



1º Simpósio Nacional de Educação XX Semana da Pedagogia

11, 12 e 13 de Novembro de 2008
Unioeste - Cascavel / PR

RESPONSABILIZAÇÃO E ORIENTAÇÃO PARA OS RESULTADOS: PRIORIDADES DO PDE ESCOLA

Fabiano Antonio dos Santos¹
Eneida Oto Shiroma²

RESUMO: O presente texto analisa o documento produzido pelo MEC denominado “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz”, problematizando sua concepção gerencialista. Para isso, apresenta alguns antecedentes que contribuem para compreensão do contexto de influência da produção desse Plano de educação, evidenciando suas articulações com a Reforma do Estado da década de 90 e recomendações de organismos multilaterais. Em seguida, descreve os elementos centrais que compõem a arquitetura do documento, os conceitos que lhe estruturam e discute-se o objetivo anunciado de mudar o paradigma de funcionamento da escola, cotejando seus aspectos centrais com os princípios do gerencialismo. Na seqüência, analisa os dois principais eixos do PDEE, a saber, a elaboração da Visão Estratégica e o Plano de Suporte estratégico. Os elementos indicam tratar-se de um Plano elaborado com o objetivo de modificar o funcionamento da escola tornando-a mais eficiente e eficaz, fazer mais com menos, ou seja, melhorar o desempenho das escolas, sem que isso implique em aumento de gastos com educação por parte do Estado, como recomendam os organismos multilaterais. Evidencia-se, por fim, a busca por consensos rumo à construção de escolas eficazes, destacando-se a reiterada recomendação de se cultivar o sentimento de participação, compartilhar visões elaboradas pelo conjunto da escola visando dar legitimidade ao processo.

Palavras-chave: política educacional; PDE; gerencialismo; reforma educacional.

¹ Doutorando do da Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Educação pela UFPR. E-mail: fabi_santos78@terra.com.br

² Professora do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina. Doutora em Educação pela UNICAMP. Pesquisadora CNPq. E-mail: eneida@ced.ufsc.br

Introdução

A análise dos principais documentos de políticas educacionais para a América Latina deste início de século permite observar a centralidade atribuída à gestão educacional. Na década de 1990, a chamada primeira geração de reformas incidiu sobre os currículos, avaliação, financiamento e a formação de professores, resultando em abrangentes e profundas reconfigurações no campo educacional. Contudo, há de que tais reformas não foram capazes de conduzir aos resultados esperados.

Uma segunda onda de reformas teve início adotando uma perspectiva sistêmica e apoiada em ações de redes interinstitucionais no continente. Constatou-se que não bastava anunciar que professores eram os protagonistas das reformas se a discussão sobre as mudanças ficava restrita aos gabinetes. Após ampla disseminação de indicadores da educação, diagnósticos buscando formar novos consensos em torno da necessidade de reformas, os governos passaram patrocinar programas e ações que efetivamente atingissem as unidades escolares. Era preciso “aterrisar” a reforma no chão das escolas. Assim, no último ano, o MEC promoveu encontros com os Dirigentes da Educação Básica sobre a estratégia de implementação do Plano de Desenvolvimento ao nível das unidades escolares.

O documento objeto de nossa análise denomina-se “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz”, conhecido como PDE Escola (PDEE). O PDEE é, segundo seus idealizadores, um instrumento fundamental para se diagnosticar os principais problemas enfrentados pela escola melhorando, com isso o rendimento escolar, bem como os resultados colhidos através de instrumentos avaliativos. Estes resultados auxiliam na composição de um rol de escolas definidas como prioritárias, de acordo com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A iniciativa em promover o PDEE, integra um plano de ação governamental vinculado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), bem como ao Compromisso Todos Pela Educação. Através da assinatura de um Termo de Adesão para firmar tal compromisso, instituições escolares, municípios e governos se comprometem com a efetivação do programa, sob pena de retenção do envio de recursos às escolas. Segundo documento produzido pelo governo para disseminar as ações do PDE, o IDEB tem repercutido “positivamente” demonstrando-se como importante sinalizador dos problemas a serem enfrentados pela escola. MEC/PDE (2007)

