

GESTÃO ESTRATÉGICA NA ESCOLA PÚBLICA: A ÓTICA DE ATORES ESCOLARES*

*Dirce Nei Teixeira de Freitas***
*Elisângela Alves da Silva Scaff****
*Maria Dilnéia Espíndola Fernandes*****

RESUMO

Este trabalho objetiva analisar como os atores escolares percebem a origem, quais expectativas têm e como entendem a finalidade do PDE, subprograma do Programa Fundescola. Os dados para essa análise foram coletados por meio de entrevistas em seis escolas no município de Dourados-MS, sendo duas delas da rede estadual e quatro da rede municipal de ensino. Constatou-se que tais atores não demonstram clareza sobre a origem do PDE, as expectativas que tem em relação à sua execução nem sempre correspondem às propostas por ele, e ainda, apesar de todo o empenho do PDE em trabalhar a formação dos seus executores na perspectiva da eficácia e da eficiência instrumental/gerencial, percebe-se que as finalidades perseguidas pelo PDE nem sempre são as mesmas perseguidas pelos atores escolares.

Palavras-chave: educação básica; ensino fundamental; gestão escolar; Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

A gestão da educação tem sido objeto de crescente preocupação dos governos e de atenção das sociedades, em razão de imperativos e

* Artigo recebido em 27/1/2006 e aprovado em 10/4/2006.

** Professora adjunta da Universidade Federal da Grande Dourados, Departamento de Educação.
E-mail: dircenei@terra.com.br.

*** Professora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Doutoranda em Educação pela USP. E-mail: eliscaff@uol.com.br.

**** Professora adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação, UFMS/CCHS.

desafios postos pelas transformações econômicas, políticas e culturais tanto internas como externas aos países. No âmbito internacional, verifica-se um renovado interesse pelo estudo desse assunto com um enfoque centrado na idéia de governabilidade (SANDER, 2001), embora pouco se verifique em termos de conhecimento novo e de construção de novos caminhos para o enfrentamento das mudanças sociais (SANDER, 2002).

Na investigação educacional brasileira recente, esse tema tem adquirido expressão com a abordagem de uma diversidade de subtemas (WITTMANN e VINHAES, 2001), embora se verifique uma estagnação teórica da área (SILVA JÚNIOR, 2002).

O enfrentamento desse problema requer, segundo Silva Júnior, tanto a crítica à indução do significado de gestão como gestão empresarial, verificada ultimamente, como esforço no sentido de se retomar e avançar a crítica à fragilidade teórica da “ciência geral da administração” feita, entre outros, por Paro (1996). Mas, sobretudo, supõe retornar à escola tomando-a como fonte primeira de dados necessários à reelaboração teórica da área (SILVA JÚNIOR, 2002).

A necessidade e a importância do retorno à escola concreta para a investigação da vida no seu interior têm sido enfatizadas por distintas perspectivas analíticas. Para o propósito deste trabalho, atenta-se para a perspectiva ressaltada por Lima (2001).

Lima argumenta sobre o imperativo de análises multifocalizadas dos modelos organizacionais de escola, uma vez que, no exercício de sua autonomia relativa, essa organização constrói modelos de gestão, sendo lócus tanto de reprodução como de produção de políticas, orientações e regras. Assim, para se alterar a realidade escolar, não basta alterar as propostas/determinações formais, uma vez que os “atores” escolares são não só efetivos na recriação de modelos e regras como decisivos em razão da força que lhes advém da ação.

Partilhando desse entendimento, este trabalho¹ trata especificamente da gestão escolar, detendo-se em considerar o formato que, no interior da escola, se imprime à ferramenta de “gestão estratégica / planejamento estratégico” conhecida como “Plano de Desenvolvimento da Escola” (PDE).²

Com esse foco, este texto se propõe a analisar a visão de pessoas envolvidas na reprodução-produção da “gestão estratégica” escolar via PDE, tendo em vista apreender os significados das suas manifestações. Para isso, examina a relação entre as expectativas iniciais dessas pessoas

(quando da implantação do PDE na escola), as finalidades percebidas por elas, os resultados que elas apontam ao cabo de quatro anos e, ainda, as suas expectativas mais recentes.

Os dados foram levantados por meio de questionário, com questões abertas, aplicados em seis escolas urbanas do município de Dourados-MS, sendo duas delas estaduais e quatro municipais, tendo como informantes 32 pessoas, das quais 64% compõem o grupo-gestor do PDE na escola (diretor escolar, coordenador do PDE e professor gerente) e 36% de pessoas apenas indireta e pontualmente envolvidas na sua operacionalização (aluno, pai e professor).

Trata-se disso na seqüência, iniciando com considerações a respeito da face normativa do PDE.

A FACE NORMATIVA DO PDE

O PDE se prefigurou componente técnico-tecnológico e político-pedagógico da estratégia adotada pela União em sua política de “modernização” da gestão educacional (FARAH, 1995; FREITAS, 1997; OLIVEIRA, 1997; KRAWCZYK, 2002), sendo especialmente destinado a escolas públicas de educação básica situadas em regiões do país que apresentam os piores indicadores educacionais (AMARAL SOBRINHO; XAVIER, 1999).

