



VII Colóquio Internacional São Cristóvão/SE / Brasil
“Educação e Contemporaneidade” 19 a 21 de setembro de 2013
ISSN 1982-3657



UM OLHAR SOBRE O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA: TRAÇOS PRESENTES NA ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL DE ALAGOAS.

Maria Betânia Gomes da Silva Brito[1]

Maria Jeane Bomfim Silva[2]

Eixo Temático 1: Educação e Políticas públicas

Resumo:

Este artigo discute o panorama da política educacional presente na escola pública alagoana na década de 1990, promovendo um recorte analítico sobre a gestão escolar em uma escola pública de Maceió/AL, durante o período de 2007 a 2012. A pesquisa foi concebida, a fim de dar sentido aos processos de gestão encaminhados à escola, e direcionado a refletir sobre o contexto da gestão escolar em Alagoas, dentro do projeto nacional e mundial, que submete a educação pública a um ideário moderno de gestão. As reflexões se originaram a partir do Plano de Desenvolvimento da Escola, elemento que está sendo visto como principal articulador entre a gestão central e as demandas apresentadas no cotidiano da escola pública. O trabalho permite observar que o planejamento estratégico tem sido fortalecido enquanto metodologia presente no PDE-Escola, provocando fragilidades no processo de participação.

Palavras-chave: Gestão escolar; Plano de Desenvolvimento da Escola; Política educacional.

Resumen:

En este artículo se analiza el panorama de la política educativa de esta escuela pública Alagoas, en la década de 1990, la promoción de un enfoque analítico para la gestión de la escuela en una escuela pública en Maceió/AL, durante el período 2007-2012. La encuesta fue diseñada con el fin de dar sentido a los procesos de gestión se ha enviado a la escuela, y se dirige a reflexionar sobre el contexto de la gestión escolar en Alagoas, dentro del proyecto nacional y mundial, para presentar la educación pública de una moderna gestión de ideas. Las reflexiones que se originó a partir del Plan de Desarrollo de la Escuela, un elemento que se está viendo como coordinador principal entre la dirección central y las demandas que se presentan en la escuela pública todos los días. El trabajo nos permite observar que la planificación estratégica se ha fortalecido como una metodología en este PDE-School, causando debilidad en el proceso de participación.

Palabras clave: gestión de la escuela, el Plan de Desarrollo Escolar, la política educativa.

1 Introdução

No campo da gestão escolar, torna-se necessário à escola pública compreender os processos de gestão democrática instituída a partir do “novo” modelo hegemônico de gestão de resultados, encaminhado pelo

poder central como estratégia de desempenho e financiamento, que visa atender as demandas econômicas da "sociedade globalizada".

No sentido de analisar a gestão da escola, apresenta-se o desafio de caracterizar o objeto de pesquisa que é o PDE-Escola, como instrumento validador dos princípios orientadores da gestão escolar focada em resultados, assinalando os sentidos das políticas públicas sociais, e fornecendo elementos essenciais à compreensão e consciência crítica no âmbito da responsabilidade investigativa, resultantes do compromisso com a liberdade de pensamento. A partir da análise investigativa, foi possível suscitar reflexões baseadas no referencial teórico disponível sobre a temática em discussão, bem como desenvolver uma análise avaliativa dos limites e possibilidades resultantes do processo de implementação da gestão democrática, em parceria com o PDE-Escola, após o ano de 2007 nas escolas públicas da rede estadual de Alagoas.

A metodologia desenvolvida ao longo do trabalho esteve voltada ao intercruzamento das falas apreendidas durante a pesquisa de campo e as categorias de análise explicitadas: planejamento, gestão, escola, participação; pontuando as inferências teóricas que sustentaram a pesquisa, as quais foram preponderantes no reconhecimento da concepção de gestão democrática, planejamento e participação; termos usados predominantes na organização do espaço escolar. O recorte explicitado objetivou entender como o PDE-Escola está sendo compreendido e construído pela comunidade escolar, considerando o contexto de uma escola pública que, do ponto de vista institucional, aplica essa metodologia de trabalho em seu planejamento. Porém, nas relações cotidianas da escola pesquisada, foi possível perceber a distância entre as falas dos gestores e as falas da comunidade escolar, resultando em um processo de planejamento que se configurou com base em uma lógica de trabalho prescritivo.

2 A gestão democrática na escola pública alagoana: apontamentos iniciais

Considerando o contexto educacional alagoano após a década de 1990, ressalta-se que, em Alagoas o movimento da democratização aconteceu de forma diferenciada de outros estados do país, tendo em vista que cada estado era responsável por viabilizar e instituir a gestão democrática nos municípios de sua região. Assim, enquanto as escolas municipais de Maceió iniciaram o processo em 1993, nas escolas estaduais a institucionalização da gestão democrática foi iniciada apenas no ano de 1999. Como consta das pesquisas de Lima (2003), Cruz Neto (2008) e Gomes (2010).