Cabe ressaltar, que o caráter voluntário que o governo tenta atribuir à participação neste Plano, denominada, nos documentos oficiais, de adesão voluntária. No entanto, para que as escolas consigam os recursos financeiros necessários é preciso submeter-se a estas avaliações. Segundo o documento MEC/PDE (2007), o PDEE mostra-se como importante instrumento diagnóstico, conduzindo as escolas à “melhoria” dos índices estabelecidos pelo IDEB, através do estabelecimento de metas, planos estratégicos, dentre tantas outras ações e elementos intrínsecos ao PDEE.

O objetivo deste trabalho é analisar o PDEE, identificar seus aspectos essenciais e problematizar sua concepção gerencialista. Antes, porém, vamos apresentar alguns antecedentes que contribuem para compreensão do contexto de influência da produção desse Plano de educação.

Antecedentes

Estudar os sentidos das mudanças propostas para a gestão escolar no início do século XXI requer compreendê-las na esteira da Reforma do Estado desencadeada em meados dos anos de 1990 no governo Fernando Henrique Cardoso.. Inspirado nas reformas de alguns países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) da década de 1980, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) propõe a adoção do gerencialismo na administração pública argumentando que a crise fiscal do Estado decorria da ineficiência estrutural da administração pública burocrática (BRESSER-PEREIRA, 1999, p. 5).

A administração pública gerencial foi proposta na segunda metade do século XX, como resposta à crise do Estado visando à redução de custos e dotar de maior eficiência a administração dos serviços públicos. O enfoque gerencial da administração pública marcadamente conhecido nos governos de Margareth Thatcher (1979) e Ronald Reagan (1980) tem como características básicas a descentralização, contratos de gestão, ênfase na inovação, flexibilidade e a orientação para resultados.

O modelo anti-burocrático tinha pretensão de implementar instrumentos de gestão orçamentária mais flexíveis tornando “... as finanças públicas mais vinculadas a objetivos do que as regras rígidas do serviço público.” (ABRUCIO, 2001, p. 179). O inimigo a ser combatido era o imobilismo do funcionalismo público, a resistência às mudanças.

A idéia central da administração pública gerencial é descentralizar e delegar responsabilidade. Nesta perspectiva, o contrato de gestão funciona como instrumento de

controle que deve prever os recursos de pessoal, materiais e financeiros para as agências ou organizações sociais, e no qual se define, quantitativa e qualitativamente, os indicadores de desempenho – resultados a serem alcançados (LOPES, 2007).

O modelo gerencial na gestão pública envolve, ainda, a prestação de contas e responsabilização pelos resultados (*accountability*). Especificamente no que tange ao setor educacional, podemos elencar um conjunto de documentos internacionais e nacionais balizadores de políticas que tem nestes conceitos os seus eixos estruturantes (DELANNOY e SEDLACEK, 2000; PRELAC, 2002; CEPAL e UNESCO, 2005).

No relatório *BRAZIL: Teachers Development and Incentives: A Strategic Framework*, publicado pelo Banco Mundial em 2000, Delannoy e Sedlacek (2000) recomendavam foco na aprendizagem e implantação da *accountability*, reforçar os (Planos de Desenvolvimento da Escola, PDEs) já implementados em alguns estados brasileiros e, em acréscimo, sugeriam que o PDE fosse relacionado à carreira docente de modo que um sistema de incentivos por desempenho fosse implementado.