Esse componente instrumenta um modelo normativo e pragmático de gestão por meio do qual a ação político-administrativa da União – portanto, ação centralizada – adentra a escola de educação básica na intenção de ordenar relações e práticas, disseminando um renovado apelo à racionalidade técnico-burocrática.

Na esfera do planejamento, ele se apresenta como alternativa ao planejamento tradicional, de curto prazo e setorial, marcadamente técnico/tecnocrático, centralizado/autoritário, normativo/compulsório/rígido e com utilização das abordagens metodológicas de demanda social, de necessidade de mão-de-obra e de custo-benefício, todas elas com sérias limitações. Isso porque o PDE propiciaria o planejamento estratégico, que consiste em uma via técnica e política para mobilizar os meios para a realização da missão do setor ou da organização. Apresenta-se como uma via flexível, adaptável, participativa, de longo prazo, menos normativa e compulsória que a do planejamento tradicional (PARENTE, 2001).

O planejamento estratégico tem a função de coordenar e monitorar decisões a serem executadas por diversos atores, em um processo

conduzido pela alta direção da organização, mas que supõe a participação e o comprometimento de todos os envolvidos e interessados, uma vez que busca negociar e compatibilizar interesses e, ainda, que os planejadores atuem como agentes catalisadores do processo e como disseminadores do pensamento estratégico (PARENTE, 2001).

Se, por um lado, essa estratégia opera como alternativa tanto ao planejamento tradicional como à força da imposição normativa legal – sabidamente alvo de observância seletiva e parcial – por outro lado, afirma-se no suposto de que a ação organizacional, em cada escola, pode ser “enquadrada” em um modelo de gestão predefinida e anterior à ação escolar. Isso porque o PDE encerra um conjunto de orientações, diretrizes e regras centralmente produzidas, no suposto de que serão conhecidas e observadas nos diferentes níveis por agentes da administração, sendo essa observância hierarquicamente monitorada, controlada e avaliada. O suposto é o de que os envolvidos nesse modelo de planejamento e de gestão o reproduzirão em conformidade com as suas disposições e a sua lógica.

Sendo mediação também normativa, a “gestão estratégica”, configurada no PDE, sobrepõe-se – previamente ou em sua dinâmica de busca de conformidade com o modelo – à pluralidade de interesses, de racionalidades e de práticas escolares, menosprezando a vigência e a força na escola tanto da infidelidade normativa como da recriação de disposições formais, que são também fatais para a consolidação do próprio modelo de gestão. Uma vez que esse modelo de gestão é submetido a inevitáveis processos de recepção e de interpretação (apreensão) e de recontextualização (reprodução/produção) depende, em boa medida, dos atores envolvidos e dos contextos, mesmo que seja firmemente orientado para uma ação em conformidade.

Sendo assim, torna-se importante considerar a perspectiva dos atores, em especial dos que trabalham na organização escolar, tanto em termos de suas ações (LIMA, 2001) como da cultura organizacional (NÓVOA, 1995; TEIXEIRA, 1999, 2001) que expressam.

No que diz respeito aos atores, verifica-se que o PDE, com seu desenho e sua forma de introdução na escola, induziu uma sistemática de gestão que impôs maior carga de trabalho aos profissionais da escola (OLIVEIRA, 2002), subjugando a seus propósitos estratégicos a ação de liderança do diretor, deslocando professores de atividades de ensino para

tarefas de gerenciamento de metas e, em especial, sobrepôs a ação compartilhada à incipiente gestão democrática na escola (FREITAS, 2003).

Essa perspectiva de análise abre um leque de questões a tratar, mas o que aqui se analisa é apenas como os atores escolares receberam e interpretaram o modelo de “gestão estratégica” proposto com o PDE e como vêem seus resultados mais imediatos.

COMO OS ATORES ESCOLARES RECEBERAM O PDE

A recepção do PDE pelos atores escolares envolvidos nesta pesquisa foi considerada nos seguintes pontos: o que eles declaram saber a respeito da origem do PDE; o que eles identificam como finalidades do PDE; quais expectativas declaram ter nutrido quando da introdução do PDE na escola.

O conhecimento da origem do PDE é importante na medida em que denota uma recepção esclarecida dos seus fins por parte dos atores escolares. Os dados levantados nas escolas investigadas evidenciam exatamente o contrário, conforme se pode ver a seguir.

Para a maior parte dos informantes, o PDE tem sua origem fora do país, em organismos internacionais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) ou em modelos americanos de gerenciamento empresarial. Em segundo lugar, aparecem os que creditam a origem do PDE a instância e aos órgãos do Estado brasileiro como o Governo Federal, o Ministério da Educação, o Fundescola, a Secretaria Estadual de Educação e a Secretaria Municipal de Educação. Também é expressivo o número dos que vêem na melhoria da qualidade do ensino e nos persistentes problemas da educação brasileira (evasão, repetência, dificuldades de aprendizagem, inadequada organização da escola, falta de dinamização administrativa e pedagógica) os fatores que encetaram o surgimento do PDE.

