pois a rigidez dos textos produzidos para orientação e elaboração do Plano de Ação, ao que parece, deixa de abrir espaços para discussão do contexto mais amplo que o influencia.

Ball, Maguire e Braun (2012) afirmam que a interpretação é uma leitura inicial, tendo o objetivo de aproximar-se do sentido da política. No decorrer do trabalho, os professores podem questionar: o que este texto significa para nós? O que temos de fazer? Nós temos de fazer tudo? É uma leitura política e substantiva – uma decodificação que ao mesmo tempo é retrospectiva e prospectiva (BALL, 1993 apud BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012). Esta codificação é feita em relação à cultura e história da instituição e as biografias dos atores-chave. É um processo de fazer sentido que integra os aspectos menores do contexto mais amplo (FULLAN, 2001 apud BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012); ou seja, prioridades institucionais, possibilidades e necessidades políticas.

A interpretação é uma vinculação (compromisso) com as linguagens da política enquanto tradução está mais próxima da linguagem da prática. Tradução é um tipo de terceiro espaço entre política e prática. É um processo iterativo (repetitivo) de criar textos institucionais e da colocação desses textos em ação, literalmente, de “atuação”, usando táticas que incluem: conversas, reuniões, planos, eventos, formas de aprender, bem como de produzir artefatos e emprestar ideias e práticas de outras escolas, adquirir materiais, consultar *websites* oficiais e receber suporte oferecido por membros das autoridades locais. Essas traduções também dão valor simbólico à política.

A tradução ocorre em eventos e processos – na escola como um todo, reuniões de áreas são bastante importantes – bem como, em mudanças rotineiras influenciadas por trabalhos de “entusiastas”, práticas que sirvam como “modelos” e, de forma crescente e importante, por meio de lições de “observações”.

Assim, a perspectiva indicada pelos autores é a de que os professores e demais profissionais colocam as políticas em ação de formas variadas. Em alguns casos, as políticas

conduzem a mudanças mais visíveis e efetivas. No caso do programa PDE Escola, que faz parte de uma política de fortalecimento do ensino público, algumas escolas ou grupos de professores podem criar estratégias que permitam diferentes meios de organizar a escola para que o programa aconteça. Por outro lado, em outras escolas é possível que haja um envolvimento menor e poucos movimentos de buscar interpretar e traduzir (criar) estratégias para a colocação das propostas em prática. Esse envolvimento menor precisa ser compreendido dentro do contexto local: a equipe da escola, as condições infraestruturais, os demais programas oferecidos pela mantenedora, o apoio recebido da Secretaria de Estado da Educação, etc.

No processo de interpretação e tradução, todos os aspectos das dimensões contextuais indicadas acima são relevantes. Por exemplo, as culturas profissionais, ou seja, os valores, compromissos e experiências dos professores e as políticas de gestão da escola, ocupam um papel relevante, pois são os professores, pedagogos, diretores que trabalham diretamente com o processo de ensino e aprendizagem e com os seus desafios. É preciso considerar que o PDE Escola é uma proposta de planejamento diferente daquilo que a escola está acostumada a trabalhar. Dessa forma, exige certo tempo para que ocorra a compreensão de que ele faz parte de políticas mais amplas, seus propósitos e criação de estratégias variadas. O tempo para estudo e a disponibilidade dos profissionais da escola são elementos importantes, uma vez que podem facilitar ou limitar a colocação da proposta em ação.

A abordagem do ciclo de políticas, por enfatizar a interpenetração entre um controle do Estado macro e micro contexto e possíveis influências, gerou vários debates e algumas críticas por autores do campo da análise de políticas educacionais e respostas de Ball aos questionamentos.⁸ Nesse aspecto é fundamental destacar a afirmação de Mainardes (2007, p. 36), que o ciclo de políticas “oferece instrumentos para uma análise crítica da trajetória de políticas e programas educacionais”. Uma das vantagens dessa abordagem é a sua flexibilidade, uma vez que é apresentada como uma proposta de natureza aberta e como instrumento **heurístico**.

Embora a abordagem do ciclo de políticas propicie instrumentos analíticos para a organização dos dados da pesquisa, há necessidade do emprego de outros conceitos para subsidiar a compreensão de políticas educacionais contemporâneas (no caso dessa dissertação, o programa PDE Escola). Para tanto, buscamos a seguir, autores que fundamentam concepções críticas que auxiliarão na análise qualificada dos dados.

⁸ A respeito das críticas ao ciclo de políticas, pode ser consultada a síntese realizada por Mainardes (2007).

1.2 O direito e a qualidade social da educação sob uma perspectiva crítica

1.2.1. Educação como direito social universal

Discussões sobre a garantia de uma educação pública como direito social, de modo que esteja declarado em lei, não é recente. Elas vêm permeando o contexto histórico e social. Segundo Zampiri (2010, p. 4), a educação se manifesta de forma tímida na Constituição de 1824 como “instrução primária gratuita e aberta a todos os cidadãos”, na Constituição de 1988 é declarada, entre outras providências, como sendo “direito de todos e dever do Estado e da família [...]”. Dessa forma podemos assegurar que por mais de meio século, discussões para que a educação se constituísse de fato num direito social vêm sendo realizadas.

Segundo Cury (2002, p. 252), a realização das expectativas quanto à efetivação desse direito expresso em lei, entra em choque com as adversas condições sociais de funcionamento da sociedade. Dessa forma, o direito declarado na legislação é muito significativo, mas não garante a sua efetivação. Portanto, para que se possa entender a educação como um “direito”, deve-se compreendê-lo como eixo principal das políticas propostas, pois é importante considerar que a partir das necessidades sociais exigem-se formas para que o direito seja incorporado ao contexto social.

Prosseguindo nesse sentido, a intervenção da sociedade, nesse processo, é imprescindível, resultando na necessária responsabilidade do poder público quanto à implantação de ações, pois o Estado pode ser “um acelerador na distribuição dos direitos sociais, no caso o direito à educação” (ZAMPIRI, 2010, p. 17).

[...] a gênese histórica de um direito começa como uma exigência social que vai se afirmando até se converter em direito positivo. Esta conversão ainda não significa a universalização do mesmo. O momento da universalização indica que aquela exigência, já posta como direito, se torna generalizada para todos os cidadãos ou amplia os níveis de atendimento. Finalmente há a especificação de direitos. (BOBBIO, 1992 apud CURY, 2002, p. 260).

Outra afirmação do direito à educação está igualmente descrita em três documentos oficiais diferentes. A “igualdade de acesso e permanência na escola” consta: no Artigo 206, da Constituição Federal (1988), parágrafo I; no Estatuto da Criança e do Adolescente, Artigo 53, parágrafo I; e na LDB 9394/96, Artigo 3º. O que se pode considerar com essa questão é que em nossa sociedade, esse direito ainda precisa ser reafirmado. A responsabilidade pelo atendimento a esse direito é do poder público, da família em regime de colaboração. Dessa forma, no tocante ao Estado, o que se discute atualmente é a garantia do acesso e permanência na escola, com um ensino de qualidade.

É justamente essa análise da qualidade do ensino, que este trabalho busca explicitar, pois o PDE Escola é apresentado pelo MEC como uma ferramenta gerencial, destinada às escolas prioritárias visando maior organização do espaço escolar, para que promova a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Isso leva a refletir sobre o questionamento de como as formas de organização da escola, podem exercer um papel tão fundamental, que possibilite ao sujeito a autonomia necessária para reconhecer-se na realidade da qual faz parte.

Para Young (2007), a escola precisa trabalhar o “conhecimento poderoso”, ou seja, aquele conhecimento que possibilitará a quem o apreender, desvelar formas de ver e compreender o mundo. Assim, concorda-se com Flach (2009, p. 501), quando afirma que “discutir educação e direito ultrapassa a mera exposição da previsão legal, através de enumeração de dispositivos legais que versam sobre a questão”, pois segundo a autora, há necessidade de ir além do ordenamento jurídico positivo e entender as contradições da realidade concreta. Dessa forma, entende-se que educação, além de formas qualificadas de planejamento, necessita também, de políticas públicas educacionais que lhe deem sustentação, para construção de uma educação de qualidade.

Reconhecendo que as políticas estão sempre em movimento, pode-se dizer que os delineamentos das políticas públicas são influenciados pelos interesses de quem as formulam. No entanto, outros aspectos que devem ser considerados para a qualidade da educação, são as condições para colocar as políticas em ação. A política em ação está inserida num contexto de disputas, com diferentes interesses, onde são economicamente influenciadas. Portanto, interpreta-se que é necessário considerar que esse interesse transcende as formulações de políticas públicas, atingindo um caráter mais amplo, e que, acaba atingindo todos os setores da gestão pública.

Quanto à prática específica da gestão escolar, além das influências externas, precisa organizar as influências internas, na qual nem tudo é consenso. A política precisa ser viável para tal contexto (condições de implementação) e aceita pelos sujeitos que irão implementá-las (condições políticas). Vieira (2007) analisa as políticas nessas condições e afirma que nenhuma gestão será bem sucedida se estiver distante das condições que lhes são possíveis.

Zampiri (2010, p. 5) ressalta o Estado como sendo o “responsável pelo provimento da educação como direito público a todos os brasileiros. Ainda que a educação também seja dever da família (LDB, Art. 2º), isto não exime o Estado do dever de educar e garantir as condições de qualidade para o ensino e a aprendizagem”.

Segundo Camini (2001, p. 67), “para que a educação mereça a denominação pública, ela deve garantir o acesso, a permanência e o aprendizado de todos.” Nesse sentido, não se pode aceitar qualquer educação como efetivação do direito. Assim como o direito à educação parte do “indivíduo”, a obrigação do Estado quanto à oferta vem na contrapartida.

No contexto das escolas brasileiras, considera-se que os aspectos principais para que o acesso à educação seja garantido, precisa partir do conhecimento da realidade, levantamento dos alunos que não são atendidos pela rede escolar para que, a partir dos levantamentos reais, possam ser encaminhadas ampliações, adequações e previstos os investimentos necessários para manutenção das escolas. Compartilha-se, nesse sentido, da afirmação de Vieira (2007) de que administrar a escassez de recursos, os conflitos, as situações complexas do funcionamento diário das escolas nem sempre está presente nos manuais. E essa interpretação da realidade não pode partir de uma iniciativa isolada, mas sim, fazer parte de um projeto educacional, como se pode evidenciar com a experiência relatada por Camini (2001, p. 67):

Os princípios e diretrizes da escola democrática e popular, construídos através do processo Constituinte Escolar⁹, propõem que, na construção de uma educação pública de qualidade social, o ponto de partida seja a realidade na qual está inserida a escola. É através do estudo da realidade e de seu confronto com os princípios e diretrizes que se forja outro modelo de escola adequado a outro tipo de sociedade.

Não se pode apenas estabelecer o caráter de acesso à educação de maneira isolada. As condições, para permanência do sujeito na escola, precisam ser investigadas e encaminhadas numa perspectiva inclusiva, com condições físicas e materiais, promover meios de organização da escola e, percepção de como essa escola estabelece relação com a comunidade.

Partindo desse entendimento, decorre a afirmação de que a educação, como direito, precisa de políticas públicas que lhe garantam efetivação. Essas políticas “podem ser entendidas como a forma de *distribuição* de um determinado bem social” (ZAMPIRI, 2010, p. 6, grifo da autora). Tendo por base as situações socioeconômicas desiguais de nosso país, uma distribuição com critérios universais deveria levar em consideração o princípio da equidade, “dar mais a quem mais precisa”, ou seja, “uma distribuição justa é aquela que dá a cada um, o que é necessário para si” (ZAMPIRI, 2010, p. 6).

Diante desse contexto, o programa PDE Escola pode ser considerado como um dos mecanismos que o MEC organizou para que os recursos cheguem mais diretamente na escola.

⁹ Constituinte Escolar é uma estratégia de gestão democrática, desenvolvida pelos governos petistas, implementada pela Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal, como um amplo movimento de participação da Comunidade Escolar na construção de políticas educacionais mais duradouras e sólidas. (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003).

A investigação demonstra que houve uma distribuição de recursos financeiros, para que a escola planeje a aplicação. Entretanto, considera-se que os Programas educacionais cofinanciados pelo Banco Mundial, no contexto histórico aqui abordado, são os principais indutores do modelo gerencial na administração pública educacional (OLIVEIRA, 2010), inserindo nas escolas, métodos e técnicas de controle. Lembra-se que, a escolha para participar do programa PDE Escola, considera critérios específicos, dentre eles, o desempenho no Ideb, que é uma avaliação externa sobre os resultados escolares.

Boron (2003) observa que a década de 1990 permite, além de uma análise teórica, um balanço prático dos resultados da implementação e do desenvolvimento dos princípios definidos e da visão focada nos anos oitenta. O autor destaca características das discussões que definem as políticas na América Latina nesse período e que se refletem nos anos seguintes, tendo “uma aparência de orientação crítica e preocupada com os problemas da pobreza e equidade”, e complementa que “o Consenso de Washington mostra um colorido de propostas que tem pouca base em situações socioeconômicas, que prevalece em nossos países”¹⁰ (BORON, 2003, p. 19).

Sobre esse aspecto, o autor analisa que, apesar da importância que as políticas sociais desse período possam ter, não são suficientemente fortes para dissolver a estrutura antidemocrática de uma sociedade capitalista, girando em torno de uma reprodução da formação de força de trabalho, vendida como mercadoria apenas para garantir a sobrevivência humana.

Ainda utilizando as contribuições de Boron (2003), pode-se destacar que uma concepção significativa de democracia integral e substantiva remete à:

1) uma formação social caracterizada por um nível relativamente elevado, ainda que historicamente variável, ao bem-estar material e igualdade econômica, social e jurídica, que permita o pleno desenvolvimento das capacidades e tendências individuais, bem como a infinita pluralidade de expressões da vida social (BORON, 2003, p. 55);

¹⁰ Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo *Institute for International Economics*, sob o título “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”, era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subsequentemente, a denominação informal de “Consenso de Washington”. (BATISTA, 1994, p. 5). Sob um olhar crítico de Boron (2003, p. 23), o “Consenso de Washington” está inserido em um contexto em que as políticas enfatizam a estabilização do equilíbrio macroeconômico para retornar o caminho do crescimento sustentável e medidas de ajustamento estrutural para fazer tornar as economias mais eficientes e competitivas.

2) garantia formal e factual do pleno gozo dos direitos e exercício dos mesmos na vida cotidiana, o que de fato significa, que a comunidade possa ter um governo baseado na decisão (eleição) universal e a mais ampla liberdade política. (BORON, 2003, p. 56).

Nesse sentido, uma alternativa de mudança que venha na contramão das concepções presentes no Consenso de Washington, deveria partir das próprias lideranças políticas, e só seria percebida em momentos de forte crise. No entanto, pensar em uma reforma de Estado, requer primeiramente em pensar “emancipar a política do estado” (BORON, 2003, p. 59), pois um Estado que é refém do mercado, não pode ser democrático. Neste caso, pode-se afirmar que os argumentos da gestão educacional, presentes nos programas que compõem a política educacional brasileira, se analisados de forma crítica, não sustentam um projeto educacional que dê conta de transformar a realidade, por se tratarem de ações focalizadas, como é o caso evidenciado no Plano de Desenvolvimento da Educação do governo Lula.

Dessa forma, o ensino básico garantido em lei como direito obrigatório, depende de viabilização e produção de políticas educacionais que atendam à demanda social que não possui acesso à educação, pois as diferenças quanto à distribuição socialmente justa, requerem a viabilidade de demandas que nem sempre são explicitadas, de forma que possam garantir “condições reais de apoderamento de conhecimentos socialmente relevantes, que geram o esclarecimento necessário que mobiliza sujeitos em direção à atuação autônoma e consciente” (ZAMPIRI, 2010, p. 7).

Dito de outro modo, à medida que a Constituição afirma a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família” (Art. 205), “está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas. Estas, uma vez concebidas, são operacionalizadas através de ações que concretizam a gestão.” (VIEIRA, 2007, p. 58).

No contexto da pesquisa, a todo o momento se percebe o caráter contraditório das políticas educacionais, ao passo que a gestão educacional está permeada por influências metodológicas e conceituais, orientadas por um contexto amplo de influências externas. Segundo Mendes (2006), o caráter excludente ou inclusivo, centralizador ou participativo, pode ser decisivo nas atividades executadas na escola. No entanto, a gestão escolar e os sujeitos que fazem parte da escola “exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas.” (MAINARDES, 2006, p. 53).

No enfoque proposto até aqui, entende-se que a educação é permeada por concepções, que se apresentam durante todo o processo desde sua formulação, organização à

sua implementação. Dessa forma, todo currículo escolar interfere no tipo de educação que está sendo propiciada ao aluno sendo um dos fatores que interferem na qualidade da educação.

1.2.2. A educação de qualidade social

Entende-se que a gestão educacional inicia no contexto amplo, tratando-se especificamente do Brasil, a gestão educacional sofre influências globais e internacionais. No processo de formulação de políticas nacionais, a gestão educacional pública é organizada por meio dos sistemas federal, estaduais, municipais e do distrito federal, que organizam a educação através dos textos legais e normativos e, dessa forma, afetam diretamente os encaminhamentos da gestão escolar.

A gestão escolar, além de gerir recursos e as condições existentes no âmbito escolar, é o lugar onde estão as responsabilidades de organizar o ensino e a aprendizagem, que é a maior de suas responsabilidades. Segundo Vieira (2007), o sucesso da gestão escolar só se concretiza no sucesso de todos os alunos, o que implica zelar sobre o processo de produção e difusão do conhecimento. Não se pode pensar a escola, se não tiver como horizonte a apropriação do conhecimento. E como já abordado anteriormente neste trabalho, à educação é um direito.

A existência da escola, conforme Gimeno Sacristán (2007), cumpre um papel específico, que é socializar para as novas gerações os resultados do desenvolvimento da humanidade, garantindo sua continuidade. O autor afirma que “se a educação tem necessariamente um sentido, caminha em uma direção e cumpre uma série de funções, tratar de esclarecer esse sentido é fundamental para uma prática reflexiva” (GIMENO SACRISTÁN, 2007, p. 134).

Para Gimeno Sacristán (2007, p. 135) quando se fala em direitos humanos, com relação à educação, podem-se abordar três enfoques: 1) O direito à educação; 2) A educação para os direitos humanos; e 3) A educação segundo os direitos humanos.

Essa análise aborda o **direito em receber a educação**, entendendo-o como um “bem”, do qual todos devem se beneficiar, assim como, tudo o que impedir que esse bem seja usufruído por todos, é um obstáculo à sua efetivação. Quanto à **educação para os direitos humanos**, está relacionada à abordagem dos direitos humanos nos conteúdos escolares. É entender que os direitos devem fazer parte dos ensinamentos que compõem o currículo escolar e, por fim, a educação **segundo os direitos humanos**, considera que, as práticas

educativas devem contemplar um currículo que possa abranger a visão universal e moral da sociedade.

Ao afirmar que o “direito universal à educação [...] não é um direito que possa ser analisado isoladamente, mas sim, com relação a **outros direitos sobre os quais incide decisivamente**”, Gimeno Sacristán (2007, p. 135, grifos nossos) defende que a educação é que vai propiciar meios para que o ser humano possa exercer plenamente a cidadania, pois quem não tem nenhum acesso à educação, dificilmente será capaz de exercer ou fazer valer seus direitos civis, políticos, econômicos ou sociais, o que acaba comprometendo sua capacidade de inserção na sociedade. Sem instrução, o sujeito acaba se limitando à incapacidade de exercer sua liberdade de expressão e de pensamento plenamente.

Nesse sentido, ainda que as propostas da gestão educacional apresentem contradições que influenciam as ações da escola, é importante admitir que a atuação dos sujeitos que implementam as políticas, pode exercer grande relevância na construção do currículo escolar. Daí a importância em admitir que melhorar a escolaridade é essencial para a construção de uma sociedade igualitária.

Há evidência histórica do avanço dos grupos que, em um determinado momento, foram considerados incapazes de aproveitar a educação oferecida. Isso nos mostra que devemos nos livrar da profecia negativa que caía sobre eles. Esse otimismo deve nos levar a impor um ensino de qualidade, que somente o será realmente, se for justo e assimilado de forma significativa pelos sujeitos. (GIMENO SACRISTÁN, 2007, p. 141).

O enfoque proposto se refere à educação escolar (sem deixar de lembrar a necessária influência socializadora da família), e no entendimento de que a melhora da educação se estende à melhora na expansão e aumento da escolaridade. Outro aspecto é o de que o direito não é somente da criança, ele se estende ao ser humano em geral. Todo ser humano tem direito à educação em condições de igualdade.

Tornar possível o princípio de educação para todos, sem exclusões, precisa de meios que possibilitem a ajuda para quem possa ter ficado de lado. Nesse sentido, a escola precisa dispor de um sistema mais amplo, para combinar ações e atingir os objetivos educacionais propostos no seu currículo. Isso implica em reconhecer que a escola sozinha não pode resolver todas as situações e problemas que chegam até ela. Entende-se que precisa existir um aparato permanente, que disponha os subsídios, sempre que a escola necessite, para que além da existência de estrutura física, os sujeitos tenham acesso à escola, nela permaneçam e desenvolvam conhecimentos. (FLACH, 2009).

No contexto brasileiro, uma experiência apresentada por Belloni (2003), realizada pelos governos petistas, nos estados de Mato Grosso do Sul, Acre, Rio Grande do Sul e Distrito Federal, traçam objetivos comuns de implementar uma educação de qualidade social para todos. As linhas gerais dos eixos estruturantes da política educacional implementada decorrem da proposta de governo democrático-popular e articulam outras políticas setoriais, que contribuem para atingir os resultados esperados para a educação. Os eixos estruturantes, dessa política, são organizados da seguinte forma:

- a) A educação de qualidade social como direito de cidadania;
- b) Gestão democrática com participação popular;
- c) Valorização dos trabalhadores em educação;
- d) Financiamento e Regime de colaboração;
- e) Integração entre políticas e com outros entes jurídicos e sociais.

O primeiro eixo, “**a educação de qualidade social como direito de cidadania**”, segundo Belloni (2003, p. 232) traduz o objetivo central da política educacional e está intrinsecamente ligado à proposta de “inclusão social”, objetivo presente em todas as políticas implementadas por um governo democrático-popular.

Para cumprir a legislação vigente, quanto aos aspectos referentes à questão da “igualdade de acesso e permanência na escola”¹¹, a proposta apresenta três dimensões: I) acesso à educação; II) permanência no sistema ou em atividades educativas e III) sucesso no resultado ou aprendizado.

Na proposta apresentada por Belloni (2003), a educação de qualidade social é apresentada como aquela comprometida com a formação do estudante, com princípios filosóficos-políticos, voltados para o trabalho comprometido com a emancipação humana e social, e tem como objetivo a formação de uma sociedade fundada em princípios da justiça social, da igualdade e da democracia. A proposta de educação apresentada está comprometida com uma sociedade justa e igualitária, pois busca uma formação voltada para a construção de relações sociais, econômicas e políticas diferentes das formas já existentes.

A educação de qualidade social é uma estratégia de ação que visa tornar a educação relevante para a sociedade, encaminhando ações concretas em relação a padrões de acesso, permanência e sucesso na escola, disponibilizando os recursos necessários para que as ações se concretizem. Outro aspecto importante é o desenvolvimento de processos de ensinar e aprender adequados aos interesses da maioria da população (BELLONI, 2003, p. 232).

¹¹ Descrita no Artigo 206, da CF 1988, parágrafo I; Estatuto da Criança e do Adolescente, Artigo 53, parágrafo I; e LDB 9394/96, Artigo 3º (já mencionados no contexto desse trabalho).

O segundo eixo estruturante, “**gestão democrática com participação popular**”, é decorrente do princípio de democracia¹². Trata da formação de uma atitude e de uma prática democrática como estratégias para concretização da “educação de qualidade social”. Inclui a formação de cidadãos democráticos, envolvendo eleições de dirigentes com participação da comunidade e conselhos escolares atuantes, como mecanismos de ação no controle social para a efetiva construção da educação que se propõe implementar.

O terceiro eixo, que trata da “**valorização dos trabalhadores em educação**”, envolve aspectos como formação, carreira e remuneração dos trabalhadores em educação, em número e qualificação adequada às características e necessidades de cada escola e do sistema, na perspectiva da educação como direito de cidadania¹³. A qualidade social da educação exige a valorização de todos os profissionais ligados às ações pedagógicas e também dos profissionais responsáveis pelos demais serviços escolares.

Nas ações que envolvem “**financiamento e regime de colaboração**”, quarto eixo, os meios significativos para a “construção da qualidade social da educação e a construção de um sistema democrático de gestão social da educação dependem do volume de recursos humanos, técnicos e financeiros alocados ao seu funcionamento e dos mecanismos de colaboração com os sistemas de ensino federal e municipal” (BELLONI, 2003, p. 233). Além desses aspectos, é relevante para a sociedade adequação de investimentos às necessidades do contexto local, a construção de um sistema transparente de gestão, com controle social e avaliação, uma política de integração e complementaridade entre (os sistemas e) redes de ensino.

Para concretização do quinto eixo estruturante, “**integração entre políticas e com outros entes jurídicos e sociais**”, busca-se a integração, de duas direções, nas políticas e ações educacionais: das instâncias do setor público e das organizações sociais. A instância do poder público volta-se para a garantia dos direitos com recursos públicos, promovendo a complementaridade entre os setores, para atingir com maior eficiência os objetivos propostos, sempre respeitando os princípios e diretrizes de um governo democrático popular (BELLONI, 2003). As organizações sociais poderão agir no sentido de divulgação das ações desenvolvidas pelo setor público e sua avaliação, junto à sociedade, tendo em vista que

¹² A autora ressalta o princípio e o método nos quais a educação se fundamenta: o princípio da **democracia como valor humano**, e **democracia como método de gestão** do Estado e de cada uma de suas instituições. (BELLONI, 2003, p. 232, grifos nossos).

¹³ Cabe ressaltar que, de acordo com Tonet (2005), o conceito de cidadania remete à igualdade na perspectiva jurídico-política e, não na dimensão social. Para o autor, a cidadania precisa ser superada em direção à efetiva liberdade humana. Nesse sentido o autor explica que, os discursos ideológicos de esquerda, ao aceitarem a cidadania como horizonte formativo, traz incorporado, os limites da sociedade organizada em classes sociais, e acrescenta que, essa discussão não pode tratar a educação como elemento emancipatório, desvinculando-a de uma discussão de um projeto emancipatório de formação humana.

envolve recursos públicos. Dessa forma, a prestação de contas e a possibilidade de controle social sobre a política, não fica restrita somente àqueles atingidos diretamente pelas ações implementadas.

A viabilização das ações propostas, para desenvolvimento de políticas educacionais, dos governos petistas nos Estados citados anteriormente, assume como ponto central a construção de uma proposta político-pedagógica¹⁴, que não se restringe somente à gestão educacional. Entende-se que a gestão escolar também precisa de uma proposta pedagógica, para nortear as ações do seu cotidiano.

No contexto de implementação da proposta, algumas dificuldades, de diferentes tipos, foram encontradas, como por exemplo: a insuficiência de recursos que acabaram por retardar alguns projetos importantes para efetivação de uma proposta inovadora. O respeito à manifestação e a busca pelo constante diálogo, que nortearam a relação dos governos petistas, não afastaram os prejuízos e dificuldades decorrentes de greves. Contudo, um significativo avanço foi observado, quanto à articulação e a complementaridade ocorrida entre os programas desenvolvidos por diferentes setores do mesmo governo.

Para Belloni (2003, p. 246), ainda há “amplo espaço para aperfeiçoamento e concretização dos significativos ganhos que podem advir da maior articulação entre políticas sociais e políticas econômicas”.

O conceito de educação pública de qualidade social e seus eixos estruturantes contribuem para a pesquisa sobre o PDE Escola, na medida em que essa política tem por objetivo melhorar a qualidade social da educação pública, em especial no que se refere à permanência e sucesso escolar. No entanto, deve-se destacar que a realização desses objetivos é uma tarefa complexa e depende de diversos aspectos relacionados ao contexto econômico, social e político, bem como de fatores intraescolares.

Conforme evidenciado na experiência relatada por Belloni (2003), a articulação de políticas, num contexto mais amplo, é necessária, para que as políticas educacionais e sociais possam ser vinculadas e, a escola possa exercer seu papel no trabalho com os conteúdos escolares. Assumir a implementação de um projeto político-pedagógico que vise uma educação de qualidade social para todos, pressupõe uma concepção do papel do Estado na elaboração de políticas educacionais que lhe deem sustentação. No item seguinte, abordam-se alguns aspectos sobre a concepção de Estado na promoção de educação de qualidade.

¹⁴ Nos estados do Rio Grande do Sul, Acre, Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal, a proposta pedagógica teve diferentes encaminhamentos, porém orientados pelos eixos estruturantes citados anteriormente, que orientam as políticas de forma mais ampla.

1.3 Concepção de Estado, sociedade e políticas educacionais

Segundo Mendes (2006, p. 157), “toda política possui uma concepção de Estado, de homem, de sociedade e de mundo”. Assim, seu caráter excludente ou inclusivo, centralizador ou participativo, pode ser decisivo nas atividades executadas nas escolas (MENDES, 2006). Dessa forma, as políticas educacionais precisam ser entendidas e analisadas no contexto político, econômico e sócio-cultural mais amplo que determinam e constituem o seu formato e função na organização da escolaridade, ou dentro de programas educacionais específicos.

A concepção de Estado que tem orientado as políticas educacionais, de modo geral, está pautada na exclusão e submissão, sob a avaliação de Mendes (2006). A autora busca, em várias obras que tratam do pensamento de Marx, um resgate do papel do Estado, na intenção de desvelar sua concepção de Estado numa sociedade dividida em classes e propor alguns meios para superação do modo de produção capitalista:

1) Enquanto a filosofia de Hegel e dos filósofos que o precederam volta-se para o aperfeiçoamento do Estado, a filosofia de Marx, inversamente, volta-se para a extinção do Estado burguês (BOBBIO, 1986 apud MENDES, 2006, p. 166);

2) Na sociedade capitalista, é necessário impedir conflitos entre trabalhadores e patrões. Esse controle não se limita ao espaço da produção de mercadorias: o Estado cumpre um papel importante nesse sentido assegurando, por meio de políticas públicas, a manutenção do processo de produção capitalista por meio da ordem social (MENDES, 2006, p. 167);

3) Para Faleiros (1991 apud MENDES, 2006, p. 167), a relação entre Estado e sociedade, que diz respeito à proteção social, “visa dar o sentimento de segurança e garantia aos mais fracos da sociedade, aos mais desprotegidos, aos carentes, aos marginalizados, aos pobres”. Na sociedade capitalista, as situações sociais são transformadas em problemas individuais, como se cada um fosse responsável pelo sucesso ou fracasso, independente das diferenças de oportunidades.

4) Para Oliveira (1998 apud MENDES, 2006) o Estado desempenha um papel de conservação do capitalismo, uma vez que os fundos públicos atuam em favor do capital.

5) Segundo Mendes (2006, p. 168) o pensamento de Marx é de que, numa sociedade capitalista, a classe dominante não detém apenas o poder econômico, mas também o poder político. É essa classe que tem o poder sobre o Estado. Esse controle possibilita a manutenção da divisão de classes e a conservação da exploração dos trabalhadores.

Diante de tais apontamentos, pode-se perceber que uma nova concepção de Estado, comprometida com a formação de uma sociedade organizada de forma justa e igualitária,

precisa ser vislumbrada. A partir do referencial teórico utilizado para a discussão que se pretende neste trabalho, pode-se afirmar que há necessidade da criação de um sistema educacional que atenda o social de forma igualitária¹⁵. Isso pressupõe a existência de uma concepção melhor definida quanto ao currículo, concepção de que homem se quer formar, que tipo de sociedade pretende-se, e qual o papel da escola nesse contexto.

Partindo desse pensamento, admite-se que uma educação pautada em conceitos de educação para a cidadania, pode contribuir para desenvolvimento da forma como o sistema capitalista está organizado e viabilizar a gestão democrática que a legislação educacional estabelece, e dessa forma, nos limites dessa organização social, educar para que o sujeito possa exercer a política e, com isso, os princípios de democracia e cidadania possam ser vivenciados.

Nesse sentido, pode-se afirmar que não se deve esperar que a sociedade mude sua organização social, econômica, cultural, para que a escola mude. Há necessidade de inserir nos conteúdos escolares uma perspectiva de formação política para o cidadão pleno e atuante numa sociedade democrática, e da mesma forma reconhecer que a emancipação humana só será possível com uma revolução na forma de organização social. Para Tonet (2005), o que não se pode abandonar é a compreensão de que a revolução social é o caminho para a emancipação humana.

Flach (2005, p. 84) faz uma análise sobre a questão do direito à educação presente na legislação atual e afirma que

Evidentemente, o encaminhamento político dado à educação em busca da melhoria da qualidade depende da concepção que se advoga sobre a matéria. Como a Lei possibilita inúmeras interpretações, depende muito mais da vontade política em efetivar políticas educativas na perspectiva de melhoria da qualidade do que da determinação legal.

Embora seja importante pensar num sistema educacional que atenda a todos, é de igual forma relevante, pensar uma concepção de educação que possa subsidiar o sujeito a compreender como se organizam as relações sociais e poder agir sobre ela. Faz-se necessário explicitar qual o papel que a escola ocupa neste contexto, que conhecimentos são importantes

¹⁵ A formação para exercer democracia e cidadania são aspectos importantes que podem ser considerados, no que se refere à **formação humana, como um caminho para emancipação política**. No entanto, ficar somente na formação para exercício da democracia se restringe a uma formação para a emancipação política, o aprimoramento e aperfeiçoamento do sistema capitalista (TONET, 2005). Dessa forma, pode-se concluir que, uma educação de qualidade, que vise formação de um sujeito para a transformação social exige analisar e pensar as relações sociais, numa perspectiva crítica, onde o Estado deve assumir o papel de formulador e executor de políticas educacionais que garantam o direito a uma educação de qualidade social, de maneira mais decisiva, visando o rompimento do modo de organização social vigente, assumindo uma para formação humana que deseje a transformação social.

para que o sujeito possa compreender as situações que o cercam e dessa forma, fazer as articulações de situações amplas, com o seu contexto particular.

A visão quanto ao papel do Estado, nas definições de políticas implementadas nos setores educacionais, auxiliará na pesquisa sobre o PDE Escola, no sentido de perceber se os princípios das políticas públicas formuladas pelo Estado estão sendo encaminhados de maneira que possa garantir uma educação de qualidade.

Entende-se que o PDE Escola é uma ferramenta de planejamento estratégico, uma atividade meio, que tem como objetivo atingir uma determinada finalidade: a melhoria da gestão escolar, para que o trabalho com os conteúdos sejam encaminhados de forma que ocorra o aprendizado. Então, percebendo que os professores formularam ações no PDE Escola, visando à melhoria do aprendizado¹⁶ dos alunos, acrescenta-se a seguir, uma breve discussão sobre o papel da escola no trabalho com os conteúdos escolares.

1.4 A escola e o trabalho com os conteúdos escolares

A gestão escolar além de gerir as condições existentes no seu âmbito, com relação aos recursos, tem como atribuição, a organização do trabalho com os conteúdos escolares, encaminhar o processo de ensino e aprendizagem, que é a maior de suas responsabilidades. Vieira (2007) afirma que uma gestão escolar só se concretiza com o sucesso dos alunos e, isso implica num constante zelo sobre o processo de difusão e produção do saber na escola.

Equivocadamente, por vezes se considera que as políticas públicas são feitas somente nas esferas do governo federal, estadual ou municipal. Há de se concordar com Vieira (2007) que nenhuma gestão será bem sucedida se estiver distanciada das condições que lhe são possíveis. Reforça-se aqui, a importância das propostas políticas precisam ser viáveis, isto é, apresentar condições de implementação. Também devem levar em consideração que nem tudo é consenso, ao passo que no campo da prática, onde as coisas são feitas, a efetivação de uma política depende da aceitação de suas propostas por parte de quem irá executá-las ou não.

Diante dessa visão da prática, há necessidade de se voltar às reflexões para as condições de implementação (infraestrutura, financiamento, condições materiais, recursos humanos) e condições políticas (resistência, interesses contraditórios ou conflituosos) com vistas a explorar de modo mais qualificado o âmbito da gestão educacional, que afeta diretamente a organização da gestão escolar.

¹⁶ O termo “aprendizagem”, no contexto deste estudo, entende-se como apropriação do conhecimento escolar.

Sobre o trabalho com os conteúdos escolares, Young (2007) levanta a necessidade de um olhar sob as implicações que se podem ter quando colocado para a escola um único papel, o de aquisição dos conhecimentos. Há críticas de que a escola, ao trabalhar com a ênfase nos conteúdos, mascara a forma em que se estabelece a sua seleção, pois se percebe que esta seleção é feita conforme conceitos importantes para quem detém o poder.

Ao mesmo tempo em que as idéias pós-estruturalistas emergiam, outro conjunto de idéias, as neoliberais, vieram a dominar a economia, o governo e, indiretamente, a educação. Os neoliberais argumentavam que a economia deveria ser deixada para o mercado e que os governos deveriam desistir de tentar ter políticas econômicas ou industriais. A lógica dessa posição foi seguida com entusiasmo por governos de ambos os partidos neste país, com profundas implicações para as escolas. Enquanto delegavam ao mercado livre qualquer papel na economia (com exceção do controle das taxas de juros), os governos dedicavam seus esforços a reformar o sistema escolar ou aprimorar o “capital humano”. (YOUNG, 2007, p. 1290).

Não se pode deixar de evidenciar que existem contradições por parte de quem formula as políticas para o campo educacional, ao estabelecer uma universalidade de condições mediante as desigualdades. Para Young (2007), há uma contradição entre as ideias de justiça social e democracia e a ideia de que as escolas devem trabalhar o conhecimento.

Uma observação importante levantada pelo autor, e que há que se considerar, é que ao fazer a seleção de conteúdos pensando nos conteúdos importantes para quem detém o poder, a escola está de certa forma, acentuando a desigualdade presente na sociedade, tornando mais fracos aqueles que já estão enfraquecidos. Fortalecendo essa análise, Vieira (2007, p. 67) destaca a política educacional como um plano teórico e discute a necessidade de considerar a prática, ir desta para a teoria, tendo sempre “como norte a função social da escola e da educação.”