Outros organismos somaram-se ao coro da necessidade de implementar a noção de *accountability*, a cultura da avaliação e responsabilização pelos resultados como ferramenta de gestão educacional nos países da região. Um duplo sentido de *accountability* foi disseminado, tanto o de prestação de contas quanto o de responsabilização pelo desempenho dos alunos. O apelo à responsabilidade para com a Educação ia além dos muros escolares. Concomitantemente, popularizava-se a noção de “responsabilidade social”.

Em 2003, no México, na Terceira Reunião de Ministros de Educación promovida pela OEA, discutiu-se o papel dos organismos internacionais na realização dos *Proyectos Hemisféricos en Educación*. O documento *Matriz de aportaciones de organismos internacionales* registra as tarefas que coube a cada organismo - Banco Mundial, BID, UNESCO, UNICEF, OEI, PREAL entre outros - em quatro frentes de ação: diagnóstico, sistematização de informações educacionais, formação de recursos humanos e “*convocatoria y consenso*”. Esta última diz respeito às ações para “*estimular la capacidad del proyecto de convocar a otros actores sociales para potenciar el impacto y la legitimidad del proyecto*”. Coube ao PREAL (Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe) a tarefa de mobilizar as organizações da sociedade civil para se envolverem com as reformas educacionais, em especial convocar a *Red Latinoamericana de Empresarios por la Educación*. As ações surtiram efeito. Em 2006, o Grupo Gerdau, Fundação Lemann e a Fundação Jacobs promoveram

em com apoio do PREAL, a Conferência *Ações de Responsabilidade Social em Educação: melhores práticas na América Latina*, realizada na Bahia. Vários membros do PREAL participaram das sessões como conferencistas, palestrante ou comentaristas. Um dos momentos mais aguardados da conferência internacional foi a reunião de países. O Brasil reuniu personalidades e representantes de empresas para propor compromissos concretos para a melhoria da educação na região, discutindo ações que comporiam um documento final do movimento intitulado *Compromisso todos pela Educação*.

Este movimento, Compromisso todos pela Educação, ao nosso ver faz parte da estratégia de implementar a gestão gerencial nas escolas, através da responsabilização da comunidade, pais e empresas na organização e gestão da escola. Para concretizar-se, é necessário a adesão por meio da assinatura de um termo, como já nos referimos no início deste texto. No caso dos municípios deve ser assinado pelo prefeito e em caso de Estados deve ser assinado pelo governador. O termo firma o compromisso da comunidade com a função gestora que deveria ser ocupada pelo Estado. A essa função, o documento do MEC/PDE (2007) denomina responsabilização, seguida de mobilização social para efetivar as ações. Somente a título ilustrativo, já que os limites impostos a um artigo não nos permite aprofundar tal temática, o Compromisso todos pela Educação é composto por 28 diretrizes, que apontam metas a serem alcançadas pelas instituições envolvidas na adesão ao termo.

Diante destas questões preliminares, fundamentais para entendermos a arquitetura elaborada para o PDEE, seguimos apresentando o documento PDEE, identificando seus aspectos centrais, os conceitos que lhe estruturam, tendo em vista nosso objetivo de problematizar a introdução da gestão baseada nos princípios gerenciais na escola.

Mudar o paradigma de funcionamento da escola

O PDEE tem por objetivo fortalecer a autonomia da gestão escolar a partir de um diagnóstico dos desafios de cada escola, e a partir da definição de um plano de gestão para a melhoria dos seus resultados, com foco na aprendizagem dos alunos. Participarão dessa ação as escolas municipais e estaduais, identificadas como da

atendimento prioritário, conforme o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), num total de 9.861 escolas³.

A mídia tem difundido o argumento de que as reformas da primeira geração foram implementadas mas não garantiram a eficácia nas escolas. Na perspectiva dos reformadores, a falta de êxito está na gestão ineficaz praticada por gestores despreparados. Alegam que é preciso mudar o paradigma de funcionamento das escolas, caso se queira excelência no desempenho das escolas. Por esta razão foi criado o PDEE, programa financiado pelo FNDE com parte dos recursos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), visando redefinir o modelo de gestão nas unidades escolares de todo o país.