No final da década de 1990 ainda não havia uma política estadual de reorganização das escolas públicas direcionada à participação da comunidade escolar. Mesmo com a presença de elementos institutivos da gestão democrática no país, a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN 9.394/96, não havia garantia de implantação do processo democrático, nos ditames das leis, quanto à efetivação dos mecanismos utilizados na legitimação da participação. Assim é que se considera alguns agravantes dessa fase de institucionalização da gestão democrática nas escolas alagoanas, como pontua Araújo (2007, p. 55):

Neste sentido, foi dado encaminhamentos aos procedimentos legais para a institucionalização dos mecanismos que legitimaram a gestão democrática nas escolas da rede municipal. Tais mecanismos (Conselhos Escolares e Eleição de Diretores) esbarram, num primeiro momento, com uma série de dificuldades para sua efetivação (não compatíveis com os preceitos democráticos que norteavam a política global do governo), face às práticas próprias da cultura autoritária e mandonista local [...].

Cabe mencionar que Alagoas é um estado marcado por significativas práticas do coronelismo e autoritarismo, questões que Almeida (1999, p. 33) esclarece da seguinte forma:

As bases da economia implantada em Alagoas vão ser o trabalho escravo e o latifúndio, e essas bases naturais é que vão definir ou expressar o tipo de organização social, a cultura e a ideologia que, por muito tempo, justificarão o modo de agir, de se relacionar socialmente, de pensar e de se fazer política em Alagoas. O latifúndio, o engenho, além de darem riqueza, asseguravam poder e prestígio ao seu proprietário, senhor de engenhos e de escravos.

O poder da economia canavieira constituiu-se em sustentáculo da organização política, social e econômica do Estado; famílias que se revezam no poder até os dias atuais, e assim se perpetuam os sobrenomes das famílias "senhoriais" que Almeida (1999) destaca como possuidoras de um mundo que é regido por interesses particulares. Nesse contexto do "filhotismo", a educação pública vai sendo forjada e imprime sua expressão maior ao conceber um entendimento de organização social em que o "poder" vale mais que as ideias, ou seja, a reivindicação popular não está sendo considerada como prioritária na organização das formas de gestão que o sistema busca encaminhar.

Os princípios da gestão democrática em Alagoas estão balizados em aspectos pontuados na Constituição do Estado, aprovada em 1989, e que não respondem mais às demandas atuais por uma participação efetiva da sociedade na organização da escola pública, entendendo que os sentidos de uma gestão democrática precisam ser construídos continuamente no espaço escolar.

Compreende-se também que os atos governamentais não são apenas uma via de mão única, mas estão baseados em um processo de articulação entre governo e sociedade. Do ponto de vista legal, os sistemas estaduais e municipais de ensino em Alagoas contam com a seguinte orientação presente na Constituição do Estado, de acordo com a seção II, sobre a Educação:

Art. 200 - A organização dos sistemas estadual e municipal de ensino, na conformidade do que dispuser a lei, assegurará:

I - estabelecimento, mediante lei estadual, da esfera de competência dos Conselhos Municipais de Educação;

II - participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais de ensino;

E com relação à regulamentação presente na Lei Orgânica do município de Maceió, atualizada em 31 de março de 2003, ou seja, mais de dez anos após a aprovação da Constituição Estadual, cumpre ressaltar que esta também precisa ser ampliada quanto à organização das ações coletivas que resultarão na escolha de representantes da comunidade escolar, as quais não poderão estar embasadas apenas em dimensões formais e prescritivas, mas implicam a construção de mecanismos capazes de superar a prática de ter apenas o voto como instrumento validador da participação democrática, indicativo tão presente nos textos legais que dispõem sobre a gestão democrática, mas que não garantem que esse princípio esteja presente e seja reconhecido nas práticas cotidianas. Considerando esses aspectos validadores da gestão, observa-se que o capítulo III da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I da Educação, determina as seguintes normas para a institucionalização da gestão:

Art. 142 - A lei garantirá a gestão democrática do ensino municipal, e que se concretizará:

I - através de criação do Conselho Escolar em cada unidade de ensino da rede municipal, ao qual compete o planejamento, a supervisão e a avaliação das atividades escolares;

II - mediante a realização de eleição de Diretores e Diretores Adjuntos das unidades escolares do Município, realizadas sob regulamento instituído por comissão composta de forma partidária entre o Poder Executivo e as entidades representativas de alunos, pais e trabalhadores em educação.