Nesse sentido, ao pensar o papel da escola, como instituição social, Young (2007) afirma ser primordial que se garanta nesse espaço o trabalho com o conhecimento que não é possível que o sujeito aprenda em casa, na comunidade, ou em outros espaços não escolares. Destaca o conceito distinto entre “conhecimento poderoso” e “conhecimento dos poderosos”. O conhecimento poderoso é aquele que possibilitará a quem o apreender, novas formas de ver e compreender o mundo. Trabalhar esse conhecimento não quer dizer, desconsiderar o que os alunos sabem, mas articular esse saber ao currículo, viabilizando o trabalho com eles, para que se alcance a possibilidade de uma amplitude de conceitos. O “conhecimento dos poderosos” não nos diz nada em si, pois é mais articulado com os limites do cotidiano, da análise restrita conforme a realidade vivida, o cotidiano, de situações locais.

Por trás dessas diferenças há uma mais básica entre dois tipos de conhecimento. Um é o conhecimento *dependente do contexto*, que se desenvolvem ao se resolver problemas específicos no cotidiano. Ele pode ser *prático*, como saber reparar um defeito mecânico ou elétrico, ou encontrar um caminho num mapa. Pode ser também *procedimental*, como um manual ou conjunto de regras de saúde e segurança. O conhecimento dependente de contexto diz a um indivíduo como fazer coisas específicas. Ele não explica ou generaliza; ele lida com detalhes. O segundo tipo de conhecimento é o *conhecimento independente de contexto* ou *conhecimento teórico*. É desenvolvido para fornecer generalizações e busca a universalidade. Ele fornece uma base para se fazer julgamentos e é geralmente, mas não unicamente, relacionado às ciências. (YOUNG, 2007, p. 1296, grifos do autor).

A escola precisa considerar o conhecimento local e cotidiano, mas este nunca deve ser a base para o currículo. Os princípios generalizáveis é que possibilitarão o conhecimento para além do particular, e dessa forma, viabilizar meios de articular os conceitos de sociedade local com os conceitos de sociedade mais ampla. Ressalta-se como de igual importância a análise sobre a gestão educacional e a gestão escolar.

Para o trabalho com o conhecimento “poderoso”, o conhecimento adquirido na escola, a instituição precisa considerar seriamente, por meio de seus educadores, a base de seu currículo, mesmo quando isso parece longe das demandas dos seus alunos. Assim se a escola quer assumir um papel importante, com vistas a promover a igualdade social, deve trabalhar o “conhecimento” considerando o currículo escolar, atendendo a categorias mais abrangentes que o contexto, para além das demandas das circunstâncias locais e particularidades.

A importância do trabalho com os conteúdos escolares articulados com a realidade dos alunos contribui na pesquisa sobre o programa PDE Escola, no sentido de poder analisar em que medida as ações propostas nos Planos de Ação, elaborados pelas escolas, estão voltados para o trabalho com as reais necessidades levantadas no diagnóstico escolar, e dessa forma, poderão contribuir para melhorar o desempenho dos alunos diante das dificuldades diagnosticadas.

Ressalta-se, no entanto, que as questões levantadas na situação escolar, proposto na primeira parte do manual PDE Escola como diagnóstico, são tratadas como dificuldades para avanço no desempenho educacional. No entanto não se pode deixar de considerar os vários aspectos sociais que envolvem a escola, e que podem ser complementados com ações de outros setores dos poder públicos, além do setor educacional.

Em síntese, as questões conceituais abordadas nesse capítulo permitem analisar o programa PDE Escola como uma política definida pelo Estado, que visa atender princípios do direito à educação e, de igual forma, propiciar uma educação de qualidade social. Entretanto, como se percebe no decorrer desse estudo, as concepções presentes nos documentos que fundamentam o programa, pouco explicitam os meios para construção de um projeto

educacional realmente democrático, ou que o currículo escolar possa ser fortalecido de tal maneira que, a formação para que a igualdade somente na perspectiva jurídico-política seja superada e se possa caminhar para a efetiva liberdade humana, possível somente com a transformação dessa organização social.

O capítulo seguinte abordará os procedimentos metodológicos da pesquisa, visando explicitar como os dados foram analisados, na busca da articulação necessária entre o contexto que influenciou as políticas educacionais e a forma como foram materializadas no contexto da prática escolar.

CAPÍTULO 2

O CONTEXTO DAS POLÍTICAS: ABORDAGEM METODOLÓGICA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos da presente pesquisa, como uma análise sistemática e rigorosa (SEVERINO, 2002), necessária na sua formulação. A metodologia envolveu análise de: a) textos de fundamentação sobre o direito a educação, papel social da escola – garantir a apropriação do conhecimento por todos os alunos - e organização da gestão escolar; b) textos oficiais que tratam da organização das políticas educacionais; c) teses e dissertações sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Desenvolvimento da Escola, e por fim, d) a pesquisa de campo realizada em três escolas do Núcleo Regional de Educação de Guarapuava.

2.1 Caracterização da pesquisa

Esta pesquisa é de cunho qualitativo, o que possibilitará a análise dos dados articulados a seu contexto. Em síntese, a pesquisa qualitativa apresenta seus fundamentos contrários ao modelo experimental e adota métodos e técnicas de pesquisa diferentes dos estudos experimentais. Segundo Chizzotti (2005, p. 79), a pesquisa qualitativa “parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto [...]”, na qual o conhecimento não se reduz a uma relação de dados isolados. O objeto pesquisado está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações.

Nesse método de abordagem da pesquisa, parte-se do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência entre o sujeito e o objeto, uma articulação inseparável entre o mundo objetivo e a subjetividade.

Severino (2002, p. 145) considera que a pesquisa qualitativa deve considerar algumas características que são comuns, na elaboração de um trabalho:

a) Pessoal: de modo que a temática precisa ser uma problemática vivenciada pelo pesquisador, de forma que o objeto de pesquisa passa a fazer parte da sua vida, exigindo um envolvimento dos problemas abordados, estabelecendo uma relação do contexto micro com o universo que o envolve;

b) Autônomo: significa que o pesquisador deverá buscar os meios necessários para a construção de sua pesquisa, considerando as contribuições de outros autores que já realizaram produções sobre o assunto pesquisado, fazendo as articulações necessárias para

enriquecimento do processo de conhecimento sobre o objeto de investigação;

c) Criativo: pois não se trata apenas de buscar o que já se tem produzido, de apropriar-se da ciência acumulada, mas contribuir para o avanço deste conhecimento de forma que propicie explicação científica daquilo que se encontra obscuro com relação aos objetos e situações;

d) Rigoroso: no sentido de que, no trabalho científico não há lugar para o espontaneísmo ou senso comum, além da logicidade e competência.

Outras características da pesquisa são apontadas por Chizzotti (2005, p. 81) dentre as quais se podem elencar: a) a delimitação e formulação do problema, o que pressupõe uma imersão do pesquisador na vida e no contexto, no passado e nas circunstâncias presentes que condicionam o problema; b) o envolvimento do pesquisador como parte fundamental da pesquisa qualitativa; c) os pesquisados, que são todos os participantes da pesquisa, d) a complexidade do contexto dos dados e, e) as técnicas, que fazendo uso de observações, narrativas, biografias, análise de documentos, obtém um volume qualitativo de dados originais e relevantes. Todas essas características são fundamentais para levar à uma produção de conhecimento científico.

No contexto deste trabalho, que envolve discussões sobre o programa PDE Escola, buscou-se desvelar a forma como essa política educacional foi criada, organizada e implementada na escola. Para investigação de como o processo ocorreu, são apresentados a seguir alguns procedimentos de pesquisa que ajudam na construção do trabalho.

2.2 Descrição dos procedimentos utilizados para coleta de dados

2.2.1 Entrevistas

Para conhecer mais de perto a organização do PDE Escola, a pesquisa envolveu algumas questões para serem levantadas junto aos sujeitos do processo de formulação, em nível estadual e implementação do programa (escolas estudadas). O contato com os sujeitos da pesquisa foi por meio de entrevistas, a partir de um “roteiro flexível, porém cobrindo os pontos considerados essenciais para os objetivos da pesquisa” (LUDKE, 2001, p. 86).

Para Chizzotti (2005, p. 17), o pesquisador deve estar preparado para expor sucinta e claramente o problema da pesquisa, suas dificuldades e interesses. Acrescenta, ainda, que o sucesso do trabalho depende também das circunstâncias, como contato prévio para se criar as condições propícias e situações amistosas de diálogo.

Para a pesquisa no ambiente escolar, optou-se pela entrevista, de forma semiestruturada, pois para Ludke e André (1986) essa técnica é a que mais se adapta ao ambiente educacional, ao passo que possibilita maior entendimento das questões efetuadas nesse ambiente, uma vez que permite não só responder às questões previamente formuladas, como, a inserção de outras perguntas e considerações que entrevistado e entrevistador considerem necessárias.

Os encaminhamentos para a entrevista foram propostos da seguinte forma:

1) Contato inicial e condução da entrevista propriamente dita;

2) Condução da entrevista, composta pelo momento de aquecimento, elaboração da questão desencadeadora, a expressão da compreensão do discurso do entrevistado, a formulação de sínteses, elaboração de questões de esclarecimento quando algo pudesse parecer confuso ou houvesse necessidade de aprofundamento ou de retornar ao foco desejado na pesquisa e, a devolução que seria a síntese da experiência relatada pelo entrevistado (transcrição da entrevista).

Quanto ao desempenho do entrevistador, ressalta-se a sua importância na situação de entrevista, pois, conforme a situação criada, as possibilidades de colher informações importantes sobre o fenômeno que se quer estudar, se tornam favorecidas.

2.2.2 Análise de documentos

A análise documental pode ser uma valiosa técnica de abordagem qualitativa, seja no seu sentido de complementação de dados levantados, seja desvelando novos aspectos sobre o problema estudado. São considerados documentos os materiais escritos, utilizados como fonte de informação, relevantes para a pesquisa. No caso deste trabalho, analisou-se documentos oficiais relacionados ao contexto de produção de texto e os Plano de Ação das escolas investigadas.

Os documentos podem ser considerados importantes materiais, de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem declarações ou afirmações do pesquisador. Surgem de determinados contextos e fornecem informações sobre esse mesmo contexto.

Guba e Lincoln (1981, apud LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 39) afirmam que uma fonte tão repleta de informações sobre a natureza do contexto não pode ser ignorada, seja quais forem os outros métodos escolhidos pelo pesquisador. Segundo Guba e Lincoln (1981, apud LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 39), existem críticas feitas quanto ao uso de documentos:

a) Trata-se de amostras não representativas dos fenômenos estudados, por exemplo, quando se tratam de dados registrados no contexto escolar;

b) Apresentam falta de objetividade e validade questionável. Essas objeções são levantadas por todos aqueles que defendem uma perspectiva “objetivista” e que não admitem a subjetividade no conhecimento científico;

c) Representa escolhas arbitrárias, por parte de seus autores, de aspectos a serem enfatizados e as temáticas focalizadas. Esse ponto pode ser contestado, lembrando-se do próprio propósito da análise documental sobre os valores, sentimentos, as intenções e a ideologia das fontes ou dos autores dos documentos, e isso pode ser um dado a mais a ser pesquisado.

Selecionados os documentos, o pesquisador faz a escolha dos procedimentos metodológicos a serem seguidos para a análise. Segundo Patton (1980 apud LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 42) a análise de dados qualitativos é um processo criativo que exige grande rigor intelectual e muita dedicação. Não existe uma forma melhor ou mais correta. O que existe é sistematização e coerência do esquema escolhido com o que pretende o estudo.

Realizou-se o registro conforme categorias, e as análises se deram mediante o arcabouço teórico da pesquisa. Depois de elencadas as categorias, passou-se a etapa de aproximações e as divergências, incluindo estratégias de aprofundamento, ligação e ampliação. Desse modo, foi possível perceber os campos que precisavam de maior aprofundamento.

Para Ludke e André (1986, p. 45), a tarefa de análise implica na organização de todo o material, dividindo-o em partes, relacionando essas partes e procurando identificar nelas tendências e padrões relevantes. Num segundo momento essas tendências e padrões relevantes são reavaliados, buscando-se relações e inferências num nível de abstração mais elevado.

Bogdan e Biklen (1982 apud LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 46), sugerem alguns procedimentos que podem auxiliar o pesquisador no delineamento de suas estratégias: 1) a delimitação progressiva do foco de estudo; 2) a formulação de questões analíticas; 3) o aprofundamento de revisão de literatura; 4) a testagem de ideias junto aos sujeitos; e 5) o uso extensivo de comentários, observações e especulações ao longo da coleta. Após a coleta de dados, a análise se torna ainda mais sistemática e formal. Nesse momento, o pesquisador já deve ter uma ideia mais ou menos definida das direções teóricas do estudo e parte, então, para o “trabalho” do material acumulado, buscando destacar os principais achados da pesquisa.

A análise de documentos oficiais e de materiais didáticos do PDE Escola possibilitou abordar o contexto de influência e de produção de texto da política. As entrevistas, observações e questionários ofereceram subsídios para análise do contexto da prática.

Para análise das políticas, optou-se por perfazer o caminho da elaboração, interpretação e implementação do programa PDE Escola, e para tanto, utilizou-se, na presente pesquisa, como referencial analítico a abordagem do ciclo de políticas (BOWE et al., 1992; BALL, 1994). Com base nessa abordagem, foi possível investigar o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática.

De acordo com o material, o objetivo da pesquisa, concepção e posição social do pesquisador é que foi escolhido o procedimento de análise adequado à sua situação de pesquisa. Segundo Chizzotti (2005, p. 98) podem ser:

- a) decompor o texto em partes léxicas;
- b) classificar o texto segundo categorias;
- c) desvelar o sentido de uma comunicação no momento do discurso;
- d) revelar os significados dos conceitos em meios sociais diferenciados.

O procedimento escolhido foi a classificação do texto segundo categorias. Este é um meio de organizar as informações sem dispersar o foco de trabalho do pesquisador, voltando-se para a análise do contexto e suas influências no estilo, na forma e no conteúdo de cada comunicação. Dessa forma, a pesquisa buscou a análise do contexto das escolas, articulado ao contexto das políticas mais amplas, com a intenção de identificar como os fatores do contexto particular estão influenciados e articulados com contextos mais amplos das políticas públicas.

2.3 Encaminhamento metodológico para organização da pesquisa

2.3.1 Contexto de influência

A análise do contexto de influência demandou a investigação dos fatores políticos, ideológicos, econômicos que impulsionaram a concepção e formulação do PDE (lançado em 2007) e do PDE Escola (lançado juntamente com o PDE, como uma de suas ações). Além disso, envolveu a análise do contexto anterior ao início do Governo Lula (2003). Essa análise foi realizada por meio de estudo bibliográfico de autores que desenvolveram pesquisas em políticas educacionais a partir da década de 1970, e análise documental, tais como: o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” (Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007),

Plano MARE, elaborado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e documentos do Governo Lula (Uma escola do tamanho do Brasil, entre outros).

2.3.2 Contexto da produção do texto

O contexto da produção do texto implicou na análise dos textos diretamente relacionados ao PDE e ao PDE Escola:

a) Análise do documento do MEC/Inep Caderno nº 30, intitulado como “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas” (HADDAD, 2008).

b) Estudo do documento do MEC/Inep Caderno nº 26 do Ideb (FERNANDES, 2007), produzido pelo MEC e os dados das escolas pesquisadas;

c) textos extraídos do site institucional do MEC e do Governo Estadual que tratam do PDE e PDE Escola;

d) caderno PDE Escola encaminhado via correio a todas as escolas que fazem parte do programa e o termo de adesão ao Programa que se encontra anexo à Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008.

A análise do PDE demandou também considerar outros documentos, tais como: Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 – BRASIL, 2001), do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação; o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas.

2.3.3 Contexto da prática

A análise do contexto da prática envolveu a pesquisa em três escolas estaduais do Município de Guarapuava, realizando os seguintes encaminhamentos:

1) Levantamento de dados que compõem o Ideb das escolas/colégios estaduais, que fazem parte do programa PDE Escola 2008 e 2009, no município de Guarapuava;

2) Análise detalhada dos planos elaborados por três colégios do município citado, detectando limites e perspectivas positivas da efetivação do programa PDE Escola;

3) Pesquisa de campo realizada nas escolas, que envolveu:

a) Entrevista com componentes do Comitê Estratégico PDE Escola de cada uma das escolas, sendo diretores, pedagogos, professores;

4) Entrevista com um dos responsáveis pelo Programa PDE Escola no NRE Guarapuava e na SEED.

2.4 Organização da pesquisa de campo

A etapa inicial da pesquisa de campo foi a elaboração do projeto de pesquisa e envio do material elaborado à Secretaria de Estado da Educação para conhecimento e autorização da Superintendência, para que o trabalho pudesse utilizar dados referentes às escolas da rede estadual de ensino.

Com o aval da SEED, realizou-se a negociação junto aos diretores das três escolas selecionadas para a pesquisa, por meio de contato telefônico e envio do roteiro de entrevista via email. Os sujeitos entrevistados envolveram o(a) diretor(a) da escola, um(a) pedagogo(a) e um membro da comunidade ou um professor que fizesse parte do comitê estratégico da escola. Pedimos que aos gestores das escolas que viabilizassem o dia e horário para que a entrevista fosse realizada. Com relação ao terceiro entrevistado (comunidade ou professor) todas as escolas tiveram professores como entrevistados. Foram entrevistados, também, o Coordenador do PDE Escola no âmbito da SEED e, o coordenador do PDE Escola no Núcleo Regional de Educação de Guarapuava.

Durante a realização da entrevista, percebeu-se a tranquilidade dos entrevistados em falar sobre as questões da escola, em até mesmo, relatar suas experiências indo para além das perguntas formuladas. Segue o perfil dos entrevistados:

Quadro 1 – Caracterização dos sujeitos entrevistados

(continua)

Ordem	Função	Idade	Sexo	Formação	Tempo de Serviço na rede estadual	Instituição que representa
01	Coordenador do PDE Escola no Estado do Paraná	31 anos	Masculino	Geografia	05	SEED
02	Membro do Comitê de Avaliação do PDE Escola no NRE	40 anos	Feminino	Matemática	20	NRE Guarapuava setor financeiro
03	Professora	39 anos	Feminino	Letras-Francês	15	Escola Azul
04	Diretor	41anos	Masculino	História	10	Escola Azul
05	Equipe Pedagógica		Feminino	Pedagogia	05	Escola Azul
06	Professora	43 anos	Feminino	Geografia	16	Escola Vermelha
07	Diretora	38 anos	Feminino	Educação Física	12	Escola Vermelha

(conclusão)

08	Equipe Pedagógica	45 anos	Masculino	Pedagogia	07	Escola Vermelha
09	Professora	47 anos	Feminino	Letras-Anglo	26	Escola Verde
10	Equipe Pedagógica	40 anos	Feminino	Pedagogia	05	Escola Verde
11	Diretora	46 anos	Feminino	Letras	17	Escola Verde
12	Agente Educacional ¹⁷	28 anos	Feminino	Letras	05	Escola Verde

Fonte: Entrevista realizada pela autora.

Dos 12 entrevistados, observou-se que todos estavam há mais de cinco anos na rede estadual. Conclui-se que os envolvidos já fazem parte do contexto escolar há um tempo considerável para construir noções do funcionamento geral da rede de ensino e funcionamento das escolas que compõem essa rede.

Para dar embasamento para o trabalho empírico da pesquisa, construiu-se um capítulo específico com o referencial teórico (Capítulo 1), e também se buscou a reconstrução de um breve histórico do contexto de influência e de produção de texto das políticas educacionais brasileiras, mas relacionadas ao PDE Federal e PDE Escola (Capítulos 3 e 4).

Traçou-se como referencial para análise, o Ideb Nacional, Estadual e Municipal, como indicadores de resultados das avaliações externas realizadas nos anos de 2005 a 2009. Logo na sequência, encontram-se os índices das três escolas envolvidas nesta pesquisa.

Quadro 2 – Ideb Nacional, Estadual e Municipal referente às escolas estaduais

	Anos Finais do Ensino Fundamental					
	Ideb observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021
Brasil	3,3	3,6	3,8	3,3	3,3	5,3
Paraná	3,3	4,0	4,1	3,3	3,5	5,3
Guarapuava	3,4	3,9	4,1	3,4	3,6	5,4

Fonte: Inep.¹⁸

Quadro 3 – Síntese do Ideb e da Prova Brasil referente às escolas pesquisadas

Nome da Escola	Rede	Nota Prova Brasil – 2005		Nota Prova Brasil - 2007		Nota Prova Brasil - 2009		Ideb 2005	Ideb 2007	Ideb 2009
		M	LP	M	LP	M	LP			
Escola “Verde”	ESTADUAL	252,80	225,99	253,16	234,53	248,28	248,55	3,5	3,4	4,2
Escola “Azul”	ESTADUAL	242,07	230,93	243,60	228,66	248,10	239,63	3,5	3,3	3,3
Escola “Vermelha”	ESTADUAL	244,61	221,52	247,27	228,72	233,77	238,16	3,1	3,7	3,6

Fonte: SEED/NRE, Guarapuava, 2010.

Legenda: M - Matemática; LP - Língua Portuguesa.

¹⁷ A pedido da equipe pedagógica foi entrevistada a agente educacional que trabalha como bibliotecária, pelo fato de estar articulando, muito próxima à direção, várias ações do PDE Escola.

¹⁸ Disponível em: <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>>. Acesso em: 6 set. 2010.

A escolha das escolas pesquisadas obedeceu como critério, o fato de estarem localizadas em diferentes regiões do município (bairro, centro e campo). Também se optou por selecionar as escolas, com base no Ideb de 2009, sendo a) uma escola que baixou o Ideb; b) uma escola que aumentou seu Ideb e, c) uma escola que manteve seu índice. Neste trabalho, as escolas estão denominadas com nomes fictícios (Escola Azul, Escola Vermelha e Escola Verde), preservando as informações coletadas. Abaixo, apresentamos uma breve caracterização das escolas:

a) Uma escola situada na periferia do município, onde o gestor escolar organizou as ações de forma a propiciar o envolvimento da comunidade escolar para elaboração do Plano de Ação. Essa escola obteve significativo **aumento** nos índices do Ideb em 2009: 3,5 em 2005; 3,4 em 2007 e 4,2 em 2009;

b) Uma escola situada na região central, que atende alunos advindos de vários lugares situados em diferentes bairros do município, na qual o gestor acompanha as ações do programa, porém há pouca participação da comunidade escolar. A escola **manteve** os índices no Ideb em 2009: 3,5 em 2005; 3,3 em 2007 e manteve 3,3 em 2009;

c) Uma escola situada na região da periferia (está localizada numa região afastada da área urbana, sendo considerada uma escola do campo). Partes significativas dos alunos são oriundas da área rural. **Baixou** seu desempenho no Ideb em 2009. Os índices dessa escola são: 3,1 em 2005; 3,7 em 2007; 3,6 em 2009.

Dessa forma, buscaremos analisar aspectos relacionados às especificidades das escolas no seu contexto micro e também estabelecer perspectivas analíticas para compreensão das políticas no seu contexto macro.

CAPÍTULO 3

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): CONTEXTUALIZAÇÃO DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

O objetivo desse capítulo é apresentar uma contextualização dos aspectos históricos e conceituais do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado pelo MEC em 2007. Nesse capítulo, buscamos apresentar uma análise integrada do contexto de influência e do contexto da produção do texto.

3.1 Antecedentes históricos, políticos, econômicos e ideológicos das políticas educacionais a partir dos anos 1990

Segundo Oliveira (2010) com a crise dos anos 1970, abre-se um período de grandes modificações nos métodos de produção e modelos de gestão das empresas e indústrias. Nesse contexto, os aspectos econômicos, sociais, culturais e educacionais, são influenciados e acabam atrelados aos rumos do movimento que o capital lhes conduz. Nesse período, segundo Abrucio (2007), a abrangência do Estado funcionava em três dimensões interligadas:

1) dimensão econômica: nessa dimensão o Estado se caracteriza pela sua forte atuação sob a economia, com a finalidade de garantir o desenvolvimento nacional, gerando emprego e agindo nos setores estrategicamente fundamentais para o progresso do país;

2) dimensão social: chamada de Estado de bem estar social ou *Welfare State*. Essa dimensão foi implementada de diferentes maneiras em cada país, em menor ou maior intensidade. Seu objetivo seria a elaboração de políticas públicas na área social, visando suprir as necessidades básicas da população;

3) dimensão administrativa: caracterizada pelo modelo burocrático weberiano, tinha o propósito de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental, essa dimensão organizava o funcionamento interno do Estado.

Os fatores socioeconômicos como: a crise econômica mundial, crise fiscal, poucos recursos diante de um pós-guerra, situação em que os governantes não estavam conseguindo resolver seus problemas e, a globalização acompanhada de todas as transformações tecnológicas corroboraram para o enfraquecimento do Estado, e de igual forma, contribuíram fortemente para desencadeamento da crise.

Na verdade, o enfraquecimento dos governos para controlar os fluxos financeiros e comerciais, somado ao aumento do poder das grandes multinacionais resultou na perda de parcela significativa do poder dos Estados nacionais de ditar políticas

macroeconômicas. Esta crise do Estado afetou diretamente a organização das burocracias públicas. Por um lado, os governos tinham menos recursos e mais déficits [...]. No que tange à Administração Pública isto teve dois efeitos. Primeiro, a redução dos gastos com pessoal era vista como uma saída necessária [...]. Segundo, era preciso aumentar a eficiência governamental, o que implicava, para boa parte dos reformadores da década de 80, uma modificação profunda do modelo weberiano, classificado como lento e excessivamente apegado a normas leia-se: o modelo weberiano era ineficiente. (ABRUCIO, 2007, p. 9).

Nesse contexto, as críticas passam a compor um amplo debate em função de que o modelo burocrático estatal já não era mais suficiente para a administração pública, nos países da América Latina. Peroni (2006) explica que num diagnóstico neoliberal, a ideia inicial para desencadear essas críticas foi de que a causa da crise seria o Estado que, para modificar essa situação, deveria sofrer uma reforma, visando diminuir sua atuação, ou promover a incorporação da lógica do mercado, para que ele se tornasse mais eficiente e produtivo.

As discussões encaminhadas pelos defensores do capital (AMARAL, 2010), apresentavam como justificativa para o desequilíbrio econômico, o fato de que as despesas do Estado, com serviços públicos como saúde, habitação, previdência, seriam gastos desnecessários, visto que não teriam um retorno aos cofres públicos.

Até a época da ditadura militar, as políticas sociais que garantiam a prestação de serviços públicos à população, eram tidas pelo Estado, como uma concessão de direitos a quem recolhesse impostos, e dessa forma, configurava-se como uma das formas de controle da sociedade civil (PERONI, 2006).

A partir da década de 1980, a necessidade de se reorganizar a administração pública é fortemente introduzida nas discussões. A reorganização do país nesse período se deu por meio de reformas, que passam a introduzir o projeto neoliberal na orientação das políticas públicas.

Nesse contexto, um novo modelo de Estado passa a ser paulatinamente inserido, desencadeando a criação de algumas estratégias para redefinição de seu papel. Essa organização foi assistida e influenciada pelos organismos financeiros internacionais (Banco Mundial – BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Fundo Monetário Internacional – FMI). As reformas começam a aparecer no governo de Collor, mas foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que melhor se definiram, por meio da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE.

A proposta de crescimento e estabilidade para o país, apresentada pelo novo ministério, se pautou principalmente na reorganização do setor econômico. Para os serviços públicos, a pretensão era a de corrigir as desigualdades regionais, sociais e promover o acesso

de todos aos serviços básicos (SOUZA; CARVALHO, 1999). Nesse sentido, as reformas passam a assegurar o papel do Estado como regulador e coordenador dos serviços públicos, introduzindo técnicas administrativas pautas em bases mais modernas e racionais, com a intenção de aperfeiçoar o processo, superando o modelo burocrático. Essas mudanças introduzem na administração dos serviços públicos, uma organização com características gerenciais.

Embora não estivesse explícito no documento MARE uma proposta definida para a educação, buscou-se o fortalecimento do espaço local, por meio da descentralização, onde a participação e o controle da administração pública teriam a co-gestão da comunidade, porém sob rígida fiscalização do Estado.

Com base nos modelos produtivos, nos processos administrativos e na própria burocracia estatal, o modelo gerencial passa a ser a referência para a reestruturação administrativa do Estado e também, fortemente recomendado para a educação. O modelo gerencial adentra esses setores por meio de medidas adotadas pelos governantes, por intermédio de Organismos Internacionais nos diversos países de capitalismo, avançado ou não, disseminando o projeto neoliberal, e dos empréstimos do Banco Mundial. (OLIVEIRA, 2010, p. 57).

Considera-se que a gestão voltada para um modelo gerencial, atenderia principalmente o setor produtivo, pois este precisava de formação do trabalhador (mão-de-obra que dessem conta das novas demandas tecnológicas do setor produtivo) e consumidor (que pudesse absorver a demanda do mercado interno frente à globalização), processo esse que poderia ser atendido por políticas sociais atreladas à educação. Esse novo modo de administrar o setor público incorpora “conceitos de busca contínua pela qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos” (ABRUCIO, 2007, p. 12). A expressão dessa nova gestão para a América Latina está registrada no documento do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD).¹⁹

Segundo o que consta no resumo do documento citado, há o reconhecimento de que a consolidação da democracia, a retomada do crescimento econômico e a redução da desigualdade social são os três eixos que deveriam nortear as reformas dos Estados da América Latina. Acrescenta que, a Reforma Gerencial da Administração, como uma estratégia diferenciada das já implementadas até aquele momento, irá oferecer as melhores respostas para os desafios econômicos, sociais e políticos e, numa nova configuração das

¹⁹ Ver estudo realizado por Oliveira (2010, p. 60).

relações entre o Estado e a sociedade, a construção de uma organização que envolva a sociedade na gestão das políticas públicas, deverá ser incorporada.

Abrucio (2007, p. 40) explica que, no caso brasileiro, a administração pública assume um caráter bem peculiar, composto por um híbrido administrativo “envolto pelas regras da Constituição de 1988, que tornou a legislação referente à burocracia muito mais rígida”, e que nesse sentido, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, apresentada pelo MARE, é um avanço, porém possui dois grandes problemas: transporta o modelo gerencial inglês para a realidade brasileira e, a proposta não dá conta do hibridismo da estrutura administrativa brasileira.

Pode-se perceber que, nos problemas elencados pelo autor, encontram-se grandes entraves que acabam por afastar da realidade brasileira, possíveis condições de reestruturação e reorganização do país, ao passo que quando se importa modelos, não condizentes com o contexto, exime-se das condições viáveis e aceitáveis.

No setor educacional, as reformas incorporadas trouxeram uma reconfiguração das relações entre o Estado, a escola e a comunidade (de acordo com o que está registrado na orientação para a administração dos países da América Latina - CLAD). Essa nova forma de gestão responsabiliza o governo federal pela criação e definição de parâmetros curriculares nacionais e a implantação de um sistema de avaliação nacional. Os processos de reformas levam à tomada de uma série de medidas na tentativa de seguir com a modernização que se desenvolve no país.

Fernando Henrique Cardoso, assim que assumiu a presidência, nomeou como Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza²⁰, que encaminhou algumas medidas com fortes reflexos no financiamento da educação: a) LDB 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; b) Lei 9.429/96, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); e c) Lei 10.172/2001 (BRASIL, 2001), Plano Nacional de Educação (PNE).

Segundo Pinto (2002), a ideia central adotada nas medidas tomadas por aquele governo, para o setor educacional, tomou como afirmação que os recursos são suficientes, bastando apenas otimizar sua utilização por meio de melhor organização da gestão dos recursos e maior participação da sociedade.

²⁰ O Ministro Paulo Renato de Souza exerceu sua pasta durante os dois mandatos do presidente FHC. Economista, ex-reitor da Unicamp, também ocupou cargo na vice-presidência do Banco Mundial (BID).

A gestão dos sistemas educacionais e das instituições de ensino foi reconhecida como central para a melhoria da qualidade do ensino, entendida aí, nos limites dos princípios da eficiência e eficácia econômica. Para tanto, uma nova legislação, programas e projetos surgiram para consolidar a política de educação de massa, fazendo da “escola o núcleo da gestão”. (OLIVEIRA, 2000 apud FERREIRA, 2009, p. 256).

Nessa lógica, foi criado o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), fazendo crescer o atendimento do Ensino Fundamental. Ferreira (2009), ressalta que a realização de uma análise dos programas implementados por FHC revelou a preocupação em diminuir os custos, focalizando parte da população considerada em “risco social” e, no caso da educação, atingir a formação básica para a população de 07 a 14 anos com a intenção de atender ao mercado de trabalho.

Uma análise geral dos programas e projetos implantados no período nos revela a preocupação do governo em diminuir o chamado “custo Brasil”, privatizando empresas estatais e regulando os serviços sociais de forma que passam a focalizar uma parte da população “em risco social” e, no caso da educação, o critério foi o cumprimento de formação básica para a população de 07 a 14 anos (entendida como domínio da leitura, escrita e primeiros números) como necessidade para colocação no mercado de trabalho. (FERREIRA, 2009, p. 257).

A ideia de autonomia da escola ganha força, no sentido de responsabilizar-se por uma boa gestão dos recursos descentralizados da União, criando, também, a necessidade de controle dos resultados. A Educação Básica, assim como, o ensino superior passam a conviver com avaliações em larga escala e com a lógica de concorrência com as instituições particulares.

Pinto (2002) comenta que o grande problema dos recursos destinados à educação é que os poderes públicos fazem tudo para burlar a determinação legal; é a diferença entre recursos potenciais e recursos realmente gastos. Nesse sentido ainda, FHC pouco fez para dar transparência a essa difícil questão. Ainda, segundo o autor, esse governo será lembrado como aquele que gastou 4% do PIB (Produto Interno Bruto) com ensino e 8% do PIB com encargos e juros, propagandas para mostrar comparativos com outros países. Levanta, também, algumas considerações sobre o financiamento da educação, que devem ser analisadas na implementação das leis aprovadas nesse contexto:

a) Apesar de, no governo de FHC, ter havido um aumento na carga tributária, isso pouco repercutiu nos gastos com ensino no Brasil;

b) Outro aspecto que merece ser destacado é a forma como foram tratadas as desigualdades regionais no setor educacional. Por meio do Fundef, o governo promoveu a equalização de gastos, entre as redes de ensino no interior do mesmo Estado. O que acabou

gerando alguns problemas, pois aquelas redes que, em função de gastos mais elevados apresentavam melhores indicadores de qualidade e salários, ficaram em situação precária; por outro lado os recursos transferidos para as redes mais pobres, foram insuficientes para que estas apresentassem indicadores mínimos de qualidade, como prevê a Constituição Federal;

c) A realização de empréstimos internacionais. Na gestão de FHC foram firmados com o Banco Mundial, o financiamento de cinco projetos (Fundescola I e II, Projeto de Fortalecimento da Educação Básica do Ceará, Projeto de Educação na Bahia, Projeto de suporte à Reforma de Ciência e Tecnologia – envolvendo 579 milhões de dólares) e no momento da pesquisa realizada, mais dois estavam em análise (Projeto Fundescola III e Projeto da Infância Precoce – envolvendo 280 milhões de dólares).

É nesse contexto, de políticas voltadas para correção das desigualdades sociais por meio do fortalecimento local, que as políticas educacionais brasileiras são construídas, abrindo margem para a descentralização de recursos destinada às regiões mais carentes. Dentre as ações do governo nesse período, ressaltamos o Fundescola, que teve como principal programa o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), criado no governo de Fernando Henrique Cardoso e relançado no Governo Lula com o nome de PDE Escola (como um dos programas do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007).

Existem estudos já realizados por pesquisadores na área da educação (FONSECA, 1995; LAUGLO, 1997; AÇÃO EDUCATIVA, 1999 apud PINTO, 2002) nos quais os autores levantam os problemas detectados na formulação e implementação das políticas durante o governo de FHC e seu ministro Paulo Renato de Souza, elencados a seguir:

- 1) Custo financeiro elevado, uma vez que são empréstimos bancários;
- 2) Custos indiretos significativos para elaboração dos projetos;
- 3) Captação de recursos externos, quando poderiam ser desenvolvidos com recursos locais;
- 4) Pequena participação tanto técnica, quanto social na elaboração e acompanhamento das ações;
- 5) Constrangimento das políticas mais amplas, restringindo-se a objetivos e metas especificadas (focadas no contexto restrito);
- 6) Reduzida eficácia diante dos objetivos pretendidos.

Apesar de significar pouco em termos financeiros (1% do que é destinado para educação), as negociações envolvendo o financiamento da educação, com o Banco Mundial, deixam todos os rumos a serem delineados pelo país, atrelados à influência internacional. Nesse sentido, o direito à educação torna-se uma bandeira da sociedade civil e política, mas

ao mesmo tempo não garante o ideal de mobilidade social (FERREIRA, 2009, p. 254), permanecendo como espaço de manutenção da ordem social.

Fiori (2003) faz uma crítica ao governo FHC, afirmando que, apostar num crescimento sustentado por financiamentos internacionais, trouxe para o país resultados econômicos e sociais medíocres; as mudanças liberais não apenas perdurarão, mas também pesarão decisivamente no futuro brasileiro, porque foram radicais e profundas.

Em 2002, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito e assume a presidência em 2003, gerando uma grande expectativa de mudanças para o país, explicitada no documento “Uma escola do tamanho do Brasil” apresentado pelo Partido dos Trabalhadores (2002), como compromisso eleitoral de mudança no ensino do país, que apresentava “um diagnóstico crítico da política educacional de FHC e um extenso programa de mudanças” (FERREIRA, 2009, p. 260).

Em junho de 2003, o MEC formulou um documento “Toda criança aprendendo”, que segundo Alferes (2009, p. 72), explicitou “as políticas que haviam sido delineadas pelo MEC (na gestão do então Ministro Cristovam Buarque) e que seriam desenvolvidas com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.”