Com o PDEE, buscam mudar o paradigma de funcionamento das escolas, alterar a gestão “burocrática” comandada pelo Estado, deslocando-a para uma “governança do sistema educacional das autoridades centrais para as escolas.” (MEC, 2006, p. 05). Para isso, sugere o documento que a escola deveria adotar uma gestão pautada em técnicas gerenciais “modernas”. Segundo o PDEE,

Abraçar a idéia de que uma escola de qualidade possa ser gerenciada como vem sendo ao longo do tempo, **burocraticamente** e sem utilizar técnicas de gerenciamento modernas, funcionando a partir de um conjunto de normas e procedimentos definidos fora de seus domínios, equivale a condená-la antecipadamente ao fracasso. [Sem grifo no original] A criação de colegiados ou conselhos escolares, mecanismos de transferência de recursos diretamente para as escolas, escolha de diretores comprometidos com o sucesso da escola e dos alunos, seja por eleição, por ou por seleção, ou por ambas, e a adoção de mecanismos de auto-avaliação, avaliação externa e responsabilização abrem espaço para as escolas se organizarem e se estruturarem, redefinirem seus valores, sua visão, sua missão, seus objetivos estratégicos, seus processos, suas relações. Somente assim a escola terá autonomia e poder de decisão ampliados, construídos não de fora para dentro e sim a partir do trabalho coletivo, mediante processos criativos, gerados e gerenciados no interior da própria escola. Para as escolas, essas medidas representam um novo desafio, uma oportunidade para rever suas relações com alunos, famílias, comunidade e mesmo com agências reguladoras, como a Secretaria de Educação. (MEC/PDEE, 2001, p. 08)

A alternativa escolhida à “burocracia” foi a administração gerencial. É apresentada como panacéia, promessa de mudanças estruturais, acompanhadas de termos cuja positividade anunciada encobre objetivos velados, como veremos. Assim, *empowerment*, *accountability*, equidade, desempenho, qualidade total, conceitos chave no discurso oficial, presente no PDEE, são eixos estruturantes da mudança.

³ Informações retiradas do site:
<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=946>

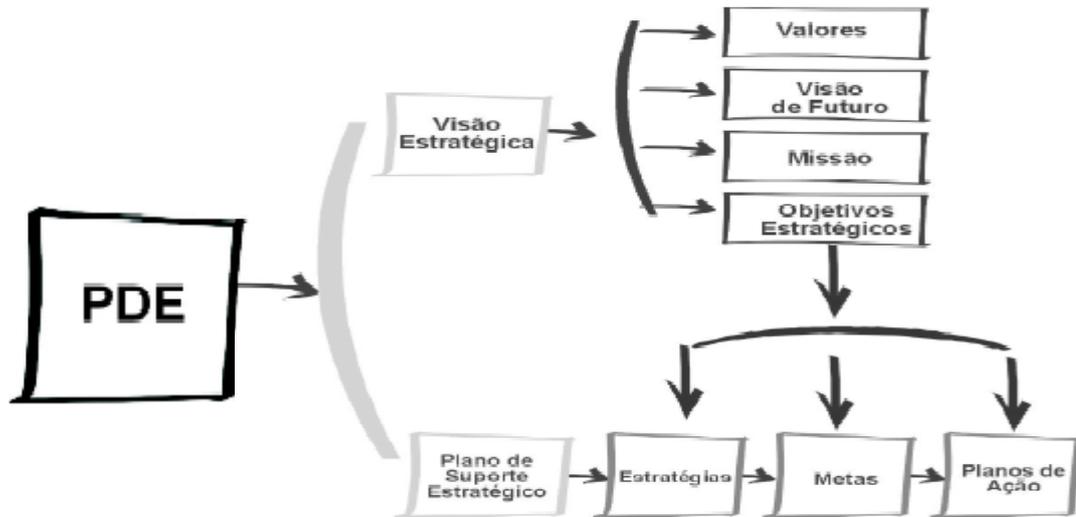
Cumpra observar que em momento algum as mudanças sugeridas no documento fazem referência à sociedade capitalista onde as escolas estão inseridas, muito menos aos seus insuperáveis antagonismos. De acordo com LAVAL (2004), os sofismas utilizados para a pretensa mudança, ora adjetivada por modernizadora, têm por princípio a abstração, ou seja, a desvinculação da suposta modernização com os desafios antepostos pela prática real. O discurso reduz os problemas de ordem prática, portanto sociais, a uma simples questão técnica. Como observa o ex-ministro do MARE