Nada informaram a respeito 67% dos professores-gestor, 67% dos pais, 50% dos alunos e 33% dos professores indiretamente envolvidos. A explicação para isso seria um provável desconhecimento do assunto, o que seria plausível no caso de pais e alunos, mas não no caso do professor-gestor, dado o seu grande envolvimento no PDE. Ou seria precisamente isso que levaria esses atores a darem pouca atenção a essa questão?

Diretores escolares, coordenadores do PDE e professores gerentes viram na origem do PDE razões pragmáticas como as de organizar a rotina da escola e reduzir a repetência e a evasão escolar.

Outro dado revelador da natureza da recepção do PDE nas escolas é o que os informantes identificam como finalidades do PDE.

O Quadro 1 mostra que as finalidades identificadas pelos informantes dizem respeito a ensino, acesso/permanência na escola, docente e gestão. Verifica-se nesta última categoria o maior número de finalidades percebidas (50%).

Quadro 1 – Finalidades do PDE segundo diretores, coordenadores do PG, professores-gestor, professores, pais e alunos das escolas selecionadas

Categorias	Especificação	Informantes					
		D	C	PG	Pr	P	A
Ensino	Melhorar o desempenho e a qualidade do ensino	x			x		x
	Combater/reduzir a evasão e a repetência	x	x	x			
Acesso / permanência	Ampliar acesso e assegurar a permanência na escola	x					
Docente	Melhorar a capacitação docente						x
Gestão	Reorganizar a escola, suas rotinas e ações	x	x			x	
	Melhorar o planejamento da escola		x				
	Apoiar a escola				x	x	
	Subsidiar o ensino fundamental					x	
	Controlar a educação no Brasil				x		

Legenda: **D** - diretor; **C** - coordenador do PDE; **PG** - professor gerente; **Pr** - professor; **P** - pai; **A** - aluno

Fonte: Elaboração para este trabalho.

Como se vê, pouco há de comum entre os informantes quanto à percepção das finalidades do PDE. O combate à evasão e à repetência é a única finalidade percebida por todos os profissionais diretamente envolvidos na gestão do PDE. Diretores, professores e alunos apontam como finalidade a melhoria da qualidade do ensino. Diretores, coordenadores do PDE e professores mencionam como finalidade a reorganização da escola, de suas rotinas e ações. O professor-gestor apontou uma única finalidade: o combate à evasão e à repetência. Somente os

diretores apontaram mais de três finalidades. Das oito finalidades mencionadas pelos profissionais diretamente envolvidos na gestão do PDE apenas três são atinentes à gestão. Professores, pais e alunos são os que mencionam mais finalidades nessa categoria. (62%).

De acordo com documentos que regem a implantação do PDE, este tem a finalidade de “aprimorar a gestão da escola para que se possa melhorar a qualidade do ensino que oferece e garantir maior eficiência e eficácia nos processos que desenvolve” (MARRA, BOF, SOBRINHO, 1999, p. 9). Portanto, a finalidade declarada presume que a qualidade do ensino e uma maior eficiência e eficácia dos processos desenvolvidos pela escola dependem de um “aprimoramento da gestão escolar” e que o PDE se propõe a isso. Mas como isso foi percebido pelos atores que o implementam na escola?

O confronto entre as finalidades declaradas em documentos concernentes ao PDE (que chegaram às escolas) e as finalidades percebidas pelos referidos atores configura a situação mostrada no Quadro 2.

Quadro 2 – Finalidades declaradas e finalidades percebidas na proposta do PDE

Finalidades do PDE segundo o Programa		Finalidades do PDE segundo os atores escolares	
Propósito	Para que	Perspectiva	Para que
Aprimorar a gestão da escola	Garantir maior eficiência e eficácia nos processos que a escola desenvolve	Sistêmica	Controlar a educação no Brasil
		Institucional	Reorganizar a escola, suas rotinas e ações Melhorar o planejamento da escola
		Sistêmica e institucional	Ampliar o acesso e assegurar a permanência na escola
	Melhorar a qualidade do ensino	Sistêmica	Subsidiar o ensino fundamental Apoiar a escola
		Institucional	Melhorar a capacitação docente
		Sistêmica e institucional	Melhorar o desempenho e a qualidade do ensino Combater/reduzir a evasão e a repetência

Fonte: Elaboração para este trabalho.

As finalidades do PDE são percebidas pelos atores envolvidos na sua operacionalização na escola de duas perspectivas: a do sistema e a

da escola. Mas, mencionam também finalidades de forma indefinida, podendo se reportar tanto a uma delas ou a ambas.