No documento elaborado (BRASIL, 2003), foram delineadas quatro políticas básicas²¹:

- a) implantação de uma política nacional de valorização e formação de professores;
- b) ampliação de atendimento escolar, por meio de extensão da jornada e da duração do ensino fundamental;
- c) apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação pública;
- d) a implementação de programas de apoio ao letramento da população infantil.

Ferreira (2009) comenta o fato de que as ações educacionais efetivadas pelo governo aparentaram fragmentação na política, pois a multiplicidade de projetos, com perspectivas opostas, em vários campos (currículo, ensino superior, entre outros) foi uma característica evidente. Nesse sentido, outros fatores também marcaram o campo da educação, como: a) as várias mudanças nos cargos dos ministros, diretorias e secretarias estratégicas; b) existência de muitos debates com as entidades, cujos resultados ficaram perdidos nos anais e na memória dos participantes; e, c) uma duplicidade de ações políticas e pedagógicas.

Um fator importante, que precisa ser mencionado é o compromisso assumido por Lula, com a política econômica, ainda no processo eleitoral, por meio da publicação da “Carta

²¹ Para detalhamento dessas políticas, ver estudo realizado por Alferes (2009).

ao povo brasileiro”. Aí se percebe os limites de atuação do governo, frente à dificuldade em efetivar o rompimento no processo que já se delineava desde o governo anterior e que, acabam contribuindo para protelar a efetivação do compromisso eleitoral, presente no documento construído pelo PT em 2002. Para Ferreira (2009, p. 263),

[...] a gestão das políticas educacionais empreendidas no governo de FHC foi fomentada por ações descentralizadas em todos os níveis e tanto no campo privado quanto no público, transferindo para as unidades federativas (para as escolas e para os trabalhadores da educação) as responsabilidades com a oferta do serviço social. Essa tendência continuou no governo Lula de forma mais sistemática porque foram construídos instrumentos gerenciais e adotadas práticas políticas de convencimento dos governantes estaduais e municipais para a adesão ao “Compromisso Todos pela Educação”.²²

Pode-se exemplificar tal afirmação com um dos projetos do Fundescola, lançado por FHC que teve continuidade no governo Lula, como o programa PDE Escola (objeto de estudo deste trabalho), lançado em 2007 com o PDE Federal.

Em janeiro de 2004, outra mudança ocorreu no Ministério da Educação e Tarso Genro foi escolhido e nomeado para ocupar o cargo de ministro, mas na prática os encaminhamentos ficaram a cargo do então secretário-executivo, Fernando Haddad. No entanto, com a influência política de Tarso Genro, a equipe teve menos problemas em suas propostas de execução orçamentária e implementação de políticas (PINTO, 2009).

Nesse período, o governo visou atender ao compromisso de busca da democratização do ensino superior, realizando o lançamento do Programa Universidade para Todos (ProUni) que estabeleceu vagas/bolsas na rede privada, para alunos oriundos de escolas públicas; a Universidade Aberta do Brasil (UAB); e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

Já na gestão de seu terceiro ministro, Fernando Haddad, que assumiu o ministério em 29 de julho de 2005, evidenciou-se a preocupação com a educação básica, pois foi aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)²³.

Reeleito presidente nas eleições de outubro de 2006, Lula começa seu segundo mandato em 2007, lançando o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC). Segundo Ghiraldelli Jr. (2009, p. 251) “a idéia básica do PAC era de se tornar um programa capaz de

²² O Compromisso “Todos pela Educação” foi lançado em 2007, na gestão do terceiro ministro da educação, Fernando Haddad.

²³ O Fundeb foi aprovado em dezembro de 2006 e passou a vigorar em 2007 (GHIRALDELLI JR., 2009, p. 246).

preparar a infraestrutura do país para um crescimento que deveria vir a partir de uma reforma tributária e política, puxada por um forte apoio governamental em projetos sociais”.

Para o setor educacional, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Inicialmente tendo como base quatro decretos, procurava focar as demandas mais urgentes do país. Os decretos foram apresentados como uma forma de estabelecer a articulação entre vários setores educacionais, voltados para uma intervenção mais firme na educação básica.

Decreto nº 6.093 “dispõe sobre a organização do Programa Brasil Alfabetizado, visando à universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais”

Decreto nº 6.094 “dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica”.

Decreto nº 6.095 “estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”.

Decreto nº 6.096 “institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni”. (GHIRALDELLI JR., 2009, p. 256).

A apresentação desses decretos como base para o PDE, presume quais seriam os propósitos para a educação, no entanto, não havia algo que explicitasse a proposta do governo, com uma base teórica definida. Essa condição deixa uma lacuna, criando um espaço, que poderia ser preenchido com diferentes ideias e interesses. Daí a aproximação gerada entre “Compromisso Todos pela Educação”, firmado pelo MEC com os entes federados (Municípios, Estados e Distrito Federal) e o “Movimento Todos pela Educação”²⁴ criado somente por iniciativa privada.

Foi neste contexto, que as políticas educacionais, presentes no Plano de Desenvolvimento da Educação, foram pensadas e articuladas. Ressalta-se que a visão, os propósitos e as estratégias vivenciadas pelos empresários passam a valer também para a educação, como forma de administrar. Frente a uma análise desse período, pode-se evidenciar a influência, no setor público, da forma de administrar exercida no setor privado, como uma tentativa de reorganização da administração pública. Cabe salientar que a administração do Estado tem uma peculiaridade que lhe é inerente: “o conteúdo político da administração pública” (ABRUCIO, 2007, p. 18), que não pode ser subestimado ou negligenciado. Considerar esse complexo de relações, presente na prática da gestão pública, configura-se

²⁴ O lançamento do compromisso foi realizado em setembro de 2006, com a participação de Fernando Haddad conforme noticiário da Agência Brasil – Empresa Brasil de Comunicação. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/arquivonoticias/2006-09-06>>. Acesso em: 04 maio 2012.

como fundamental para o sucesso de qualquer política construída para melhoria do processo educacional.

Em meio à organização das políticas do governo Federal, o setor educacional recebe o documento base do Plano de Desenvolvimento da Educação, organizado pelo ministro Fernando Haddad, lançado na Abertura da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa da Educação (ANPEd), em outubro de 2007. Visando capturar o entendimento mais definido sobre esse documento, são apresentados a seguir, os movimentos que o PDE Federal delineou, do contexto onde foi produzido à sua composição até o final do mandato do presidente Lula.

3.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação: contexto de criação e implementação

3.2.1 O Programa PDE Federal: aspectos de sua criação

Em meio a um contexto de fortes críticas com relação à fragmentação das políticas educacionais, o MEC lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação que foi apresentado em março de 2007 e oficializado em 24 de abril de 2007, simultaneamente ao Decreto nº 6.094 (BRASIL, 2007b), que dispõe da implementação do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”.²⁵

O Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” foi lançado com a finalidade de articular as ações da União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados. Essa proposta envolve também a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica brasileira.

Segundo Ghiraldelli Jr. (2009, p. 260), o documento “Todos pela Educação” enquanto movimento da sociedade civil (existente desde 2006), formado por grandes empresários, poderia ser resumido em quatro pontos:

1) As pessoas que faziam parte desse grupo não eram ligadas à educação, mas se diziam especialistas e defendiam a causa;

²⁵ O movimento “Todos pela Educação” foi lançado em 6 de setembro de 2006 e é formado por representantes de grandes empresas, bancos e organizações não governamentais (Grupo Gerdau, Pão de Açúcar, Banco Itaú, Fundação Bradesco, Banco Real Organizações Globo, Grupo Instituto Eco-Futuro/Suzano Papel e Celulose, SESC/SP, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Instituto Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ethos de Responsabilidade Social, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco Santander, entre outros) (disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>). (MAINARDES, 2010).

2) O discurso dos envolvidos nesse grupo aparece ligado à dois empreendimentos: teoria da qualidade total no gerenciamento das escolas e teoria da educação como elemento de articulação a projetos de assistência social;

3) As medidas ou ações apontadas pelo grupo eram bem vagas, na qual se utilizavam de verbos que denotavam múltiplas interpretações;

4) Não havia nenhuma medida concreta para melhoria da educação, mas ações voltadas para o incentivo ao voluntarismo social individual.

O Plano de Metas “Compromisso Todos pela educação” é assumido pelo governo Federal, com a finalidade de fazer com que todas as crianças e jovens tivessem efetiva educação, trazendo o desafio de “democratizar o acesso à educação, mobilizando empresários e educadores de todo o país” (GHIRALDELLI JR., 2009, p. 262). No entanto, segundo o autor, o que se percebeu na prática foi um aglomerado de sugestões²⁶ empresariais direcionadas à gestão da educação no Brasil, sem a contrapartida do grupo de empresários em forma de apoio substancial aos rumos da qualidade da educação. As ações se resumiram em palestras sobre como a educação deveria ser encaminhada.

3.2.2 O PDE Federal²⁷ da forma como foi apresentado pelo MEC

Após divulgação do PDE, os programas e ações propostos foram elencados um a um, acompanhados de uma breve descrição e disponibilizados na *homepage* do MEC. De acordo com Saviani (2009), uma vez que a proposta já estava implementada e em execução, o MEC apresentou o “Livro sobre o PDE” denominado “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, disponibilizado em 2008 pelo Inep. Tal publicação está estruturada em três partes: 1) Razões e princípios do PDE; 2) O PDE como programa de ação; 3) O PDE como horizonte do debate sobre o Sistema Nacional de Educação.

O programa PDE Federal, nas afirmações do Ministro da Educação, Fernando Haddad (2008), é apresentado como um conjunto de programas que tem por finalidade dar organicidade às metas quantitativas do Plano Nacional de Educação (PNE). No documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, existe a afirmação de que o Plano Nacional de Educação apresenta um diagnóstico dos problemas educacionais, mas não explicita ações a serem concretizadas para a melhoria da qualidade da educação.

²⁶ Para mais informações, ver quadro de sugestões para os educadores do Todos pela Educação, nos estudos de Ghiraldeelli Jr. (2009, p. 265).

²⁷ Neste trabalho, optou-se por utilizar a denominação PDE Federal para efeito de diferenciação do PDE Escola (Plano de Desenvolvimento da Escola) e do PDE (Programa de Desenvolvimento Educacional) do governo Estadual do Paraná.

Nessa perspectiva, o PDE é apresentado como um plano executivo no enfrentamento à desigualdade de oportunidades educacionais, por meio de uma visão sistêmica da educação.

A **visão sistêmica**²⁸ apresentada no PDE seria, para o MEC, um olhar diferente da que predominou no Brasil e ainda estão presentes na Constituição, que fragmenta a educação, como se os níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo. Dessa forma, o PDE Federal propõe que a educação seja, encaminhada e articulada numa unidade geral. Segundo Haddad (2008, p. 6), essa “visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomam os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal”.

Presume-se que esta referência feita pelo ministro está voltada ao contexto de crise, desencadeado nos anos 70 e que exigiu uma reforma em todos os setores da administração pública, em diversos países. No Brasil, as reformas iniciaram com o presidente Collor e foram mais efetivas no governo de Fernando Henrique Cardoso, com a criação do MARE e do Plano Diretor de Reformas.

Apesar da afirmação feita pelo ministro, com relação ao enfoque sistêmico, Werle (2009) ressalta a identidade de propósitos entre o PDE Federal e o movimento “Todos pela Educação”. A ênfase no monitoramento, transparência e índices de referência são comuns ao PDE e ao TPE. Ainda segundo a autora, “o PDE evidencia, nas políticas educacionais brasileiras, a prevalência do executivo e do gerencialismo voltado para os resultados e para a competição mais do que para a consideração dos processos locais.” (WERLE, 2009, p. 115).

O ministro Fernando Haddad (2008) esclarece que a visão sistêmica trará organicidade para os vários momentos do processo, pois articula desde a Educação Infantil até a Educação Superior. Da forma como era organizada anteriormente, a educação ficava em etapas fragmentadas criando oposições durante seu processo. Segundo o ministro se tinha no primeiro momento, a oposição da Educação Básica e a Educação Superior, no segundo momento, a oposição dentro da própria Educação Básica formada por Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio e, no terceiro momento ocorria a oposição entre o Ensino Médio e a Educação Profissional. Uma quarta oposição se dava na dissociação entre a Alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos, e ainda uma quinta oposição entre o Ensino

²⁸ Segundo Oliveira (2010, p. 100), “em relação ao enfoque sistêmico aplicado nos anos 1970, no cenário educacional brasileiro, destaca-se a publicação do livro “Planejamento de ensino e avaliação”, em 1975, de autoria de Délcia Enricone, Flávia Sant’anna, Lenir Cancelli André e Clódia Maria Godoy Turra. Neste livro as autoras destacam a utilidade do enfoque sistêmico como forma racional e científica de solucionar problemas complexos, direção segura e eficiente para planejar, organizar e controlar as questões educacionais e implementação rápida de inovações escolares, voltadas à elaboração de novos modelos e sistemas instrucionais. Apresentam ainda, os componentes, o processo e as etapas da análise de sistemas aplicados ao sistema educacional brasileiro”.

Regular e a Educação Especial. Com uma nova organização sistêmica o processo se fortalecerá entre si, envolvendo a educação desde a alfabetização até a educação superior.

Na leitura do documento base do programa PDE Federal, constata-se que o texto explora a forma de minimizar essas falsas oposições por meio da visão sistêmica que traz uma organização da Educação Infantil até a Pós-Graduação. Tal concepção, segundo o ministro Haddad, não implica apenas em compreender a educação como um ciclo de modo integral, mas implica em promover e reconhecer o que se passa no interior da Educação Básica, Educação Superior, Educação Tecnológica e Alfabetização e, a partir dessas características reconhecidas, construir conexões para potencializar as políticas de educação de forma que todos os níveis se fortaleçam reciprocamente.

Assim sendo, os princípios do PDE tomam o regime de colaboração entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, como uma exigência.

Outras duas exigências que se apresentam no propósito do Plano são: a responsabilização e mobilização social, atendendo ao direito constitucional que prevê a educação como direito de todos e dever do Estado e da família.

Ainda de acordo com o documento, para atender aos princípios e razões às quais se propõem enfrentar, o PDE Federal está sustentado em seis pilares (HADDAD, 2008):

- 1) Visão sistêmica da educação;
- 2) Territorialidade;
- 3) Desenvolvimento;
- 4) Regime de colaboração;
- 5) Responsabilização;
- 6) Mobilização social.

Apresentado como um programa de ação, a organização do PDE Federal se dá em torno de quatro eixos norteadores: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização, na qual as ações propostas são encaminhadas por meio da execução de 40 programas (HADDAD, 2008)²⁹.

Nesse sentido, o Ministério da Educação, por meio da argumentação do ministro Fernando Haddad (2008, p. 22), assegura que a organização sistêmica é a única compatível com o horizonte de um sistema nacional de educação, porque organiza os eixos norteadores como elos em cadeias, que devem se reforçar entre si e, também fixa suportes institucionais:

²⁹ Após o lançamento do plano, outras ações e programas foram sendo incorporadas a ele.

sistema nacional de avaliação, sistema nacional de formação de professores e regime de colaboração.

Dessa forma, por meio do PDE Federal, há uma busca no sentido de contribuir para equalização das oportunidades educacionais, assegurando o aumento de financiamento educacional, de modo a ampliar a autonomia das escolas e das redes educacionais. Esse encaminhamento irá proporcionar o fortalecimento do objetivo da educação pública que tem o propósito de promover a autonomia dos sistemas.

Diante desse contexto, percebemos que o MEC assume que o PDE Federal é um conjunto de ações que têm como princípios uma organização sistêmica da educação, ordenação territorial e desenvolvimento. A articulação entre os sistemas nacional, estadual, municipal e distrital, devem ser seus resultados. Qualidade, equidade e potencialidade são seus propósitos (HADDAD, 2008). Essa qualidade entendida no documento como: enriquecimento do processo educacional, participação dos sujeitos e valorização das diferenças.

O plano trouxe como prioridade a mobilização de toda sociedade e das três esferas de governo pela melhoria da qualidade na Educação Básica. A verificação dessa qualidade seria feita por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. Segundo o documento do MEC/Inep, caderno nº 26, que trata do Ideb, a finalidade de se ter um indicador de desenvolvimento educacional teria duas razões principais:

- a) detectar a baixa performance de escolas ou redes de ensino; e,
- b) monitorar escolas ou redes de ensino quanto à evolução do desempenho.

Para que possa atingir seu fim proposto, o indicador é resultado da combinação entre a avaliação padronizada (Prova Brasil, Saeb, etc.) e o fluxo escolar (aprovação, reprovação, evasão).

A exigência necessária para que as transferências voluntárias do FNDE fossem efetuadas pela União, garantindo Assistência Técnica e Financeira aos governos municipais e estaduais, foi a elaboração do Plano de Ações Articuladas - PAR³⁰. A adesão ao compromisso por meio do PAR deveria ser assinada pelos municípios de todo país, para que pudessem se integrar as ações do PDE Federal.

³⁰ Para a elaboração do PAR, o Ministério da Educação criou um módulo no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec) – o Módulo PAR Plano de Metas –, que pode ser acessado de qualquer computador conectado à rede mundial de computadores (internet), representando uma importante evolução tecnológica, com agilidade e transparência nos processos de elaboração, análise e monitoramento das ações do PAR. (manual do PAR, disponível na *homepage* do MEC).

Conforme o instrumento de campo para a elaboração do PAR³¹, o plano consiste num diagnóstico que deverá ser elaborado por cada município e isso possibilitará a análise compartilhada do sistema educacional em quatro eixos, que constituem grandes dimensões: gestão educacional; formação de professores e trabalhadores em educação; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura e recursos pedagógicos, apontados como eixos principais para definir a qualidade da educação básica.³²

Segundo o manual do PAR (BRASIL, 2007a, p. 2), o

Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugura um novo regime de colaboração, que busca concertar a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em vinte e oito diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. A partir da adesão ao Plano de Metas do PDE, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR).

Com o PAR, o governo Federal terá um diagnóstico das prioridades de cada Estado e cada município e, por meio do PDE Federal, abre-se uma possibilidade mais contextualizada na busca pela melhoria da educação e a redução das desigualdades relacionadas às oportunidades educacionais. Em dezembro de 2010, o MEC realizou um balanço de todas as ações realizadas no período do governo de Lula, e que foram integradas ao PDE Federal, conforme disposto na tabela a seguir:

Quadro 4 – Balanço de ações realizadas no Governo Lula – Gestão 2003-2010

O que foi feito	Quantidade de programas e ações
Educação Básica	64
Educação Profissional e Tecnológica	20
Educação superior	30
Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos	07
Diversidade	10
Total	131

Fonte: Quadro organizado com base no balanço publicado no site do MEC³³.

³¹ Instrumento elaborado por uma equipe técnica do PAR, repassado aos consultores responsáveis pelo apoio aos municípios na elaboração do PAR Municipal, organizada pelo MEC, estruturado em três partes: Parte I – Elementos pré-qualificados; Parte II – Instrumentos para coleta de informações quantitativas; Parte III – Sistematização da pontuação.

³² Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/diagnostico.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2011.

³³ Site: <<http://gestao2010.mec.gov.br>>.

Diversos programas listados já existiam no âmbito do MEC ou foram remodelados a partir de programas já existentes³⁴. Pela forma como o PDE foi organizado, tem gerado muitas manifestações entre pesquisadores da área de educação com relação aos seus propósitos, bem como quanto à forma como foi planejado. Essas manifestações abordam o PDE Federal de forma crítica, porém destacam as contribuições trazidas com a tentativa de organizar de forma mais definida, as ações dos sistemas e redes de educação pública, no país. Na seção seguinte, apresentamos uma breve análise das principais pesquisas e publicações sobre o PDE Federal.

3.2.3 Síntese das principais análises e pesquisas sobre o PDE Federal

O PDE do Governo Federal tem sido objeto de análises e reflexões de diversos pesquisadores. No levantamento realizado, localizamos uma dissertação, um livro, um capítulo e 12 artigos, que discutem aspectos do Plano de Desenvolvimento da Educação do Governo Federal.

Lançado inicialmente apenas como notas informativas no site do MEC, o PDE Federal não apresentava documentos públicos específicos de debate ou discussão das ideias que dariam base ao Plano (RAMOS, 2007). Para Masson (2009, p. 159), pelo modo como ocorreu sua constituição e formulação, o PDE gerou uma série de manifestações, tanto favoráveis quanto desfavoráveis.

Krawczyk (2008) destaca que a implementação do PDE, traz anseios ao poder executivo na busca reverter não só situações educacionais, mas questões já existentes há longa data e que dificultam a organização das ações do governo.

Com a implantação do PDE, o poder executivo busca reverter várias situações que tornaram difícil a governança da área: o crescimento desmedido do número de municípios, a segmentação territorial constitutiva da educação pública, a diminuição da responsabilidade da União com a educação, a proliferação de programas desarticulados entre si, vinculados à mudança da gestão escolar e à melhora da aprendizagem no ensino fundamental; a privatização acelerada da educação superior na década de 1990; a ausência de um regime de colaboração no processo de municipalização deslanchado dez anos atrás; o velho debate em torno da constituição de um sistema nacional de educação; e os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o país. (KRAWCZYK, 2008, p. 800).

Com relação à organização do PDE, autores relatam que não se caracteriza como um Plano (CARA, 2007; GRACINDO, 2007; SAVIANI, 2007; RUIZ, 2007) conforme afirmado no documento escrito pelo ministro da educação, mas sim, um conjunto de metas ou objetivos

³⁴ Os programas e ações estão listados de forma mais detalhada no apêndice deste trabalho.

(GRACINDO, 2007). Para Ruiz (2007) o PDE poderia ser chamado de “Ações de Desenvolvimento da Educação”, e ainda na maior parte da proposta o PDE se preocupa em apresentar as ações (SAVIANI, 2007, p. 22).

Nesse sentido, as considerações dos pesquisadores alertam sobre a relação que deve existir entre as ações propostas e a situação material das redes de ensino. Entendemos que, articular a política pensada e a real situação do sistema educacional, assim como, indicar caminhos para que as ações possam ser viabilizadas, é um passo essencial para que a união de várias propostas e ações se tornem um plano.

No aspecto participação, autores como Ruiz (2007) e Werle (2009) ressaltam falta de participação no PDE, pois o Plano foi lançado sem a discussão dos profissionais e instituições que militam na educação e que teriam experiência para análise, elaboração e implementação de políticas públicas. Existe a prevalência do executivo e do gerencialismo nas políticas educacionais brasileiras (WERLE, 2009; GRACINDO, 2010). Segundo Freitas (2007), a elaboração do PDE teve forte participação dos segmentos envolvidos no movimento “Todos pela Educação”. Pinto (2009) acrescenta como fator inédito em nossa história, o MEC ter como referência um grupo de empresários, e que esse fato traz o esvaziamento do poder do Estado.

Para Gracindo (2007), o PDE tira responsabilidades da União e dos ente federados, pois estes perdem o protagonismo na elaboração de políticas públicas educacionais. Freitas (2007) complementa que o PDE não teve uma avaliação do Plano Nacional de Educação de 2001, e nasceu num contexto no qual não existiam avaliações de metas, tanto qualitativas quanto quantitativas, da lei do Plano Nacional de Educação.

Segundo Graciano (2007), não se pode negar a importância histórica do MEC atuar de forma incisiva na intenção de uma educação básica de qualidade. O que se debate e não existe entendimento é na questão do porque acordos com a sociedade civil se já existem os conselhos de gestão³⁵ das políticas públicas educacionais.

A falta de participação na elaboração do Plano, como se pode constatar nos relatos dos pesquisadores, levanta a hipótese de que o PDE Federal, ao se distanciar da preocupação com um diagnóstico real da situação escolar brasileira (levantado em conferências municipais, estaduais e nacional), volta-se às ações para atender o imediato. Dessa forma, ao se destinar esforços a ações focalizadas, pode-se enfraquecer os propósitos de trabalho para a educação pública de qualidade. Segundo Oliveira (2009), com o desenvolvimento de programas e ações

³⁵ Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos Municipais de Educação, Conselhos do Fundeb, Conselhos Escolares, entre outros.

independentes entre si, o governo Federal consolida um novo modelo de gestão de políticas públicas e sociais, onde o Estado ocupa cada vez menos o foco de responsável em organizar e gerir a educação. Dessa forma, percebemos que, ao abrir espaço para autonomia nos direcionamentos, podem ser criadas políticas locais, conforme interpretações e recriações feitas em cada contexto (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012), comprometendo as escolas em situação de vulnerabilidade, precariedade, que são as que mais precisam de apoio para reverter seu quadro situacional, pois a responsabilidade é repassada para a comunidade da qual a escola faz parte.

Sob a análise de Werle (2009) o PDE Federal evidencia nas políticas educacionais brasileiras, os resultados e a competição, sem levar em consideração os processos e culturas locais. Trata-se de uma centralização de decisões e controle no poder público federal, por meio da avaliação dos resultados, tendo a competição como instrumento. O MEC, por sua vez, afirma que as avaliações de resultados têm por finalidade identificar os problemas existentes e atuar em colaboração com os educadores locais, para reverter situações de dificuldades encontradas (GRACIANO, 2007, p. 7).

Ao estabelecer a conexão entre avaliação, financiamento e gestão, o MEC também se propõe a definir mecanismos para tais ações. No entanto, a análise do documento que apresenta do PDE Federal não explicita tais mecanismos, deixando uma lacuna com relação ao compromisso do Estado com as ações para efetivar a qualidade educacional brasileira.

Com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o governo propicia um indicador de avaliação de rendimento escolar, e com a criação do Simec - Sistema de Monitoramento - pode acompanhar as ações dos Planos de Ações Articuladas (PAR) desenvolvidos pelos Estados e municípios para articular a melhora das condições da educação básica. O Ideb passa a ser o indicador para a distribuição de recursos, tendo o propósito de equacionar o poder voluntário da União, na distribuição de financiamento (KRAWCZYK, 2008).

Segundo nota técnica emitida no site do MEC, o Ideb combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil e Saeb), obtidos pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio), com informações sobre rendimento escolar (aprovação). Dessa forma, o Ideb visa identificar os casos mais frágeis e a necessidade de uma resposta da União num nível macro e dos Estados e municípios num nível local. Nesse sentido, o MEC pressupõe:

[...] a partir da implementação do Ideb, que equaciona o rendimento dos alunos com o fluxo escolar, que irá inibir os mecanismos de manipulação dos dados das escolas e/ou do poder político, assim como o favoritismo da distribuição de financiamento voluntário da União. (KRAWCZKY, 2008, p. 806).

Ainda segundo Krawczyk (2008), o MEC acrescenta a necessidade de divulgação dos resultados do Ideb como meio de promoção do controle e da responsabilidade social com o aprendizado. Werle (2009) aponta que há uma forte contradição do discurso que fora proposto no documento do PDE, quanto à mobilização social e as relações estabelecidas com as escolas, com as comunidades escolares.

Krawczyk (2008, p. 814) ressalta que o risco principal do enlace entre educação e território é promover políticas que tendam a propiciar que os municípios se voltem para si, em lugar de abrir espaço para discussão do cenário político administrativo atual e para a promoção de articulações regionais capazes de mobilizar suas dinâmicas internas e externas. Oliveira (2009) complementa que a vinculação de políticas à utilização de técnicas de fixação de objetivos e de medição de desempenho, descentraliza ações, envolve os sujeitos do contexto local no comprometimento com a educação da comunidade, mas a administração permanece à distância, centrada no Estado nacional. Ou seja, a noção de direito público assegurado a todos fica evidente, porém responsabiliza o local por seu desempenho, vinculando a ideia de que quanto maior o comprometimento, melhores serão os resultados educacionais.

A naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolhas e ação individual à transformação institucional, traduzida na idéia do estabelecimento do compromisso de todos com a educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta de compromisso e não de outras carências, atribui à educação certo voluntarismo, que é contrário à noção de direito público assegurado. (OLIVEIRA, 2009, p. 208).

Krawczyk (2008, p. 807) traz à discussão o fato de que no documento do PDE, o MEC assegura ser contrário a um sistema de incentivos composto por premiação ou punições às escolas, conforme cumram ou não suas metas preestabelecidas. O que se propõe é ir ao encontro das localidades prioritárias, por meio de um aumento das transferências automáticas de recursos da União, às escolas que demonstrem um avanço com seus próprios esforços, atrelando os recursos à elaboração de um plano de trabalho que explicitem as ações da escola.

Dessa forma, o programa PDE Escola, se identifica como uma ação que vem de encontro às necessidades das escolas prioritárias, nos quais os municípios apresentam baixo IDH e as escolas apresentam baixo Ideb. A liberação de recursos está atrelada ao Plano de

Ação da Escola e ao Plano de Ações Financiáveis, conforme abordado no contexto deste trabalho.

Apresentaram-se até esse ponto as principais críticas realizadas pelos pesquisadores. No entanto, ressaltamos também algumas considerações que tornam a construção do PDE Federal relevante para a educação brasileira.

Segundo Oliveira (2009), ainda há muitas questões a serem consideradas no PDE Federal, porém é saudável a contribuição trazida pela construção de “indicadores”. A questão passa a ser um problema quando é considerado como indicador de qualidade da educação. A autora analisa que os resultados do produto passam a tomar maior importância do que o processo educativo. Outro aspecto é o de que não se pode monitorar um sistema somente com os resultados. Nesse sentido, abre-se uma terceira dimensão: a necessidade de um indicador que demonstre outras interferências que ocorrem durante o processo de ensino e aprendizagem.

Outros pontos, presentes no PDE Federal, podem ser vistos como favoráveis na construção de um caminho para a qualidade educacional brasileira, e são apontados por pesquisadores. Aguiar (2007) analisa que muitas das lutas dos profissionais da educação ficaram perdidas, porém ressalta a importância dos grupos sociais inserirem na agenda do governo, seus anseios. Ainda segundo a autora, uma análise mais atenta do cenário atual do nosso país revela que vários grupos estão organizados no sentido de influenciar os rumos da política nacional.

Saviani (2007) considera que o PDE Federal demonstra uma preocupação em atacar o problema qualitativo da Educação Básica brasileira, à medida que, para seu desenvolvimento, se apoia em dois pilares: a) o **técnico**, que toma como indicadores, os dados estatísticos sobre o funcionamento das redes escolares de Educação Básica e os instrumentos de avaliação que possibilitaram a elaboração do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); b) o **financeiro**, que corresponde aos recursos básicos para a concretização das ações do PDE Federal, oriundos do Fundeb. Gracindo (2007) destaca que muitas ações do PDE Federal, em relação às políticas de financiamento, são positivas, pois buscam erradicar o analfabetismo.

Cabe observar que a organização do PDE Federal contextualizada neste trabalho, reflete uma busca para construção de um sistema educacional nacional, que vincule esforços e articule ações no sentido de promover mudanças no quadro educacional brasileiro. No entanto, considerar somente alguns aspectos em detrimento de outros, pode inviabilizar qualquer plano. Dessa forma, também fica evidente a necessidade de que as ações e

programas que compõem o PDE Federal possam complementar-se entre si, pois a escola não trabalha com uma política, e sua atividade principal precisa de mecanismos coerentes para que seus objetivos sejam alcançados.

O movimento das políticas perpassa pela gestão dos sistemas educacionais, e nesse processo pode resultar em mudanças significativas, à medida que as traduções dos textos políticos precisam ser feitos, e implementados nas condições reais. Nesse sentido, podemos afirmar que o PDE Federal ainda precisa construir mecanismos para que as políticas promovam a equalização de oportunidades e não acabe por excluir os que mais precisam de recursos (financeiros, humanos, estruturais, etc.) para que inclusão educacional realmente ocorra.

3.2.4 Breve análise do PDE Federal

Logo depois da assinatura do Decreto nº 6.094, de abril de 2007, foi publicada a edição especial do jornal “Folha de São Paulo” datada de 29/04/2007 sobre a proposta do PDE Federal. A manchete da chamada de capa era “Avaliação e cobrança de resultados aliadas à gestão e infraestrutura adequadas completam a fórmula para superar as dificuldades do ensino no País”. Essa edição especial do jornal, que trata exclusivamente da qualidade da educação no país, veio paralelamente ao lançamento do PDE, porém, como já explicado no capítulo anterior, não se tem um plano que organize tudo isso. Em análise, pode-se perceber que o assunto trata de ações com intenção explícita de divulgar a necessidade de melhoria na “qualidade da educação”.

Na primeira reportagem, intitulada como “Brasil conseguiu dar escola às crianças, mas desafio é ensinar a ler” traz a discussão de que o país conseguiu universalizar o ensino fundamental e agora cria metas de qualidade para os próximos 15 anos. Metas essas que tomam por base experiências já realizadas, como consta no jornal (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2007, p. h2):

Tratada desde o século passado como prioridade nacional, a educação começou a ganhar nos últimos anos ações vindas de governos e entidades civis, incluindo grandes empresas e fundações. Isolados, os projetos têm apresentado resultados focalizados, mas que começam a ganhar visibilidade, servindo de exemplo para as políticas educacionais.

Na sequência de relatos, há indícios de que haverá um aumento, em quatro anos, no orçamento para a educação por meio do Fundeb, de 4% para 4,5% do PIB, mas especialistas defendem que esse orçamento precisa chegar a 6%. Porém, já segue a explicação de que

somente o aumento de verbas não garantirá a qualidade, pois temos gargalos históricos que precisam ser desfeitos, enfatizando a formação de professores ainda inconsistente. Segundo a reportagem, os próprios professores relatam “despreparo para desempenhar suas funções”. O que chama a atenção nessa mesma reportagem é a afirmação de que, no dia a dia de professores e gestores, os dados já existentes sobre educação não são utilizados e que isso não é levado em consideração na hora de planejar ações a longo prazo, mas isso tem deixado de ser problema somente de pedagogos e passado a ser tema de preocupação de vários setores da sociedade. (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2007, p. h2).

Observamos no quadro a seguir, o impacto do PDE Federal quando aparece na mídia, observando a sequência dos temas das reportagens, publicadas na edição especial do jornal e que vão construindo algumas noções sobre a importância do Plano:

Quadro 5 – Síntese das reportagens divulgadas em abril/2007, sobre a educação

(continua)

Título da reportagem	Sinopse
1. Voltar a ser aluno para ser bom professor.	Melhorar o ensino passa por qualificar o professor.
2. Aulas são dadas sem cobrança – Nas salas de aula, muitas vezes, o currículo é ignorado.	Nas salas de aulas nem sempre os alunos aprendem o que está previsto nas disciplinas. “O professor pega o livro didático e manda brasa. O currículo vira o samba do crioulo doido.” “Ninguém controla ou cobra o professor formado.”
3. As encruzilhadas das avaliações – Doze anos depois de sua implantação no Brasil, professores ainda não sabem como levá-las para a sala de aula.	O governo Federal instituiu no PDE a premiação para as escolas que conseguirem melhorar seu desempenho, tendo como base as avaliações na Prova Brasil, SAEB e índices de aprovação e evasão. É preciso ensinar os professores a usar esses dados das avaliações.
4. Governos vão ensinar escolas a usar dados – aprender com as avaliações já é meta de educação.	Usar os dados das avaliações para melhorar.
5. Tempo integral não resolve tudo – Especialistas alertam que mais horas de estudo exigem planejamento e são só um dos fatores do bom ensino.	O período integral pode ajudar a minimizar a defasagem cultural que temos.
6. Museus, praças e igrejas viram sala de aula – Escola integrada estimula interação com o ambiente em que os alunos vivem.	Trata de exemplos de escolas que transformaram espaços como museus, praças, parques, igrejas... em centros educativos.
7. Desafio é fortalecer os conselhos – Especialistas pedem participação popular para substituir secretários municipais nas presidências.	Resgate da participação democrática esvaziada por conta de um período histórico de militarismo.
8. Gestão eficaz transforma em modelo escola refém de tráfico – Diretoria e comunidade se unem para conseguir impensáveis aulas de inglês e caratê.	Trata do exemplo de uma escola com gestão democrática e envolvimento da comunidade que transformaram o ambiente. Estabeleceram parcerias com ONGs para aulas de inglês, pais para ajudar na manutenção da escola, as mães se envolvem com a alfabetização de Jovens e Adultos.
9. Mesmo professor, mesmo aluno, outros resultados – No projeto Acelera, do Instituto Ayrton Senna, um novo método reduz a repetência e aumenta o aprendizado.	O projeto conta com uma metodologia pedagógica e de gerenciamento. O projeto dá direcionamentos e acompanhamento, as crianças são avaliadas séria e sistematicamente. Depois de avaliados, os alunos são encaminhados para aulas durante a semana conforme seu

	nível de aprendizagem.
10. Por conta própria, a sociedade civil vai à luta – Iniciativa privada, ONGs e fundações lançam movimentos para melhorar a educação.	As empresas e entidades se unem com o objetivo comum de desenvolver e auxiliar em práticas que possam detectar melhor os problemas e melhorar a conduta da educação pública.
11. Sem o mínimo necessário, o ruim fica um pouco pior – Centenas de milhares de alunos estudam em salas sem energia elétrica, outros tantos não tem nem banheiro.	O PDE prevê que os municípios mais pobres deverão receber mais recursos para as reformas necessárias.
12. Muitos livros mas pouco interesse – Governo brasileiro é o maior comprador mundial de material didático e o aprendizado ainda é deficiente.	Defesa de que a situação do professor precisa ser melhorada, pois o problema está no método distanciado da realidade do aluno.
13. Entrevista com Mozart Neves: Diretor Executivo do movimento Compromisso Todos pela Educação – Não há como demitir um mau professor.	O diretor concluiu que já se sabe onde estão os problemas e as medidas estão no caminho certo.
14. Educação é uma das poucas saídas da pobreza – Melhorar a gestão para melhorar a qualidade da educação.	A educação é uma das portas de saída da pobreza. O ensino público precisa passar por uma reformulação completa: mais recursos, professores e diretores presentes em todas as aulas, escolas mais críticas, currículo claro em cada série, avaliações periódicas para todos os alunos. Os que não conseguissem acompanhar o ritmo teriam de sair do sistema.
15. Gestão tem mais impacto do que verba – Investir mais dinheiro no sistema não leva necessariamente à melhoria do rendimento dos alunos, dizem estudos.	Relata que há comprovações empíricas de que mais verbas não necessariamente aumenta o desempenho dos alunos. O que precisa-se é gerenciar bem o dinheiro existente.
16. Escolas precisam valorizar mérito – Especialistas cobram fim da nomeação política de diretores e uso adequado do tempo em sala de aula.	Adaptação da filosofia empresarial à realidade da educação, ensinando fazer planejamento, propor ações e medir os resultados. Exemplo já é base de política pública encaminhada em município do Rio Grande do Sul.