A ideologia tecnoburocrática enfatiza a mudança, em contrapartida, é conservadora. Trata-se de um conservadorismo reformista, não um conservadorismo imobilista. Lefebvre chama esta visão de mundo de “novo eleatismo” para salientar seu caráter conservador (BRESSER PEREIRA, 1982)

Ao enfatizar a mudança no paradigma de funcionamento das escolas, o documento não expressa o que realmente se pretende. Segundo Laval (2004), o sentido atribuído à modernização das escolas, cuja expressão mais evidente no PDEE é o anúncio da mudança, objetiva aumentar a eficácia nas escolas, colocando-as em patamares de produtividade acima daqueles obtidos até então. Nestes termos, a perspectiva gerencialista torna-se pedra angular das mudanças pretendidas, fato que acaba ofuscando seu principal objetivo: reduzir custos do setor público aumentando sua produtividade, dito de outra forma, “fazer mais com menos” (CAMPOS, 2005).

Justamente por este objetivo, se dá tanto peso aos conceitos técnicos e gerenciais tais como: valores, visão de futuro, missão, objetivos, estratégias, metas, desempenho dentre outros que apresentaremos nas seções seguintes. O documento, ainda em sua introdução diz não haver mais lugar para “... uma escola sem valores, sem visão de futuro, sem missão e objetivos claros, sem estratégias de ação, sem metas de desempenho.” (MEC/PDEE, 2004, p.9). Assim, identificamos nas análises e proposições do documento, três condições necessárias para que a mudança ocorra: a) definição de uma nova gestão baseada nos processos de ensino eficazes; b) assumir a postura de gestão compartilhada ao invés da gestão democrática e; c) predisposição das escolas avaliarem suas práticas, e deixarem que as avaliem em seu conjunto. A seguir, apresentamos os elementos que compõem a **Visão Estratégica**, bem como os objetivos anunciados, ou não, na elaboração do **Plano de Suporte Estratégico**. Ambos, Visão Estratégica e Plano de Suporte Estratégico, formam a arquitetura para que as três condições acima expostas, possam ser organizadas no PDEE (ver Fig.1).

Figura 1: Representação gráfica do PDE



Fonte: PDE Escola, 2004, p. 22

Vale registrar que os elaboradores do documento o denominam de “Manual”, de maneira tal que represente apenas um “passo-a-passo” rumo a objetivos, metas e planos traçados pelo conjunto de professores escolhidos. A seguir, apresentaremos cada uma dessas condições e seus desdobramentos no documento, confrontando-as com os dois principais itens do documento: a definição da **Visão Estratégica** e a elaboração do **Plano de Suporte Estratégico**.

Definindo uma nova visão: os processos de ensino eficazes

Em seu primeiro capítulo, o documento PDEE, destina duas páginas para destacar a presença imprescindível e fundamental do diretor como liderança na escola. É desta figura que depende o sucesso da escola, segundo o documento. Com fortes características prescritiva – tônica presente em quase todos os documentos desta natureza – “sugere”, em tom de determinação, algumas características desejáveis em um líder:

Conhecimento e habilidades de liderança, tomada de decisão, planejamento, comunicação e avaliação; conhecimento técnico e capacidade de trabalhar em equipe com professores, demais colaboradores e comunidade; habilidade em promover mudanças e construir uma visão compartilhada por todos. (MEC/PDEE, 2004, p. 18)

Segue afirmando que o papel da liderança é fundamental para que a escola alcance suas metas, sempre de maneira eficiente e eficaz, fazendo melhor uso de esforços e recursos. Avulta-se, novamente a perspectiva de se realizar mais com menos, quer dizer, mais produtividade, eficiência, eficácia, com o mínimo de gastos para tal efetivação.