Verifica-se que os atores atribuem maior importância aos problemas iminentes em seu cotidiano. A melhoria da qualidade do ensino e o combate à evasão e repetência aparecem como as finalidades do programa mais frequentemente mencionadas. Mas a maioria deles não confirma o presumido na proposta do PDE de que, para que isso se realize, faz-se necessário “aprimorar” a gestão da escola. Tanto que, entre os seis diretores consultados, apenas um mencionou como finalidade do programa a reorganização da rotina da escola. Esse dado se mostra relevante se considerarmos que é o diretor o agente responsável pela liderança do processo de mudança da gestão escolar.

A natureza da recepção do PDE na escola pode ser apreendida também da declaração das expectativas iniciais dos atores com relação a ele, o que pode ser visto no Quadro 3.

Conforme se pode observar, as expectativas dos atores dizem respeito a três eixos: gestão, ensino e resultados. No primeiro, elas se referem à organização, a pessoal, a recursos e a acompanhamento da escola, somando um total de onze itens diferentes com vinte menções no conjunto de classes de informantes. No segundo eixo, são apontados apenas dois itens, “melhoria no trabalho com o aluno” e “solução de problemas de aprendizagem”, somando duas menções no conjunto de classes de informantes. No terceiro eixo, as expectativas ressaltam três itens: eficiência, índices de rendimento escolar e qualidade de ensino (esta última possivelmente referida a domínio de conhecimentos). Quanto a esses itens, ocorrem seis menções no conjunto de classes de informantes.

No todo, verifica-se a confirmação do destaque dado aos problemas iminentes do cotidiano escolar. A grande maioria das respostas circunda a questão dos recursos que o programa traz para a escola, sejam eles financeiros ou materiais. Em segundo lugar, aparece a expectativa de que o programa possibilite a realização de projetos que contribuam para solucionar os problemas da escola. Também são mencionadas com frequência expectativas de que o programa proporcionasse a redução dos índices negativos de rendimento escolar.

A expectativa de que o PDE possibilite inovação/mudança do funcionamento da escola aparece somente entre diretores e apenas entre os coordenadores a expectativa de que ele melhore o desempenho da

Quadro 3 – Expectativas iniciais da escola quanto ao PDE

Categorias	Especificação	Informantes						
		D	C	PG	Pr	P	A	
G E S T Ã O	Organização	Reorganização do trabalho escolar, das rotinas	x	x				
		Melhoria e desenvolvimento a escola (entendidos como solução de problemas e realização de projetos)			x	x		x
		Inovação, mudança do funcionamento da escola	x					
	Pessoal	Melhoria das relações humanas na escola	x	x				
		Melhoria do desempenho da equipe escolar		x				
		Melhoria do atendimento ao aluno						x
	Recursos	Disponibilidade de recursos financeiros e materiais	x	x		x	x	x
		Maior investimento na escola					x	
		Obtenção de subsídios pedagógicos				x		
	Acompanhamento	Esclarecimento de dúvidas da escola	x				x	
Empenho de executores e acompanhadores			x					
ENSINO	Melhoramento do trabalho com os alunos		x					
	Resolver os problemas de aprendizagem dos alunos				x			
RESULTADOS	Eficiência (melhores resultados com menos tempo)	x				x		
	Redução dos índices negativos	x		x	x			
	Melhoria da qualidade de ensino					x		

Legenda: **D** - diretor; **C** - coordenador do PDE; **PG** - professor gerente; **Pr** - professor; **P** - pai; **A** - aluno

Fonte: Elaboração para este trabalho.

equipe escolar. Expectativas relativas a ensino são mencionadas tão-somente por coordenadores e professores e a de que ele concorra para um melhor atendimento ao aluno aparece como expectativa unicamente

de alunos. Por outro lado, a expectativa de que o PDE repercuta nos resultados da escola só não está presente na fala de coordenadores e de alunos.

A diversidade de expectativas é marcada pelo “olhar” prisioneiro do lugar/ papel de cada ator no âmbito escolar. Essa diversidade revela não só a falta de objetivos comuns emanados de um projeto escolar (norteador de escolhas em razão de expectativas comungadas), como a fragilidade do grupo gestor enquanto tal, naquele momento.

Nas expectativas dos atores, uma questão ausente é a relativa ao que se espera do PDE em termos de democratização da escola. Não há indícios de que a democracia como um valor tenha se constituído um critério de recepção dessa ferramenta de gestão pelos atores consultados. Até mesmo a possibilidade de que o PDE favorecesse a participação de pais na escola foi considerada apenas enquanto elemento de melhoria das relações humanas. Pode-se afirmar que os supostos teóricos e políticos da gestão democrática não operaram como referência no processo de recepção do PDE nessas escolas. Mas também não há indícios de que tenham operado os supostos relativos à modernização e à inovação educacional.

Para os atores, o mérito do PDE parece estar sobretudo na oportunidade de descentralização da gestão de recursos, propiciando à escola minorar sua própria pobreza físico-material.