Fonte: O Estado de São Paulo (2007).

Numa análise breve sobre essas publicações, pode-se perceber de forma implícita, a avaliação da educação sob uma ótica que não aparenta ser de educadores, pois a forma acrítica como são definidas as sugestões para que a educação melhore, aparecem de forma descontextualizada da realidade institucional que as escolas públicas preservam. Zelar pelos direitos de todos é dever da escola, portanto, não se pode em hipótese alguma, excluir alguns desse sistema ao passo que a educação é direito de todos.

Ao envolver a comunidade, ressalta-se a importância da participação para a transformação. Nesse sentido, pode-se perceber que o conceito de gestão democrática se apresenta de forma equivocada, à medida que trata a participação como instrumento de cobrança e parceria local. O papel do Estado acaba ficando em segundo plano no sentido de criar as condições para que a comunidade atue para o fortalecimento da escola e ajude a construir uma educação de qualidade. Foca-se na gestão escolar como principal articulador de mecanismos para que a escola, como um todo, melhore.

Outro aspecto mencionado que merece atenção, é que a escola precisa “ser ensinada” a fazer planejamento, trabalhar com os dados, assim como ocorre nas empresas. Novamente volta-se ao argumento de que a escola é uma instituição que tem um caráter político na sua gestão, que se diferencia das empresas. Dessa forma, transpor os mesmos mecanismos empresariais para as instituições pode desvirtuar seu caráter de inclusão social para o aspecto competitivo e lucrativo das empresas. É necessário, nesse contexto, resgatar o papel da escola, de trabalhar para o sucesso de todos e não em esperar que só os melhores consigam a educação de qualidade.

Para Fonseca e Oliveira (2009), a organização do PDE Federal precisa ser observada com atenção, pois fica o questionamento de, como poderão conviver dentro de uma mesma escola, diferentes projetos, com diferentes matrizes teóricas e metodológicas, sem incorrer no risco de estabelecer micro-ações, que não se complementam ou, que podem confundir ainda mais a prática escolar sem atingir a qualidade do aprendizado.

Segundo Ghiraldelli Jr. (2009, p. 271), após ter escrito algumas críticas, quanto à postura do MEC, publicados no jornal O Estado de São Paulo, teve o convite do ministro da educação para fazer uma avaliação do PDE Federal, onde elencou 11 pontos:

- a) Faltou ao PDE um documento básico;
- b) O PDE sugere uma vinculação com o modo empresarial de pensar a pedagogia, quando mostradas à imprensa;
- c) A linguagem dos decretos é vaga;
- d) Nos decretos não há prioridades definidas, elencando um exagero de demandar;
- e) No decreto do PDE não fica claro ou inequívoco as obrigações dos prefeitos que firmam o convênio;
- f) O decreto que trata do Ensino Médio cria os Institutos Federais de Ensino Técnico (IF), mas estabelece que eles irão funcionar como universidades;
- g) Não há preocupação de mecanismos efetivos para a questão do analfabetismo;
- h) A formação do professor não aparece explicitamente no PDE;
- i) Para a educação superior o PDE apresenta o Reuni que ainda é tímido para a questão do ensino superior;
- j) É um plano geral e harmônico não considerando as contradições;
- k) O PDE não estabelece os cuidados com a Educação Infantil.

Em suma, destacam-se algumas possíveis contribuições do PDE Federal a partir dos seguintes aspectos: a necessidade de uma articulação entre os sistemas e redes de ensino e a inserção na pauta do governo federal, de assuntos importantes para a educação brasileira,

entre outros aspectos favoráveis e citados no decorrer do texto. No entanto, não se pode desvalorizar o sentido que os rumos da educação podem tomar, quando a concepção está voltada para reformar o ensino visando atender determinados grupos sociais, em detrimento do bem público a todos os cidadãos. Nesse caso, o planejamento do PDE Federal contou com a participação de empresários, o que leva a questionar quais os interesses que se encontram em jogo.

O capítulo seguinte apresenta a análise de um dos programas que compõem o PDE Federal: o PDE Escola. Ao analisar a referida política buscou-se compreender como essa política educacional, direcionada para as escolas com menor Ideb, foi inserida nas escolas sob a orientação do MEC, e também, como foi reinterpretada pelo Estado do Paraná, visando adequações à realidade das escolas da rede estadual.

CAPÍTULO 4

O PROGRAMA PDE ESCOLA NO CONTEXTO DO PDE FEDERAL

Ball (2009) explica que, no contexto da prática, as políticas estão sujeitas a processos de interpretação e tradução. Nesse capítulo buscou-se apresentar o Programa PDE Escola enquanto um dos Programas do PDE Federal e as transformações que o documento de orientação sofreu até chegar às escolas que se destinavam. Realizou-se a análise da forma como o programa foi organizado pelo MEC e como foi reestruturado no Estado do Paraná.

4.1 Aspectos que antecederam o programa PDE Escola

Os programas e ações educacionais formulados nas últimas décadas, bem como a maneira com que são colocados em prática, vem sendo objeto de análise de pesquisadores, principalmente pelas interações que produzem no processo de cooperação técnica e financeira entre o Brasil e as agências internacionais de crédito (FONSECA; TOSCHI; OLIVEIRA, 2004). Pela sua grande abrangência em todo o território nacional, o programa PDE Escola despertou interesse e envolveu uma série de pesquisas, principalmente por focar um conjunto de ações voltadas para melhoria da gestão das escolas de ensino fundamental, visando a qualidade do ensino.

Conforme já mencionado, o PDE Escola inicialmente definido como uma “ferramenta gerencial” e, posteriormente, como uma “ferramenta de planejamento estratégico”, integra a lista de programas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), implementado no governo Lula.

É importante destacar que o programa PDE Escola não é um programa novo. Ele tem suas raízes no Fundescola, lançado no Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. O Fundescola - ou Fundo de Fortalecimento da Escola – foi o resultado de um acordo de empréstimo entre Governo Federal/MEC e Banco Mundial/BIRD, com o intuito de melhorar a frequência e o resultado escolar do Ensino Fundamental público (ANTONINI, 2006, p. 71). TAQUES (2011) ressalta que o Fundescola surge num contexto de combate à pobreza, a partir de programas compensatórios, que visam corrigir as desigualdades sociais, caracterizado como uma política de focalização, sendo uma forma de descentralizar recursos para as regiões mais pobres.

Como um programa oriundo de um acordo financeiro entre o Banco Mundial (BM) e o MEC, e desenvolvido em parcerias com as secretarias estaduais e municipais de educação

(OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2004, p. 35), o Fundescola está fortemente atrelado às diretrizes técnico-políticas dos organismos internacionais e na lógica gerencial, que podem afetar significativamente o cotidiano escolar. Nesse sentido, estudos realizados por Rodrigues et al (2004, p.169), indicam que o modelo de gestão delineados pelas reformas educacionais instituídas por meio do Fundescola (em especial o PDE), apresenta um discurso que prioriza a descentralização e a autonomia. No entanto, na prática, existe um controle minucioso, que afeta o trabalho escolar e não coaduna com o sentido da autonomia propagada no documento.

O Fundescola foi instalado primeiramente em 1998, em forma de etapas (MICHELON; ZANARDINI; ROSA; 2007, p. 14), cujos empréstimos foram efetivados por meio da parceria entre FNDE³⁶ e Banco Mundial³⁷ se fez no seguinte contrato:

[...] CONTRATO datado de 16 de dezembro de 1999, entre a REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (o Tomador) e o BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO (o Banco). CONSIDERANDO QUE (A) o Banco está atualmente proporcionando suporte ao primeiro Projeto de Melhoria de Escolas **FUNDESCOLA I do Tomador por meio do Empréstimo 43II-BR**; CONSIDERANDO QUE (B) o Tomador, satisfeito quanto à viabilidade e prioridade do projeto descrito no Anexo 2 deste Contrato (o Projeto), solicitou a participação do Banco no financiamento do Projeto que constitui a segunda fase do Programa de Melhoria de Escolas do Tomador (o Programa Fundescola), a respeito do qual o conceito, a missão e os objetivos globais foram apresentados ao Banco pelo Ministério da Educação do Tomador em outubro de 1997; CONSIDERANDO QUE (C) o Tomador, após uma avaliação da implementação do primeiro projeto citado acima e do Projeto, pretende estender atividades similares a outras escolas e municípios nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Tomador (...), bem como consolidar os resultados iniciais de tais projetos e que, com essa finalidade, buscará a assistência financeira do Banco[...] (BRASIL, 1999, p. 1, grifos nossos).

A estratégia principal do Fundescola, segundo Fonseca (2003, p. 2), foi “incrementar o desempenho dos sistemas de ensino público, fortalecendo a capacidade técnica das secretarias de educação, a gestão das escolas e a participação da comunidade na vida escolar.”

A leitura dos textos produzidos nesse período permite afirmar que, as condições prévias fixadas pelos acordos externos, limitam as ações das secretarias e das escolas e consequentemente da comunidade. Os modelos técnicos, as normas e os procedimentos, apesar da afirmação de que as realidades são respeitadas, dificilmente podem ser modificados no decorrer da execução dos programas.

Para Belloni (2003) é relevante para a sociedade adequação de investimentos às necessidades do contexto local, a construção de um sistema transparente de gestão, com

³⁶ O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação que tem como missão prestar assistência financeira e técnica e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/inst-missao-e-objetivos>>. Acesso em: 06 ago. 2011.

³⁷ Banco Mundial é uma instituição financeira que fornece empréstimos aos países em desenvolvimento.

controle social e avaliação, uma política de integração e complementaridade entre os sistemas e redes de ensino. Nesse sentido, pode-se dizer que, as políticas organizadas de forma rígida, sem possíveis adequações ao contexto onde serão implementadas, dificilmente poderão atingir objetivos previamente elaborados por sujeitos que atuam somente no campo de formulação dessas políticas. Tal processo pode conduzir a uma falsa ideia de participação e de gestão democrática, à medida que, as formas de execução já estão determinadas e, o controle permanece no âmbito nacional.

Para desenvolver ações de fortalecimento institucional, o Fundescola prevê, no âmbito das secretarias de educação, o Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) e nas escolas seria elaborado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola). Tanto para as secretarias como para as escolas, o foco das ações deveriam ser a escola e os alunos.

É dessa forma que se delineia um novo sentido da autonomia da escola, que segundo Oliveira, Fonseca e Toschi (2009), se realizam por meio de uma estratégia descentralizadora – um recurso financeiro repassado às escolas – com o intuito de estimular os profissionais da escola a proporem ações que afetem seu cotidiano e, se responsabilizem pelos resultados de suas decisões.

A ênfase na implementação de programas voltados para a gestão escolar faz parte de um movimento mais amplo, de porte internacional, que eclodiu nos anos 1990. Foram definidos novos caminhos organizacionais para a escola básica, que implicam a adoção de uma outra cultura, ancorada em estratégias de descentralização, de racionalização e de autonomia. A liderança constitui elemento básico para que a escola possa construir o projeto e possa administrar as carências financeiras com iniciativas próprias ou com o suporte da comunidade em que localiza. Trata-se de um modelo que se diferencia da abordagem administrativa tradicionalmente utilizada na escola pública e que a instiga a adotar o *modus operandi* do setor privado. Portanto, a liderança vem sendo apontada como elemento nuclear para o fortalecimento da autonomia escolar, sendo atribuída, prioritariamente, ao diretor. (FONSECA; TOSCHI; OLIVEIRA, 2004, p. 11).

Taques (2011, p. 62) acrescenta que, “a introdução de política de descentralização nas escolas, leva-as a executarem ações que até então eram de responsabilidade das secretarias de educação”, o que passa a exigir do gestor educacional, conhecimentos administrativos e de prestação de contas específicos, que ultrapassam as responsabilidades pedagógicas.

Ao que parece, a forma de administrar a escola, volta-se cada vez mais para a construção de uma autonomia que promova mecanismos internos, para que a instituição se fortaleça e reconheça sua identidade própria. Com isso, a descentralização subsidia as ações da escola, permitindo que ela desenvolva propostas de acordo com suas necessidades. Ao mesmo tempo em que a autonomia é concedida às escolas, o Estado às responsabiliza pelos

fins que conseguem alcançar. Nesse sentido, pode-se afirmar que, ainda que seja importante para a escola, que ela organize ações financeiras e as destine para suas prioridades, corre-se o risco de restringir-se ao contexto escolar, sem estabelecer as articulações com o contexto macro, responsabilizando a instituição por funções e resultados que não dependem somente de sua organização. Ao analisar o programa PDE Escola, evidencia-se que as prioridades estão sendo atendidas, mas isso se pode considerar, como uma ação paliativa, e que, ações e políticas mais amplas, precisam ser planejadas e executadas, para que o quadro educacional brasileiro possa apresentar modificações.

Em consulta ao site oficial do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), observa-se que o “O Fundescola é um programa do FNDE realizado em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com financiamento do Banco Mundial e do Tesouro Nacional”. São elencados como objetivos do programa: promover a eficácia, eficiência e equidade no ensino fundamental público das três regiões (onde o projeto inicial foi implantado), por meio de serviços, produtos e assistência técnico-financeira inovadores e de qualidade, que focalizam o processo de ensino-aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de educação. Para atingir os objetivos, o MEC, com base em dados das regiões brasileiras, elencou as Zonas de Atendimento Prioritário (ZAP), para iniciar a implementação do Fundescola e desenvolveu em forma de etapas.

A primeira etapa envolveu o projeto Fundescola I, executado entre junho de 1998 a junho de 2001, investiu 125 milhões de dólares, sendo 62,5 milhões financiados pelo Banco Mundial. Essa etapa aconteceu nas regiões Norte e Centro-Oeste, em dez estados e 181 municípios, com ênfase no desenvolvimento de iniciativas voltadas para o fortalecimento da gestão escolar e do processo de ensino-aprendizagem. Envolveu ações relacionadas aos padrões mínimos de funcionamento da escola, processo de desenvolvimento da escola, planejamento e provisão de vagas e gestão e desenvolvimento dos sistemas educacionais. (BRASIL, 2012).

A etapa seguinte, com o projeto Fundescola II, investiu 402 milhões de dólares, sendo 202 milhões financiados pelo Banco Mundial, no período de dezembro de 1999 a dezembro de 2005. Essa etapa expande a atuação do Fundescola I para a região Nordeste, totalizando 384 municípios e 19 estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Desenvolveu novas iniciativas voltadas para a escola e iniciou o trabalho com o planejamento estratégico das secretarias. Entre as ações desta etapa, estão a promoção da comunicação e mobilização social. (BRASIL, 2012).

O Fundescola III foi dividido em duas etapas: Fundescola III-A, que foi executado de junho de 2002 a outubro de 2006, com um orçamento de 320 milhões de dólares e Fundescola III-B, entre os anos de 2007 e 2008, no qual o investimento foi de 35.922.330 milhões de dólares, distribuídos para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste³⁸ (BRASIL, 2012).

Enquanto Fundescola, o programa contemplou 12 ações:

- 1) Planejamento Estratégico da Secretaria (PES);
- 2) Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE);
- 3) Projeto de Melhoria da Escola (PME);
- 4) Escola Ativa;
- 5) Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar (Gestar);
- 6) Programa de Apoio à Leitura e à Escrita (Praler);
- 7) Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas (PMFE);
- 8) Microplanejamento Educacional;
- 9) Levantamento da Situação Escolar (LSE);
- 10) Projeto de Adequação do Prédio Escolar (Pape);
- 11) Espaço Educativo - Construção de Escolas; e
- 12) Programa de Melhoria da Qualidade do Mobiliário e Equipamento Escolar (PMQE).

Segundo Oliveira, Fonseca e Toschi (2004, p. 43), o Plano de Desenvolvimento da Escola foi o projeto nuclear do Fundescola, e buscou o aperfeiçoamento da gestão da escola pública e a melhoria da qualidade de ensino, mediante a elaboração de um plano. A lógica do PDE Escola, segundo Freitas et al. (2004, p. 71) pauta-se na gestão gerencial da educação, que pode ser entendida como “[...] uma ação de modernização educacional, [que] busca estabelecer uma nova cultura organizacional firmada sobre princípios de gestão estratégica e do controle da qualidade total, orientada pela e para a racionalização, a eficiência e a eficácia”.

Nesse contexto, o que se percebe é a introdução de mecanismos empresariais na administração pública. A influência das ideias gerencialistas é incorporada na administração pública na tentativa de corrigir as deficiências que o sistema público teria apresentado. Fortemente, percebe-se a presença do movimento de reformas iniciado na década de 1970, e que é implementado na educação brasileira por meio dos programas educacionais, neste caso, nosso foco de pesquisa, o programa PDE Escola.

³⁸ Para conversão de moeda utilizou-se a cotação do dólar paralelo, referente ao mês de agosto de 2007, que corresponde a R\$ 2,060, pois na referência utilizada, esse valor encontra-se na moeda “euro”.

Dessa forma, pode-se afirmar que, o programa perpassou governos, sem sofrer modificações na sua concepção, pois com as eleições em 2002, o governo FHC passa a presidência para o candidato eleito, o presidente Lula, que dá continuidade ao programa e em 2007, integra o PDE Escola às ações do Plano de Desenvolvimento da Educação.

Durante a segunda quinzena do mês de setembro de 2007, é divulgada pelo FNDE como notícias³⁹, a existência de um relatório, apresentado pelos técnicos do Fundescola ao Banco Mundial (BIRD), em Brasília. O Fundescola, criado em 1998, envolveu recursos aplicados numa série de atividades, entre elas, na infraestrutura das escolas das três regiões (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) e na formação continuada de professores de 1ª a 4ª série do ensino fundamental. Segundo tal notícia, com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em abril/2007, o Fundescola passou a integrar uma de suas ações, especificamente o PDE Escola que seria ampliado e, teria como propósito atender 9.861 escolas municipais e estaduais de 2.574 municípios brasileiros no ano de 2008⁴⁰.

Em atendimento ao proposto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre o regime de colaboração entre a União, os Estados, Municípios e Distrito Federal, o primeiro passo para adesão ao Programa PDE Escola, seria a realização do termo de cooperação técnica. A partir do termo assinado, o MEC selecionou as escolas prioritárias que seriam contempladas com a participação no programa. O termo de cooperação técnica do município de Guarapuava, onde ocorreu esta pesquisa, foi realizado em 16 de outubro de 2009. O termo pode ser encontrado na *homepage* do MEC⁴¹.

No próximo item, buscou-se resumir as principais análises e pesquisas acerca do PDE Escola, com a intenção de compreender como se dá a participação de todos os sujeitos nesse processo e a relevância do programa, a medida que, inicialmente foi realizado nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e , posteriormente ampliado a todas as regiões do país.

4.2 Síntese das análises e pesquisas sobre o PDE Escola

Com relação à formulação de políticas educacionais, Krawczyk (2008) refaz o percurso histórico sobre a implementação das políticas no Brasil, a partir dos acordos internacionais, afirmando a articulação existente entre o “Compromisso Todos pela

³⁹ Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/noticias-2007/693-mec-apresenta-acoes-do-fundescola-ao-banco-mundial>>. Acesso em: 05 set. 2011.

⁴⁰ No momento desta pesquisa, não foram encontradas as evidências de que o MEC alcançou tal propósito.

⁴¹ Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>. Acesso em: 05 set. 2011.

Educação”, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

O lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) agregou 29 ações já no seu início. Ao longo do tempo, o Plano foi se ampliando, atingindo 41 ações em 2009 (SAVIANI, 2009, p. 5) e 131 ações e programas em 2010 (*homepage* do MEC). O programa PDE Escola passou a constituir uma dessas ações, previstas pelo Ministério da Educação, desde o lançamento do PDE Federal.

As escolas selecionadas, consideradas prioritárias pelo MEC levando em consideração o Ideb, receberam os recursos financeiros cujos procedimentos foram regulamentados pela Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008, do FNDE, que deveriam iniciar a execução de seus planos, sendo orientadas pelas secretarias de educação estaduais e municipais, de acordo com a dependência administrativa.

Em outubro de 2008 foram inseridas no PDE Escola as escolas de atendimento prioritário e abaixo da média nacional, conforme o Ideb de 2007, para receberem o apoio financeiro no ano de 2009. O repasse e a prestação de contas seguem a normatização definida na Resolução nº 4, do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, de 17 de março de 2009.

A preocupação de que os programas vinculados a financiamentos e acordos com organismos internacionais, interferem diretamente na concepção de educação disseminada no país, tem gerado inquietação e instigado pesquisadores a se dedicarem nos estudos sobre as ações do MEC, bem como suas consequências, como é o caso do programa PDE Escola (desde sua criação como Fundescola). Nesse sentido, buscamos alguns trabalhos que discutem essa política (OLIVEIRA; FERNANDES, 2008; FONSECA; OLIVEIRA, 2003, 2009; QUEIROZ, 2007).

Segundo análise de diversos autores (REIS, 2003; OLIVEIRA; FERNANDES, 2008; FONSECA; OLIVEIRA, 2003, 2009; FONSECA, 2003), o PDE Escola busca estabelecer uma nova configuração de gestão escolar, incorporando o modelo gerencial. Essa lógica parte da regulação social e do novo papel do Estado, pois a gestão escolar está dentro da reforma educacional da década de 1990, que homogeneízam as situações nacionais e suas particularidades (KRAWCZYK; VIEIRA, 2006). Para Oliveira, Fonseca e Toschi (2004, p. 23), agentes externos de reforma e mudanças não costumam privilegiar os espaços de decisões ou formular juízos equilibrados, que fazem parte da dimensão administrativa da escola, e que incidem diretamente no trabalho escolar. Limita-se a normatizar as ações e padronizar processos e produtos de ensino, que tendem a corroer o profissionalismo e os

princípios morais que se forma na base escolar. Para os autores, esses efeitos são percebidos em âmbito mundial.

Sob a análise dos autores no que se refere ao processo de gestão escolar, pode-se afirmar que, as mudanças propostas, que envolvem o ensino, são introduzidas nas escolas, mas dependem da aceitação do quadro de professores e só podem perdurar, se houver sustentação e adesão dos profissionais que nela atuam. As políticas externas, apesar de interferirem no trabalho escolar, não se sustentam apenas com bases normativas. Vieira (2007) explica que as políticas precisam abarcar as dimensões viáveis e aceitáveis do contexto escolar, para que possam se tornar práticas.

Para Fank, Oliveira e Taques (2009), o discurso presente nos documentos do MEC é o da gestão democrática, porém a prática se afasta desses princípios. Os autores afirmam que está presente no documento a ideia de Estado com participação mínima no financiamento da educação. De acordo com Toschi (2004), a escola precisa elencar suas prioridades e isso é uma questão compreendida como problema de gestão. Não existe a compreensão de que gestão é um suporte para o êxito pedagógico.

[...] o PDE, mesmo com o discurso de descentralização dos recursos, traz o mínimo de recursos para a escola, mas se utiliza desse expediente para demonstrar que a autonomia financeira que a escola sempre requereu como pressuposto da autonomia administrativa já foi obtido, e, se os recursos são insuficientes, a questão é de gerenciamento e de definição de prioridades. (TOSCHI, 2004, p. 147).

Vale ressaltar que, o PDE Escola, como política focalizada e imediata, ao nosso ver, contribuiu no sentido de estruturar a escola com materiais pedagógicos, porém o processo de execução, responsabilização pelas ações e decisões tomadas no âmbito da escola, podem desresponsabilizar o Estado de seu papel de provedor da educação pública de qualidade, ficando com este, somente a função somente de monitorar as ações num âmbito central. É imprescindível afirmarmos que, a escola precisa de autonomia, porém tem seus limites pois ela é parte de um contexto mais amplo. A responsabilidade pela melhora na qualidade da educação deve partir de políticas mais amplas, que atendam a todas as escolas, de acordo com suas necessidades. Nesse sentido o Estado passa a ter o papel de provedor e responsável pela educação no país.

Fica evidente, em sua organização, que o programa PDE Escola aponta para duas concepções antagônicas sendo: uma de caráter gerencial e outra sinaliza por uma escola mais autônoma e de qualidade (OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2004, p. 208). E nesse sentido, Fonseca e Oliveira (2009) argumentam que programas com diferentes matrizes teóricas

podem confundir a prática escolar e como consequência, não atingir a qualidade do aprendizado.

A forma como o PDE Escola foi estruturado, inclui a forma de organizar a escola, por meio do planejamento estratégico, onde todos os sujeitos escolares precisam se envolver de acordo com as funções que exercem ou segmentos que representam. De acordo com pesquisa realizada por Freitas et al. (2004), na etapa de preparação, as escolas se organizaram de diferentes maneiras para mobilizar a comunidade escolar e expor os procedimentos. As etapas seguintes envolveram questionários sobre o funcionamento da escola e levantamento de dados situacional, e seguiram o manual de orientação para elaboração do PDE Escola. Segundo os autores, o processo de planejamento estratégico vivenciado levou a pensar a escola, porém não como instituição e organização social determinada e condicionada pelas relações sociais, mas como um “mundo à parte” (FREITAS et al., 2004, p. 64), como se não fosse fundamental atrelar esse processo à concepção de escola pública ao seu caráter de contribuição para transformação social.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a rigidez que o programa PDE Escola impõe, vincula os objetivos, as estratégias e as ações escolares ao seu desempenho. Isso pode fazer com que caminhos alternativos, que muitas vezes são construídos pelas escolas, sejam abandonados. Assim, seria necessário dar maior flexibilidade ao processo padronizado, respeitando as singularidades, para que a escola exerça autonomia e possa prover ações de acordo com suas necessidades, sem desconsiderar as contradições. Freitas et al. (2004, p. 71) avalia que, ao oferecer prescrições uniformes, buscar resultados quantitativos, privilegiar a ação, deixando de fora questões fundamentais, e a isso subordinar todas as discussões à lógica desta modernização, a gestão se fundamenta em princípios tomados do utilitarismo e do pragmatismo.

Quanto ao aspecto da participação, presente nas orientações do PDE Escola, Fonseca, Carneiro e Souza (2004) apontam que o foco de resistência se dá justamente pela falta de espaços para discussão, devido ao acúmulo de trabalho que decorre da burocracia do programa, principalmente entre os professores. Em pesquisa realizada pelos autores, a presença da comunidade foi apontada como mero formalismo, e que o desconhecimento sobre o PDE foi o motivo central de pouca participação dos pais. Daí decorre a percepção de que a forma restrita de envolvimento, não considera a gestão democrática como objeto de política educacional.

É importante destacar que o PDE Escola, ao ser destinado às escolas prioritárias, toma o Ideb como indicador e critério para seleção das mesmas. Peroni (2009, p. 387) afirma

que, “a avaliação em larga escala é um dos principais pilares das políticas educacionais”. A avaliação é utilizada como um indutor da qualidade da educação.

O estudo deste programa mostrou que houve diferenciação da forma como foi encaminhado no Estado Paraná e nos demais Estados brasileiros. A seguir apresentam-se algumas características do PDE Escola nas escolas do Paraná.

4.3 O PDE Escola no contexto do Estado do Paraná

Conforme notícia publicada na *homepage* da Secretaria do Estado de Educação-SEED, em 17 de dezembro de 2007, o governador Roberto Requião e o Secretário da Educação Maurício Requião, assinaram o termo de adesão ao Plano de Metas e ao Compromisso Todos pela Educação.

A ação vinculada ao acordo firmado com o MEC que vamos tratar no âmbito desta dissertação é o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE Escola, instituído pela portaria normativa nº 27, de 21 de junho de 2007. O PDE Escola tem a finalidade 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. (BRASIL, 2007c, p. 1).

No artigo primeiro da normativa, estabelece que o PDE Escola diagnosticará problemas, devendo prever metas e formulação dos planos de ação para as escolas das redes públicas de educação básica. O artigo segundo explica que o PDE Escola será implementado, em cada escola participante, pela execução de processos gerenciais de:

I - autoavaliação da escola;

II - definição de sua visão estratégica;

III - elaboração de plano de ação, que deverá indicar as metas a serem atingidas, quais as ações necessárias, o prazo para o cumprimento das metas e os recursos necessários.

Os recursos serão vinculados à elaboração do Plano de Ação organizado em etapas, explicadas no artigo terceiro. São etapas de implementação do Plano:

I - preparação: a escola inicia o processo de auto-organização com a designação do coordenador do Plano e criação do Grupo de Sistematização;

II - autoavaliação: momento em que a escola analisa: a) seu nível de eficiência e produtividade, tais como, por exemplo, taxas de evasão, abandono escolar, desempenho, dentre outras, conforme instruções do Ministério da Educação ou do FNDE; b) como a

própria escola se situa em relação aos fatores que ela controla e que podem contribuir para a melhoria da qualidade do ensino; c) quais os principais problemas da escola e quais são suas causas; e d) quais as potencialidades da escola para superar os problemas identificados.

III - elaboração do plano estratégico: momento em que a escola: a) discute sua visão, sua missão, seus valores e os objetivos estratégicos a serem atingidos; b) define as metas a serem alcançadas e as estratégias a serem adotadas em um período de dois a três anos; e c) define o plano de ação, com o detalhamento necessário para explicitar as condutas a serem adotadas para alcançar as metas definidas;

IV - execução: adoção prática das condutas definidas no plano estratégico;

V - monitoramento: acompanhamento e avaliação contínua da execução do Plano.

As etapas IV e V (execução e monitoramento) deveriam ser executadas simultaneamente.

Os Planos de cada escola deveriam ser elaborados com apoio técnico prestado pela Secretaria Municipal ou Estadual de Educação, em regime de colaboração com a União, mediante a assinatura de um termo de adesão junto ao FNDE. O Ministério da Educação e o FNDE encarregaram-se de oferecer às Secretarias Municipais e Estaduais de Educação a capacitação para uso da metodologia a ser empregada na elaboração dos Planos das escolas. Por ser um programa advindo de acordos com o BM, estaria sob sua orientação, avaliação e acompanhamento. Foram propostas, no Estado do Paraná, algumas modificações, na tentativa de retirar o enfoque gerencialista dos termos, dando possibilidades de gestão participativa maior do que a apresentada nos documentos do MEC (FANK; OLIVEIRA; TAQUES, 2009).

A seguir estão elencadas as principais modificações encontradas em análise do documento proposto pelo MEC e o documento reformulado proposto para as escolas da rede estadual do Paraná.

4.3.1. Características que diferenciam os cadernos de apoio do Paraná e do governo Federal

Quadro 6 – Quadro comparativo entre o manual PDE Escola do MEC e do Estado do Paraná

(continua)

PDE Escola MEC		PDE Escola Paraná	
Capítulo 1	Número da Pág.		Número da Pág.
Visão geral do processo de elaboração do PDE Apresenta a preocupação dos governos com a qualidade do processo educativo e com o controle de resultados. A ênfase no autodesenvolvimento é consequência da tendência registrada em muitos países de descentralizar a responsabilidade pela	15	Apresentação Apresenta um histórico das políticas educacionais a partir de 1990 e o PDE Escola como um programa vinculado a um fundo especial de financiamento	04

(continuação)

implementação das reformas educacionais. O principal mecanismo tem sido o de deslocar em maior ou menor grau a governança do sistema educacional das autoridades centrais para as escolas. As correntes conhecidas como escola eficaz, melhoria da escola e gestão baseada na escola são expressões dessa tendência. A escola como organização terá sucesso quando conseguir administrar seus componentes e recursos de modo a fazer certo, as coisas (eficiência); fazer as coisas certas (eficácia); fazer certo as coisas certas (efetividade) e garantir igualdade de condições para todos (equidade). A escola para ser administrada como uma organização como um sistema, precisa planejar organizar-se, ter uma forte liderança e o controle das ações, dos processos e dos diferentes recursos que podem viabilizá-la. O PDE Escola é um poderoso e eficaz instrumento de planejamento.		gerido pelo FNDE com recursos do BIRD. Explica que o manual passou por uma remodelação que visa adequar a metodologia dos instrumentos do PDE Escola aos princípios de gestão democrática da educação, defendidos e implementados na rede estadual nos últimos cinco anos. A contribuição do PDE Escola, além dos recursos, é a colaboração para um desenvolvimento da prática de planejamento escolar. A intenção da reformulação do manual é que a escola fortaleça, atualize seu diagnóstico e avalie coletivamente suas práticas e processos e que as fragilidades sejam alvo para as ações financiáveis.	
Como usar este manual O manual deve ser entendido por todos principalmente pela liderança. Apresenta uma sistemática que deve ser adotada pela liderança.	19	Orientações gerais Necessidade de formar um grupo de sistematização, seguir a metodologia do material, envolver os profissionais da escola.	08
Instrumento 1 – Perfil e Funcionamento da Escola	49	Instrumento 1 – Perfil e Funcionamento da Escola	12
Ficha-resumo 1: Funcionamento da Escola	69	Ficha-resumo 1: Funcionamento da Escola	40
Instrumento 2 – Análise dos Critérios de Eficácia Escolar Critério 1: Ensino e Aprendizagem; Critério 2: Clima Escolar; Critério 3: Pais e Comunidade; Critério 4: Gestão de pessoas; Critério 5: Gestão de processos; Critério 6: Infraestrutura Critério 7. Resultados	73	Instrumento 2 – Análise dos Critérios de Qualidade Escolar Critério 1: Ensino e Aprendizagem; Critério 2: Gestão e administração escolar: organização do trabalho; Critério 3: Gestão e administração escolar: Pais e comunidade; Critério 4: Gestão e administração escolar: profissionais da escola; Critério 5: Gestão e administração escolar: Processos escolares Critério 6: Gestão e administração escolar: Infraestrutura Critério 7: Resultados HOVE MODIFICAÇÕES NA REDAÇÃO DE VÁRIOS ITENS	43
Ficha-resumo 2 – Análise dos Critérios de Eficácia Escolar	98	Ficha-resumo 2 – Análise dos Critérios de Qualidade Escolar	58
Síntese da Auto-Avaliação	117	Síntese da Auto-Avaliação	63
ETAPA 3 – Definição da Visão Estratégica e do	123	Plano de Suporte Estratégico	67

(conclusão)

Plano de Suporte Estratégico			
Plano de Suporte Estratégico	150	Plano de Ações Financiáveis	70
Formulário 4 – Objetivos Estratégicos, Estratégias e Metas	200	-	-
Formulário 5 – Plano de Suporte Estratégico – Plano de Ação	201	Plano de Suporte Estratégico – Plano de Ação	77
-	-	Sistematização das despesas de custeio e de capital	81

Fonte: Brasil (2006) e Manual de orientações para as escolas, construído a partir do documento “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola” (2008).

Quadro 7 - Relação de itens que constam no caderno do MEC e que foram suprimidos no caderno do Paraná

(continua)

Item conforme consta no caderno do MEC	Número da pág.
O que é o PDE O PDE pode ser considerado, assim, como um processo de planejamento estratégico que a escola desenvolve para a melhoria da qualidade do ensino. É elaborado de modo participativo com a comunidade escolar (equipe escolar, pais de alunos e outras partes interessadas)	20
Estrutura do PDE O PDE está estruturado em duas partes: visão estratégica e plano de suporte estratégico.	22
Etapas da elaboração e implementação do PDE 1. Preparação; 2. Auto-avaliação (análise situacional ou diagnóstico). A auto-avaliação é condição indispensável para que a escola possa elaborar sua visão estratégica e seu plano de suporte estratégico. 3. Definição da visão estratégica e do plano de suporte estratégico. 4. Execução: etapa em que os planos de ação estabelecidos pela escola são implementados. 5. Monitoramento e avaliação: etapa de verificação da execução dos planos de ação, dos resultados alcançados e de adoção de medidas corretivas, quando necessário.	23
Quem elabora e implementa o PDE a) Grupo de Sistematização do PDE; b) Comitê Estratégico; c) Coordenador do PDE; d) Líderes de Objetivos Estratégicos; e) Gerentes dos Planos de Ação; f) Equipes dos Planos de Ação;	27
Capítulo 2	
ETAPA 1 - Preparação do PDE Explicativo	31
Preparando-se para o PDE	33
Capítulo 3	
ETAPA 2 – Análise Situacional Explicativo	37
Efetuatingo a análise situacional da escola Explicativo	39
Coleta de Dados A etapa da análise situacional é a etapa do diagnóstico, da auto-avaliação da escola e compreende duas fases: coleta de dados e análise de dados.	39
Análise de Dados O que e como fazer	44
Instrumento 3 – Avaliação Estratégica da Escola Identificar: Forças x oportunidades (Quadro 2) Fraquezas x ameaças (Quadro 3) Forças x ameaças (Quadro 4) Fraquezas x oportunidades (Quadro 5)	101
Ficha-resumo 3 – Avaliação Estratégica da Escola	109
Definindo a visão estratégica e o plano de suporte estratégico	125
Visão Estratégica	130
Valores	133
Visão de Futuro	137
Missão	141
Objetivos Estratégicos	145

	(conclusão)
Estratégias	151
Metas	154
Plano de ação	162
Capítulo 4	
ETAPAS 4 e 5 - Execução, Monitoramento e Avaliação	169
Monitoramento e Avaliação	171
Anexo	
Formulário 1- Identificação e Caracterização da Escola e dos Responsáveis pela Elaboração do PDE	188
Formulário 2 - Síntese da Auto-Avaliação	189
Ficha-resumo 1 - Perfil e Funcionamento da Escola	189
Ficha-resumo 2 - Critérios de Eficácia Escolar	192
Ficha-resumo 3 - Avaliação Estratégica da Escola	195
Ficha-resumo 4 - Problemas X Critérios de Eficácia Escolar	196
Formulário 3 - Visão Estratégica	199

Fonte: Brasil (2006) e Manual de orientações para as escolas, construído a partir do documento “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola” (2008).