§ 1º - Poderão concorrer às eleições de que trata este artigo os administradores e supervisores escolares, os orientadores educacionais e os professores, desde que se achem no efetivo exercício de suas funções, estejam lotados há mais de um ano na unidade de ensino e possuam habilitação segundo o maior grau de ensino praticado na unidade escolar e nunca inferior ao segundo grau.

§ 2º - O Conselho Escolar deverá avaliar, junto à comunidade, o desempenho do Diretor da Unidade, podendo, no caso de resultado insatisfatório, propor sua substituição, convocando eleição para a escolha de seu sucessor.

A gestão democrática pode ser interpretada de várias maneiras, havendo também a possibilidade de associá-la a uma lei instituída e que poderá ser concretizada. Porém, tendo em vista as observações encaminhadas no decorrer da análise, acredita-se que há um equívoco por parte dos gestores públicos ao considerar que a gestão democrática faz-se apenas no imaginário das pessoas, ou nas leis instituídas.

Tal entendimento pode conduzir as escolas de educação básica a um ideário da gestão fundada apenas no discurso, e não nas práticas cotidianas, contexto em que os conselhos escolares e a eleição direta de diretores são tidos como os únicos mecanismos formais da gestão, ainda que esses não se configurem em espaço orgânico de aprendizado democrático. Com base na pesquisa, verificou-se que a reunião dos conselheiros escolares ainda não é vista como espaço de transformação no cotidiano da escola, considerando que durante os três meses de observações com a comunidade escolar, apenas uma reunião do conselho se efetivou, e ainda assim não contou com a participação do segmento pais. De acordo com as reflexões de Marques (2007, p. 79), a experiência pode demonstrar que:

As mudanças escolares, embora influenciadas pelas decisões políticas e modelos decretados, não seguem apenas regras impostas, não bastando, portanto, a simples alteração de regras formais para que se efetivem mudanças na realidade das escolas. Assim, não serão apenas as determinações da política educacional que redirecionarão as práticas gestoras nas escolas, mas sim a capacidade de interpretação e recriação dos atores escolares dessas medidas, tendo em vista que as práticas organizacionais são contextuais.

O I Congresso Estadual Constituinte Escolar, foi realizado no dia 14 de dezembro de 1999, com vistas à construção da Carta de Princípios para a Educação Alagoana. No momento da construção da Carta de Princípios, foram trabalhados os três eixos da gestão democrática: o eixo pedagógico, com 15 ações; o eixo da gestão educacional, formado por 39 ações; e o eixo relacional, com 14 ações, perfazendo um total de 68 princípios. No entanto, são elementos que revelam fortes traços intencionais de cunho prescritivo. Ao mencionar o eixo da gestão educacional, o documento encaminha as ações na escola de forma normativa, e apesar de firmar valores, não constroem uma cultura democrática. Partindo deste entendimento, observam-se alguns princípios expressos na carta:

- 1- Que seja implantado o Conselho Escolar, com representantes de todos os segmentos da Comunidade Escolar (pais, alunos, professores, corpo administrativo e apoio).
- 2- Que seja garantida a execução da Lei dos Conselhos Interativos da Escola da Rede Pública Estadual de Ensino – CONSEPES, modificando o capítulo IV, artigo 9º e parágrafo 1º da Lei Estadual, garantindo que o Presidente do Conselho seja eleito como os demais membros.
- 3- Que haja eleição direta para Gestores Escolares.
- 4- Que a organização do processo eleitoral seja feita pelo Conselho Escolar.
- 5- Que tenham direito ao voto todos os segmentos da Comunidade Escolar.
- 6-Que o candidato a gestor possua habilitação de nível superior em educação, excetuando-se aquelas escolas onde não houver, pelo menos dois profissionais com a formação acima exigida.(SEE/AL- Carta de Princípios, 1999, p. 5)

Assim, é possível constatar que a realização das ações não é acompanhada desde o processo inicial da organização da política da gestão democrática encaminhada às escolas estaduais no ano de 1999, fenômeno que continua sendo observado na ausência de registro sobre ações desenvolvidas pelas escolas e na falta de um planejamento participativo entre escolas, coordenadorias e gestores da secretaria, como foi percebido na entrevista com o representante da Secretaria Estadual da Educação de Alagoas- SEE/AL (G1[3]): *“eu atualmente estou atuando em outra área que não é exatamente a coordenação do PDE-Escola, e infelizmente não temos registros sobre os períodos anteriores, quanto ao acompanhamento*

das ações por escola, talvez as coordenadorias tenham"[4]; esses traços também estão presentes nas considerações que os agentes escolares fazem sobre a gestão da SEE/AL no período em que a pesquisa estava sendo realizada:

É eu acho a gestão central (...) não vou dizer que é problema, mas é difícil falar sobre isso aí porque não vejo muito acompanhamento não, eu vejo mais uma prestação de serviços, serviços da escola para uma instância maior, mas não vejo esse acompanhamento da instância maior que é estadual, secretaria de educação, para a escola. G4 (coordenador do PDE na escola)[5].