Para que essa “nova visão” se instaure, o documento prevê a necessidade de: lançar mão de critérios de eficácia escolar; definir a visão estratégica e o plano de suporte estratégico da escola

Os critérios de eficácia conformam a arquitetura pela qual a escola deve ajustar a organização do trabalho pedagógico. Como é de se esperar, estes critérios indicam uma estrutura cujo objetivo anunciado é realizar uma análise situacional. Parece ser um simples instrumento a ser preenchido pela escola com dados referentes à realidade, mas ao analisarmos com maior cuidado, percebemos a continuidade do projeto de conformação de um novo tipo de escola, que se aproxima de uma “organização complexa” voltada à eficiência e eficácia.

Como veremos a seguir, os critérios de eficácia articulam-se ao princípio anunciado anteriormente: fazer mais com menos. Então vejamos: 1) *Ensino e Aprendizagem*: a ênfase neste critério é a aquisição de habilidades e conhecimentos; 2) *Clima escolar*: pretende instaurar ordem, disciplina, segurança e compromisso, sempre assistido pela liderança. Através da gestão compartilhada, o principal objetivo é alocar cada funcionário e professores em suas funções, criando hierarquias rígidas entre liderança e colaboradores; 3) *Pais e Comunidade*: objetiva cortar gastos bem como buscar o melhoramento do desempenho escolar; 4) *Gestão de Pessoas*: corroborando para a formação de um clima escolar adequado, a gestão de pessoas deve ter na figura do diretor um líder, capaz de selecionar seus professores a fim de possuir um quadro docente eficiente e eficaz; 5) *Gestão de Processos*: sintetiza em que a escola deve se espelhar para tornar-se eficiente e eficaz. Sua finalidade é estabelecer critérios que definam a missão da escola, seus objetivos, planejamento estratégico e indicadores de avaliação de gestão; 6) *Infra-estrutura*: ocupa-se da constatação das condições atuais dos equipamentos e instalações da escola, para que o ensino e aprendizagem se efetive; 7) *Resultados*: faz constante menções sobre a necessidade de aferir-se resultados. Busca-se, assim, avaliar índices de aprovação e reprovação, abandono, distorção idade-série, satisfação dos alunos, pais e colaboradores, bem como o cumprimento das metas estabelecidas.

Na seqüência, o documento recomenda a construção da “visão estratégica” da escola que deverá ser composta por “valores”, “visão de futuro”, “missão” e “objetivos estratégicos”.

Numa clara opção pela administração gerencial, o PDEE define os valores que deverão nortear as ações futuras da escola. Logo, fica evidente que os valores exemplificados no documento pretendem balizar o trabalho a ser desenvolvido, tornando a escola espaço gerenciável concebendo-a como espaço de excelência.

Os valores sinalizam “... o que se persegue em termos de padrão de comportamento de toda a equipe escolar na busca de excelência. Para que os valores sejam fonte de orientação e inspiração no local de trabalho, devem ser aceitos e internalizados por todos na escola.” (PDEE, 2006, p. 133)

Assim, esses valores servirão de eixo norteador de todas as atividades e relações existentes na escola, e da escola com os alunos, com a família e com a comunidade. Volta a expressar o interesse, não enunciado, em administrar a escola com gastos cada vez menores, demandando o envolvimento da comunidade e familiares na gestão escolar.