Fank, Oliveira e Taques (2009) fazem dois apontamentos principais acerca da organização do PDE Escola:

- a) Apesar do discurso, o material proposto pelo MEC não abre possibilidades para a gestão democrática;
- b) Mesmo o documento ter sido reformulado no Estado do Paraná, há muitos limites na prática escolar com relação à gestão participativa.

As análises dos cadernos de apoio indicam que há algumas diferenças quanto à sua organização no sentido de que o caderno MEC é minuciosamente explicado, por meio de formas prescritivas de organização dos passos a serem seguidos, se diferenciando do caderno do Paraná que trata da organização de maneira mais sucinta.

Pode-se constatar que, o caderno elaborado pelo MEC é extremamente formatado para que a escola não desvie os passos de um planejamento eficaz, no entanto, o maior objetivo elencado na divulgação do programa, não é encarado de forma explícita, ou seja, o documento não dá ênfase para que a escola cuide da qualidade do ensino e aprendizagem.

No capítulo seguinte, podem-se constatar as modificações que ocorreram no processo, o movimento trazido pelas interpretações da política até chegar à efetivação prática das escolas. Nesse sentido, ainda, percebe-se que a preocupação mostrada pelo Estado do Paraná, ao alterar o caderno de apoio, não demonstrou uma mudança significativa nos encaminhamentos evidenciados na escola.

CAPÍTULO 5

O PDE ESCOLA NO ESTADO DO PARANÁ E EM ESCOLAS ESTADUAIS DE GUARAPUAVA: ANÁLISE DE DADOS

A abordagem do ciclo de políticas permite a constatação de que as políticas públicas sofrem mudanças quando vivenciadas no contexto da prática. De acordo com essa abordagem, o processo de transpor as políticas inicialmente formuladas, em ações práticas no contexto da realidade, é influenciado por processos de interpretação, tradução, recriação e criação. Assim, a política pode produzir “efeitos e conseqüências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original.” (BOWE et al., 1992).

Reconhecendo que as políticas educacionais compõem um processo complexo, desde sua formulação até a implementação, este capítulo apresenta uma análise do contexto da prática, a partir da pesquisa envolvendo três escolas participantes do programa PDE Escola, jurisdicionadas ao Núcleo Regional de Guarapuava, Estado do Paraná. Optou-se pela coleta de dados a partir do Plano de Ação das escolas e de entrevistas realizadas com o diretor, um pedagogo e um professor de cada escola pesquisada.

Buscou-se perceber de que forma a escola organizou o trabalho coletivo para viabilização do programa PDE Escola e como essa proposta estava sendo inserida no contexto escolar, pois as políticas que chegam às escolas são colocadas em prática conforme acordos e ajustes, obedecendo aos valores locais e pessoais. Assim, os sujeitos “exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e acreditam tem implicações no processo de implementação das políticas” (MAINARDES, 2007, p. 30).

Na tentativa de detectar possibilidades e limites apresentados, desde a elaboração até a efetivação do Plano de Ação, buscou-se a análise do processo percorrido pelas escolas pesquisadas.

5.1 Aproximação do contexto das escolas pesquisadas

O Núcleo Regional de Guarapuava é parte da Secretaria de Estado da Educação e sua jurisdição abrange oito municípios: Guarapuava, Cândói, Pinhão, Turvo, Campina do Simão, Goioxim, Reserva do Iguaçu e Foz do Jordão. O município selecionado para este trabalho foi Guarapuava, por se tratar do município sede do NRE.

Para participar do programa PDE Escola, foram selecionadas pelo MEC, no município de Guarapuava 11 escolas, sendo uma que se enquadrou como Classe A (Ideb 2005 até 2,8 para os anos finais) em 2008 e 10 escolas em 2009 que foram enquadradas como Classe C (Ideb 2007 até 3,0 para os anos finais). Essas escolas foram selecionadas por enquadrarem-se no que o MEC considerava como escolas prioritárias.

A decisão do MEC de propor o PDE Escola para as escolas prioritárias pode ser considerada como um exemplo do aspecto contraditório dessa política. Por um lado, a destinação de recursos para escolas que apresentam dificuldades maiores é uma das possibilidades de resolver ou minimizar a questão das diferenças existentes entre as escolas de uma rede. Por outro lado, o PDE Escola possui traços gerencialistas, na medida em que espera que esse investimento resulte em aumento dos resultados numéricos.

No contexto das políticas educacionais atuais, os índices de aprovação, reprovação e evasão escolar; os resultados da Prova Brasil e o Ideb passaram a ser bastante valorizados pelo Governo Federal e tem sido uma preocupação dos gestores educacionais e gestores escolares, em diferentes níveis. Deve-se destacar que, o fato de uma escola possuir um Ideb alto, não significa que nessa escola não existam alunos com dificuldades ou que alunos não estejam vivenciando processos de exclusão ou processos de inclusão frágil, instável, marginal (MARTINS, 1997), conforme Mainardes (2010). A gestão escolar, nesse contexto, passa a ser mais responsabilizada pela criação de mecanismos para reverter o quadro de insucesso escolar. Assim,

[...] avança-se no fortalecimento da autonomia administrativa, curricular e pedagógica, mantendo-se no nível central a concepção e a supervisão das políticas, a regulação da equidade, a coordenação e a provisão de informação pública e a avaliação dos resultados a oferta de um ensino de qualidade deveria ser garantido pelas escolas públicas. (CASTRO, 2008, p. 402).

Nessa organização a parceria ficou definida de forma que a escola coloca em prática a política elaborando um Plano de Ações pedagógicas, potencializando os recursos que já dispõe, fazendo uso do manual do PDE Escola. Dentre as ações, poderá propor algumas financiáveis que serão mantidas pelo MEC, utilizando a tabela de valores conforme o número de alunos.

A definição registrada pelo MEC, ao apresentar o PDE Escola apresenta, inicialmente, o PDE Escola como sendo uma “ferramenta gerencial” e, depois, como “ferramenta de planejamento estratégico”, destinadas às escolas com baixo Ideb, consideradas prioritárias. Ao combinar a nota da Prova Brasil e os índices escolares, o MEC tem por

objetivo envolver não só a avaliação externa (Prova Brasil), mas também a avaliação realizada pela escola. Na sequência, apresentamos o Ideb das escolas do município de Guarapuava, inseridas no programa em 2008 e 2009.

Quadro 8 – Dados das escolas seleccionadas para o PDE Escola - Índices de aprovação e reprovação

Escolas	Taxa de Aprovação – 2005					Taxa de Aprovação - 2007					Taxa de Aprovação - 2009				
	5ª a 8ª	5ª	6ª	7ª	8ª	5ª a 8ª	5ª	6ª	7ª	8ª	5ª a 8ª	5ª	6ª	7ª	8ª
01	68,7	60,7	68,0	77,4	74,6	76,0	66,7	71,0	86,1	85,3	91,8	92,4	86,3	95,0	94,9
02 (*)	54,4	48,7	55,7	54,5	65,9	73,7	71,4	78,6	68,2	77,3	71,7	70,0	68,1	69,7	82,3
03	68,0	67,5	66,2	69,4	69,5	73,8	75,4	75,4	75,5	65,6	89,1	92,6	87,0	87,0	89,7
04	64,3	63,8	61,3	60,2	74,5	72,6	70,2	70,1	80,4	70,6	73,9	71,9	75,2	71,4	80,6
05	66,3	66,0	69,5	58,8	72,4	70,8	62,2	78,7	73,2	72,7	76,4	70,9	80,0	78,8	77,2
06	71,8	74,3	80,2	68,2	61,3	68,1	73,1	67,5	57,0	72,9	82,2	84,8	82,0	81,7	80,5
07	65,7	66,7	61,2	70,6	64,9	75,2	71,8	82,1	73,3	74,3	68,2	75,0	56,3	75,4	68,6
08	71,4	74,0	70,1	65,3	76,0	81,6	78,8	75,5	85,9	93,5	53,4	42,7	50,0	56,0	71,1
Escola Verde	76,4	80,2	74,1	73,8	77,4	71,7	77,5	66,2	71,8	70,9	84,5	90,0	84,9	85,0	77,6
Escola Azul	77,7	79,4	79,8	73,8	77,5	72,0	78,9	79,5	72,0	63,6	70,2	75,8	72,9	68,5	63,4
Escola Vermelha	69,0	70,0	69,2	62,2	76,0	79,5	75,8	81,0	81,6	80,2	79,3	81,8	80,4	76,6	77,6

Fonte: Inep (2010).

Nota: (*) somente esta escola foi inserida em 2008, as demais todas em 2009.

Quadro 9 – Dados das escolas seleccionadas para o PDE-Escola - Ideb e Prova Brasil

Nome da Escola	Nota Prova Brasil 2005		Nota Prova Brasil 2007		Nota Prova Brasil 2009		IDEB 2005 (NxP)	IDEB 2007 (NxP)	IDEB 2009 (NxP)
	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa			
01	250,97	231,46	247,78	225,52	247,32	240,84	3,3	3,5	4,4
02 (*)	247,92	223,87	254,24	242,36	253,94	250,38	2,5	3,6	3,7
03	254,52	230,97	257,31	239,02	246,48	247,99	3,2	3,6	4,4
04	240,39	233,80	242,78	233,07	239,68	248,29	2,9	3,3	3,6
05	247,01	235,16	243,31	234,56	249,38	243,49	3,1	3,3	3,7
06	244,98	236,34	248,49	238,70	256,18	240,67	3,3	3,2	4,1
07	236,18	218,77	242,52	228,92	253,46	240,94	2,8	3,4	3,3
08	243,05	227,77	234,97	224,32	251,53	247,04	3,2	3,6	2,6
Escola Verde	252,80	225,99	253,16	234,53	248,28	248,55	3,5	3,4	4,2
Escola Azul	242,07	230,93	243,60	228,66	248,10	239,63	3,5	3,3	3,3
Escola Vermelha	244,61	221,52	247,27	228,72	233,77	238,16	3,1	3,7	3,6

Fonte: Inep (2010).

Nota: (*) somente esta escola foi inserida no PDE Escola em 2008, as demais todas em 2009.

Observando o panorama avaliativo em que se encontram as escolas, no quadro acima, se percebe a progressão alcançada com relação ao Ideb, na maioria das escolas. Igualmente vê-se a ascensão nas taxas de aprovação (exceto nas escolas 07, 08 e Escola Azul). No entanto, nas avaliações externas, o rendimento de algumas escolas não acompanhou a mesma evolução (escolas 03, 04, Escola Verde e Escola Vermelha). Nesses casos é possível observar o descompasso entre os dois momentos de avaliação. Hipoteticamente, pode-se dizer que:

- a) Se a taxa de aprovação foi significativamente aumentando, entende-se que o aprendizado dos alunos aumentou, porém isso não se reflete na avaliação da Prova Brasil de Matemática nas escolas 03, 04, Escola Azul e Escola Vermelha;
- b) Se a taxa de aprovação diminuiu nas escolas 05, 07 e 08, o rendimento na prova Brasil não reflete tal fato, pois a nota demonstra progressão no desempenho dos alunos;
- c) O Ideb, quando considerado como uma avaliação somente da escola, pode surtir como um mecanismo de pressão aos sujeitos que fazem parte do contexto escolar, surgindo a necessidade de melhorar os índices por meio de mais aprovações (nas escolas 03, 04, Escola Verde e Escola Vermelha, houve aumento nas aprovações e diminuição na nota da prova Brasil de matemática).

Dessa forma, os exemplos destacados indicam a necessidade de prover mecanismos para que os dados sejam analisados de forma contextualizada, a fim de que não se tornem apenas instrumentos de competição entre as escolas. Esses dados, segundo Freitas (et al. 2009, p. 65) somente disponibilizados em um site “não será um mecanismo seguro de reflexão”. Portanto, a situação apresentada é merecedora de análise mais detalhada e reflexão dentro do seu contexto, pois não se deve desconsiderar a importância das definições de metas e acompanhamento de dados estatísticos das escolas públicas, no entanto, há de se ressaltar que as estatísticas constituem somente indicadores da situação escolar. (BESSON, 1995 apud MAINARDES, 2010).

Ao mesmo tempo em que se deve considerar o contexto, há que se voltar para as questões mais amplas que as circundam, para não incorrer no risco de isolar os problemas e torná-los somente de determinada realidade, como nos alerta Freitas.

Será necessário se precaver contra o viés culturalista que ajusta a qualidade da escola ao nível sócio-econômico de seus estudantes, desqualificando-se ao nível de “respeitar sua cultura”. A cultura do aluno não pode ser o ponto de chegada, ainda que possa ser o ponto de partida. [...] Por Projeto Político Pedagógico, entendemos uma proposta de trabalho elaborada coletivamente que orienta (e responsabiliza) a

ação de seus atores, bem como formaliza demandas ao poder público cria as condições de trabalho adequadas na escola. (FREITAS et al., 2009, p. 40).

Por este caminho, podem-se localizar, por meio dos indicadores disponibilizados pelas avaliações externas e internas, as ações que concernem à escola dentro do âmbito de sua função, organizadas dentro de seu Projeto Pedagógico e também, apontar quais as políticas públicas são necessárias para o fortalecimento do trabalho escolar.

A gestão por resultados não deve ser temida mas, antes, estimulada, para que seja possível diferenciar as necessidades no interior do sistema e sobre elas trabalhar. Nessa perspectiva, cabem aos formuladores de política e aos gestores concentrarem esforços na tarefa de fazer chegar às escolas os instrumentos para operacionalizarem o desafio do sucesso do ensino e da aprendizagem. Esta tarefa sem trégua está posta para todos. A ela não podem se furtar a(s) política(s) e a gestão da educação básica. (VIEIRA, 2007, p. 68).

Considerando que o Ideb é um indicador da qualidade de ensino⁴² das escolas brasileiras (conforme definição do INEP), e a inserção das escolas no programa PDE Escola teve como principal critério o seu desempenho nessa avaliação, há necessidade também de que sejam articuladas outras ações, para além da escola, e dessa forma garantir que a responsabilidade em melhorar a qualidade da educação não fique restrita somente à escola, mas que os espaços escolares tenham o apoio necessário, do poder público, para que o ensino e a aprendizagem possam ocorrer. Conforme reforça Freitas et al. (2009, p. 66), “explicar o desempenho de uma escola implica ter alguma familiaridade e proximidade com seu dia a dia o que não é possível para os sistemas de avaliação de larga escala”. A aproximação entre as demandas da escola, (apontadas pelos indicadores internos e aquelas presentes no seu projeto pedagógico) e as questões mais amplas (indicadores externos) é que poderão fazer alguma diferença.

Embora os indicadores expressos em resultados tenham sua relevância para a gestão escolar, também é parâmetro para as políticas no âmbito da gestão educacional. Dessa forma, com a intencionalidade de que a gestão educacional estabeleça o diálogo mais aproximado com a gestão escolar, concordamos com Ball, Maguire e Braun (2012) que se faz necessário perceber como as políticas pensadas são traduzidas e interpretadas no interior das escolas, no qual os sujeitos lidam com as possibilidades e os limites do cotidiano escolar. A seguir, apresentamos uma análise de como a escola desenvolveu o programa conforme seu contexto.

⁴² Vale explicitar que, ao afirmar que o Ideb é um indicador, evidencia que é referência para encaminhamentos das políticas públicas, e que as metas estabelecidas não depende somente da escola para serem alcançadas. Não há como estabelecer comparativos entre as escolas pois cada realidade precisa ser considerada dentro de limites e possibilidades, que interferem numa avaliação externa.

5.2 O trabalho realizado pelas escolas: Elaboração dos Planos de ação

Para início do Programa PDE Escola em 2008, os encaminhamentos dos trabalhos nas escolas foram precedidos de uma orientação, feita por técnicos do MEC direcionadas aos NRE's, tendo a participação de membros da SEED, que comporiam o Comitê Estratégico Estadual. No NRE de Guarapuava, o Comitê Estratégico que recebeu essas orientações foi composto por um representante do setor financeiro, um representante do setor de Estrutura e Funcionamento responsável pelo Conselho Escolar e um representante da Equipe Pedagógica.

O programa PDE Escola chegou, aqui no Paraná, no momento da capacitação entre os técnicos do MEC, os técnicos da secretaria estadual, alguns representantes dos núcleos e das secretarias e poucos diretores. Meu primeiro contato com o programa foi nesse momento da formação, mas ele passou a integrar os programas do Paraná, através da assinatura do compromisso Todos pela Educação e pelo PAR. O programa chegou junto com o PAR. (representante da SEED - Coordenação do PDE Escola).

A finalidade do Comitê na SEED e no NRE seria prestar assistência técnica na elaboração, aprovação e execução do PDE Escola, com o apoio do MEC. Após a elaboração realizada pelas escolas, o Plano deveria ser aprovado pela APMF e Conselho Escolar e somente após esse processo, a escola poderia encaminhar seu plano ao NRE. O Comitê Estratégico do NRE faria análise para, posteriormente, encaminhar ao Comitê Estratégico Estadual.

No ano de 2008, foram selecionadas as primeiras escolas pertencentes ao NRE Guarapuava. As orientações quanto aos encaminhamentos do Programa foram feitas na própria escola, pelos membros do Comitê Estratégico do NRE. O Comitê solicitou que a direção da escola reunisse um grupo de sistematização para que recebessem as orientações e posteriormente encaminhassem o trabalho na escola. Ambas as escolas tinham presente a direção e a equipe de pedagogos. Algumas interpretações foram sendo construídas no decorrer da elaboração do Plano.

Considera-se como hipótese que, pelo fato de se tratar de um programa novo no Estado do Paraná, encaminhado com um prazo de tempo relativamente curto para elaboração, as escolas não tiveram tempo para realizar discussões necessárias, sendo este um grande fator que influenciou na execução do proposto no manual do PDE Escola. Alguns questionamentos quanto às ações pedagógicas e suas adequações à prática escolar tornavam-se difíceis de serem definidos de maneira objetiva. O manual para elaboração do programa, neste momento, era o documento elaborado pelo MEC.

[...] Nós tivemos uma semana de formação com os técnicos do MEC, onde eles mostraram todos os instrumentos e o material disponível sobre o programa, que era o caderno amarelo que eles possuem até hoje. Depois ocorreram reformulações, mas a princípio era aquele documento inicial. Então, **nesse primeiro contato, nós constatamos a não compatibilidade de uma linha teórica da função de estado, da função da escola, entre o documento do MEC que era extremamente gerencialista**, e via o diretor como o líder, o gerente, o responsável pelo gerenciamento de recursos que a escola dispunha, ou ele era o responsável de buscar os recursos por meio de parcerias com ONG's, ou empresas locais. **Era uma visão que destoava da visão que nós temos do estado. Nossa visão é de que o Estado deve fornecer os equipamentos, a infra-estrutura, os professores para a escola e não parcerias em voga.** Porque a comunidade paga impostos para que o estado retorne isso em termos de uma educação de qualidade, agora a visão do documento era o contrário, em que a comunidade, mesmo pagando impostos, ainda tinha que contribuir na questão da manutenção da escola. Antes de nós reformularmos o documento, foi solicitada a permissão para o MEC, que em momento algum se contrapôs, a dizer que nós não poderíamos modificar. (representante da SEED - Coordenação do PDE Escola).

Em novembro de 2008, os membros do Comitê Estadual foram convocados para reunião técnica, em Curitiba, para receberem novas orientações quanto ao programa. Nesse momento foi tratado de encaminhamentos de acordo com o novo manual de orientações para elaboração do PDE Escola, reescrito pelo Paraná, sob autorização do MEC.

Na sequência, o Comitê PDE Escola do NRE convocou o Grupo de Sistematização (GS) das escolas que seriam incluídas no programa a partir do ano de 2009 (10 escolas), inclusive solicitando a presença da direção que assumiria no ano seguinte, pois se tratava de período após eleição de direção, e as escolas deveriam começar seus trabalhos logo que recebessem orientação, aproveitando para dar continuidade na semana pedagógica (momento de formação continuada) do ano seguinte onde teriam reunidos a maioria dos profissionais da escola.

No que tange ao momento de transição entre os gestores, nas escolas, sabe-se que nem todos os estabelecimentos passam por processos tranquilos, e avalia-se que isso teve forte influência nos encaminhamentos, pois, partindo do pressuposto de que nem tudo é consenso, os gestores atravessavam períodos de disputa e convencimento. Fato semelhante também foi percebido no âmbito estadual, relatado pelo coordenador do PDE Escola.

Então foram realizados dois encontros: um com as escolas estaduais outro com as secretarias municipais de educação. O problema é que nos tínhamos o momento eleitoral, nesse período. Então muitos prefeitos não enviaram seus técnicos para esta formação. Ou alguns enviaram, mas como houve a troca das secretarias municipais de educação, os técnicos que tiveram a formação do PDE Escola não ficaram na secretaria, e o que é pior, não repassaram aos novos que chegaram, as informações referentes ao programa [...] (representante da SEED - Coordenação do PDE Escola).

Quanto à organização dos trabalhos na escola, o estudo da política e o repasse de orientação emanadas da SEED, via NRE, consideravam que o manual era autoexplicativo e que os membros do GS deveriam apoiar os demais profissionais na implementação do PDE Escola, desde o diagnóstico à elaboração do Plano de Ação.

O caminho percorrido pela política formulada, até que seja efetivada no contexto da prática, é permeado pelas ações dos sujeitos que as interpretam e criam os meios ou condições de sua efetivação. Na secretaria Estadual de Educação, pode-se constatar esse processo, com o depoimento do representante do PDE Escola, no qual explicou que o Estado “recebe os programas federais, mas faz as adequações necessárias para ser implementado de acordo com a política estadual hoje, da educação no Paraná”. A seguir, trata-se especificamente, de como cada escola recebeu o programa e como se deu sua efetivação, pois as políticas encaminhadas são colocadas em ação no contexto real, onde ganha materialidade e é efetivada de acordo com suas condições reais, são traduzidas e recriadas diante das condições que o contexto proporciona (BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2012).

5.2.1 O plano de Ação da “Escola Azul”

Essa escola está localizada na região central do município, funcionando nos períodos da manhã, tarde e noite. Atende o Ensino Fundamental e Médio, totalizando 874 alunos. Em contraturno, oferece 02 turmas de espanhol (63 alunos), possui uma sala de recurso para alunos com altas habilidades (superdotação – 10 alunos) e uma sala de recursos multifuncional (11 alunos). Faz parte do programa Mais Educação⁴³ do MEC, no qual atende 58 alunos no período da manhã (contraturno).

A escola, na elaboração do Plano de Ação do PDE Escola (parcela principal⁴⁴), contemplou dois objetivos para melhoria do rendimento escolar:

⁴³ O Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007, aumenta a oferta educativa nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em macrocampos como: acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educomunicação, educação científica e educação econômica. Para o desenvolvimento de cada atividade, o governo federal repassa recursos para ressarcimento de monitores, materiais de consumo e de apoio segundo as atividades. As escolas beneficiárias também recebem conjuntos de instrumentos musicais e rádio escolar, dentre outros; e recursos financeiros para equipamentos e materiais que podem ser adquiridos pela própria escola com os recursos repassados. As escolas que fazem parte do Programa PDE Escola, por serem prioritárias conforme o Ideb, também foram as pioneiras no Programam Mais Educação.

⁴⁴ A organização do programa PDE Escola inclui dois momentos: 1º) a parcela principal; 2º) a parcela complementar.

Quadro 10 – Plano de Ação – Escola Azul – Objetivo 01

Objetivo Estratégico 1	Melhorar o ensino aprendizagem.
Estratégia	Realizar um trabalho envolvendo toda a comunidade escolar para melhorar o ensino aprendizagem através de várias ações propostas no Plano de ação.
Meta	Melhorar as práticas pedagógicas da escola e o desempenho na Prova Brasil, como também melhorar os índices de aprovação dos alunos do ensino fundamental (5ª a 8ª série) e ensino médio.
Indicador da Meta	Utilização de estratégias de ensino diferenciadas, inovadoras e criativas, envolvendo a comunidade escolar na melhoria da qualidade de ensino. Gráficos de rendimento bimestrais com melhoria na aprovação de 71% para 75%.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

As ações propostas para atingir o objetivo 1 e suas respectivas metas, envolveram ações financiáveis como a compra de materiais pedagógicos, material de laboratório, material esportivo, material de apoio pedagógico e mobiliário para incrementar a biblioteca, conforme segue:

Quadro 11 – Plano de Ação – Escola Azul – Ações do Objetivo 01

(continua)

Ação	Descrição
01	Ampliar a quantidade, qualidade e diversificação de material pedagógico, sendo os seguintes: 10 atlas, 1 globo terrestre, 1 guilhotina, 20 jogos pedagógicos diversos, 20 mapas (Brasil político, Regiões brasileiras, geo-atlas, continentes, históricos, células animal e vegetal, citologia, histologia e dos sistemas do corpo humano), 1 planetário educativo, 3 tonner para fotocopadora;
02	Ampliar a quantidade, qualidade e diversificação de material de laboratório, sendo os seguintes: 2 acopladores para mangueiras, 2 azul de metileno, 5 baguetas, 3 balões volumétricos de fundo chato (100ml) e 3 balões de 200 ml com a rolha perfurada, 2 barômetros, 3 buretas, fenofaleína, 3 formol, 7 funis lisos analíticos, 4 garras metálicas para acoplamento, 3 caixas com 100 lâminas cada de vidro para microscópio, 10 lâminas para bisturi, 10 lâminas permanentes (animal e vegetal), 50 luvas de borracha, 1 caixa com 50 máscaras, 5 metilorange brigol, 4 pinças, 4 pipetas graduadas 1ml, 3 provetas(250 ml e 300 ml), 40 rolhas de borracha de diversos tamanhos, 1 termômetro clínico digital e 20 termômetros clínicos plasmático.
03	Ampliar a quantidade, qualidade e diversificação de material de Educação Física, sendo os seguintes materiais: 15 Bolas de voleibol, 15 bolas de futsal, 15 bolas de basquete e 15 bolas de handebol, 4 jogos de coletes com 6 unidades cada, 30 colchonetes, 1 rede de voleibol, 1 jogo de colete de futsal e 2 jogos de coletes de basquete, 4 Jogos de uniformes esportivos, 2 Cordas, 16 cones tamanho médio, 1 mesa de tênis de mesa, 4 raquetes, 30 bolas de tênis de mesa, 1 rede de tênis de mesa.
04	Melhorar a biblioteca com a aquisição de: 50 livros diversos de literatura infanto-juvenil e clássicos da literatura brasileira, 4 dicionários, 10 gramáticas, 9 livros específicos por disciplina para capacitação dos professores.
05	Adquirir estante e prateleira para a biblioteca.
06	Adquirir 40 minidicionários de língua portuguesa e 40 de português/inglês.
07	Adquirir projetor e computador para melhorar a metodologia dos professores em sala de aula e a qualidade das reuniões, palestras, eventos em geral com os pais e comunidade.
08	Ampliar a quantidade, qualidade e diversificação de material pedagógico, sendo os seguintes: 5 blocos lógicos, 40 mini-calculadoras, 4 perfurador para encadernação, 30 régua de fração, 30 régua de precisão, 10 jogos de sólidos geométricos, 10 resmas de folha sulfite tamanho a4, 20 vídeos de conteúdo educativo, 5 Grampeadores pequenos, 20 tubos de cola grande, 40 tesouras pequenas, 20 jogos de caneta hidrocor, 300 cartolinas, 50 potes de 500 ml de tinta guache, 50 pincéis trilha de tamanhos variados, 40 pincéis atômicos, 200 folhas de papel laminado, 200 de folhas de papel camurça, 200 folhas de papel seda, 200 folhas de papel jardim, 150 folhas de EVA, 20 jogos

	educativos diversos, 40 lápis 6B, 40 caixas de lápis de cor tamanho grande, 4 rolos de papel bobina, 1 rolo de papel adesivo, 20 jogos de xadrez e damas.
09	Contratação de serviços de xerografia para reproduzir material preparatório à Prova Brasil, Olimpíadas de Matemática e de Língua Portuguesa.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

No primeiro objetivo, pode-se perceber que a escola procurou contemplar materiais diversos, demonstrando a preocupação em atender as disciplinas, com aquilo que precisavam. Questiona-se, no entanto, o item 09 que se volta para o trabalho com as avaliações externas.

Pode-se afirmar que, na efetivação da política é que se desencadeiam suas contradições. Se por um lado, as avaliações externas obedecem a uma forma técnica, esse caráter pode ser vivenciado anteriormente pelos alunos para que não sejam prejudicados por desconhecer “formas corretas de preenchimento”, por exemplo, no momento de preencher um gabarito. Por outro lado, não se pode admitir que os exemplos de materiais utilizados em avaliações externas anteriores, sirvam de “conteúdo escolar” para que esses alunos possam expressar melhores resultados numéricos, já que teriam feito atividade parecida anteriormente. Devemos rejeitar essa forma de receber e trabalhar com os dados quantitativos, pois se a educação tem o compromisso com as camadas populares (SAVIANI, 1982) estas são as mais prejudicadas no momento em que se mascaram os dados em detrimento da qualidade educacional.

Quadro 12 – Plano de Ação – Escola Azul – Objetivo 02

Objetivo Estratégico 2	Melhorar os resultados do colégio em relação à cultura de participação de toda a comunidade escolar para melhorar o trabalho pedagógico e função social da escola.
Estratégia	Realizar um trabalho com as instâncias colegiadas e comunidade escolar para incentivar e melhorar a participação no trabalho pedagógico. Organizar ações para melhorar os resultados do colégio em relação aos índices apresentados de reprovação e evasão.
Meta	Desenvolver estratégias de acompanhamento, avaliação e ações do trabalho pedagógico promovendo uma cultura de participação na escola dos pais dos alunos, alunos e comunidade. Diminuir a reprovação nas disciplinas críticas: matemática, artes, ciências, geografia e português para 30% e a evasão do período noturno para até 30%.
Indicador da Meta	Melhorar as estratégias de avaliação e acompanhamento do trabalho pedagógico, fazendo com que os pais dos alunos, alunos e comunidade participem das instâncias colegiadas. Relatório e gráficos demonstrativos da diminuição de alunos reprovados no ensino fundamental (5ª a 8ª série) e ensino médio e diminuição de alunos evadidos no período noturno.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Tendo o segundo objetivo, estratégia e meta, a escola propôs uma ação. Nesta, fica evidente a preocupação da escola em envolver toda a comunidade escolar para melhorar o ensino e a aprendizagem. Também a realização de um trabalho com as instâncias colegiadas

(APMF, Grêmio Estudantil e Conselho Escolar), visando incentivar e melhorar a participação da comunidade escolar, no trabalho pedagógico. Novamente percebe-se a preocupação com a Prova Brasil.

Quadro 13 – Plano de Ação – Escola Azul – Ações do Objetivo 02

Ação	Descrição
01	Organizar uma capacitação aos professores de língua portuguesa e matemática da 8ª série com a temática da Prova Brasil para estudar e elaborar material preparatório a ser trabalhado com os alunos.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Quanto ao objetivo 2, reafirmado na ação proposta, fica evidente que a escola deseja melhorar seus índices. Por um lado pode-se entender, pela forma como a redação feita pela escola, quando foca em “melhorar os resultados do colégio”, que a preocupação é com relação ao trabalho pedagógico, pois há um posicionamento quanto ao fortalecimento do papel da escola no trabalho com os conteúdos. Constata-se a visão de que a escola quer desenvolver estratégias de acompanhamento, avaliação e ações do trabalho pedagógico, diminuindo assim, os índices de reprovação.

Por outro lado, a ação proposta reforça o foco na Prova Brasil, o que evidencia que a escola percebe seus problemas, mas as influências exercidas pelas políticas de avaliação externa se apresentam como preocupação maior ao propor encaminhamento do trabalho escolar. Nesse caso, ainda que seja necessário o acompanhamento do trabalho pedagógico, há que se zelar no que diz respeito a que tipo de conteúdos ou conhecimentos estão sendo encaminhados na escola.

Para Young (2007), a escola ao trabalhar com os conhecimentos, não pode trabalhar qualquer conhecimento, deve sim, fazer a distinção entre o “conhecimento poderoso” e o “conhecimento dos poderosos”. Seria então, a medida que a escola percebe seus pontos frágeis, adequar seu currículo, viabilizando o trabalho a partir dos conhecimentos que os sujeitos já possuem, viabilizando as possibilidades de uma amplitude nos conceitos, de modo que os sujeitos possam aprender e com isso adquirir uma nova forma de ver e compreender o mundo. (YOUNG, 2007).

Não se pode deixar que a escola assuma como sua função, o trabalho com os “conhecimentos dos poderosos”, que limitam os sujeitos à análise restrita de seu cotidiano, das situações locais. Ao focar nas avaliações externas como principal meio de melhorar índices, pode-se incorrer no erro de se limitar às demandas dos problemas da sociedade

dividida em classes, que para Mendes (2006), a orientação das políticas propostas pelo Estado, de modo geral, estão pautadas na exclusão e na submissão.

No entanto, retomemos a análise de que traduzir políticas em prática não é uma tarefa fácil, exige-se considerar o movimento das políticas e dessa forma, contextualizar a política pensada, pois concordamos com Ball (2009) que os textos políticos, ao serem formulados, carregam uma concepção de educação, mas a política não é finalizada nesse momento. A política é lida e recontextualizada conforme as peculiaridades locais, envolvendo acordos e ajustes, e, conseqüentemente dependem das condições que cada situação real apresenta.

No momento em que o texto da política chega ao contexto das escolas para ser colocado em ação, poderá ser vivenciado de diferentes maneiras, sob interpretações e condições diferenciadas. Nesse aspecto é fundamental a contribuição de Camini (2001) que reforça a necessidade da escola trabalhar de acordo com as necessidades sociais dos sujeitos.

Os princípios e diretrizes da escola democrática e popular, construídos através do processo Constituinte Escolar, propõem que, na construção de uma educação pública de qualidade social, o ponto de partida seja a realidade na qual está inserida a escola. É através do estudo da realidade e de seu confronto com os princípios e diretrizes que se forja outro modelo de escola adequado a outro tipo de sociedade. (CAMINI, 2001, p. 67).

Assim, o fato de existirem avaliações externas não limita a escola a trabalhar somente para melhorar os índices, mas pode propiciar um diagnóstico das situações mais amplas para que esses indicadores sirvam de parâmetros e, a escola construa um currículo que vislumbre uma educação de qualidade social, reinterpretando as políticas e adequando-as ao seu contexto a sua concepção de educação.

Também é proposto pela escola, um trabalho com as instâncias colegiadas e comunidade escolar para incentivar e melhorar a participação no trabalho pedagógico. Para Belloni (2003), a participação, como mecanismo de ação no controle social, é um dos eixos para formação de atitudes e práticas democráticas, e pode ser uma estratégia para concretização da qualidade social na educação, assim como, a formação de cidadãos democráticos.

5.2.2 O plano de Ação da “Escola Verde”

A escola está localizada em um bairro do município, funcionando nos períodos da manhã, tarde e noite. Atende o Ensino Fundamental e Médio, totalizando um número de 756

alunos. Em contraturno, oferece 02 turmas de espanhol (44 alunos). Faz parte do programa Mais Educação, no qual atende 64 alunos no período da manhã (contraturno).

A elaboração do Plano de Ação do PDE Escola na parcela principal, contemplou cinco objetivos para melhoria do rendimento escolar:

Quadro 14 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 01

Objetivo Estratégico 1	Melhorar os índices de aprovação do colégio.
Estratégia	Aumentar a taxa de aprovação no Ensino Fundamental e Médio.
Meta	Propiciar condições para que seja revista a Proposta Curricular do Colégio, visando melhorar o rendimento dos alunos.
Indicador da Meta	Documento de Proposta Curricular elaborada e índices/resultados finais.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

A meta formulada para atender o objetivo 1, indica a necessidade de criar condições para que a Proposta Curricular seja revista, assessorar o professor de modo que seu plano de trabalho atenda à proposta da escola e, por fim, melhorar o rendimento dos alunos nas disciplinas detectadas com baixo aproveitamento. As ações planejadas para atingir esse objetivo, foram:

Quadro 15 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 01

Ação	Descrição
01	Contratar profissionais para realizar estudos por blocos (5 Professores de Português, 2 Professores de Arte e 02 Professores de Inglês); (02 Professores de Química, 02 Professores de Física e 01 Professor de Biologia); (03 Professores de Educação Física); (06 Professores de História, 04 Professores de Geografia, 02 Professores de Filosofia e 01 Professores de Sociologia). Temática: Conteúdos básicos. Cada bloco terá a formação de 16 horas.
02	Adquirir mapas atuais para manipulação e leitura dos mesmos. 01 Mapa político- Brasil; 01 Mapa político Mundi; Mapa político histórico-temático (01 - Cruzadas, 01 Grandes Navegações); 01 Mapa relevo Brasileiro; 01 Mapa Vegetação Brasileira; 01 Mapa Hidrografia Brasileira; 01 Mapa político do Paraná.
03	Trabalhar números naturais através de contagem concreta sempre retomando conteúdos anteriores. 20 Jogos diversificados (Uno), 02 jogos sólidos geométricos e figuras planas.
04	Ampliar o conhecimento e o interesse na escrita formal produzindo o jornal do colégio. Impressão de 2000 exemplares.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Observa-se no Plano de Ação da escola, que além de propor a aquisição de materiais, já estão inseridas as ações pedagógicas que decorrem da compra do material. Aparece a preocupação com a melhora nos índices, no entanto, os sujeitos indicam a necessidade de rever a Proposta Pedagógica, demonstrando entendimento de que, a necessidade está para além dos índices das avaliações externas, indicando que o PDE Escola promoveu um processo de reflexão sobre os conteúdos escolares, vislumbrando uma nova organização da Proposta

Pedagógica Curricular.

Com essa percepção, a escola pode abrir possibilidades na organização do trabalho com os conhecimentos de forma contextualizada, evidenciando o pensamento defendido por Camini (2001, p. 67) de que para a “construção de uma educação pública de qualidade social, o ponto de partida seja a realidade na qual está inserida a escola”, e assim, articular esses saberes ao currículo, viabilizando o trabalho com eles, para que se alcance uma amplitude de conceitos (YOUNG, 2007).