O depoimento revela que a gestão da Secretaria Estadual de Alagoas ainda não conseguiu estabelecer uma participação orgânica nas atividades encaminhadas para as escolas, o que demonstra uma ação limitada por uma gestão de cunho gerencial, que leva a uma cobrança dos serviços prestados, mas não gera uma ação cotidiana de participação democrática. De acordo com Paro (1998, p.16) apud Fonseca et al. (2004, p. 120), "a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade"; logo, é preciso construir uma cultura da participação que não se resume a preceitos institutivos, mas uma prática que considere o envolvimento voluntário dos sujeitos.

A fala do gestor da unidade de ensino também reforça traços de uma participação prescritiva que está sendo inserida a partir de uma perspectiva gerencial da gestão educacional, como é possível identificar neste trecho da entrevista:

A Secretaria de Educação de Alagoas vem à escola cobrar; ela não tem previsão, planejamento, não tem agenda para vir à escola, vem de surpresa. Agora mesmo o coordenador da CRE disse que a qualquer momento vem à escola, ver como a gestão está andando, mas não diz nem dia, nem hora. Comportam-se como fiscais da escola; é uma relação ruim. Eu acho que não é uma relação de parceria, é uma relação assim vertical, que passa desde a sede da educação lá no centro, para as coordenadorias de ensino, que deveriam estar mais próximas. Normalmente, quando alguém da coordenadoria vem até a escola, vem pra cobrar, nunca pra auxiliar, nunca pra tirar a dúvida, ou pra ajudar. E na elaboração do PDE foi igual; não vieram uma única vez para acompanhar; fizemos tudo com base nas cobranças e orientações on-line. G3 (Gestor da escola).

As dificuldades são apresentadas em forma de desabafo, situações em que o gestor escolar se sente sozinho e cobrado pelas instâncias superiores, fatos causadores de uma forte cobrança gerencial que considera o gestor como o único responsável por dar conta do trabalho que a escola realiza. Assim vai sendo fortalecido o modelo da subordinação que poderá influenciar as práticas de gestão encaminhadas nas unidades de ensino, as quais poderão visualizar a construção do PDE-Escola como uma ação esvaziada de sentidos coletivos construídos no cotidiano da escola, tornando-se apenas uma ação regida de forma gerencial, com base em um controle estratégico. Quanto a esse aspecto, Fonseca et al. (2004, p. 205) esclarecem que:

Imprime-se uma organização que se aproxima da racionalidade taylorista, recuperando princípios e métodos da gerência técnico-científica. Facilita a divisão pormenorizada do trabalho escolar, com nítida separação entre quem decide e quem executa as ações; dilui as atividades escolares, muitas entre elas preexistentes ao PDE, em inúmeros projetos desarticulados e com 'gerências' próprias.

Os gestores encarregados de acompanhar as ações encaminhadas pelo programa através da Coordenadoria de Ensino também compartilhavam grandes obstáculos quanto ao acompanhamento às escolas. A resposta desses interlocutores também reforça a racionalidade das ações, a partir de um plano de caráter restritivo que define metas e resultados como prioridades básicas na ação com as escolas. Nesse sentido, a burocratização também afeta o núcleo de acompanhamento das atividades:

Esse acompanhamento de fato não aconteceu, veio carregado de frustração. A minha frustração aconteceu nesse momento de realização dos planos de ação. Nesse processo final que não aconteceu gastamos com muito papel, muita xerox, mas ação de mudança não houve, de forma geral. Em uma ou outra escola até

que fluiu o plano, mas por vontade própria da escola. E acompanhamento específico de ir até as escolas, também não houve. *G2 (Coordenador do PDE-Escola na CRE).*

Quanto ao docente, é perceptível o distanciamento entre as práticas desenvolvidas no trabalho em sala e as ações encaminhadas pelos órgãos gerenciais, fatos que estão diretamente ligados à gestão das políticas educacionais encaminhadas pelos órgãos centrais, que apesar de instituídas como democráticas, ainda carregam fortes traços de uma ação pontual e restritiva. A fala transcrita demonstra elementos que fortalecem essa afirmativa:

A gestão da secretaria eu não acho democrática, porque já vêm as ordens de lá e a gente tem que cumprir, e às vezes quando a gente quer mudar alguma coisa que não está certo, a gente não tem liberdade de mudar, de opinar do jeito que a gente quer trabalhar na escola, como é melhor trabalhar com aquele aluno do lugar que a gente trabalha, onde os alunos vivem. Às vezes já vem aquela ordem, assim projetos de lá, e a gente tem que cumprir e acabou, eles não querem saber. *P2 (Professor da escola que não é membro do conselho).*

Após uma década do movimento iniciado sobre os princípios da participação, percebe-se que não basta apenas prescrever os instrumentos viabilizadores; é preciso garantir espaços que favoreçam um processo de construção coletiva, atribuindo significados aos elementos históricos promotores desse princípio, e, sobretudo, primando pelas condições materiais de efetivação do trabalho docente, que é o elemento possibilitador de sentidos indispensáveis à compreensão histórica e à consolidação da gestão democrática.