AVALIAÇÃO DO PDE PELOS ATORES ESCOLARES ENVOLVIDOS NA SUA GESTÃO

A pesquisa buscou também conhecer como os atores escolares envolvidos na gestão do PDE avaliam os seus efeitos sobre o dia-a-dia da escola, que visão têm dessa ferramenta de gestão estratégica após quatro anos de sua utilização nesse espaço e que expectativas possuem com relação a seu futuro na escola.

Os efeitos do PDE no dia-a-dia da escola, conforme o discurso de cada classe de informantes, podem ser vistos no Quadro 4 adiante. Nota-se que eles giram em torno de quatro eixos: gestão, pessoal, ensino e resultado. O primeiro eixo apresenta quatro itens, o segundo apenas um item, o terceiro tem três itens e o quarto aparece com um único item.

O efeito do PDE no dia-a-dia da escola mencionado por maior quantidade de classes de informantes (83%) consiste em um maior grau

de participação na escola. O diretor e o coordenador do PDE destacam a participação e o maior envolvimento da comunidade interna, já os demais agentes ressaltam a participação da comunidade externa.

Quadro 4 – Efeitos do PDE sobre o dia-a-dia da escola

Categorias	Especificação	Informantes					
		D	C	PG	Pr	P	A
Gestão	Mudou a rotina da escola (com definição de metas, desenvolvimento de ações e melhor distribuição das responsabilidades)	x	x	x			x
	Planejamento das atividades com clareza	x					
	Melhorou a organização/comunicação		x	x			
	Trabalho burocrático e atraso da verba	x	x				
	Aumentou a verba						x
	Maior participação da comunidade interna e/ou externa	x	x	x	x		x
Pessoal	Oportunizou formação continuada de professores	x					
	Melhor direcionamento das atividades de capacitação docente					x	
Ensino	Dinamizou o ensino				x		
	Maior quantidade de livros e material pedagógico		x	x	x		
Resultado	Melhorou a qualidade do ensino	x					

Legenda: **D** - diretor; **C** - coordenador do PDE; **PG** - professor gerente; **Pr** - professor; **P** - pai; **A** - aluno

Fonte: Elaboração para este trabalho.

Conforme visto anteriormente, a participação não foi mencionada entre as finalidades do PDE, aparecendo nas expectativas iniciais dos atores apenas secundariamente. Mas é preciso alertar que o contato com as escolas mostra ser recorrente, nos discursos de seus atores, a importância atribuída à participação, chegando ela a ser considerada o mesmo que a gestão democrática. Não importando o tipo e a natureza da participação, ela é vista na escola como indicador de democratização da gestão escolar. Levando-se em conta essa ótica, o que parece estar sendo afirmado é que o PDE teria sido mediação efetiva na democratização da escola.

Porém, cabe interrogar se as experiências participativas vivenciadas podem ser consideradas situações de autêntica participação, ou seja, participação de um poder e não de meras formas de manipulação, cooptação ou imposição ensejada pelos imperativos de eficiência e alcance de resultados (MOTTA, 1987). Há que se saber de que concepção de participação se fala (GOHN, 2001) para que se possa melhor compreender o que efetivamente se passa.

Teria o PDE contribuído para alterar o exercício do poder no espaço escolar? Teria concorrido para amainar/suprimir ou para induzir/fomentar práticas de coação, sedução, manipulação? Teria tornado mais acessível e disponível horizontalmente o conhecimento “especializado” que utiliza? São questões que os dados levantados não permitem responder, mas que merecem atenção em estudos posteriores.

Outro efeito mencionado por boa parte das classes de informantes (67%) é o que se refere a mudanças que ordenaram a rotina da escola. Tanto os atores diretamente envolvidos na execução do programa como aqueles não envolvidos diretamente observam que o programa trouxe uma melhor distribuição de responsabilidades, de forma que cada segmento passou a ter mais clareza sobre seu papel dentro da escola.

Essa era uma expectativa apenas de diretores e coordenadores do PDE, mas aparecia como finalidade mencionada por esses atores e por pais. Embora esse pareça ser um efeito positivo, há que se olhar com mais atenção para ele, na medida em que observações da escola revelam distanciamentos entre o ordenamento formal (orientações, diretrizes e regras) e as práticas/ações cotidianas precariamente ordenadas. O que mudou e o que consistiu em indução/controlar de fidelidades/conformidades ao ordenamento formal preestabelecido?

Interessa saber se o PDE obteve êxito em estabelecer na escola um ordenamento específico, disciplinando as infidelidades normativas aí existentes e os processos de reprodução/produção de orientações, diretrizes, regras e práticas geradores de modelos organizacionais distintos dos delineados nas políticas governamentais (LIMA, 2001). Também interessa saber se a repercussão do PDE sobre a organização do trabalho escolar erigiu uma nova hierarquia, alterou a divisão do trabalho, promoveu o aumento da jornada de trabalho dos profissionais, intensificou o trabalho de professores. Qual é o custo humano e político da mudança da rotina escolar ensejada pela definição de metas, pelo desenvolvimento de ações

e pela melhor distribuição das responsabilidades? São questões que outros estudos têm abordado, a exemplo de Oliveira (2002).