A ação proposta, também atende as orientações do manual PDE Escola, no momento em que assumem diagnosticar a realidade e, planejar o trabalho escolar conforme os problemas e possibilidades detectados.

Ressaltamos, de caráter importante, a formação para os professores, proposta pela escola, que é outro aspecto também relatado por Camini (2001), em seu estudo sobre a experiência de gestão vivenciada no Rio Grande do Sul. Segundo a autora, os professores, durante as reuniões de formação perceberam que a prática pedagógica tem uma concepção de conhecimento, que foi clareando na medida em que as discussões avançavam e percebiam que “cada um tem um pouco de conhecimento e a formação não é algo trazido de fora para dentro” (p. 92), e nem mesmo algo pronto e acabado. O conceito a que chegaram, foi de que “o conhecimento é algo a ser construído pelo diálogo, mediatizado pelo contexto em que cada sujeito está inserido” (CAMINI, 2001, p.92).

Quanto ao **Objetivo 2**, a escola propõe uma ação conjunta para melhoria de resultados, nas disciplinas com baixo rendimento.

Quadro 16 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 02

Objetivo Estratégico 2	Melhorar os índices de aprovação do colégio.
Estratégia	Aumentar a taxa de aprovação no Ensino Fundamental e Médio.
Meta	Melhorar desempenho nas disciplinas com baixo rendimento: Ciências, Biologia, Física, Química, Geografia, Arte, História, Matemática, Língua Portuguesa e Inglês.
Indicador da Meta	Aumentar a taxa de aprovação de 82,57% no Ensino Fundamental e 74,90% no Ensino Médio.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Para cumprimento desse objetivo, a escola estabelece a compra de materiais pedagógicos para melhorar as estratégias pedagógicas em sala de aula e compra de mobiliário para organizar os espaços.

Quadro 17 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 02

Ação	Descrição
01	Adquirir materiais necessários para a realização de aulas práticas no Laboratório de Ciências: Lâmina de vidro para microscópio (2 caixas); Luva de borracha (5 caixas M, 5 caixas G); reagente químico (10 Caixas); solvente químico (10 caixas).
02	Adquirir materiais paradidáticos para orientações de pesquisa científica em todas as disciplinas conforme a complexidade das séries tais como: resumo, resenha críticas, texto expositivo, oral e escrito na busca de conhecimento; 7 unidades de História Contemporânea; 4 unidades de Redação Comercial; 7 unidades de Movimentos literários; 7 unidades de Comentários literários e 7 unidades de história de autores.
03	Adquirir mini-dicionários de Inglês. 100 mini-dicionários.
04	Adquirir materiais pedagógicos (Livros Literários) para diversificar as metodologias e desmistificar as dificuldades encontradas pelos alunos, estimulando o gosto pela leitura e pelas disciplinas através do real, fornecendo ao professor e alunos, materiais adequados com vistas a melhorar os índices em Português . 10 livros Literatura Infanto-Juvenil e 10 livros Literatura Clássica.
05	Adquirir materiais pedagógicos (jogos pedagógicos) de Matemática para diversificar as metodologias. 4 Material Dourado, 20 jogos de dominó, 2 jogos Banco Imobiliário.
06	Adquirir uniformes para os membros da fanfarra. 25 uniformes.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Novamente aparece ação tratando de propor meios para melhorar os índices. No entanto, pode-se interpretar que a escola não está preocupada somente com os resultados, pois no decorrer das ações propostas evidencia-se que as disciplinas consideradas de baixo rendimento foram contempladas com a compra de materiais específicos.

Em hipótese, pode-se dizer que existe o compromisso com uma educação de qualidade, pois à medida que existe a preocupação com materiais para melhor organizar os conceitos, disponibilizando os materiais necessários para o planejamento das atividades, abre-se a possibilidade para diferentes meios de trabalhar com os conteúdos escolares, de forma mais significativa.

No **objetivo 3**, que trata da revisão da Proposta Pedagógica para melhoria do rendimento escolar.

Quadro 18 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 03

Objetivo Estratégico 3	Melhorar as práticas Pedagógicas.
Estratégia	Revisar a Proposta Pedagógica.
Meta	Ação conjunta para melhoria de resultados.
Indicador da Meta:	Estudo diário em casa.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

A concepção de educação demonstrada pela escola ao propor ações que abrem espaço para que os professores possam revisar a proposta pedagógica da escola, viabilizando formação para os professores e, nesta ação especificamente, indica um trabalho a ser realizado com os alunos (estudo diário em casa), percebe-se que a visão do coletivo escolar não se

restringe a uma concepção linear da política proposta, à medida que articula as ações ao envolvimento de todos os segmentos.

Quadro 19 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 03

Ação	Descrição
01	Disponibilizar um espaço na escola e equipá-lo com utensílios de escritório e mobiliário (adquirir pronto). 1 arquivo; 1 impressora.

Fonte: NRE Guarapuava/Simec 2011.

Entende-se que a escola vê a necessidade de criar um espaço de estudo, que pode ser utilizado pelos sujeitos da escola, reforçando desta forma, o espaço escolar como lugar de construção do conhecimento.

Ao evidenciar que todos os segmentos devem participar, para que o processo tenha êxito, a gestão se distancia da visão gerencial, discutida anteriormente, presente nas orientações das políticas sociais, inclusive no manual do Programa PDE Escola, ao passo que assume uma concepção de educação onde reconhece que o processo de ensino e aprendizagem envolve pais, professores e alunos. Nesse sentido, também se deve ter o cuidado em perceber como se dá a relação entre a escola e a comunidade, pois algumas atitudes aparentemente com características democráticas (como chamar os pais para legitimar decisões), podem velar as relações de dominação, presentes na sociedade e, por vezes, refletidas na escola.

Belloni (2003) afirma que a gestão democrática, com participação popular é decorrente do princípio de democracia e contribui para formação de atitudes e práticas democráticas no ambiente social.

O **objetivo 4** focou nas práticas pedagógicas:

Quadro 20 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 04

Objetivo Estratégico 4	Melhorar as práticas Pedagógicas.
Estratégia	Adotar estratégias de ensino diferenciadas, inovadoras e criativas.
Meta	Adquirir materiais pedagógicos para diversificar as metodologias e desmistificar as dificuldades encontradas pelos alunos estimulando o gosto pelos estudos através do real, fornecendo aos professores e alunos, materiais adequados, com vistas à melhorar os índices.
Indicador da Meta	Utilização de materiais de apoio pelos 950 alunos.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

O objetivo 4 foca nas atividades que os professores planejam, que dependem de materiais diversificados. A escola assume a proposta de diferenciar as aulas fazendo uso de materiais pedagógicos não disponíveis anteriormente ao programa.

Quadro 21 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 04

Ação	Descrição
01	Adquirir uma filmadora para registro da prática com o intuito de usar novas mídias oportunizando ao aluno juntamente com professor na produção de material didático pedagógico e a edição de materiais para as aulas.
02	Aquisição de materiais pedagógicos como: assinatura de jornais, revistas e gibis Assinatura do jornal Gazeta do Povo - periodicidade diariamente, Revista Época - periodicidade Semanal, Assinatura de Gibis - periodicidade quinzenal.
03	Aquisição e instalação de ventiladores em sala de aula, para tornar o ambiente mais agradável (propício) à aprendizagem. 10 ventiladores.
04	Instalação de ventiladores em sala de aula (mão de obra), para tornar o ambiente mais agradável (propício) à aprendizagem. 10 ventiladores.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Com as ações propostas, para viabilizar o objetivo 4, há o diferencial nas aquisições, pois aparece a preocupação com o ambiente físico e com disponibilidade de mídias para maior interação dos alunos durante as aulas, aproximando-se das propostas para construção uma educação de qualidade social, no sentido de que, a ausência de subsídios pedagógicos adequados, podem inviabilizar algumas ações pedagógicas.

O **objetivo 5** foi pensado a partir da necessidade percebida pelos sujeitos, quanto à oferta de atividades culturais, organizadas com a finalidade de incentivar os alunos a pensar na escola como um lugar onde pudessem participar de atividades culturais.

Quadro 22 – Plano de Ação – Escola Verde – Objetivo 05

Objetivo Estratégico 5	Aprimorar a Gestão da Escola.
Estratégia	Melhorar o gerenciamento da escola.
Meta	Evidenciar o interesse que os alunos têm pela Cultura para melhorar o rendimento e os índices de aprovação.
Indicador da Meta	Diversificar metodologias de ensino e aprendizagem para melhorar o rendimento e os índices de aprovação.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

De acordo com Ball (2009), a escola lida com diversas políticas, e nesse objetivo, houve a viabilização da compra de alguns materiais para atender as atividades de contraturno, que fazem parte de outro programa, o “Mais Educação”. As ações abarcam a compra de flautas doce para as aulas de música, confecção de túnicas para os alunos do canto/coral, aquisição de um sistema de som para a rádio escolar e contratação de serviços de transporte para passeios turísticos com os alunos.

Quadro 23 – Plano de Ação – Escola Verde – Ações do Objetivo 05

Ação	Descrição
01	Adquirir 25 unidades de flauta doce para realizar em contraturno, oficinas de flauta doce com o intuito da maior permanência do aluno no colégio, estimulando assim a participação e consequentemente os índices.
02	Confeccionar 20 túnicas para os alunos que irão participar do Canto Coral em contraturno.
03	Adquirir minidicionários de Espanhol, Cronograma CELEM. 71 minidicionários.
04	Adquirir o sistema de som Rádio-Escola, como forma de valorização do conhecimento desenvolvido na evolução da história do rádio. Desenvolvimento da história do rádio, desenvolver a comunicação, a participação e a interação gradativa de todo alunado do colégio. 04 Caixas de som 12”.
05	Contratação de serviço de transporte para viagem com o objetivo de conhecer a história do Paraná através de visita aos pontos turísticos de Curitiba, após sistematização e estudos realizados durante o ano letivo (partindo do local para o geral) Alunos multiplicadores (6 alunos por série, totalizando 42, mais 2 professores coordenadores).
06	Contratação de mão de obra para instalar o sistema de som Rádio-Escola, como forma de valorização do conhecimento desenvolvido na evolução da história do rádio. Desenvolvimento da história do rádio, desenvolver a comunicação, a participação e a interação gradativa de todo alunado do colégio.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Conforme depoimento da gestora da escola, em entrevista realizada, foi procurado articular os programas que a escola participa, como demonstram as ações propostas. A escola, como participante do programa Mais Educação, trabalha com a rádio escola, e usou o recurso do PDE Escola para viabilizar as questões físicas para que a atividade pudesse ser praticada. Da mesma forma foram pensadas as atividades de canto coral, curso de espanhol (Celem) e oficina de flauta doce.

Além dos objetivos elencados, a escola percebeu a necessidade de propor mais um objetivo com relação às instâncias colegiadas, porém não foram elencadas ações nesse momento.

5.2.3 O plano de Ação da “Escola Vermelha”

A escola está localizada em um bairro do município, afastado do centro e pode ser considerada uma escola do campo por atender grande parte de alunos oriundos de área rural. Funciona nos períodos da manhã, tarde e noite. Atende o Ensino Fundamental e Médio, totalizando um número de 774 alunos. Em contraturno, oferece 02 turmas de espanhol (63 alunos) e uma sala de recursos para alunos com dificuldades de aprendizagem. Faz parte do programa Mais Educação, no qual atende 50 alunos no período da manhã (contraturno).

Na elaboração do PDE Escola, foram elencados dois objetivos:

Quadro 24 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Objetivo 01

Objetivo Estratégico 1	Melhorar o processo ensino e aprendizagem.
Estratégia	Melhorar a prática pedagógica do colégio.
Meta	Avaliações diversificadas, aulas diferenciadas, uso de recursos tecnológicos. (*)
Indicador da Meta	Melhorar o processo ensino aprendizagem.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Nota: (*) Reproduzido como consta no original.

Percebe-se que o problema enfrentado pela escola envolve os encaminhamentos em sala de aula, ou como consta no plano, as “práticas pedagógicas do colégio”.

Quadro 25 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Ações do Objetivo 01

Ação	Descrição
01	Adquirir dois computadores, sendo um para os professores, outro para equipe pedagógica.
02	Adquirir impressora matricial para os professores.
03	Adquirir assinatura de revistas periódicas: Super Interessante, National Geographic e Aventuras na História.
04	Aquisição de colchonetes para as aulas de Educação Física e Artes.
05	Adquirir materiais para a biblioteca: minidicionários de português com a nova gramática, mini-dicionários de espanhol, mini-dicionários de inglês.
06	Aquisição de jogos pedagógicos para sala de recurso, sala de apoio e demais disciplinas do ensino regular.
07	Aquisição de mini-calculadora para uso dos alunos em sala de aula.
08	Aquisição de papel sulfite A4 e formulário contínuo.
09	Aquisição de revistas em quadrinho para uso dos alunos e professores.
10	Contratação de serviços para confecção de armários para biblioteca, sala de leitura e murais informativos.
11	Adquirir notebook para melhorar as metodologias do professor em sala de aula, qualidade das reuniões, palestras, atividades em geral desenvolvidas com pais e comunidade.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Ao propor as ações para aquisição de materiais, a escola não deixa claro, as formas como esses materiais serão utilizados, perdendo um momento de articular as ações propostas à prática. À medida que o Plano foi elaborado pelo coletivo escolar, vê-se que seria mais intensiva a participação se as ações financiáveis pudessem estar amarradas as ações pedagógicas. Da forma como foi proposta, pode-se esvaziar o pedagógico ficando somente no caráter de aquisição de materiais.

Não se pretende, nesta análise, restringir o mérito de um plano feito coletivamente, mas indagar que a compra de materiais por si só, não garante o trabalho diversificado.

Quadro 26 – Plano de Ação – Escola Vermelha – Ações do Objetivo 02

Objetivo Estratégico 2	Maior participação dos pais e das instâncias colegiadas na gestão escolar.
Estratégia	Reuniões periódicas envolvendo a comunidade e instâncias colegiadas.
Meta	Fortalecer a participação dos pais e das instâncias colegiadas.
Indicador da Meta	Registro em ata das reuniões.

Fonte: NRE Guarapuava/ Simec 2011.

Nesse objetivo não foram registradas as ações, porém nos depoimentos colhidos com as entrevistas, tanto da direção quanto do membro da equipe pedagógica, percebe-se o investimento na participação dos pais durante as reuniões para comunicar o resultado do rendimento do aluno (entrega de boletins).

5.2.4 Breves considerações sobre a construção dos planos de ação

Em poucas palavras, conclui-se que os planos das três escolas possuem características comuns, percebidas da seguinte forma:

- a) Ao elaborar seus objetivos, estratégias e metas, as escolas demonstraram grande preocupação com a melhoria do ensino e aprendizagem, porém o foco maior são os índices. Expressões como “melhorar índices”, “melhorar resultados” e “melhorar ensino aprendizagem”, presente nos objetivos traçados pelas escolas, evidenciam essa preocupação;
- b) Duas escolas apontam a necessidade de melhorar a participação da comunidade (Escola Verde e Escola Vermelha), porém não são elencadas ações significativas que explorem tal objetivo;
- c) As três escolas pesquisadas realizam o planejamento estratégico elencando somente as ações financiáveis.

Pode-se fazer a leitura da amplitude desses objetivos dentro de uma situação de contradição. Por um lado, essas expressões podem gerar preocupação no sentido de que a escola assume para si uma responsabilidade que dificilmente conseguirá dar conta sozinha, haja visto que existem muitos condicionantes que não permitem que a escola, por si só, encontre meios para melhorar a qualidade do ensino e aprendizagem. Por outro lado, o fato da escola assumir essa preocupação pode ser um caminho, para que discussões sejam feitas no seu interior e suas condições sejam avaliadas. A partir daí, as necessidades podem se evidenciar, bem como seus responsáveis, para além da escola. Taques (2011, p. 139) em sua pesquisa sobre o PDE Escola no Paraná afirma que “melhorar a qualidade do ensino” foi o

objetivo mais citado pelos diretores envolvidos, tanto em 2008 como em 2009.

Ainda segundo Taques (2011) “desenvolver estratégias para promover a participação da comunidade escolar” foi o segundo objetivo mais citado, e ainda destaca que, há ênfase da participação dos pais, em detrimento de alunos e professores.

Pode-se questionar se dessa forma, a escola estará realmente se estruturando para melhorar o ensino e a aprendizagem, sem a devida articulação com ações pedagógicas concretas? Percebe-se que a escola munuiu-se de um aparato pedagógico para que: 1) o professor disponha de subsídios (materiais) que lhe permitam organizar suas aulas de maneira mais criativa e diferenciada; 2) que as aulas melhorem a partir de diferentes recursos pedagógicos; 3) que a escola, bem estruturada com materiais pedagógicos possa elevar seus índices, melhorando o ensino e a aprendizagem. Diante da situação, cabe a preocupação do papel estabelecido para a escola, enquanto gestora de recursos e, do Estado enquanto financiador.

Percebendo o trabalho realizado pelas escolas, apesar dos pontos em comum, pode-se afirmar que, as escolas são diferentes e tiveram diferentes interpretações e traduções na elaboração de seus planos lidando com seus limites e possibilidades cotidianos (BALL, 2009).

A escola tem sua dinâmica própria e a partir daí, é que cada uma elaborou seu plano. Será que isso foi considerado pelos formuladores das políticas? Segundo Ball (2009), as políticas são elaboradas para as escolas ideais, porém os contextos reais é que darão a materialidade para essa política.

Outro ponto que merece preocupação é o de que, as escolas dispõem do efetivo de profissionais necessário para seu funcionamento, compatível com sua demanda (ou nem isso). Dessa forma, pode-se gerar uma expectativa quanto ao trabalho dos profissionais, incompatível com suas possibilidades, visto que um planejamento requer estudo e reflexão para ser elaborado com propriedades significativas.

Vê-se, desta forma, que a prática mostra a limitação da escola em propor ações efetivas, que possam realmente atender os objetivos a que se propuseram. Nesse sentido, concordamos com Mendes (2006), quando faz a afirmação de que a concepção de Estado que vem orientando as políticas educacionais estão pautadas na exclusão e na submissão, à medida que, a escola deve fazer seu plano potencializando seus recursos, atrelado ao financiamento, sem a devida consideração dos reais motivos que a levaram a não atingir as metas propostas num âmbito nacional.

Para uma compreensão mais definida de como se deu a organização do PDE Escola, no contexto das três escolas pesquisadas, é que se buscou ouvir os sujeitos envolvidos na sua

efetivação. Na tentativa de capturar os aspectos que mais se evidenciaram nas entrevistas, procurou-se definir se a escola percebeu o programa PDE Escola enquanto ferramenta de planejamento; se houveram mudanças ocasionadas pela implementação do programa; quais foram as dificuldades que mais se mostraram presentes no processo e, a importância do recurso financeiro destinado às escolas.

Os eixos elencados acima permeiam os depoimentos dos sujeitos de todas as escolas. Daí a relevância de fazer a leitura dos dados observando cuidadosamente esses aspectos. As entrevistas realizadas permitiram perceber as diferentes interpretações dos sujeitos que participaram da implementação do programa nas três escolas.

5.3 Análise das opiniões dos sujeitos envolvidos na implantação do PDE Escola nos contextos investigados

Por meio das entrevistas realizadas, pode-se perceber a forma como a proposta do PDE Escola foi inserida no contexto escolar, como ocorreu o envolvimento dos sujeitos nesse processo e as contribuições e limites percebidos na sua efetivação.

5.3.1 O PDE Escola e suas contribuições para a organização do trabalho escolar

Nossa intenção primeira, ao encaminhar as entrevistas, foi perceber se o programa exerceu, de alguma forma, influência na organização do trabalho escolar, bem como, se o planejamento proposto pelo programa colaborou para a melhoria do ensino e aprendizagem. Apesar de termos como foco nesta análise, em que medida o PDE Escola contribuiu para a melhoria na qualidade do ensino e aprendizagem, incluímos também outras considerações feitas pelos sujeitos entrevistados e, que podem trazer elementos para reflexão (que é o caso da evasão escolar). Ao que se percebeu, o programa teve grande receptividade entre os gestores entrevistados, talvez pelo fato de que o anseio em melhorar a escola, demonstrado no entusiasmo com que relatam tal implementação, seja uma preocupação constante entre educadores. Na visão desses gestores, o PDE Escola abrange a escola como um todo, contribuindo para que possam detectar as fragilidades e reorganizar o processo.

Sem dúvida nenhuma esse programa, esse projeto e as verbas que vem enquanto está sendo desenvolvido o programa, **realmente é importante para a escola**, no sentido de que ela pode estar sendo aplicada, implementada, ela (a verba) tem sim o objetivo de melhorar a qualidade pedagógica das aulas, ajudar o professor com os materiais adquiridos com o programa, digamos que, tudo isso vem a melhorar o desempenho das aulas, eu penso que também dos professores e atrair os alunos e tornar as aulas mais interessantes. [...] **Então as mudanças que tem sido feitas é no**

sentido realmente de melhorar o desempenho da escola (gestor da Escola Azul)

É só quem viveu que pode dizer a importância de cada item. Hoje que a gente já viveu dois anos de PDE Escola, vemos a importância de todo o processo. Da parte burocrática, desde a parte de pesquisa, da chegada do dinheiro na escola, dos PAF's (Plano de Ações Financiáveis), da orientação do núcleo regional, da necessidade do grupo de professores, do grupo da equipe diretiva da escola, participarem dessa pesquisa. [...] **Foi incrível como a gente conseguiu identificar a fragilidade da escola. [...] a minha opinião sobre o PDE Escola é que ele foi fenomenal.** Só não enxerga quem não quer ver o êxito que esse programa teve dentro da escola, tanto a parte financeira quanto do novo olhar sobre a nossa realidade. (gestor da Escola Verde).

Eu acho assim... **O PDE Escola é um programa maravilhoso** e ele realmente veio **pra que a gente pare e avalie a escola de uma forma geral**, como um todo, o que está acontecendo..., quais são os pontos críticos dentro da escola..., onde pode estar melhorando ou tentando melhorar. (gestor da Escola Vermelha).

Para a equipe pedagógica, o programa PDE Escola vem como um recurso, uma ferramenta de apoio para a escola como um todo, que poderá ajudar na organização da escola, porém não resolve os problemas se for encaminhado isoladamente.

[...] nós temos o PDE desde o ano passado, esse ano que veio com mais afinco na escola como um suporte, na verdade; **um suporte a mais para a escola, para os professores.** Para a escola como um todo, na verdade, para toda a comunidade escolar: para os alunos, para os professores, para a equipe fazer uso desse dispositivo no intuito de **melhorar não só a questão da evasão, mas a qualidade do ensino também.** (membro da equipe pedagógica da Escola Vermelha).

Eu acho que (o PDE Escola) colabora, já que ele ajuda diretamente na formação continuada do professor, e esse professor tem que dar uma devolutiva nos estabelecimentos que trabalha, fazendo uma experiência concreta do projeto. (membro da equipe pedagógica da Escola Verde).

Eu acho assim, que nós tivemos uma melhora quantitativa em relação à utilização das verbas que vieram [...] nós tínhamos umas metas muito claras, por exemplo, diminuir o índice de evasão e repetência. É algo **que não somente o PDE vai estar ajudando, mas eu acho que vem a contribuir.** Não é o único fator que pode ajudar a diminuir a evasão. **Nós temos tantos outros fatores que contribuiriam pra diminuir a evasão e a repetência.** [...] Nós identificamos os alunos que recebem bolsa, que participam de algum programa social... Nós fizemos com que eles estivessem inseridos ao máximo no colégio. E para fazer com que eles fossem inseridos ao máximo no colégio, **usamos aquele manualzinho** que onde, querendo ou não, a gente tem a organização do Plano. A organização dele acho que ficou uma coisa que **pode ser considerada um pouco mecânica mas ela te dá uma forma de se organizar melhor** (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

Na visão dos professores entrevistados, o PDE Escola foi um apoio para a escola, possibilitou coisas novas e diferentes para se trabalhar.

A princípio eu acredito que tudo que vem pra escola no sentido de mais recursos para a gente trabalhar em sala de aula é fundamental. Porque antigamente, **desde que eu comecei a trabalhar, eu nunca mais tinha visto material pedagógico** mesmo, carimbos, jogos pedagógicos, nas escolas, como a gente tem, **com uma verba inclusive específica.** Mas eu acredito que esse é um dos lados que eu vejo,

mas eu tenho a impressão de que é todo um interesse da **escola ter mais recursos e ser mais atrativa para o aluno, desenvolver mais neles o interesse em estudar.** (professora da Escola Azul).

Eu acho que há muito tempo **a gente estava precisando de um apoio como esse** para a escola. Eu tenho observado que nos últimos anos existe uma abertura maior **que possibilita aos alunos mais oportunidades, diminuindo a evasão, diminuindo a reprovação.** (professora da Escola Verde).

Bom, com o PDE fez com que a gente repensasse a metodologia, repensasse outras formas de ensinar. Fez repensar metodologia, sim. Os recursos estão sendo usados, sim. **Eu acho que fez muita gente pensar mais.** [...] E o recurso veio também, veja bem... se o recurso não vem, **a escola não tem muitas vezes como comprar coisas a mais que a gente precisaria e esse recurso veio dinamizar** até... coisas diferentes jogos, atividades, coisas diferentes... coisas diferentes mesmo pra gente trabalhar com eles em sala de aula. Foi comprado muito mais material, coisas diferentes, **apesar de que a gente sempre tem um kit básico, então com o PDE Escola com certeza complementou bastante.** (professora da Escola Vermelha).

Com a análise dos dados sobre as possíveis contribuições, para melhora da qualidade da educação e diminuição da reprovação/evasão, trazidas pelo PDE Escola, é possível afirmar que todos os entrevistados perceberam o Programa como um meio para modificar, de alguma forma, a dinâmica escolar, porém é possível perceber que, em alguns aspectos, as interpretações do programa se modificam:

1. Os gestores focam no aspecto mais amplo. Na opinião dos gestores, o Programa PDE Escola pode trazer mudanças na organização da escola, pois permite avaliar a escola e agir sobre os problemas.

2. Na opinião da equipe pedagógica, há o reconhecimento de que o programa, como um encaminhamento fragmentado das demais ações de gestão escolar e educacional, não poderá trazer grandes resultados. Percebem o programa como um apoio à escola.

3. Os aportes materiais ganham ênfase no discurso dos professores das escolas Vermelha e Azul, os quais aparentam considerar que isso é o ponto central do programa. O professor da “Escola Verde” considera que é um apoio para a escola, pois proporciona maiores oportunidades aos alunos. Os professores enxergam o programa como meio de diversificar o trabalho em sala de aula (inclusive as aulas de contraturno), propondo novas metodologias, com materiais diferenciados, recursos pedagógicos, adquiridos com a verba.

Sobre esse aspecto, os dados permitem compreender que, na interpretação dos sujeitos escolares, as opiniões foram diferenciadas, aproximando-se um pouco mais as considerações feitas pelos gestores e equipe pedagógica. Esse fato pode evidenciar um aspecto fragmentado com que o programa foi conduzido dentro algumas escolas, sem produzir mudanças significativas na forma de pensar a educação com amplitude. Conclusões aproximadas já foram registradas por Silva (2004), ao pesquisar as relações entre o Brasil e o

Banco Mundial e a autonomia das escolas, após a implementação do programa PDE Escola.

Participar do PDE implica cumprir algumas obrigações e tarefas, entre elas, realizar um diagnóstico com índices de repetência e de evasão escolar e, a partir daí, estabelecer as metas e os objetivos a serem alcançados. Os depoimentos mostram que alguns professores receberam o PDE com grande expectativa e, ao mesmo tempo, evidenciaram que o PDE não veio pronto. Na verdade, **o Plano já foi pensado e elaborado pelos técnicos do Banco Mundial e da equipe brasileira do Ministério da Educação, quanto aos princípios filosóficos, concepção de educação pública, custo-benefício, e cabe à escola detalhar aspectos secundários que não alteram o eixo central do Plano.** (SILVA, 2004, p. 115, grifos nossos).

Assim, concordamos com Ferreira (2009, p. 265) quando afirma que os programas educacionais, recentemente implantados no Brasil são “políticas incongruentes, alimentados por perspectivas antagônicas em relação a um projeto de sociedade democrática e popular”. Percebe-se o caráter limitado das políticas, em especial do PDE Escola, desviando do propósito de construir um currículo escolar de acordo com uma sociedade mais democrática.

Ao questionar o representante da SEED, se é possível perceber na verificação do plano de ação das escolas, o trabalho voltado para ações significativas para efetivar mudanças na prática cotidiana, percebeu-se a fragilidade com que a implementação do programa pode entrar no contexto escolar.

Pode-se perceber perfeitamente o trabalho realizado na escola. Quando o plano foi feito por poucas mãos, nós percebemos. Em alguns casos de ligação para os diretores, que é o responsável, pois seu CPF está registrado no sistema para que possa inserir o plano, percebemos que ele, muitas vezes, não sabe o que é o programa, pede para o secretário responder, para outra pessoa atender a ligação. Então tem muitos casos de pouco envolvimento das direções com o plano, com o programa. Enquanto tem diretores muito envolvidos, muito dedicados. Encontramos esses dois casos, mas na maioria das vezes, pelo próprio planejamento que chega até nós, **percebemos que foi feito por poucas mãos que um grupo pequeno ali da escola, é que se envolveu realmente.** (representante da SEED - Coordenação do PDE Escola).

Com a análise dos depoimentos, conclui-se que o PDE Escola traz mudanças significativas para a escola, porém restringe-se a organização do âmbito escolar. Por outro lado, os sujeitos que colocam a política em ação, podem encontrar caminhos para fortalecimento do currículo, a medida que preenchem as “lacunas” das políticas pensadas e recriam formas críticas de trabalhar com o conhecimento escolar, com a organização local. Essas lacunas podem ser percebidas em algumas das ações propostas pelas escolas, como por exemplo, a formação continuada para os professores, avaliação da escola como um todo, e quanto incita a autonomia escolar por meio da participação da comunidade. Porém, se não houver abertura no contexto da prática, para esse olhar crítico sob a gestão escolar, dificilmente haverá meios de trabalhar na contramão das propostas que acentuam a

desigualdade social, presentes até mesmo, dentro do ambiente escolar.

Os sujeitos que implementam as políticas possuem um papel importante no alcance de seus resultados, e dessa forma, pode-se evidenciar tal interpretação com um dos depoimentos dos entrevistados.

Eu vejo que se ele, o programa PDE Escola, for bem investido, ele só tem a contribuir na aprendizagem e consequentemente elevar os índices do IDEB de nossas escolas, mas desde que favoreça uma igualdade de acesso e condições de permanência dos alunos nas escolas, isso desde que bem investido. (Representante do NRE Guarapuava – Coordenação do PDE Escola).

Nesse sentido, pode-se perceber a importância da discussão entre os sujeitos escolares, para que as ações sejam encaminhadas conforme um planejamento coletivo para que não se privilegie aspectos superficiais em detrimento do que é essencial para o funcionamento da escola.

5.3.1.1 As questões ligadas à evasão escolar

Um dos itens que observamos destaque nas observações feitas pelos entrevistados é a questão da evasão, pois apontam que, para diminuir ou eliminar a evasão escolar, não depende somente do trabalho da escola.

Não que é só pelo PDE. Nós fazemos as mudanças que são exigências do PDE mas fazer mudanças que realmente sejam importantes para a melhora da aprendizagem. O final de tudo isso, a ponta de tudo isso é a melhora da aprendizagem. **É atrair o aluno para a escola, diminuir a evasão e que o aluno melhore seu desempenho. Nós temos várias dificuldades, vários problemas, temos tentado contornar todos esses problemas [...]** (gestor da Escola Azul).

É algo que não somente o PDE vai estar ajudando, mas eu acho que vem a contribuir. **Não é o único fator que pode ajudar a diminuir a evasão. Nós temos tantos outros fatores que contribuiriam pra diminuir a evasão e a repetência.** [...] O nosso número de evasão, que nós diminuimos. [...] Isso no ensino fundamental do período da tarde. Porém o ensino fundamental **da noite nós continuamos ainda na mesma escala.** [...] Mas **não quer dizer que é somente do PDE Escola,** somente da verba, do dinheiro. Aqui nós temos o Mais Educação, o Celem, teremos em 2012 o curso profissionalizante oferecido pelo SENAC, e **outras atividades, que o colégio mesmo mantém, através da APMF que são: a Fanfarra, o treino de Futsal, tem a capoeira, então são atividades que ajudam.** O que nós vamos estar fazendo, as mesmas práticas, que é entrar em contato com a família, através de bilhetes, através de convocação, **mas para além disso, a gente tentou ligar aquele aluno que a gente sabe, que está em uma situação de risco.** E a gente fez isso, (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

É significativa a mudança na escola como um todo. **Diminuiu a reprovação, mas ainda na questão da evasão não estamos satisfeitos,** pois a nossa região é uma região delicada [...] **Eu acho interessante colocar que isso é uma questão social, porque a gente faz todos os âmbitos que cabem à escola,** mas pecamos onde o poder transcende à escola, onde seria a família, os órgãos competentes, o conselho

tutelar, promotoria pública. Então é aí que a gente precisaria de uma ênfase maior. (gestor da Escola Verde).

Nós sentamos com todos os professores, com a APMF, com o Grêmio estudantil, e a gente discutiu junto com eles, o que estava acontecendo quais eram realmente os problemas que a gente estava vendo dentro da escola. **Surgiu a questão da evasão que é um problema imenso dentro da escola, por ser uma escola de interior.** Ocorre a gravidez muito cedo, ainda na adolescência, o “Fugir” que é o casar muito cedo, então elas abandonam a escola e em parte o trabalho (ações que a escola está desenvolvendo). (gestor da Escola Vermelha).

A ênfase nas propostas educacionais para que todas as crianças estivessem na escola (observadas a partir da década de 1970), com qualidade (nos discursos da década de 1990), não dão conta de erradicar a evasão escolar. Podemos evidenciar essa questão com os dados do NRE de Guarapuava, levantados em 2010:

Quadro 27 – FICA’s emitidos 1º semestre 2010

Dados referentes ao 1º semestre 2010				
Total de fichas preenchidas pelas escolas	Casos resolvidos por:			Casos não resolvidos
	Escola	Ministério Público	Conselho Tutelar	
829	163	01	118	547

Fonte: NRE Guarapuava/ 2010.

Quadro 28 – FICA’s emitidos 2º semestre 2010

Dados referentes ao 2º semestre 2010				
Total de fichas preenchidas pelas escolas	Casos resolvidos por:			Casos não resolvidos
	Escola	Ministério Público	Conselho Tutelar	
473	92	02	58	321

Fonte: NRE Guarapuava/ 2010.

O fato dos sujeitos escolares, citados anteriormente, afirmarem que a evasão escolar é um problema que está além das possibilidades da própria escola, podem ser identificados com um trabalho específico de cada realidade, pois as causas ou motivos da evasão indicados pelas escolas diferem de acordo com a região, situação socioeconômica, cultura, entre outros fatores, conforme estatística do NRE feita em 2010⁴⁵.

Não vamos nos ater numa análise mais detalhada, por não ser o foco desta pesquisa, mas consideramos essencial fazer essa breve explicação, visto que, em pesquisa realizada por Taques (2011, p. 140) “realizar estratégia de combate à evasão escolar foi o terceiro objetivo mais relatado pelos diretores, demonstrando que o problema da permanência do aluno na escola ainda é um dos grandes desafios a serem enfrentados”.

Nessa primeira categoria, analisamos as contribuições do PDE Escola para a melhoria da qualidade da educação, à medida que o planejamento estratégico abre

⁴⁵ **FICA** é uma Ficha de Comunicação do Aluno Ausente. Faz parte de uma cartilha de apoio às escolas com o título “Mobilização para a inclusão escolar e a valorização da vida”, elaborada pela Secretaria de Educação do Paraná. (FICA comigo/Paraná. SEED. Superintendência da Educação. Assessoria de Relações Externas e Interinstitucionais. Curitiba: SEED, 2005).

possibilidade para que a escola planeje suas ações com base no diagnóstico da realidade, avaliação institucional e potencialização dos recursos financeiros, físicos e humanos que cada escola dispõe.

Constatamos que o PDE Escola, apesar de apresentar uma característica burocrática rígida, foi “traduzido e recriado no ambiente escolar” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012), de acordo com as características culturais de cada contexto, trazendo algumas modificações no modo de planejar a ação escolar. No entanto, conforme se percebeu no depoimento de alguns sujeitos da pesquisa, espera-se algo mais, que está para além da escola ou da implementação de um programa isolado.

[...] E aí vem a questão que ela parece ser tão batida e tão antiga, que é questão da escola ser reprodutora do que é vivenciados na sociedade. **A escola é uma instituição dentro do sistema capitalista, a gente sabe disso, mas a escola vai assumir um papel de empresa que precisa de um gerenciamento na sua administração?**, ou, o que é a escola? Então o programa, ele precisa vir pra colaborar, no sentido de que a escola possa ver os erros e agir. **Mas como a gente ainda está a passos lentos com relação a essa reflexão!** Como a ideia de que a escola ainda é um lugar onde fica muito forte a questão dos lucros, a questão de um pequeno grupo gerenciando, e de outros não participarem então, poucos se interessarem, é muito forte isso. Eu acredito ainda, que seja algo paliativo, ele não estará cobrindo por inteiro, por si só. **Ele é um programa e não vai resolver, ele é apenas um pedacinho, uma gotinha no oceano que é necessário muito mais, muito mais pra ser melhorado.** (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

Com base nesse depoimento percebemos que a escola não está à mercê da discussão reflexiva sobre seu papel na sociedade. Evidencia uma preocupação e uma ideia contrária do que está posto nos manuais dos programas. Mas, esse pensamento não é unânime no espaço escolar, pois alguns percebem e criam as resistências ou os caminhos alternativos e, outros parecem somente executar as políticas.

5.3.2 Pontos fortes e fragilidades apresentadas na interpretação e efetivação do PDE Escola

Conforme já descrito anteriormente, o manual do PDE Escola descreve todos os passos que a escola deve percorrer, desde seu diagnóstico até a elaboração do Plano de Ação. Nesse sentido, a análise busca perceber no processo de cada escola, quais foram os pontos de mais sucesso e pontos que se apresentaram mais frágeis ou difíceis de serem colocados em prática.