3 O PDE e sua elaboração na escola: um modelo a ser seguido

Ao dar continuidade à análise das entrevistas dos sujeitos pesquisados, foram levantadas questões sobre o planejamento estratégico, sendo possível identificar indícios de um processo de fragilidade e fragmentação na construção do PDE-Escola. Quanto ao planejamento estratégico, destaca-se que esse é um dos conceitos fundantes do PDE, conforme as orientações presentes no portal no portal do MEC:

O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo. Seu objetivo é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão e, para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros destinados a apoiar a execução de todo ou parte do seu planejamento (MEC, 2012).

Freitas et al. (2004, p. 64) consideram que o processo de organizar a escola a partir de um planejamento estratégico pode determinar que " [...]Tudo se reduz ao poder da técnica de planejar, estrategicamente, a partir de um entendimento de que a qualidade da escola decorrerá da adoção de novos padrões de gestão da educação". As questões observadas por Freitas (2004) podem ser confirmadas no manual de orientações do MEC para elaboração do plano de ação das escolas inseridas no programa em 2012[6], ao determinar prioridades e requisitos comuns a todas as unidades escolares do país.

Nesse sentido, a escola é pensada como um espaço controlado e organizado para atender aos indicadores previamente definidos na política educacional do país, independentemente das peculiaridades ou problemas enfrentados. Com isso, os principais indicadores definidos para a educação brasileira são os principais elementos considerados na elaboração do plano de trabalho da escola, os quais são: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), taxa de aprovação, taxa de reprovação, taxa de abandono e Prova Brasil. Os referidos indicadores podem conduzir a

[...] pensar a escola [...] como um 'mundo à parte', ou seja, como se não fosse fundamental pensá-la enquanto instituição e organização social determinada e condicionada pelo tipo de relações vigentes na sociedade e, ainda, como se sua contribuição na transformação social não fosse questão primeira a ser posta à reflexão dos que a constroem cotidianamente. (FREITAS et al, 2004, p. 64).

A análise dos depoimentos dos atores sociais localizados em campos diferenciados mostrou-os divergentes, apesar de estes serem os responsáveis pela continuidade dos trabalhos entre escolas, coordenadorias e secretaria, enquanto espaços da governabilidade do exercício de poder hierarquicamente constituído no âmbito das políticas públicas traçadas pelo Estado brasileiro. Os fundamentos dessa gestão, segundo Fonseca et al (2004), têm uma participação encaminhada pelas orientações macroestruturais com raízes nas seguintes propostas:

Não é difícil concluir que as orientações ministeriais, sobre a participação social no quadro do PDE, inspiram-se nas propostas elaboradas pelo BM e expressas nos textos básicos dos acordos de financiamento para a educação básica (Banco Mundial, 1999). Nesses documentos, a participação da comunidade adquire o sentido de uma mobilização para gerar apoio e recursos, mas do que a busca de soluções coletivas e democráticas para a escola pública. [...](FONSECA et al , 2004, p. 124).

Os depoimentos seguintes situam a compreensão dos dois gestores, da secretaria e da escola, sobre o planejamento estratégico encaminhado a partir do PDE-Escola. Em seguida, comparam-se os discursos do docente e do técnico da Coordenadoria de Ensino:

A metodologia adotada no PDE foi justamente aquela que deu espaço pra o professor falar, professor, funcionário todos os segmentos da escola construíram o PDE. Eu creio que nosso PDE foi muito elogiado justamente por isso, porque ele não foi uma obra de ficção, foi algo pensado, estudado. Infelizmente em 2011 a escola não terá financiamento pra o PDE. Apesar dele existir e as metas foram atingidas, todos nós tínhamos necessidade de planejar outras maiores ainda. Mas o MEC diz que só tem financiamento pra escolas de baixo IDEB, e foi uma discussão que pessoalmente tive lá com o pessoal do MEC, dizendo pra eles do contrassenso que é investir numa escola de baixo IDEB, e quando a escola avança então, se tira o financiamento. A retirada do investimento de imediato é uma desmotivação pra você trabalhar com planejamento estratégico. Acho que a escola não irá mais continuar trabalhando sem investimento. G3 (*Gestor da escola*).