Quanto ao ensino, foram mencionados apenas dois efeitos. Um deles – a obtenção de maior quantidade de livros e de material pedagógico – foi citado por apenas 9% do total de informantes. Entretanto, esse item aparece com destaque no Quadro 3, que trata das expectativas iniciais dos atores. Vale ressaltar que tal menção é feita pelas três classes de informantes que, na escola, estão mais estreitamente envolvidos com as questões didático-pedagógicas, que são: o professor, o professor gerente e o coordenador do PDE.

Outro efeito relativo à categoria “ensino” consiste na sua dinamização, que foi mencionada pela classe de informante “professor”.

A melhoria da qualidade de ensino é o único efeito mencionado na categoria “resultados” e o foi apenas pela classe de informante “diretor”. Não são confirmadas as demais expectativas relativas a resultados mencionadas no Quadro 3.

Entre os efeitos negativos aparecem o trabalho burocrático e o atraso nas verbas a serem repassadas pelo programa, ambos mencionados pelo diretor e pelo coordenador.

Chama a atenção a ausência de resposta por parte da metade dos professores gerentes entrevistados. É pertinente indagar a que isso se deve. Ao desconhecimento dos efeitos do PDE na escola? À indiferença em relação ao programa? À falta de tempo para pensar/falar sobre o assunto devido à sobrecarga de trabalho burocrático ocasionada pelo PDE? O fato é que esses atores não responderam grande parte das questões a eles submetidas, o que indica a necessidade de investigar melhor o silêncio como expressão desses atores, assim como sua própria escolha/incorporação no grupo de gestores e, ainda, da atuação da comunidade escolar junto ao PDE.

Os efeitos percebidos pela classe de informante “alunos” são: mudanças no ordenamento da escola, incremento da participação e aumento de “verbas”. Este último foi mencionado apenas por essa classe de informante.

Nota-se que a classe de informantes “pais” não parece ter conhecimento dos efeitos do PDE na escola, excetuada a menção ao direcionamento das atividades de capacitação docente.

O julgamento apreciativo da presença do PDE na escola pode ser visto nas manifestações dos atores escolares sobre a visão que eles têm

dessa ferramenta de gestão. No Quadro 5, a seguir, os dados mostram uma apreciação positiva e uma defesa pela sua continuidade, sendo arroladas oito razões para isso, que vão desde poder contar-se com direcionamento, acompanhamento e recursos até à melhoria do ensino e ao estreitamento das relações entre escola e comunidade.

Quadro 5 – Visão atual dos atores escolares sobre o PDE

	Visão	Razões
A p r o p o s i ç ã o	Pró-continuidade	<ul style="list-style-type: none"> • é uma orientação a ser seguida • pode continuar a melhoria do ensino e da aprendizagem • possibilita fazer um bom trabalho (melhor atendimento) e ter bons resultados • propicia estreitamento nas relações escola / comunidade • propicia bens materiais • propicia recursos financeiros • propicia o acompanhamento da SED • propicia a realização de projetos
	Pró-alterações	<ul style="list-style-type: none"> • ser de fato uma opção da escola
C r í t i c a	Desvantagens e empecilhos	<ul style="list-style-type: none"> • exigir muitos registros, ser burocrático • demandar tempo para atender às suas exigências • ser repetitivo • ser muito dirigido • faltar abertura para que a escola decida suas prioridades na aplicação de recursos • ser trabalhoso
	Condicionamentos	<ul style="list-style-type: none"> • só existe porque propicia acesso a verbas • válido e útil se auxiliar o desenvolvimento do ensino em sala de aula
	Insatisfação	<ul style="list-style-type: none"> • deixou a desejar, esperava mais do PDE • confusão e prejuízo moral

Fonte: Elaboração para este trabalho.

Com relação ao aprimoramento do PDE, verifica-se apenas a proposição de que ele possa vir a ser de fato uma opção da escola. Isso

indica que a escola ressentia-se da falta de liberdade para decidir a sua permanência ou a sua saída.

A visão de alguns atores é de crítica ao PDE, em razão de empecilhos e desvantagens relacionadas a exigências de ordem burocrática, a sua rigidez, à centralização na tomada de decisões, à sobrecarga de trabalho que ele gera e ao fato de ser trabalhoso.

Para um menor número de atores, o PDE só existe na escola porque permite acesso a recursos financeiros e a sua continuidade se justifica somente se for comprovada a sua validade-utilidade para auxiliar o ensino no interior da sala de aula.

Somente professores manifestaram sua insatisfação com o PDE, quer porque este não teria respondido às suas expectativas, quer porque tenha gerado confusão na escola, com desdobramentos qualificados como “prejuízo moral”. Talvez isso se refira à publicidade dada ao baixo rendimento escolar em determinados componentes curriculares, à pressão pública para o alcance de metas fixadas, ao controle sistemático de resultados obtidos, a premiações e sanções simbólicas praticadas.