No quadro a seguir, estão elencadas as principais características que demonstram esse aspecto, retiradas das entrevistas realizadas:

Quadro 29 – Pontos fortes e fragilidades do PDE, segundo os sujeitos entrevistados

Pontos fortes	Fragilidades
Pesquisa e conhecimento da realidade escolar. A questão de a escola dispor de recurso financeiro para ações pedagógicas. Isso diminui a necessidade de buscar recursos de outras formas, para custear as atividades extras (promoções, contribuições de terceiros, entre outras formas). O incentivo a atividades diferenciadas, mudanças de metodologias em sala de aula, que ajudam na aprendizagem dos alunos. O PDE Escola permite detectar as fragilidades e evidencia a necessidade de promover ações para atacar os reais problemas que a escola enfrenta, por meio de um diagnóstico e estratégias de ação sobre eles. Elaboração de um planejamento mais próximo da realidade.	Manual muito extenso, dificultando a possibilidade de entendimento da proposta. Falta de tempo para dedicação ao estudo e organização de ações referentes ao programa. Dificuldade em reunir a comunidade escolar. Rigidez na divisão dos itens de capital e custeio, dificultando a proposta de algumas ações que exigiam financiamento. Resistência de alguns profissionais em envolver-se com a proposta do programa PDE Escola. Atraso no repasse das verbas. Falta de profissionais na equipe pedagógica. Rotatividade desses profissionais. As informações ou explicações nem sempre chegam aos professores.

Fonte: Entrevistas realizadas nas três escolas.

Os pontos fortes apontados pelos sujeitos da pesquisa não se resumem apenas à questão financeira. A proposta de diagnosticar a realidade e realizar o planejamento estratégico, as mudanças na metodologia de alguns professores, a formação dos professores e reorganização da Proposta Pedagógica da “Escola Verde”, são importantes contribuições trazida com o PDE Escola. No entanto, fica evidente a importância do recurso (que abordaremos adiante), como a peça chave para que o PDE Escola possa ser inserido no contexto escolar.

[...] **um suporte para as ações da escola com as verbas** que vem também para serem aplicadas diretamente no processo de ensino aprendizagem. Então o forte, que eu acredito é isso, exatamente as ações, **com os recursos que vem exatamente pra melhorar o desempenho, diminuir a reprovação e a evasão**. Eu acredito que é isso. Esse é o ponto forte do programa. (gestor da Escola Azul).

Eu achei que o ponto forte, que realmente chama a atenção, é a questão da escola ter recursos. Como é bom! [...] a respeito de gastar com DVD's, com jogos pedagógicos, como é bom ter uma verba específica pra isso e a gente poder optar, porque antes parece que vinha meio pronto, vinha as coisas, chegavam os jogos ou algum outro material já determinado, enquanto que agora você tem o recurso pra você escolher. (professora da Escola Azul).

Olha.... Como pontos fortes, entraria essa questão da verba. **A verba vem como um ponto forte pra daí você conseguir por o PDE em prática.** (gestora da Escola Vermelha).

Outras ações são necessárias, como os trabalhos para atingir e reverter os reais problemas encontrados no trabalho diário e dispor de recursos metodológicos para aplicar atividades diferenciadas. Concordamos com o representante da SEED, pois na sua visão “o programa PDE Escola, como qualquer ação na escola, desde que ele seja pensado com o foco no pedagógico, pode contribuir [...]” para minimizar os problemas diários enfrentados pelas escolas, mas desde que seja discutido, avaliado e aceito pela comunidade escolar.

Já os pontos fracos apresentam-se nebulosos, pois o entendimento quanto à definição do qual é o papel da instituição escolar e, qual é o apoio externo que ela precisa, não se apresentam definidos nos depoimentos dos entrevistados na escola. Avalia-se que responsabilidades como: agir no aspecto da rotatividade de professores, falta de tempo escolar para reunir todo o grupo de profissionais da escola, rigidez na formatação burocrática do manual (manual extenso e restrições nos itens de capital e custeio), poderá ser resolvido ou discutido pela mantenedora, ou, pelo próprio MEC que viabilizou o programa PDE Escola.

No que se refere a planejamento das aulas e trabalho com os conteúdos, que é função da escola, pode-se perceber nas ações propostas, que isso evidenciou uma preocupação expressiva do coletivo escolar, pois constam ações com relação a esse item nos três Planos de Ação verificados, demonstrando que a questão pedagógica é objeto de reflexão, porém restringindo-as ao âmbito escolar.

Em depoimentos de alguns dos sujeitos da “Escola Azul” e da “Escola Vermelha” constatou-se que, apesar dos professores solicitarem a compra de alguns tipos de materiais pedagógicos concretos, nem todos estão utilizando esses recursos em sala de aula.

*Infelizmente no nosso grupo há alguns professores que resistem às mudanças, há **professores que resistem em usar a tecnologia, usar o material pedagógico que vem para melhorar suas aulas** e continua trabalhando no modelo antigo, com maneiras antigas, então de todo material que veio, temos aí as tecnologias como TV pendrive, data show, todos esses recursos, laboratório de informática, e outros recursos que estão disponíveis ao professor, **tem muitos professores que nem foram olhar o material, ou tomar conhecimento do material** (...). Tudo que é diferente atrai os alunos, mas infelizmente muitos não estão utilizando esses materiais, tem muitos materiais novos que chegaram e que ainda não estão sendo utilizados ainda pelos professores. [...] **São ações individuais de alguns professores que a gente percebe que estão utilizando o material**, que as aulas estão melhor se desenvolvendo, os alunos estão mais interessados, muitas vezes alunos que tem resistência com relação à matemática, com relação a português, enfim a outras disciplinas. (gestor da Escola Azul).*

E o ponto fraco, a fragilidade vejo essa questão com **alguns professores, onde a gente tem bastante dificuldade de conseguir atingir**, por mais que a gente fala, a gente acompanha, eles sempre têm o ponto positivo que eles acham “deles”, e que não mudam, e isso ainda é a questão [...] (gestor da Escola Vermelha).

A fragilidade do meu ponto de vista, [...] **é os docentes entenderem o objetivo do PDE e fazerem uso adequado do material didático pedagógico.** Nós temos aqui, jogos pedagógicos: jogos matemáticos, por exemplo, **se o professor não prepara bem uma aula, não conhece o material, não sabe operar com esse material dentro da sala de aula [...]** (membro da equipe pedagógica da Escola Vermelha).

O ponto de fragilidade é que **ainda não há o envolvimento de todos**, não há momentos na escola em que a gente possa discutir realmente essa dificuldade, **há a necessidade de todos se interarem e se envolverem, de trabalhar com o material, a desenvolverem uma metodologia diferente com o material adquirido** com esse recurso que vem, então eu acho que a gente deveria discutir mais e perceber “olha é assim que eu estou trabalhando e você?...”, trocar figurinhas pra todos se envolvessem, porque eu acho que é esse o interesse do programa todo, e não **poucos professores se beneficiaram com a compra de materiais, com o recurso.** (professora da Escola Azul).

Outro fator identificado na fala dos gestores foi a grande dificuldade em reunir o coletivo escolar, pois os momentos previstos em calendário são poucos. Segundo o depoimento de um dos gestores “*as ideias partem dos momentos de discussão*” que precisam ser viabilizados no contexto escolar.

Constata-se nos relatos sobre o encaminhamento e organização dos trabalhos, a forte influência da burocracia como modelo de administrar, o manual de orientação do programa é muito extenso, a rigidez nos itens que poderiam ser adquiridos de capital e custeio e o pouco tempo para elaboração do plano. Apesar de não aceitarem num primeiro momento, a escola não vislumbra alternativa, pois o recebimento do recurso financeiro está atrelado ao Plano de Ação.

Quando o PDE Escola chegou até a nós, com todos aqueles encaminhamentos, questionamentos, a pesquisa que foi afunilando até perceber as fragilidades, a gente foi até assim, meio relutante: “**Nossa, porque tanta burocracia!**”, mas no decorrer do processo a gente entendeu da necessidade de todos aqueles passos. (gestor da Escola Verde).

Nesse sentido, Taques (2011, p. 160) afirma que a “lógica do programa tende a privilegiar a dimensão técnico-operacional e secundarizar a dimensão política própria dos processos coletivos de tomadas de decisão com graus mais elevados de participação”.

Em uma das escolas, o gestor organizou um grupo de estudos, fora do expediente normal, para que pudessem ler o manual do PDE Escola e entender a proposta. Da mesma forma, na Escola Azul, foram realizadas reuniões no período noturno. Avaliamos que a necessidade de reunir-se fora do expediente de trabalho, contando com as pessoas dispostas a participar, além de dispensar a participação de todos, reflete a visão de que planejar é algo distante da prática, algo à parte. Expressa a ideia de que planejamento não está intrínseco à ação escolar e que nem todos precisam participar.

Problemas mais ligados à organização da escola, também foram relatados, como: manter na escola, os alunos com mais dificuldades; muitos professores não conhecem materiais concretos que, deveriam ser utilizados como apoio pedagógico; o professor apresenta dificuldade em planejar suas aulas, de modo que atenda a realidade dos alunos. Ainda existe a dificuldade em contextualizar os conteúdos. Tais fatos nos levam a presumir que são inúmeros os problemas que a escola enfrenta, e que o pesquisador, ao examinar a realidade, se restringe a uma política (BALL, 2009), mas a escola é um todo complexo e cheio de contradições, e dessa forma, é uma instituição que precisa ser pensada a partir de sua materialidade.

5.3.3 Ações bem sucedidas com a execução do PDE Escola

A finalidade do PDE Escola é dispor de meios para que a escola se organize e consequentemente alcance a melhoria na qualidade do Ensino Fundamental público⁴⁶. Dessa forma, buscou-se perceber se as ações planejadas pela escola tornaram-se meios de alcançar esse objetivo. As propostas relatadas pelos sujeitos entrevistados, que não se esclarecem de forma tão definida nos planos, evidenciam várias possibilidades de tornar o ensino mais atrativo para os alunos, assim como diferentes meios de contextualizar os conteúdos abordados.⁴⁷

Evidencia-se com o PDE Escola (e isso não se pode negar, pois está fortemente presente nos documentos oficiais que embasam o PDE Escola e demais políticas atuais), o papel do Estado enquanto gerenciador das políticas, influenciando a gestão educacional e escolar com relação à redução e controle de gastos públicos.

No entanto, ao ocupar os espaços de contradição presentes nas políticas, as escolas realizaram muitas ações, que se forem aliadas a projetos maiores de gestão educacional, dão margem para construção de uma educação diferenciada, conforme vemos nos relatos dos sujeitos.

⁴⁶ FNDE/MEC. Texto institucional do Fundescola. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=fundescola.html>>, citado em GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. Orientações para as escolas estaduais, construídas a partir do documento “Como elaborar o Plano e Desenvolvimento da Escola”. Curitiba, 2008, p. 06.

⁴⁷ Cabe ressaltar, enquanto pesquisadora (ora se aproximando da empiria para coleta de dados e ora se distanciando para análise desses dados), que esse momento da pesquisa foi muito importante, à medida que propiciou perceber a forma com que todos relataram as ações pedagógicas, demonstrando satisfação e empolgação, ao contar o que a escola já tinha realizado. Não cabe neste momento, evidenciar todas as ações bem sucedidas, pois foram várias e cada uma com características diferenciadas, entre elas, aulas de campo nos mais diversos locais, utilização dos materiais adquiridos em diferentes ações, organização de espaços de laboratório, espaço para leitura ao ar livre, divulgação dos trabalhos por meio de jornais, entre outras ações.

Da parte da biblioteca, por exemplo, que **é um projeto a gente quer expandir para a comunidade**, começamos agora, meio tímido no final do ano, na conclusão do PDE que é a sacola de literatura. **Dentro dessa sacola de literatura**, que vamos abranger nossa vinte e cinco turmas, pois cada sacola vai ser de uma turma, o que vai ter dentro (dessa sacola) **serão uns quatro itens como jornal, um livro de literatura, uma revista e uma leitura lúdica**. Esses alunos levarão a sacolinha pra casa, ficarão três dias para a família ler. [...] (gestora da Escola Verde).

As **séries iniciais fizeram passeios pedagógicos dentro da cidade**, como está lá no PAF, nós fizemos passeios ambientais, fomos no parque das araucárias, lixão que não é mais lixão é um aterro sanitário, empresa Emplast, toda essa parte aí, nos museus foram feitos vários passeios, fomos no fortim atalaia, na igreja do degolado, todos os itens está descrito no projeto. [...] **A sétima fez um projeto muito legal de comunicação, passeios fenomenais na Rede Paranaense de Comunicação (RPC), fazendo trabalho de oralidade e escrita**, a parte da rádio escola, que também tem parceria com o programa PDDE Programa dinheiro direto na escola, que montamos uma rádio escola com uma estrutura bem boa, ampliamos, então **está acoplado: rádio e RPC** dentro do Projeto de comunicação das sétimas séries. **A oitava série foi mais a parte geográfica que foram ver toda parte do parque de Vila Velha (Ponta Grossa)**, concretizando o aprendizado no espaço de Vila Velha. **Os primeiros anos fizeram um passeio maravilhoso, também na parte geografia, envolvendo mais a área de ciências, geografia, física por conta da pressão da água que iriam estudar, biologia**. Foi um passeio que nós colocamos no site da escola, no jornal da escola, pois foi um passeio que eles **exploraram a usina lá de Segredo**, as trilhas com instrutor, que eles vieram extasiados. Os professores deram depoimentos que eles nunca aprenderam tanto num único dia. Foi muito bom, o moço que estava lá como instrutor foi muito sábio tanto na parte de interação com o aluno como na parte pedagógica. (gestor da Escola Verde).

Eu acho que os frutos de tudo agora é que vai começar. É um processo. E a nossa felicidade, **que é um dos pontos mais concretos, e que é ponto positivo, com certeza é, que tivemos 100% de presença dos pais na entrega de boletins**. Então é uma coisa que nunca aconteceu na escola. A gente ficava meses e meses, correndo atrás, buscando e a partir do momento que a gente começou fazer mais reunião com os pais, os pais estarem mais presente a gente obteve no segundo bimestre cem por cento. **A gente vê que os professores estão mais preocupados**. Eles vem pra mim ... “olha ele não conseguiu nota, vou deixar nota em aberto pra analisar melhor...” A gente vê assim que eles estão buscando, **estão usando o material que veio pra tentar fazer uma aula mais diversificada, uma aula diferente, mas é um processo**. E os professores de exatas é o nosso maior problema de conseguir atingir, mas mudaram muito a forma de pensar. E eu creio que os resultados a gente vai colhendo. (gestora da Escola Vermelha).

São ações individuais de alguns professores que a gente percebe que **estão utilizando o material, que as aulas estão melhor se desenvolvendo**, os alunos estão mais interessados, muitas vezes alunos que tem resistência com relação à matemática, com relação a português, enfim a outras disciplinas. Esses materiais sendo utilizados, eles passam a se interessar um pouco mais nas disciplinas, **digamos, não vê a hora de ter aquela aula diferente, com os materiais, principalmente aqueles professores que já estão utilizando os materiais**. (gestor da Escola Azul).

Dentro do trabalho da professora da sala de recursos, eu vejo que ela **trabalha muito com jogos e isso além de despertar a curiosidade dos alunos, é uma forma de aprender e leva os alunos a compreender outras coisas**. [...] Por causa desse PDE também, mesmo a professora de sala de recursos, mostrou alguns jogos online, e eu achei muito legal porque também leva o aluno ao aprendizado. [...] eu como professora, **procuro fazer atividades diferenciadas**, mas tudo que vem de diferente ajuda. [...] o grupo de professores tem procurado fazer de tudo para sanar

as dificuldades dos alunos. [...] O professor de matemática comenta isso, a professora de história trabalha outro aspecto, **então todo mundo tem se empenhado em tentar melhorar o aprendizado e fazer com que o aluno tenha mais compromisso.** (professora da Escola Vermelha).

Nós temos vários projetos já sendo ou que foram desenvolvidos durante esse ano e eu acredito que vão continuar em 2011. E a gente vê um envolvimento grande dos alunos. Os alunos gostam de vir para o colégio. Eles são participativos, a gente vê menos crianças na rua, as famílias ficam felizes porque as crianças estão se ocupando com atividades educativas que vão prepará-los para o futuro(...) A gente conseguiu mais materiais para a escola. **Foi utilizado o recurso do PDE de uma forma bem variada, tentando atender todas as áreas. Eu trabalhei, por exemplo, com os livros de Língua Portuguesa que foram comprados com esse dinheiro do PDE. Dá pra fazer um trabalho conjunto com uma turma, lendo o livro, discutindo, fazendo debates, seminários, então isso é muito positivo.** E a gente espera que esses recursos continuem vindo. (professora da Escola Verde).

A afirmação de uma das professoras é de que houve uma mudança no trabalho escolar como um todo. A escola tem buscado trazer os alunos que estão fora da escola através do Programa FICA e trabalhado de diferentes formas com os alunos que estão dentro da escola, frequentando regularmente às aulas.

Talvez aquele aluno que gostava de deixar as coisas meio devagar, está sendo cobrado mais. A nossa escola, eu não posso dizer que, nunca deixou de fazer isso, sempre tentou chamar os pais, colocar responsabilidades enquanto pais dos alunos, mas **o trabalho tem se intensificado cada vez mais, principalmente com os alunos que tem maior dificuldade,** a gente chama os pais, é conversado com esses pais. Nós e a equipe pedagógica. Então eu sei que está sendo feito um trabalho de tentar melhorar e resgatar tanto os que estão fora, os que deixam de vir à escola, vejo que a equipe pedagógica dá um jeitinho de conseguir ir atrás, é feito isso também através da ficha FICA que a gente comunica pra equipe pedagógica os alunos que não estão vindo. Então enquanto equipe, como um todo, a gente tem feito um trabalho de tentar trazer os alunos que estão fora, tentar sanar as dificuldades dos que estão dentro, **e tentar como um todo, melhorar.** (professora da Escola Vermelha).

[...] tenho sempre o acesso ao destino das verbas, **então pra jogos, pra DVD's, eu sempre participo com alguma sugestão,** então nesse sentido eu achei muito bom, porque **isso é estimulante pra mim , saber que a escola pode adquirir, que é um material que eu posso utilizar com meus alunos...** (professora da Escola Azul).

Para as professoras que participaram da pesquisa, o PDE Escola dinamizou o trabalho, na medida em que se tem mais recursos para trabalhar.

5.3.4 O Processo de elaboração e acompanhamento do Plano de Ação

Nas orientações gerais que se encontram presentes no caderno de apoio à elaboração do PDE Escola, reelaborado para o Estado do Paraná, há a afirmação de que o manual é um conjunto de instrumentos que se destina a orientar as escolas na elaboração de todas as etapas do PDE Escola (PARANÁ, 2008, p. 07). Complementa, ainda que o PDE Escola “busca

desenvolver a prática do planejamento participativo com vistas à definição e enfrentamento de situações problemáticas e/ou dificuldades pontuais, é fundamental que todos os sujeitos da escola se envolvam na sua elaboração.” (PARANÁ, 2008, p. 07).

Mesmo sendo a orientação que todos os sujeitos da escola se envolvam na elaboração do PDE Escola, existe a necessidade que se defina uma equipe composta por um coordenador geral e um grupo de sistematização.

O coordenador geral assume a responsabilidade de gerir e acompanhar todas as ações do Programa, na escola. O Grupo de Sistematização “será responsável pela organização e consolidação dos dados e pela montagem e finalização dos documentos do PDE Escola, além de participar da execução e acompanhamento das ações definidas pelo coletivo escolar.” (PARANÁ, 2008, p. 7). Os responsáveis pela organização do PDE Escola deverão distribuir tarefas indicando o profissional mais qualificado para cada uma das tarefas ou fase de elaboração do Plano.

Todos os profissionais da escola poderão envolver-se nos processos de elaboração e execução do PDE Escola, não importando o tipo de vínculo empregatício. Também recomenda-se que os estudantes, pais/responsáveis e instâncias colegiadas participem desses processos. (PARANÁ, 2008, p. 07).

Para elaboração do Plano de Ação, é recomendado que os responsáveis realizem a leitura prévia do manual para início dos trabalhos. Também é orientado que seja utilizada a legislação que normatiza o Programa Dinheiro Direto na Escola, por meio da Resolução Federal n. 43/2008 (MEC/FNDE).⁴⁸ Sobre as ações financiáveis, cada escola elaborou um PAF (Plano de Ações Financiáveis) no qual deveriam ser descritas todas as ações que envolviam o gasto de recursos financeiros.

Das três escolas entrevistadas, um dos depoimentos dos gestores demonstra o estudo prévio do manual, feito por um grupo no qual se observa que houve participação coletiva, conforme orientações da Coordenação estadual, por meio do caderno de apoio, repassadas pela Coordenação do PDE Escola no NRE Guarapuava.

Quando chegaram até nós as instruções, orientadas pelo Núcleo Regional de Educação, nós enquanto equipe fomos nos inteirar do assunto. Divulgamos entre os professores, ainda meio tímido porque não sabíamos direito o que era ainda, pra nós foi bastante novidade. **Divulgamos aos professores e pedimos adesão, quem gostaria de se dispor para estudar os documentos e estar respondendo aqueles questionamentos.** Pela seriedade da proposta, alguns professores se voluntariaram,

⁴⁸ Todos os documentos legais referentes ao PDE Escola encontram-se disponíveis nos sítios MEC/FNDE: <<http://portal.mec.gov.br>> e FNDE: <<http://www.fnde.gov.br>>.

outros a gente solicitou pela caminhada que já tem dentro da escola e eles prontamente aceitaram. **Nós nos reuníamos sempre à tarde, fechando um bloco de oito dias estudando durante as tarde e conforme as horas-atividades e horas extras que os professores dedicaram junto com pedagogos, secretaria da escola, direção, professores e comunidade.** (gestora da Escola Verde).

Nas demais escolas, o que se pode evidenciar é que houve participação do coletivo escolar mais restritamente quanto a elaboração do Plano de Ação. Nesse caso é possível perceber que as orientações foram lidas pelo GS, interpretadas e repassadas aos demais profissionais das escolas, para que sugerissem ações na elaboração do Plano de Ação.

O Plano de Ação foi feito em reunião com todos os professores, com membros da APMF. É **difícil trazer os membros da APMF para a escola**, muitas vezes eles tem os seus compromissos o seu trabalho, enfim, com suas obrigações, mas alguns membros vieram, em algumas reuniões para elaboração do Plano, os membros da APMF participaram, os professores lotados na escola, todos estavam presentes, também participaram e deram sua opinião. Funcionários e equipe pedagógica deram sua opinião [...] Os professores e os funcionários e equipe pedagógica é que decidiram que ações iriam ser planejadas, o que nós iríamos desenvolver com esse projeto. **Então houve grande participação e podemos dizer assim, que foi um plano elaborado pela comunidade, porque tinha membros da APMF, Conselho Escolar, professores, funcionários, equipe pedagógica e direção.** (gestor da Escola Azul).

A questão da participação, de vir e colaborar no diagnóstico e avaliação, de construir... Nós somos da tarde, com os professores da tarde, que eu tenho mais contato. Eles são mais mobilizados, mais participativos. Quanto aos outros turnos **fica difícil, nós queríamos nos reunir à noite, nos reunimos, fizemos reuniões à noite, reuniões à tarde depois do horário, mas a gente tinha muita dificuldade em reunir todo o colégio**, quando víamos estávamos em 5 ou 6. (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

Pode-se perceber que houve participação, porém parcialmente. O processo foi legitimado por alguns. Os demais executam, conforme o que estava organizado no plano. Isso demonstra que as características de participação estão fortemente influenciadas por administração gerencial, no qual alguns pensam e outros executam, demonstrando uma visão estreita que se tem do que é processo democrático, reforçado pelos depoimentos destacados no item seguinte.

5.3.5 A visão dos entrevistados quanto ao papel dos sujeitos no processo

Para a execução do PDE Escola, o Grupo de Sistematização é responsável pela organização do processo, definindo responsáveis pela organização de dados e das informações levantadas por todos os envolvidos. Na intenção de levantar o papel dos demais profissionais da escola e da comunidade, buscou-se perceber como os gestores, pedagogos e professores

das escolas pesquisadas, interpretam na prática, a importância e função de todos os segmentos.

No sentido expresso pelos gestores em seus depoimentos, uma gestão precisa ser democrática, ter a participação de todos.

Com relação ao papel da direção, é a gestão democrática. **Não tem como um plano de ação dar certo se não tiver uma gestão democrática.** Não é o diretor que elabora o Plano. O Plano é elaborado pela comunidade. Com relação à nossa gestão, [...] as decisões são tomadas pela equipe, **jamais tomamos decisões sozinhos.** (gestor da Escola Azul).

O papel da direção, [...] é bem árduo porque tem que estar muito atento, muito envolvido. Você tem que saber do item que não teve custeio ao item que teve custo. [...] **A direção tem que se dedicar muito, do pedagógico ao financeiro para ter êxito significativo.** [...] Então não poderíamos estar muito dividindo ou descentralizando, porque foi uma rotatividade muito grande (de pedagogos e professores). Assim, dividíamos mais com quem estava aqui desde o começo do ano, pra gente ficar atento e não perder nada do foco. A direção tem que dar conta de todos os itens, porque mesmo a gente cuidando aconteceram alguns percalços, imagine se não fossemos atentos. [...] **Senão vem o dinheiro pelo dinheiro e só.** (gestor da Escola Verde).

Eu acho que da direção é tornar bem democrático o processo, desde o início do Plano de Ação, da construção desse Plano. Por mais que surgem críticas a seu respeito a gente leve pro lado positivo, pro bem estar do colégio, e **acompanhar todo processo** e cobrar dos pedagogos pra que tenham esse acompanhamento também, para que realmente aconteça aquilo que a gente se propôs a fazer. (gestor da Escola Vermelha).

[...] eu ainda não vi o papel da direção, **não percebi que havia um papel de todo mundo, que todos estavam envolvidos.** Achei que era uma coisa mais da equipe pedagógica. (professora da Escola Azul).

Eu creio assim que a direção, sempre está acompanhando assim como a equipe pedagógica. Nossa diretora é bastante presente, ela fica até além do horário aqui na escola [...] Então sempre está nos acompanhando, sempre cobrando, juntamente com a equipe pedagógica, e eu acho que é o papel da direção. **Claro que ela tem que organizar, mas ela sempre está cobrando, está alertando junto com a equipe.** (professora da Escola Vermelha).

Eu acho que o papel da direção é muito importante porque direciona, porque organiza, atribui funções. Principalmente porque atribui funções. Não decide sozinho, e aqui nós temos esse trabalho: **é extremamente democrático.** Nós participamos de tudo o que acontece, sempre somos consultados, desde os professores, o pedagógico, muitas vezes envolvendo a comunidade ou os representante da comunidade. **Então eu acredito que é um trabalho democrático e participativo.** (professora da Escola Verde).

Eu acho que o papel da gestora é fundamental, ela que vai fazer a ponte, porque muitas vezes entre direção e pedagogo é ela que recebe as informações e repassa para os demais, repensa as ações. (membro da equipe pedagógica da Escola Verde).

Eu acredito que a gente precisa sentar mais, diagnosticar os problemas, pensar em ações que venham de encontro a esses problemas específicos, vamos supor: ausência do aluno, evasão, porque o aluno está evadindo, quais são as instituições que podem nos respaldar, correr atrás do ministério público, conselho tutelar, tudo isso, a família- atendimento à família, atendimento ao próprio professor. Então nesse

sentido a gente precisa um aprendizado iniciado em sala de aula. E a comunidade viu isso. No dia da reunião para assinatura dos boletins, os pais vinham perguntar: “Meu filho vai para o passeio pedagógico, no que é que eu tenho que estar participando, em que eu tenho que estar colaborando?”. Então foi muito bem disseminado o objetivo do passeio que não é apenas lúdico; teve todo um casamento, onde **a comunidade se envolveu muito e sabia o que estava acontecendo**. Então, seria necessário sentar e ter mais tempo para analisar bem friamente e pensar nas próximas decisões a serem tomadas. (membro da equipe pedagógica da Escola Vermelha).

O gestor faz a organização do todo, ele deveria fazer a organização do todo, aproximar as instâncias colegiadas, até atrair toda a comunidade pra participar (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

Dessa forma, pode-se afirmar que a gestão democrática precisa ser antecedida por uma formação que vise atingir os profissionais da educação, pois a atitude e a prática democrática, ainda não estão presentes no entendimento de todos, com a mesma intensidade. Para Belloni (2003) a “gestão democrática com participação popular” decorre do princípio da democracia. A viabilização da qualidade social na educação, segundo a autora, exige a formação de cidadãos democráticos.

Os diretores afirmam ser democráticos ao passo que repassam as informações e escutam os envolvidos. A visão que os diretores têm de democracia pode ser muito estreita. Na prática, o que temos são apenas algumas experiências democráticas, pois a gestão escolar é um braço de legitimação da gestão educacional.

O papel dos diretores, na visão dos professores, dividiu opiniões, pois dois dos sujeitos entrevistados percebem o diretor como aquele que organiza, orienta, acompanha o processo. Já um dos sujeitos entrevistados, deixa evidente o que foi tratado anteriormente, que é a fragmentação do processo, pois ela não consegue ver o todo, no processo de efetivação do programa. O papel dos pedagogos, na visão desses profissionais, está muito articulado com o trabalho exercido pelos diretores.

Eu acho que o **papel da direção e do pedagogo é fazer esse intercâmbio entre o que o núcleo repassa, o que vem de documento e aqui no dia a dia**, no prático é ver as coisas que precisam ser modificadas, melhoradas. (membro da equipe pedagógica da Escola Verde).

Eu creio assim que **a direção, sempre está acompanhando assim como a equipe pedagógica**. (professora da Escola Vermelha).

A equipe pedagógica é muito envolvida, eu acho que **eles têm muito trabalho em repassar para a gente** e daí a gente fazer um levantamento de toda a problemática, tentarem elaborar sobre isso, eu acho assim que eles são realmente envolvidos e eu acho que isso é mais a praia deles enquanto que a nossa sempre foi meio que pegar o trabalho pronto. (professora da Escola Azul).

Os pedagogos estão envolvidos diretamente, o **tempo todo**. (professora da Escola Verde).

A gente (enquanto pedagogo) **acaba se envolvendo muito em questão assim, como se diz no popular, fazendo um papel de extintor, atendendo caso de aluno, conflito entre aluno x aluno, aluno x professor, professor x aluno, e isso acaba tomando muito tempo.** Eu acredito que a gente precisa sentar mais, diagnosticar os problemas, pensar em ações que venham de encontro a esses problemas específicos (membro da equipe pedagógica da Escola Vermelha).

Nós os pedagogos somos um **elo de ligação entre alunos, pais, entre professores.** (membro da equipe pedagógica da Escola Azul).

Com relação aos **pedagogos é o papel do gerenciamento da própria elaboração do plano,** que muitas vezes cabe à equipe pedagógica, mas também juntamente com os professores, os funcionários, os órgãos colegiados. E o papel da comunidade eu vejo que é fundamental consultar os membros da APMF, seria estar participando da própria elaboração do Plano de ação da escola, mas também **estar acompanhando a implementação** (gestor da Escola Azul).

Os pedagogos, é como falei pra você, quem estava fixo dentro da escola tem um envolvimento muito significativo, **sabia desde o começo qual era o processo e qual era o objetivo do PDE dentro da escola então teve esse envolvimento.** (gestor da Escola Verde).

E a questão dos pedagogos também é de poder **cobrar dos professores,** estar trabalhando junto, sentar junto com o professor, pensar onde tem que voltar rever isso... Então nesse sentido mesmo, mas daí entra um outro problema no processo que atrapalha um pouco, que é a falta imensa de professores. Então é algo também que dificulta bastante dentro da escola e às vezes o pedagogo não consegue fazer todo esse acompanhamento, mas na medida do possível, é lógico que é feito, é cobrado nas reuniões pedagógicas, nos próprios conselhos de classe "... lembra aquilo que a gente combinou, não foi colocado em prática, por isso que a situação está assim, vamos tentar voltar, rever..." (gestor da Escola Vermelha).

No sentido de pensar o papel da equipe pedagógica no processo de organização e prática do PDE Escola, constatou-se que muitos percebem o papel do pedagogo como mediador, que deve articular o processo pedagógico promovendo os mecanismos de interação entre os professores. Por outro lado, ainda evidencia-se a visão de um profissional que está ali para cobrar resultados, ou seja, um agente de monitoramento.

Ao tentar perceber se os envolvidos identificavam o papel da comunidade no processo do PDE Escola, constatou-se que a participação ainda é tímida, restringindo-se em muitos momentos às normativas exigidas pelo processo burocrático do programa.

Temos representante da APMF que está conosco há bastante tempo, **que é um membro da APMF bem ativo na nossa escola,** que então participou dessa elaboração. A comunidade teve até em algumas viagens que teve pais indo, pra acompanhar alguns passeios pedagógicos, acompanhar tanto pra nos ajudar, como pra ver o que a escola tem feito que, não é o passeio pelo passeio, mas é um passeio que estará concretizando que a escola estava fazendo. (gestor da Escola Verde).

A **comunidade vem demonstrando mais interesse,** inclusive nas matrículas, surgiram questionamentos, se os programas iriam ter continuidade, e que gostariam que seus filhos participassem. Então teve essa procura. (membro da equipe pedagógica da Escola Verde).

Na verdade a escola está num contexto. Eu não posso considerar a escola só naquele contexto em que bate o sino e o professor fica com seus alunos. **Eu tenho que considerar o aluno fora da escola, que tem uma família**, está num contexto familiar, num contexto social, **às vezes a família já está em situação de risco**, está vulnerável, às vezes os próprios profissionais aqui da escola estão por um momento emocional difícil, então a gente tem que entender todo esse contexto e ver porque as coisas não estão acontecendo e partindo disso aí, identificar essas causas, e trabalhar essas causas pra que na escola a coisa aconteça e o trabalho melhore. (membro da equipe pedagógica da Escola Vermelha).

Os pais têm começado a vir mais pra escola e isso pra nós é fundamental, a presença dos pais. Eu acho fundamental, fundamental a comunidade como um todo. Tanto nós como professores se empenhando, a comunidade junto. Quando todo mundo se ajuda, hoje até dei exemplo para os alunos, quando os pais estão presentes e a comunidade ajuda, o aluno pode superar as dificuldades. (professora da Escola Vermelha).

[...] o papel da comunidade eu vejo que é fundamental consultar os membros da APMF, **seria estar participando da própria elaboração do Plano de ação da escola, mas também estar acompanhando a implementação**. Elaborar, implementar, estar presente nas reuniões, também esse incentivo aos alunos da escola, então eu vejo que é esse o papel da comunidade. A escola sem o apoio da comunidade, sem o apoio do órgãos colegiados, da APMF, também as ações, acredito eu, as ações ficam esvaziadas (gestor da Escola Azul).

E a **comunidade** também, eu acho que é cobrar junto, **ver se as coisas estão sendo adquiridas da forma como deveriam ser adquiridas, os pais estarem cobrando se realmente o professor está fazendo aquilo que ele se propôs**, a direção, a equipe de uma forma geral, e fazer a parte deles também que é participar, estar juntos com a escola. (gestor da Escola Vermelha).

Eu já participei, porque sou do Conselho Escolar, e participei de algumas reuniões onde **a direção, o pedagógico sempre expõe o que está acontecendo**, o que aconteceu nesse plano e, **eles também puderam opinar, o Conselho, a APMF**, então são os representantes da comunidade que estão participando junto com a gente. (professora da Escola Verde).

Ninguém tem ainda uma autonomia, ainda vem algumas coisas meio que prontas, nós estamos meio que inseguros, talvez pudesse ser mais esclarecido, de forma que, se eu tivesse aquela ideia pudesse colocar no Plano se fosse viável e aí pudesse eu mesmo requerer... talvez esteja faltando um pouco de informação. Eu acho que houve uma mudança, mais ainda acho que é insuficiente, porque todo mundo tem que ver que é possível, que os recursos estão aí, que o PDE é pra essa melhoria toda mesmo, não é uma coisa passageira, e de qualquer forma é com intuito de melhorar os índices de aprovação, de evasão escolar, **então há necessidade de que haja um engajamento de todos pra que a gente possa ver melhora**. (professora da Escola Azul).

A análise do processo, percebida nos depoimentos deixa a evidência de que o planejamento ocorreu com a participação daqueles que se propuseram a comprometer-se com o desenvolvimento da proposta do programa. Nem todos tiveram a disponibilidade de atuar como coletividade. De acordo com a opinião do representante da SEED, a escola ainda apresenta a dificuldade de planejamento voltado para o pedagógico, que é o foco do programa. Para ele, “o papel fundamental desse programa é o planejamento escolar, mas a

escola muitas vezes não consegue ter essa visão pedagógica” e acabam direcionando os recursos e as principais ações, para as disciplinas de educação física, artes, que não são consideradas disciplinas com rendimento comprometido e, de igual forma, essas disciplinas não apresentam no plano, ações significativas para melhorar o aprendizado dos alunos.

Podemos concluir com base nos depoimentos dos envolvidos na pesquisa, alguns fatores afirmativos do PDE Escola como ferramenta de apoio na organização do trabalho escolar, visando à melhoria na qualidade da educação, dentre os quais, destacam-se os seguintes pontos:

1. O programa PDE Escola é importante, na medida em que se pode estudar a escola. Envolve o diagnóstico, elaboração de ações, discussão e participação de toda a comunidade escolar nesse processo;
2. O recurso proporcionado pelo programa, especificamente para ações pedagógicas, é um ponto forte apontado pelos sujeitos entrevistados, na medida em que garante a aquisição de materiais diferenciados para uso do professor em suas aulas, dinamizando o trabalho e contribuindo para que o planejamento seja revisado.

Por outro lado, algumas dificuldades na execução do programa PDE Escola, puderam ser identificadas, no que se refere aos objetivos propostos pelo programa, com relação à melhoria do aprendizado escolar:

1. Os sujeitos pesquisados apontam a resistência encontrada em alguns professores, no que se refere ao uso de materiais diversificados, nos encaminhamentos dos trabalhos em sala de aula;
2. A falta de entendimento sobre a proposta do PDE Escola foi outro problema, pois exige muito trabalho tanto de pesquisa sobre os dados da própria escola, como de organização e efetivação das ações propostas;
3. O envolvimento de todos, foi dificultado de certa forma, pela falta de tempo para reuniões coletivas.