Ao abordar a construção do PDE, o gestor logo estabelece o princípio da participação baseado essencialmente na fala do sujeito, fruto das ideias, e não consegue estabelecer uma lógica de continuidade no processo de participação do trabalho coletivo. Outra questão destacada é o alcance das metas associadas ao IDEB, traços de uma ação restritiva que considera a prática do planejamento com foco em resultados quantitativos que remetem ao financiamento das atividades escolares, consideração que poderá estabelecer dentro da escola uma percepção de prestação de serviços ligados diretamente à captação de recursos financeiros.

Expõem-se agora as contradições presentes na fala do docente que não está envolvido diretamente com a execução do programa:

Eu não sei qual é esse método de planejamento do PDE, até porque não houve participação da comunidade na construção dele, e do professor também não, eu particularmente não lembro não. Houve umas reuniões no início, mas nada concluído, foi mais pra responder questionários. Se ouvir proposta for participar, então, acho que ouvi alguma coisa sobre compras de material. P2 (*Professor não membro do Conselho Escolar*).

O depoimento do professor entrevistado revela que não há de fato um processo de planejamento orgânico sendo desenvolvido no cotidiano da escola; são atividades pontuais que contam apenas com um eventual envolvimento de alguns componentes da comunidade escolar. Percebe-se, portanto, uma ação desarticulada de cunho burocrático que está sendo operacionalizada de forma fragmentada, buscando validar as ações realizadas pela gestão escolar no contexto das ações inerentes à elaboração do plano de ação presente na metodologia do PDE-Escola, mas sem alcançar uma adesão e compreensão significativa dos membros da comunidade escolar.

Vale a pena ressaltar que na relação entre Secretaria e Coordenadoria de ensino também há uma ação

focada em uma perspectiva de ordenamento técnico na execução da política, que é o PDE-Escola. Trata-se de uma participação relativa, de acordo com os depoimentos do técnico da Coordenadoria de Ensino e do Coordenador central da SEE/AL:

Planejamento estratégico é uma **ferramenta** de planejamento a curto e médio prazo, onde você define quais são as suas **ações estratégicas** para **atacar** ou minimizar **alguns problemas** detectados no andamento **e execução** das políticas. Então **planejamento estratégico** é simplesmente uma **ferramenta** mais pontual onde você tenta **atacar** justamente esses problemas. [...] e nós damos todo o **suporte** às coordenadoria, e essas por sua vez darão suporte às escolas. *(Coordenador do programa na SEE/AL). (grifos nossos).*

Essa fala é interessante no sentido de ressaltar os termos utilizados pelo coordenador do programa para definir sua forma de considerar o trabalho que será feito pela escola, sendo uma ação que visa desenvolver uma ferramenta pontual para atacar alguns problemas da escola, a partir de um suporte dado pelos técnicos das coordenadorias. Porém, quando esse técnico é entrevistado, afirma que o plano já vem quase pronto, como é possível perceber na fala a seguir:

Olha a proposta de trabalho para nós já chega pronta. Ela vem assim de uma forma democrática em parte, eles mostram coisas dizendo pra gente que é democrático, mas na verdade a gente percebe muitas coisas prontas, não é Vem assim de cima pra baixo; a gente vai claro, que adequando à realidade. A realidade do local e até das escolas nas quais a gente trabalha e coordena, mas a gente sabe que a coisa vem pronta mesmo, não há muito para mudar. Reuniões, formato, prazos e metas, todo o modelo do Plano é orientado pelo MEC, basta apenas saber aplicar. *G2 (Coordenador do Programa na CRE).*

O depoimento deixa claro que o documento orientador da elaboração do plano da escola já vem da Secretaria como um modelo que foi encaminhado pelo MEC e deve ser seguido independentemente dos problemas enfrentados pela escola no processo de sensibilização, execução e aplicação. O mais importante para a coordenação do programa é a aplicação correta de cada etapa preestabelecida, e nesse aspecto o técnico orientado para acompanhar a escola é apenas um gerenciador de ações.

Os depoimentos apresentados fortalecem a compreensão de que o PDE-Escola, apesar de seu reordenamento, após o acordo de colaboração firmado através do decreto nº. 6.094/2007, que validou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e inseriu o programa no Plano de Desenvolvimento da Educação, continua sendo uma política que descentraliza as ações e recentraliza a definição das metas, por meio do pacto firmado entre Estados e União.