Outro ângulo pelo qual se pode ver o julgamento que os atores escolares fazem do PDE é o que considera suas expectativas com relação ao futuro dele na escola. A respeito disso, encontrou-se a situação mostrada no Quadro 6.

Conforme se vê, as expectativas relativas ao futuro do PDE na escola são três: a de que dê continuidade a melhorias nas condições de trabalho, na esfera pedagógica e na da relação da escola com os pais dos alunos; a de que realize o que anuncia; a de que continue a contar com recursos financeiros e de que seja estendido para todas as escolas.

Nota-se que cada classe de informante centra suas expectativas naquilo que mais diretamente lhe diz respeito. Isso evidencia uma das faces da recepção, interpretação e contextualização do PDE na escola.

Não há evidências de que a experiência de gestão estratégica propiciada pelo PDE tenha levado ao fortalecimento de horizontes partilhados que se sobreponham a preocupações funcionais e que revelem a existência, prevalência e força de um projeto próprio do coletivo escolar. Este não só é evidência de construção da identidade/autonomia da escola, como, principalmente, da sua democratização. Por outro lado, isso mostra alguns dos limites da própria ação coordenadora, da participação e do comprometimento buscados pela gestão estratégica via PDE.

Quadro 6 – Expectativas atuais dos atores escolares sobre o PDE

Expectativas	Especificação	Informantes					
		D	C	PG	Pr	P	A
Que continue a promover melhorias	• no processo ensino/aprendizagem			x	x		x
	• nas ações pedagógicas a (mais ações)				x		
	• no ambiente escolar (transformando-o)	x					
	• nas relações escola/comunidade (trazer os pais para a escola)	x	x				
	• no espaço físico da escola (adequação)	x					
Que seja efetivo	• realizando o anunciado no discurso					x	
Que tenha prosseguimento	• com a devida provisão de recursos	x	x				x
	• alcançando todas as escolas						x

Legenda: **D** - diretor; **C** - coordenador do PDE; **PG** - professor gerente; **Pr** - professor; **P** - pai; **A** - aluno

Fonte: Elaboração para este trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exposto até aqui mostrou a recepção da ferramenta de “gestão estratégica / planejamento estratégico” PDE pelos atores envolvidos em sua gestão no âmbito da escola. Mostrou também a avaliação que eles fazem dela e que expectativas têm em relação à sua manutenção na escola.

Os dados do Quadro 7, adiante, propiciam uma análise comparativa das expectativas dos atores, quando da implantação do PDE na escola, com os seus efeitos percebidos no dia-a-dia da escola e o que esses atores esperam que ele viesse a propiciar à escola.

Para a organização dos dados, foram utilizadas as categorias “gestão”, “ensino” e “resultados”, tendo a primeira três subcategorias: “organização”, “pessoal”, “recursos” e “acompanhamento”.

Pode-se notar que várias expectativas iniciais não têm correspondência nos efeitos percebidos e nem são mantidas após a experiência com o PDE na escola.

Mas isso não se verifica no caso da expectativa inicial de melhoria das relações humanas na escola, que teve a sua concretização percebida em termos de uma maior participação da comunidade interna e externa

Quadro 7 – Expectativas iniciais, efeitos e expectativas pós-PDE

Categorias		Expectativas anteriores à implantação do PDE	Efeitos do PDE no dia-a-dia da escola após cinco anos de experiência	Expectativas após experiência com o PDE
G E S T Ã O	Organização	Reorganização do trabalho escolar, das rotinas	Mudou a rotina da escola (com definição de metas, desenvolvimento de ações e melhor distribuição das responsabilidades) Planejamento das atividades com clareza Melhorou a organização/comunicação	-----
		Melhoria e desenvolvimento a escola (entendidos como solução de problemas e realização de projetos)	-----	-----
		Inovação, mudança do funcionamento da escola	-----	Continue transformando o ambiente escolar
	Pessoal	Melhoria das relações humanas na escola	Maior participação da comunidade interna e/ou externa	Continue a melhorar as relações escola/comunidade e a trazer os pais para a escola
		Melhoria do desempenho da equipe escolar	Oportunizou formação continuada de professores Melhor direcionamento das atividades de capacitação docente	-----
		Melhoria do atendimento ao aluno	-----	-----
	Recursos	Disponibilidade de recursos financeiros e materiais	Aumentou a verba Maior quantidade de livros e material pedagógico	-----
		Maior investimento na escola	-----	Continue fazendo adequações do espaço físico da escola
		Obtenção de subsídios pedagógicos	-----	-----

continua

continuação

Categorias	Expectativas anteriores à implantação do PDE	Efeitos do PDE no dia-a-dia da escola após cinco anos de experiência	Expectativas após experiência com o PDE
ENSINO	Melhoramento do trabalho com os alunos	Dinamizou o ensino	Mais ações pedagógicas
	Resolver os problemas de aprendizagem dos alunos	-----	Continue a melhorar o ensino/aprendizagem
RESULTADOS	Eficiência (melhores resultados com menos tempo)	-----	-----
	Redução dos índices negativos	-----	-----
	Melhoria da qualidade de ensino	Melhorou a qualidade do ensino	-----

Fonte: Elaboração para este trabalho.

da escola (efeito) e se manteve como expectativa de continuidade do PDE. Também a expectativa inicial de melhoramento do trabalho com os alunos teve sua concretização percebida na dinamização do ensino (efeito), esperando-se mais ações pedagógicas da continuidade do PDE na escola.