Os pontos elencados permitem evidenciar que a escola pode resolver seus problemas, a partir do momento em que tiver tempo para planejar coletivamente e todos cumpram com seu papel. Negligencia-se, dessa forma, a participação e o poder do Estado na definição de apoio à instituição escolar para que esta possa trabalhar de forma organizada. Para Gimeno Sacristán (2007), a escola precisa dispor de um sistema de ajuda para combinar ações e atingir os objetivos educacionais propostos no seu currículo.

Ball (2006, p. 15) ressalta que aspectos administrativos incorporados “pelos “novos gerentes” dos serviços públicos alcançam os propósitos das políticas de Estado por meio de

uma combinação de “práticas micro-disciplinares” e “controle a distância””. No caso das escolas estaduais, o tempo escolar é organizado por meio da elaboração prévia de um calendário, sob orientação da SEED, que prevê todas as ações. No entanto, as propostas para que sejam realizadas reuniões com o colegiado, ficam restritas, tornando os espaços de discussão mínimos diante da necessidade apresentada cotidianamente, devido a outros fatores, dentre eles, a rigidez de critérios para que sejam atendidos os dias letivos, carga horária, entre outros aspectos específicos que se referem à legislação escolar⁴⁹.

Diante de todos esses apontamentos, pode-se ressaltar a importância do programa para criar espaços de discussão e alterar a dinâmica da escola. Porém, as normativas, algumas vezes prescritivas (como, por exemplo, a obrigatoriedade dos itens ensino e aprendizagem no plano, entre outras) podem tornar-se mudanças superficiais que pouco contribuem para a construção de uma escola que desenvolva a qualidade da educação.

Não se trata aqui de questionar a importância dessas ações, pelo contrário, elas são importantes. No entanto, o que se discute são as formas como essas políticas foram gestadas e os princípios que as fundamentam, pois o caminho para assegurar o direito à educação está estreitamente relacionado com o fortalecimento de políticas públicas comprometidas com as necessidades da maioria da população.

⁴⁹ Para orientação aos estabelecimentos de ensino e demais interessados na questão da legalidade e organização do calendário escolar, cada NRE possui um setor denominado “Estrutura e Funcionamento”. O calendário deve ser previsto por cada estabelecimento, aprovado pelo seu Conselho Escolar e, posteriormente encaminhado para aprovação do Núcleo Regional de Educação ao qual o estabelecimento é jurisdicionado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa foi estruturada para responder ao seguinte problema: Em que medida o programa PDE Escola, proposto pelo governo Federal no ano de 2007, e viabilizado pelo governo do Estado do Paraná a partir do ano de 2009, pode ser considerado como uma ferramenta efetiva para a melhoria na qualidade do ensino e da aprendizagem? Assim, buscou-se identificar e analisar como os sujeitos estão interpretando e traduzindo a política proposta, no contexto da prática.

Para dar conta desta articulação, utilizamos as contribuições da abordagem do ciclo de políticas, formulado por Stephen J. Ball e colaboradores (BOWE et al., 1992; BALL, 1994) como meio de sistematização dos dados e a teoria da política em ação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012) e, autores que trabalham as políticas numa perspectiva crítica, abordando aspectos sobre o direito à educação e a qualidade social da educação (CAMINI, 2001; BELLONI, 2003; GIMENO SACRISTÁN, 2007; CURY, 2002), o papel do Estado na definição das políticas (FREITAS et al., 2009; MENDES, 2006) e as mudanças na configuração do estado e sua influência na política educacional (PERONI, 2006; BORON, 2003), que compuseram o quadro teórico.

A pesquisa foi realizada por meio de estudo bibliográfico de autores que desenvolveram pesquisas em políticas educacionais a partir da década de 1970 e, o estudo documental demandou a investigação dos fatores que influenciaram a concepção e formulação do PDE (lançado em 2007) e do PDE Escola (lançado juntamente com o PDE, como uma de suas ações).

A análise do contexto da prática envolveu a pesquisa em três escolas estaduais do Município de Guarapuava, realizou-se o levantamento de dados que compõe o Ideb das escolas/colégios estaduais, que fazem parte do programa PDE Escola 2008 e 2009, no município de Guarapuava, com uma análise detalhada dos planos elaborados por três colégios do município citado, detectando limites e perspectivas positivas da efetivação do programa PDE Escola, entrevista com componentes do Comitê Estratégico PDE Escola de cada uma das escolas, sendo diretores, pedagogos, professores e entrevista com um dos responsáveis pelo Programa PDE Escola no NRE Guarapuava e na SEED.

A partir do trabalho realizado, sistematizamos as principais considerações:

I) A gestão educacional reinterpretada no contexto da prática

As reformas na gestão pública, incluindo a gestão educacional, implementadas nos últimos anos, com a explícita finalidade de aumentar a qualidade dos serviços públicos tem sido alicerçadas em concepções gerencialistas. Por um lado, essas ações trazem uma certa organicidade dos dados educacionais que até então não se tinha. Por outro lado, essa concepção pouco pode contribuir para o objetivo proposto nas políticas educacionais, que é a oferta de uma educação de qualidade para todos. Para que fosse possível entender os encaminhamentos do programa pesquisado neste trabalho, houve necessidade de resgatar o contexto que influenciou seus encaminhamentos.

A investigação focou o Programa PDE Escola, que faz parte da proposta do governo federal e que teve suas raízes no programa Fundescola. O PDE Escola é apresentado pelo governo federal como uma “ferramenta gerencial” que foi inserido nas escolas, consideradas prioritárias a partir de critérios elaborados pelo MEC, com a finalidade de auxiliar os gestores na elaboração de um planejamento estratégico, onde a escola propõe ações pedagógicas, financiadas com o recurso do governo federal, que age em parceria com estados e municípios.

Com a mudança administrativa na gestão pública, proposta pela reforma do Estado após a crise de 1970, o país passa por uma reorganização influenciada por organismos internacionais, que articularam condições administrativas aos financiamentos destinados à organização educacional brasileira. Nesse sentido, a política expressou uma concepção voltada para a participação, no entanto, a pesquisa demonstra que essa participação se distancia do processo democrático defendido pela concepção crítica da educação, pois enfatiza a participação apenas na execução de encaminhamentos já pensados pelos formuladores das políticas.

Nesse sentido, a análise realizada por Taques (2011, p. 166) reforça essa consideração, quando afirma que

[...] a lógica e as amarras existentes no PDE Escola revelam, em alguns de seus encaminhamentos, uso de mecanismos gerenciais introduzidos pela reforma da década de 1990, trazidos pela responsabilização dos ente federados mediante a assinatura do compromisso com as metas, estabelecidas a partir do Ideb, do desenvolvimento do PAR, e outros encaminhamentos.

Percebeu-se que, no processo de efetivação das políticas que a escola recebe a proposta oficial, descrita da forma como foi pensada por seus formuladores. No entanto, em sua efetivação, ela exerce uma aproximação do texto político, pois é onde as políticas são

materializadas, que surgem as dificuldades e a escola ao colocar essas políticas em ação, age conforme suas possibilidades e recursos. Pode-se avaliar, com os recursos metodológicos utilizados para esta pesquisa, que as mudanças realizadas pela gestão da educação no contexto paranaense, quanto às orientações do programa, foi significativa no contexto de produção de texto, no qual se tentou uma modificação na concepção presente no documento oficial, porém observou-se que isso não ficou evidente para os sujeitos que implementaram a política.

Diante do que se apresentou, conclui-se que as escolas pesquisadas colocaram o programa em ação de diferentes maneiras, obedecendo às normas gerais, porém adaptando alguns pontos às diferenças regionais, culturais e sociais apresentadas em cada contexto. No entanto, há evidências de que existem aspectos comuns entre essas instituições, no tocante aos limites encontrados pela gestão escolar na tentativa de efetivar a gestão democrática, por exemplo, quando precisava reunir o coletivo escolar para repassar as orientações do programa, e posteriormente, encaminhar a construção do plano de ação.

Para a política formulada, isso seria um aspecto inerente ao processo, porém percebeu-se no contexto da prática que isso se tornou uma dificuldade para implementação do programa, percebida na análise dos depoimentos. Primeiro, porque a dinâmica escolar não abre espaço para discussões coletivas, dificultando a construção de consensos. Segundo, porque as condições materiais apresentadas por muitas escolas quanto a espaço físico e manutenção de materiais pedagógicos, não são situações pontuais, pelo contrário, estão presentes cotidianamente quando se pensa em organizar pedagogicamente as aulas e os espaços. Terceiro, porque possivelmente a falta de uma formação dos profissionais escolares que abarque a compreensão da amplitude das políticas, pode acabar restringindo a prática educacional a planejamentos para curto prazo, não levando a mudanças significativas na qualidade da educação.

Por fim, em face das contradições que se apresentam no movimento das políticas, observa-se que, na tentativa de fazer com que as ações se concretizem, a escola precisa buscar meios para atingir seus objetivos. Por um lado, reconhecemos a importância do envolvimento dos sujeitos escolares na implementação das políticas para que ocorra o sucesso. Por outro lado, as limitações apresentadas no momento da construção dos textos políticos, interferem na viabilização dos encaminhamentos dos programas e ações, e acabam construindo o sentido de fracasso para os sujeitos que tentam colocar em prática, dentro das possibilidades, à medida que, esses sujeitos, não conseguem alcançar os resultados almejados. A prática de uma das escolas pesquisadas permite evidenciar esse aspecto, quando demonstram que fizeram o

máximo para envolver os professores, a comunidade, no entanto as avaliações externas não foram satisfatórias.

A luz do referencial utilizado pode-se considerar que os condicionantes externos, que estão para além da escola, não podem ser deixados de lado, pelo contrário, eles precisam ser abarcados no momento de se pensar políticas para contextos diferenciados.

II) A interpretação dos documentos oficiais e possibilidades criativas

Conforme ressaltado no capítulo 3, a tentativa de organizar a gestão educacional por meio de programas foi adotada no governo de FHC com a introdução de financiamentos externos, para efetivação das ações propostas. Posteriormente, no governo de Lula, com o lançamento do PDE, algumas ações ganham continuidade, como é o caso do PDE Escola. Dessa forma, houve a necessidade de fazer uma retrospectiva quanto ao planejamento do PDE Federal, que contou com a participação de empresários, na sua formulação e organização.

Com o estudo do “Compromisso Todos pela Educação” e demais documentos a ele articulados, constatou-se nos vários programas e ações agregados ao PDE Federal, frutos de discussões em vários momentos, porém sem um estudo sistematizado de suas contribuições para a educação como um processo amplo e articulado.

Apesar dos limites apresentados, o apontamento da necessidade em articular os sistemas e redes de ensino, a inserção de assuntos importantes para a educação brasileira, na pauta do governo federal, são contribuições que precisam ser consideradas. No entanto, uma questão importante suscitada no decorrer da dissertação, com o estudo do PDE, é que se percebe a construção de um discurso comum entre órgãos governamentais e empresas privadas. Esse aspecto merece atenção e não pode ser visto como algo desvinculado de interesses. Ressalta-se a importância de colocar em questão o sentido que os rumos da educação podem tomar, quando a concepção está voltada para reformar o ensino visando atender determinados grupos sociais, que exercem maior influência na formulação das diretrizes educacionais do país.

O estudo registrado no capítulo 4, apresenta o PDE Escola, primeiramente organizado pelo governo federal e depois reescrito pelo governo estadual, na tentativa de mudar a concepção presente no documento. O que se constatou foi que, na prática, não houve uma discussão acerca dos manuais. A forma diferente com que o caderno de apoio foi apresentado no Estado do Paraná, pouco refletiu nos encaminhamentos, haja vista que, o processo de efetivação do programa foi realizado em um tempo considerado curto, pelos

sujeitos da pesquisa, e também foi monitorado por um sistema único em todo o país, o SIMEC.

De igual forma, embora a tentativa de modificar o processo no estado do Paraná tenha servido para fomentar discussões no contexto da produção de texto, a rigidez de um planejamento estratégico, organizado por normas e encaminhamentos amplos para o território nacional, dificilmente poderia ser modificada no contexto de sua prática.

Por fim, pode-se salientar que as políticas não são finalizadas no momento de formulação, mas os sujeitos que as implementam exercem o papel fundamental de criadores de possibilidades que podem modificar a política pensada, porém, esse processo se dá de forma diferente em cada escola, conforme sua realidade. Dessa forma, mudanças significativas devem partir de políticas amplas para que, ao serem implementadas, partam de princípios gerais de igualdade de direitos e promoção da equidade.

III) A relevância de planejamentos participativos e a construção de indicadores de qualidade

A pesquisa realizada com os sujeitos que participaram da efetivação do programa PDE Escola, dão importantes contribuições para a compreensão de que as políticas, no momento em que são formuladas, são pensadas para as escolas ideais, que possuem disponibilidade de professores, de tempo e de espaço para efetivar o texto político (BALL, 2009), porém na prática, esses textos são traduzidos e efetivados a partir da materialidade existente.

Percebeu-se com o encaminhamento proposto que houve a tentativa de envolver os sujeitos escolares, mas isso não foi possível, abrangendo intensidade diferente em cada contexto pesquisado. A participação também foi diferenciada de acordo com a interpretação dos gestores, professores e demais envolvidos.

O que se pode destacar é que, diante de todos os problemas, as escolas fizeram o planejamento e inseriram no sistema Simec para recebimento dos recursos. E esse recurso auxiliou a escola a se estruturar quanto a materiais pedagógicos como: jogos didáticos materiais esportivos, materiais para artes, entre outros, e serviu para suscitar discussões no interior das escolas acerca do processo de planejamento.

Percebeu-se que, de formas variadas, as escolas tiveram que repensar seu planejamento, mexendo com a dinâmica escolar. Não que o planejamento escolar não esteja presente nos encaminhamentos, pelo contrário, ele sempre foi feito, mas nem sempre a escola

fazia um planejamento estruturado a partir do levantamento situacional, como foi proposto nos encaminhamentos do PDE Escola.

Um aspecto relevante é o planejamento considerando o Ideb como indicador de qualidade. Nesse aspecto, entende-se que a avaliação padronizada, feita por meio do Ideb, que envolve a Prova Brasil e o fluxo escolar (evasão e reprovação), apesar de ainda apresentar limitações no sentido de que é algo muito amplo para atender as singularidades locais, pode ser um ponto de partida para ajudar a pensar nas possibilidades de encaminhar políticas mais próximas às necessidades de cada contexto.

Finalmente, a análise do PDE Escola no contexto da prática ofereceu elementos para concluir que a política foi interpretada e traduzida de modo diferenciado em cada escola. Os profissionais da educação criavam diferentes estratégias para colocar a política em ação (processos de tradução e interpretação). Assim, nos contextos pesquisados percebeu-se que a política oficial, registrada nos documentos do PDE Escola sofreu alterações no contexto da prática. Um exemplo disso é que os recursos para aquisição de materiais ganharam ênfase em detrimento de ações de intervenção pedagógicas que contribuíssem substancialmente para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem e, em última instância, na configuração de avanços efetivos para a construção de uma escola democrática, inclusiva e comprometida com a aprendizagem de todos os alunos.

Afirmamos, diante da pesquisa realizada, que não se pode negar as contribuições trazidas pelo PDE Escola, no que se refere ao planejamento com base na realidade escolar, evidenciando a discussão sobre as possibilidades e limites da definição de alternativas para a escola. No entanto, destaca-se que o PDE Escola constitui-se em uma medida paliativa. A melhoria efetiva da educação escolar demanda uma revisão mais ampla da organização da escola, da sua estrutura, currículo, metodologia, avaliação, gestão escolar, entre outros aspectos. O PDE Escola, da forma como pudemos percebê-lo problematiza mais a questão da gestão escolar do que os problemas estruturais da educação brasileira.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2007. (Cadernos ENAP, 10).
- AGUIAR, M. A. S. Política de formação de professores: o que muda nas esferas nacional e locais. In: GRACIANO, M. (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 39-42. (Em Questão, v. 4).
- ALFERES, M. A. **Formação continuada de professores alfabetizadores**: uma análise crítica do Programa Pró-Letramento. 2009. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2009.
- AMARAL, J. C. S. R. **A política de gestão da Educação Básica na rede estadual do Rio Grande do Sul (2007-2010)**: o fortalecimento da gestão gerencial. 2010. 211 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- ANTONINI, V. L. **Banco Mundial e política educacional brasileira**: um olhar sobre o Fundescola e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). 2006. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2006.
- AZEVEDO, J. M. L.; AGUIAR, M. A. S. Políticas de Educação: concepções e programas. **Séries Estudos e Pesquisas**, Brasília, v. 6, p. 65-76, 1999.
- _____. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar da partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, p. 49-70, dez. 2001.
- BALL, S. J. **Education reform**: a critical and post structural approach. Buckingham: Open University Press, 1994.
- _____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006.
- _____. **Ciclo de políticas/análise de políticas**. Rio de Janeiro: UERJ, 09/11/2009. (Palestra ministrada para professores e alunos da pós-graduação UERJ).
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **How schools do policy**: policy enactments in secondary schools. London: Routledge, 2012.
- BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington**. A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo, set. 1994. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2012.
- BELLONI, I. Educação. In: BITTAR, J. (Org.). **Governos estaduais**: desafios e avanços. Reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 230-246.

BORON, A. El Estado y las “reformas del Estado orientadas al mercado”: los “desempeños” de la democracia en América Latina. In: KRAWCZYK, N. R.; WANDERLEY, L. E. (Orgs.). **América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 19-67.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education e chaging school: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Contrato de Empréstimo nº 4487-BR**. Segundo Projeto de Melhoria de Escolas - FUNDESCOLA II. Contrato de empréstimo entre República Federativa do Brasil e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, 16 dez. 1999.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2001.

_____. Ministério da Educação. Toda criança aprendendo. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 84, n. 206/207/208, p. 197-201, jan./dez. 2003.

_____. Ministério da Educação. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz**. 3. ed. Brasília: FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC, 2006.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: instrumento de campo (PAR)**. Brasília: MEC, 2007a.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, 2007b.

_____. Ministério da Educação. **Portaria normativa nº 27, de 21 de junho de 2007**. Institui o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE-Escola. Brasília: MEC, 2007c.

_____. Ministério da Educação. **Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Brasília: MEC/FNDE, 2008.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento. **Fundescola**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundescola-financiamento>>. Acesso em: 25 maio 2012.

CAMINI, L. et al. **Educação pública de qualidade social: conquistas e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2001.

CARA, D. Plano de Desenvolvimento da Educação: ausências e limitações. **Retratos da Escola**, Brasília, n. 1, p. 1-6, 2007. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=702>. Acesso em: 22 de jan. 2011.

CASTRO, A. M. D. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005. v. 1.

CLAD. Documento del Consejo Científico del CLAD: **Una Nueva Gestión Pública para América Latina**. 1998. Disponível em: <<http://www.clad.org/investigaciones/investigaciones-concluidas/documento-del-consejo-cientifico-del-clad-una/?searchterm=clad1998>>. Acesso em: 03 maio 2012.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DUARTE, N. A pesquisa e a formação de intelectuais críticos na pós-graduação em Educação. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 89-110, jan./jun. 2006.

FANK, E.; OLIVEIRA, D.; TAQUES, M. F. A implementação do programa Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) nas escolas públicas estaduais do Paraná: tentativas de avanços nos descaminhos históricos da gestão escolar. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - EDUCERE, 9.; ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3., 2009, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2009. p. 10671-10684. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/2369_1471.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2010.

FERNANDES, R. **Índice de desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. (Série documental, 26).

FERREIRA, E. B. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. In: FERREIRA, E. B.; OLIVEIRA, D. A. **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 253-270.

FIORI, J. L. **O vôo da coruja**. Para reler o desenvolvimentismo brasileiro. Rio de Janeiro. Record, 2003.

FLACH, S. **Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de Ponta Grossa Gestão 2001-2004**. 2005. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

_____. O direito a educação e sua relação com a ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 64, p. 495-520, jul./set. 2009.

FONSECA, M. O Projeto Político Pedagógico e o Plano de desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003.

FONSECA, M.; CARNEIRO, M. A. L.; SOUZA, P. G. B. O PDE e a participação na escola: um caminho a ser percorrido. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 119-141.

FONSECA, M; OLIVEIRA, J. F. O plano de desenvolvimento da escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas. **Anais...** Poços de Caldas, 2003. p. 1-17. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/05tmarfo.pdf>>. Acesso em: 22 de março de 2010.

_____. A gestão no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 185-384, maio/ago. 2009.

FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004.

FREITAS, D. N. T.; SCAFF, E.; FERNANDES, M. D. E.; OLIVEIRA, S. M. B. PDE: Evidências no Município de Dourados. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 55-80.

FREITAS, H. C. L. Profissionais da educação: remuneração, piso nacional e mecanismos de premiação. In: GRACIANO, M. (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 43 - 45 (Em Questão, v. 4).

FREITAS, L. C.; SORDI, M. R. L.; MALAVASI, M. M. S.; FREITAS, H. C. L. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis: Vozes, 2009. (Coleção Sem Fronteiras Educacionais).

GEWIRTZ, S. A reflexividade ética na análise de políticas: conceituação e importância. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 2, n. 1, p. 7- 12, jan./jun. 2007.

GHIRALDELLI JR, P. **Filosofia e História da Educação Brasileira: da colônia ao governo Lula**. Barueri: Manole, 2009.

GIMENO SACRISTÁN, J. **A educação que ainda é possível: ensaios sobre uma cultura para a educação**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

GRACIANO, M. (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. (Em Questão, v. 4).

GRACINDO, R. V. Notas sobre a educação Básica no PDE. **Retratos da Escola**, Brasília, n. 1, p. 1-4, 2007. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/escola-de-forma%C3%A7%C3%A3o/retratos-da-escola/98-retratos-da-escola-numero-01/701-notas-sobre-a-educacao-basica-no-pde>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2008. (Série documental, 30).

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. Homogeneidade e heterogeneidade nos sistemas educacionais: Argentina, Brasil, Chile e México. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 129, p. 673-704, set./dez. 2006.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: Novo modelo de regulação estatal. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

LENDVAI, N.; STUBBS, P. Policy as translation: situating trans-national social policies. In: HODGSON, S.M; IRVING, Z. **Policy reconsidered: meanings, politics and practices**. Bristol: The Policy Press, 2007, p. 173-189.

_____. Políticas como Tradução: situando as políticas sociais transnacionais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n.1, p. 1- 18, jan./jul. 2012.

LOPES, A.; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: MAINARDES, J.; BALL, S. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 249-283.

LUDKE, M. O professor, seu saber e sua pesquisa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 74, p. 77-96, abr. 2001.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

_____. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

_____. Comentários sobre o texto “Voices/political networks and a global neoliberal curriculum”, de autoria de Stephen J. Ball. In: PEREIRA, M. Z. C.; PORTO, R. de C. C.; BARBOSA, S. W. X.; DANTAS, V. X.; ALMEIDA, W. G. de. (Orgs.). **Diferença nas políticas de currículo**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010. p. 47-54.

MAINARDES, J.; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, J; MARCONDES, M. I. Entrevista com Sthephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MARTINS, J. de S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MASSON, G. **Políticas de formação de professores**: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna. 2009. 245 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MENDES, V. da R. Reflexões sobre os conceitos de homem, liberdade e Estado em Marx e as políticas educacionais. In: PARO, V. H. (Org.). **A teoria do valor em Marx e a educação**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 157-178.

MICHELON, E. A.; ZANARDINI, I. M. S.; ROSA, M. S. Uma análise das políticas de gestão escolar no Paraná e no Brasil entre os anos de 1980 e 2006. In: JORNADA DO HISTEDBR, 7., 2007, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: UNIDERP, 2007. p. 1-21.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Dossiê Estado**: qualidade da educação. Edição especial, 29 abr. 2007.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais do governo Lula, rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 185-384, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M; TOSCHI, M. S. Escolas gerenciadas: diretividade, burocratização e controle do trabalho escolar. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas**: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 189-213.

OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. **Política de gestão e financiamento da educação básica em Mato Grosso do Sul, nos anos de 1990**. Universidade Católica Dom Bosco – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. 2008. Disponível em: <www.unam.edu.ar/2008/educacion/trabajos/.../67%20-cestari_de_oliveira.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2011.

OLIVEIRA, S. M. B. **Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE**: a gestão escolar necessária frente às diretrizes educacionais do Banco Mundial. 2005. 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2005.

_____. **O programa Fundescola na política educacional sul-mato-grossense (1999-2006)**: fatores de sustentação e suas implicações. 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2010.

PARANÁ. Governo do Estado. **Orientações para as escolas estaduais, construídas a partir do documento “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola”**. Curitiba, 2008.

PERONI, V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Orgs.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 11-23.

_____. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 185-384, maio/ago. 2009.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, set. 2002.

_____. O financiamento da educação no governo Lula. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 185-384, maio/ago. 2009.

QUEIROZ, M. I. A. **Uma breve reflexão sobre o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): realidade ou utopia.** Disponível em: <http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/maria_ireide_breve_refl.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2010.

RAMOS, E. De que participação estamos falando? In: GRACIANO, M. (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 56-58. (Em Questão, v. 4).

REIS, N. M. V. Projeto de fortalecimento da gestão escolar: reflexões sobre os desafios e possibilidades vivenciados na construção progressiva da gestão democrática e da autonomia escolar a partir de uma experiência baiana. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA, 8., 2003, Panamá. **Anais...** Panamá, 2003. p. 28-31.

RODRIGUES, C. A. C; GUIMARÃES E SOUZA, L. S.; SILVA, L. G. A.; TERRA, W. A. PDE-Movimentos e Tensões no cotidiano escolar. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 165-187.

RUIZ, A. I. Ausências do PDE. **Retratos da Escola**, Brasília, n. 1, p. 1-5, 2007. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/escola-de-forma%C3%A7%C3%A3o/retratos-da-escola/98-retratos-da-escola-numero-01/697-ausencias-do-pde>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

SAVIANI, D. Escola e Democracia: para além da curvatura da vara. **Revista ANDE**, v. 1, n. 3, 1982.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, M. A. Autonomia escolar ressignificada pelo Banco Mundial e sua materialização no PDE. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 101-118.

SOUZA, C; CARVALHO, I. M. M. Reforma do Estado, descentralização, e desigualdades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 48, p. 187-213, 1999.

TAQUES, M. F. **O PDE Escola nas escolas da rede estadual do Paraná**: entre o gerencialismo e as possibilidades democráticas. 2011. 202 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <www.nupe.ufpr.br/mariana.pdf>. Acesso em: 30 maio 2012.

TONET, I. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: ed. Unijuí, 2005. (Coleção fronteiras da educação).

TOSCHI, M. S. Inovações Tecnológicas e gestão da escola. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas**: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 143-152.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: Revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

WERLE, F. O. C. A reinvenção da gestão dos sistemas de ensino: uma análise do PDE. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 35, n. 21, p. 98-119, maio/ago. 2009.

YOUNG, M. Para que servem as escolas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1287-1302, set./dez. 2007.

ZAMPIRI, M. Direito ao ensino fundamental: uma questão de estado. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 8., 2010, Londrina. **Anais...** Londrina: UEL, 2010. p. 1-19.

APÊNDICE A – Ações educacionais do MEC período 2003-2010

**RELAÇÃO COM BASE NO BALANÇO PUBLICADO NO SITE DO MEC
GESTÃO DA EDUCAÇÃO 2003 – 2010**

EDUCAÇÃO BÁSICA:

1. Ação de Acessibilidade nos Programas do Livro
2. Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens em Vulnerabilidade - Condicionalidade Educação do Programa Bolsa Família
3. Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos
4. Banco Internacional de Objetos Educacionais - BIOE
5. Banda Larga nas Escolas
6. BPC na Escola
7. Caminho da Escola
8. Censo Escolar da Educação Básica
9. Compromisso Todos Pela Educação
10. Dinheiro Direto na Escola para Educação Básica - PDDE
11. Educação Ambiental - Com-Vida
12. Educação em Direitos Humanos - EDH
13. Educação Inclusiva: direito à diversidade
14. Escola Aberta
15. Escola Acessível
16. Escola que Protege
17. Exame Nacional do Ensino Médio - Enem
18. Formação Continuada de Professores na Educação Especial
19. Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil - Proinfantil
20. Formação para a Gestão das Ações Educacionais e Controle Social - Formação pela Escola
21. Formação para os Funcionários da Educação Básica - Profucionário
22. Fortalecimento dos Conselhos Escolares
23. Fundeb
24. Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais
25. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb
26. Mais Educação
27. Mídias na Educação
28. Novos Talentos
29. Observatório da Educação
30. Olimpíada Brasileira de Matemática das escolas públicas - OBMEP
31. Olimpíada de Língua Portuguesa
32. PDE-Escola
33. Política Nacional de Disseminação de Tecnologias
34. Política Nacional de Educação Infantil
35. Política Nacional do Ensino Fundamental
36. Política Nacional para o Ensino Médio
37. Portal do Professor
38. Portal Domínio Público
39. Programa de Apoio ao Ensino Especial - Proesp
40. Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - Pradime
41. Programa de Consolidação das Licenciaturas - Prodocência
42. Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância, de Professores para a Educação Básica - PARFOR
43. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - Pibid

44. Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA
45. Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE
46. Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE
47. Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE
48. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação
49. Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional - PROINFO INTEGRADO
50. Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - ProInfância
51. Programa Nacional de Tecnologia Educacional - PROINFO
52. Programa Nacional do Livro Didático - PNLD
53. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública
54. Programa Saúde na Escola - PSE
55. Prolibras - Programa Nacional para a Certificação de Proficiência no Uso e Ensino da Língua Brasileira de Sinais (Libras)
56. Prova Brasil
57. Provinha Brasil
58. Rede Nacional de Formação Continuada
59. Salário-Educação
60. Saúde e Prevenção nas Escolas - SPE
61. Sistema Nacional da Educação Básica - Aneb (Saeb)
62. TV Escola
63. Um Computador por Aluno
64. Universidade Aberta do Brasil - UAB

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

1. Ação Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Especiais na Rede Federal de Educação Tecnológica - TEC NEP
2. Acordo com o Sistema S
3. Apoio à oferta de Minter/Dinter na Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica
4. Brasil Profissionalizado
5. Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia
6. Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos
7. Educação em Agroecologia e Sistemas Orgânicos de Produção
8. Mulheres Mil - Educação Cidadania e Desenvolvimento Sustentável
9. Política de Apoio à Pesquisa e Inovação na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
10. Política de Formação Humana na Área de Pesca Marítima e Continental e Aquicultura Familiar
11. Programa de Aperfeiçoamento dos Dirigentes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - PADI ENAP/MEC
12. Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola - PPGEA
13. Programa Institucional de Qualificação Docente para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
14. Programa Interinstitucional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada - Programa CERTIFIC

15. Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - Proeja
16. PROJETO GESTOR - Programa de Pós-Graduação em Educação Tecnológica / Formação de Mestres para a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica
17. Reestruturação e Institucionalização da Educação Profissional
18. Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil
19. Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC
20. Supervisão do PROEP

EDUCAÇÃO SUPERIOR

1. Avaliação da Educação Superior
2. Avaliação da Pós-Graduação stricto sensu
3. Bolsa Permanência do ProUni
4. Celpe-Bras
5. Censo da Educação Superior
6. Conceito Preliminar de Curso - CPC
7. Concessão e Manutenção de Bolsas de Pós-Graduação no País
8. Cooperação Internacional e Bolsas no Exterior
9. Credenciamento dos Cursos de Graduação e de Instituições Públicas e Privadas de Ensino Superior
10. Escola de Altos Estudos
11. Expansão da Rede Federal de Educação Superior
12. Formação de Recursos Humanos por meio de Políticas de Indução e de Inovação
13. Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - Fies
14. Índice Geral de Cursos da Instituição - IGC
15. Portal de Periódicos
16. Pró-residência
17. Programa de Apoio a Eventos no País - PAEP
18. Programa de Educação Tutorial - PET
19. Programa de Estudantes - Convênio de Graduação - PEC-G
20. Programa de Extensão Universitária - PROEXT
21. Programa INCLUIR
22. Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES
23. Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais - REHUF
24. Programa Pró-Equipamentos
25. Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior - PROMISAES
26. ProUni
27. Residência Integrada Multiprofissional em Saúde - RIMS
28. REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
29. Revalidação de Diploma de Médico Expedido por Universidades Estrangeiras
30. Sistema de Seleção Unificada - SiSU

ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

1. Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos

2. Brasil Alfabetizado
3. Concurso Literatura para Todos
4. Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - Encceja
5. Política de Formação em Educação de Jovens e Adultos
6. Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos - PNLA
7. Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos

DIVERSIDADE

1. Educação para as Relações Étnicorraciais - UNIAFRO
 2. Educação Quilombola
 3. Escola Ativa - Educação no Campo
 4. PDDE Campo - Programa Dinheiro Direto na Escola para Auxílio a Escolas do Campo - Educação no Campo
 5. Programa Conexões de Saberes
 6. Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas - PROLIND - Educação Indígena
 7. Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo - PROCAMPO - Educação no Campo
 8. Projetos Inovadores em Educação Indígena
 9. Rede UAB de Educação para a Diversidade
 10. Territórios Etnoeducacionais - TEEs / Educação Indígena
- Sobras

APÊNDICE B – Roteiros de entrevistas

ROTEIROS DE ENTREVISTAS

Coordenador do PDE no Estado do Paraná

Nome:

Idade:

Formação:

Tempo de experiência (rede):

Função na SEED:

Tempo de experiência na coordenação do PDE

1 - Como se dá a vinculação do PDE-Escola (Governo Federal) com a Secretaria de Estado da Educação do Paraná?

2 - Qual a vinculação entre o Movimento Todos pela Educação com o PDE Escola e demais políticas do Governo Federal?

3 - Há alguma vinculação da SEED/PR com as Secretarias Municipais de Educação na implementação do PDE Escola nas redes municipais?

4- Qual a sua opinião sobre o PDE Escola? Em sua opinião, o PDE Escola permitiria uma melhora da qualidade da educação, diminuição da reprovação e evasão?

5 - Em sua opinião quais são os pontos fortes e fragilidades do PDE Escola?

6 - Qual é a sua opinião sobre os resultados do PDE Escola na rede Estadual? A SEED dispõe de resultados concretos ou de casos bem-sucedidos?

6 - Como é feito a análise do Plano de Ação das escolas? Há algum acompanhamento do desenvolvimento do PDE Escola pela SEED?

7 - Qual é o papel da SEED, dos NREs, dos gestores escolares e da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola?

Coordenador do PDE no NRE Guarapuava

Nome:

Idade:

Formação:

Tempo de experiência (rede):

Função na SEED:

Tempo de experiência na coordenação do PDE

1 - Qual a vinculação entre o Movimento Todos pela Educação com o PDE Escola e demais políticas do Governo Federal?

2 - Há alguma vinculação da SEED/PR com as Secretarias Municipais de Educação na implementação do PDE Escola nas redes municipais?

3 - Qual a sua opinião sobre o PDE Escola? Em sua opinião, o PDE Escola permitiria uma melhora da qualidade da educação, diminuição da reprovação e evasão?

4 - Em sua opinião quais são os pontos fortes e fragilidades do PDE Escola?

5 - Qual é a sua opinião sobre os resultados do PDE Escola nas escolas jurisdicionadas ao NRE Guarapuava? O NRE dispõe de resultados concretos ou de casos bem-sucedidos?

6 - Como é feita a análise do Plano de Ação das escolas? Há algum acompanhamento do desenvolvimento do PDE Escola pelo NRE?

7 - Qual é o papel da SEED, dos NREs, dos gestores escolares e da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola?

Gestor escolar

Nome:

Idade:

Formação:

Tempo de experiência (rede):

Função na SEED:

Tempo de experiência na gestão escolar

1 - Qual a sua opinião sobre o PDE Escola? Em sua opinião, o PDE Escola permitiria uma melhora da qualidade da educação, diminuição da reprovação e evasão?

2 - Em sua opinião quais são os pontos fortes e fragilidades para a implementação do PDE Escola?

3 - Qual é a sua opinião sobre os resultados do PDE Escola na sua escola? A escola dispõe de resultados concretos ou ações bem sucedidas?

4 - Como é feita a elaboração do Plano de Ação de sua escola? Há algum acompanhamento do desenvolvimento do PDE Escola pelo NRE?

5 - Qual é o papel da direção, pedagogos e da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola?

Pedagogo

Nome:

Idade:

Formação:

Tempo de experiência (rede):

Função na SEED:

Tempo de experiência na função:

1 - Qual a sua opinião sobre o PDE Escola? Em sua opinião, o PDE Escola permitiria uma melhora da qualidade da educação, diminuição da reprovação e evasão?

2 - Em sua opinião quais são os pontos fortes e fragilidades para a implementação do PDE Escola?

3 - Qual é a sua opinião sobre os resultados do PDE Escola na sua escola? A escola dispõe de resultados concretos ou ações bem sucedidas?

4 - Como é feita a elaboração do Plano de Ação de sua escola? Há algum acompanhamento do desenvolvimento do PDE Escola pelo NRE?

5 - Qual é o papel da direção, pedagogos e da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola?

Membro da APMF ou Conselho Escolar (comunidade)

Nome:

Idade:

Formação:

Tempo de experiência (rede):

Função/segmento que representa:

1 - Qual a sua opinião sobre o PDE Escola? Em sua opinião, o PDE Escola permitiria uma melhora da qualidade da educação, diminuição da reprovação e evasão?

2 - Em sua opinião quais são os pontos fortes e fragilidades para a implementação do PDE Escola?

3 - Qual é a sua opinião sobre os resultados do PDE Escola na sua escola? A escola dispõe de resultados concretos ou ações bem sucedidas?

4 - Como é feita a elaboração do Plano de Ação de sua escola? Há algum acompanhamento do desenvolvimento do PDE Escola pelo NRE?

5 - Qual é o papel da direção, pedagogos e da comunidade no desenvolvimento do PDE Escola?