Mesmo Alagoas apresentando um dos mais baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da Federação, total de 2,7 desde o ano de 2007, e não conseguiu avançar no ano de 2009, quando foi feita a última análise do MEC[7] nas escolas de ensino fundamental), as escolas estaduais e municipais têm apresentado um crescimento duplicado quanto à inclusão no PDE-Escola. De acordo com as orientações constantes no Guia de Programas do MEC[8] (BRASÍL, 2007), o eixo da gestão educacional, que contempla dezoito programas, tem como uma das principais funções a inserção do planejamento estratégico no trabalho das secretarias municipais e estaduais, sendo definido como:

Processo gerencial desenvolvido pela secretaria de educação, para alcançar uma situação desejada, de maneira efetiva, com a melhor concentração de esforços e recursos. Ao realizá-lo, a secretaria analisa seu desempenho, processos, relações internas e externas, condições de funcionamento e resultados. A partir dessa análise, projeta o futuro, define aonde quer chegar, as estratégias para alcançar os objetivos, quais os processos e as pessoas envolvidas. O PES promove o fortalecimento institucional da secretaria visando à melhoria da gestão da escola e do desempenho do aluno. (BRASÍL, 2007, p. 5).

Com base nas orientações encaminhadas pelo MEC, Alagoas é um estado que desenvolve uma lógica contraditória, pois apesar de seguir os receituários orientados pelo governo central, ainda continua apresentando baixos índices de desempenho das escolas e dos estudantes, de acordo com dados

apresentados pelo Sistema de Avaliação Nacional de Alagoas-SAVEAL (2012). O documento explicita o resultado do desempenho dos estudantes através da aplicação de testes de leitura e matemática aos alunos de ensino fundamental, cuja escala de classificação está organizada da seguinte forma: avançado, proficiente, básico e abaixo do básico. Consideram-se os resultados dos estudantes das escolas privadas, públicas e da escola pesquisada, de acordo com a tabela abaixo:

Tabela 1 – Descrição das habilidades em leitura dos estudantes do 9.º ano

<i>Escola pública</i>		<i>Escola privada</i>		<i>Escola pesquisada</i>	
<i>Nível</i>	Percentuais	Nível	Percentuais	Nível	Percentuais
<i>Avançado</i>	1%	Avançado	7%	Avançado	0%
<i>Proficiente</i>	9%	Proficiente	33%	Proficiente	6%
<i>Básico</i>	56%	Básico	49%	Básico	61%
Abaixo do Básico	34%	Abaixo do Básico	12%	Abaixo do Básico	32%

Fonte: Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL/2012).

Tabela 2 – Descrição das habilidades em matemática dos estudantes do 9.º ano

<i>Escola pública</i>		<i>Escola privada</i>		<i>Escola pesquisada[9]</i>	
<i>Nível</i>	Percentuais	Nível	Percentuais	Nível	Percentuais
<i>Avançado</i>	0%	Avançado	5%	Avançado	0%
<i>Proficiente</i>	3%	Proficiente	24%	Proficiente	0%
<i>Básico</i>	40%	Básico	53%	Básico	36%
Abaixo do Básico	53%	Abaixo do Básico	18%	Abaixo do Básico	64%

Fonte: Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas - SAVEAL/2012.

Os dados demonstram uma baixa qualidade de ensino e de aprendizagem nas escolas públicas de Alagoas, considerando que 53% dos estudantes estão aprendendo abaixo do básico[10] no que diz respeito às habilidades de matemática e de leitura. A escola pesquisada, por sua vez, apresenta um percentual ainda maior de estudantes nesse nível, como indica a tabela acima: 64% dos estudantes estão aprendendo conceitos abaixo do básico. Os dados revelam que apenas investir em uma gestão por resultados não tem provocado mudanças no processo de ensino e de aprendizagem, mesmo considerando o pouco envolvimento da comunidade escolar na elaboração e execução do PDE-Escola.

Considerações Finais

Nas observações diretas, realizadas dentro da escola pesquisada, foi notável a desinformação dos estudantes e pais sobre o programa. Na verdade, até as entrevistas sobre o PDE-Escola não foram respondidas integralmente, devido ao desconhecimento da comunidade escolar, principalmente pais e alunos, sobre o desenvolvimento do processo. Nesse sentido, as conversas com os estudantes durante os três meses da pesquisa de campo revelavam que eles não conheciam o programa em suas especificidades, e apenas dois alunos que viviam dinamizando as atividades da escola já tinham escutado alguma informação relacionada a recursos vindos do programa.

De modo geral, fica evidente a racionalidade do planejamento estratégico, que não está aliado às necessidades da escola, mesmo quando o grupo representante do Conselho Escolar está incompleto, fato que em momento algum foi percebido dentro das ações do programa. Ou seja, a gestão da escola é vista como um ato organizacional que não considera as peculiaridades dos grupos locais.