A interpretação dos dados obtidos não permite ver, de forma inequívoca e consistente, as permanências e mudanças das percepções dos atores relativas ao PDE na escola. Também não permitem afirmar que eles tenham clareza desse objeto quer como proposta, quer como realização da escola. E ainda não se pode afirmar que a avaliação positiva do PDE e a expectativa de sua continuidade se sustentem em bases sólidas.

ABSTRACT

The aim of this study is to analyze how school personnel perceive the origins of the School Development Plan (PDE, a sub-division of the Fundescola Program), what their expectations are and how they understand its objective. The data for this analysis were collected by means of interviews in six schools in the Municipality of Dourados-MS, two of which were State and the other four Municipal. It was seen that the interviewees are not clear about the origins of the School Management Plan and their expectations about its implementation

did not always correspond to those it proposes. Furthermore, despite all the efforts of the SDP to work on the formation of its executors in terms of efficiency and instrumental/managerial efficiency, it can be seen that the objectives outlined by the PDE, are not always the same as those followed by school personnel.

Key words: primary education; basic-level education; school management; School Development Plan.

NOTAS

1. O texto apresenta alguns resultados da pesquisa coletiva interinstitucional “Novos modelos de gestão da educação básica: o que mudou na escola?” desenvolvida no município de Dourado, MS, com o objetivo de identificar os resultados do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) em escolas de educação básica. Outros ângulos dessa pesquisa foram apresentados em Fernandes, Freitas, Oliveira e Scaff (2004) e Fernandes (2004).
2. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) é um dos subprogramas do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), financiado de forma bilateral pelo Banco Mundial e o governo brasileiro para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país. Cabe ressaltar que, na linguagem da tecnocracia estatal, os subprogramas que compõem o Programa Fundescola são nomeados como produtos de tal programa. Entre os objetivos do PDE está a racionalização instrumental da gestão da escola com vistas a sua melhoria tanto qualitativa quanto quantitativamente.

REFERÊNCIAS

- AMARAL SOBRINHO J.; XAVIER, A. C. R. *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz*. 2. ed. Brasília: Fundescola, 1999.
- FARAH, M. F. S. Reconstruindo o Estado: gestão do setor público e reforma da educação. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, n. 11, jul./dez. 1994. p. 189-236.
- FERNANDES, M. D. E.; FREITAS, D. N. T. de; OLIVEIRA, S. M. B. de; SCAFF, E. PDE: evidências do município de Dourados. In: FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. de. (Orgs.). *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: UCG, 2004. p. 55-80.
- FREITAS, D. N. T. de. *A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal*. Campo Grande, 1997. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

_____. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão. In: SENNA, E. *Trabalho, educação e política pública: estudos em educação*. Campo Grande: UFMS, 2003. p. 189-219.

GOHN, M da G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.

KRAWCZYK, N. R. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. (Orgs.). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 59-72.

LIMA, L. C. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

MARRA, F.; BOF, A.; AMARAL SOBRINHO, J. *Plano de Desenvolvimento da Escola: conceito, estrutura e prática*. Brasília: Fundescola, MEC/BIRD, 1999.

MOTTA, F. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. In: FISCHMANN, R. (Coord.). *Escola brasileira: temas e estudos*. São Paulo: Atlas, 1987. p. 89-96.

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA A. (Org.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa, Portugal: Dom Quixote, 1995. p. 13-43.

OLIVEIRA, D. A. Educação e planejamento: a escola como núcleo de gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 64-104.

_____. Mudanças na organização e gestão do trabalho na escola. In: ROSAR, M. de F. F. (Orgs.). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 125-144.

PARENTE, J. *Planejamento estratégico na educação*. Brasília: Plano, 2001.

PARO, V. H. *Administração escolar: introdução crítica*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SANDER, B. Política e gestão da educação no Brasil: momentos e movimentos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. São Bernardo do Campo, Anpae, v. 17, n. 12, jul./dez. 2001. p. 263-276.

_____. O estudo da administração da educação na virada do século. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 55-68.

SILVA JÚNIOR, C. A. da. O espaço da administração no tempo da gestão. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 199-211.

TEIXEIRA, L. H. G. Políticas públicas de educação e mudança nas escolas. Um estudo da cultura escolar. In: *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 177-190.