Os fatos percebidos no processo de análise se concretizam nos caminhos percorridos e nas orientações encaminhadas como modelo de gestão da escola pública alagoana. Apesar de este trabalho estar fundado em uma pequena amostra desse universo, entende-se que as orientações são as mesmas para todas as unidades de ensino, porém as possibilidades serão construídas por cada uma delas de forma particular. Entende-se que o que está posto formalmente encaminha a gestão da escola para um viés gerencialista e burocrático, em que a educação não é considerada um processo de tomada de decisões focadas na realidade existente, e sim uma ação pontual e restritiva que limita tempo e recurso, visando resultados quantitativos.

Diante das constatações postas, consideram-se dois aspectos que podem estar comprometendo a participação no interior do PDE-Escola. O primeiro é que os programas encaminhados pelo poder central não estão sendo discutidos e avaliados pela comunidade escolar desde a sua concepção até a sua execução. O segundo refere-se ao envolvimento de todos os sujeitos presentes no espaço de discussão e construção da escola pública democrática de forma significativa, e não apenas como uma ação prescritiva.

Reconhecer as limitações da escola é necessário, e vislumbrar seus avanços também. Tal compreensão possibilita vê-la como uma organização social em que a política educacional poderá ser re-significada com base na ação das pessoas, pois tão só as políticas não são capazes de garantir processos democráticos. Uma escola de qualidade social para todos é algo muito simples de entender, mas extremamente difícil de materializar, sobretudo no atual cenário de naturalização da miséria humana, em que os problemas sociais, econômicos e culturais atingem a escola de forma "violenta" e conflituosa. Assim, a escola precisa preservar os requisitos essenciais ao combate das contradições e desigualdades vividas pela sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Leda Maria de. **O 17 de julho de 1997 em questão**. Maceió: Edições Catavento, 1999.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Plano Estadual de Educação**. Maceió/AL, 2005.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL**. Maceió/AL, 2009.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Carta de Princípios da Educação: Construindo a Escola Cidadã**. Maceió/AL, 1999.

ALAGOAS. **Lei orgânica do município**. Maceió, março de 2003.

ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas**. Maceió/AL. Agosto de 1998.

ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. **Gestão democrática Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica**. Maceió: EDUFAL, 2007

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96**. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1996.

BRASIL. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola; aumentando o desempenho da escola por meio de um planejamento eficaz**. 3ª ed. Brasília: FUNDESCOLA, FNDE, MEC, 2006.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília/DF, 1993.

BRASIL. **Manual do PDE Interativo**. MEC/Brasília. Versão junho de 2012.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. **Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)**. Maceió/AL, PPGE/UFAL, 2008.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira [Orgs.]. **Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

GOMES, Maria das Graças Correia. **Caminhos trilhados para a implantação da gestão democrática nas escolas públicas da rede municipal de Maceió-AL (2005 - 2008): buscando espaços de participação**. Maceió/AL, PPGE/UFAL, 2010.

MARQUES, Luciana Rosa. **A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática nas escolas públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **O trabalho docente na América latina: Identidade e profissionalização**. Revista Retratos da Escola, Brasília, V.2, p.29-39, jan./dez. 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 9. ed., Petrópolis, RJ:Vozes, 2009.

[1] É pedagoga e mestre em Educação Brasileira/UFAL, professora da rede pública estadual de Alagoas e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da UFAL, integrante do Setor de Estudos de Políticas e Gestão da Educação. E-mail: betebrito10@hotmail.com.

[2] É pedagoga e mestre em Educação Brasileira/UFAL, professora da rede pública estadual de Alagoas e integrante do Setor de Estudos de Políticas e Gestão da Educação. E-mail: jeanebomfim@ig.com.br

[3] A letra G indica a palavra gestor. Quanto à numeração G1= Gestor Secretaria de estado, G2= Gestor da Coordenadoria de Educação, G3= Gestor da escola estadual, G4= Gestor do PDE-Escola.

[4] Para diferenciar as falas dos sujeitos até três linhas, incluídas no corpo do texto, optou-se por trazê-las aspeadas, em itálico e sem recuo.

[5] Para diferenciar as falas dos sujeitos com mais de três linhas das citações literais, optou-se por destacar o trecho com itálico, fonte tamanho onze, e não usar o recuo do parágrafo.

[6] Para maiores esclarecimentos, ver: <http://pdeescola.mec.gov.br>. Acesso em março de 2012.

[7] <http://ideb.inep.gov.br/resultado> Acesso em 30 de outubro de 2011.

[8] Ver *site*: <http://planipolis.iiiep.unesco.org>

[9] O Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas envia para cada escola um sumário executivo com os dados gerais do Estado e com os dados específicos da cada unidade de ensino.

[10] A descrição abaixo do básico indica que os estudantes têm conhecimentos rudimentares da competência completamente insuficientes para o estágio escolar em que se encontram e, por isso, merecem atenção imediata da escola por meio de acompanhamento contínuo para sua recuperação.