A parceria casa-escola, encontra nos valores “sugeridos” pelo PDEE destaque. Inovação é um dos valores que as escolas deverão assumir para se tornarem eficazes. “Incentivamos a busca de soluções criativas e inovadoras na solução dos desafios” (MEC/PDEE, 2006, 134) Que soluções criativas seriam essas? Seria criatividade para angariar recursos a escola? Segundo LAVAL (2004, p. 218), introduzir uma perspectiva inovadora na escola é fazer “... crer que a inovação tecnológica ou pedagógica é sempre uma melhora ao menos em força, que toda reforma de estrutura, toda prática nova é mais eficaz do que a que ela substitui”.

Outros valores destacados no PDEE como eficazes são: Excelência; Respeito Participação. Para atingi-los, recomenda o documento, é preciso convicção de ser o melhor; convicção da importância de seu potencial humano; convicção da qualidade do serviço que presta; convicção da criatividade e espírito criador, solucionador de problemas junto a seus chamados colaboradores e; convicção de prestar um serviço de relevância social. A nosso ver essas características são estruturantes de todo o restante do documento, tornando-se seu pano de fundo.

A “visão de futuro”, segundo elemento constitutivo da visão estratégica, deve, segundo o PDEE, refletir os valores assumidos pela escola. O enunciado da “visão de futuro” deve ficar a cargo do líder, evidenciando a hierarquia a que se pretende instaurar

na escola . Fica evidente que o objetivo com o estabelecimento de tal visão é a cooptação de todo o corpo de professores e funcionários da escola, dando a falsa impressão de que uma visão compartilhada entre todos unirá a equipe em torno de objetivos e valores pré-estabelecidos. A “visão de futuro” deve se referir às particularidades da escola, demonstrando a excelência das práticas eficazes, tornando o trabalho participativo, eficiente, criativo e inovador.

A “missão” é o terceiro componente da visão estratégica proposta pelo PDEE. Emprestada da administração gerencialista, a missão cumpre papel decisivo na sedimentação dos valores anteriormente estabelecido. “A definição da missão serve de critério geral para orientar a tomada de decisões, para definir objetivos e auxiliar na escolha das decisões estratégicas.” (MEC/PDEE, 2006, p.141) As missões “sugeridas” no documento vão desde assumir o melhoramento da qualidade da escola, colaboração dos beneficiários para construir um ambiente criativo e agradável, até garantir a participação da comunidade escolar e a responsabilidade social. Promover a responsabilidade social é um dos principais objetivos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), programa desenvolvido pelo Governo Federal, no qual o PDE Escola está inserido.

Dois outros imperativos se desdobram dos propósitos do Plano: responsabilização (o que se conhece na literatura como *accountability*) e mobilização social. Se a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. (MEC/PDE, 2007, p. 11)

Busca-se, portanto, comprometer a sociedade civil, de modo tal que os rumos da gestão financeira da escola não seja mais de responsabilidade do Estado. Não estamos afirmando, com isso, que a participação da comunidade não seja importante, ao contrário é fundamental, desde que vinculada a um projeto de transformação social radical, cujos corolários sejam a superação dessa ordem social e não a responsabilização pela melhoria dos índices da escola capitalista.

Finalmente, os “objetivos estratégicos” fecham o “pacote” de elementos constitutivos da visão estratégica. Verificamos, a busca por consensos sobre o posicionamento favorável às mudanças no funcionamento da escola, evitando, assim, processos ditos ineficazes, como insatisfação com as mudanças ocorridas na escola. Para finalizar esta etapa, o PDEE destaca a importância dos objetivos estratégicos na

concentração de esforços, para alcançar um “desempenho de excelência”. Sugere que sejam definidos somente quando a escola tenha identificado seus “valores”, sua “visão de futuro”, “missão”, concretizando-se, portanto, no momento de focalizar áreas a serem “melhoradas”, definidas pelos critérios de eficácia.

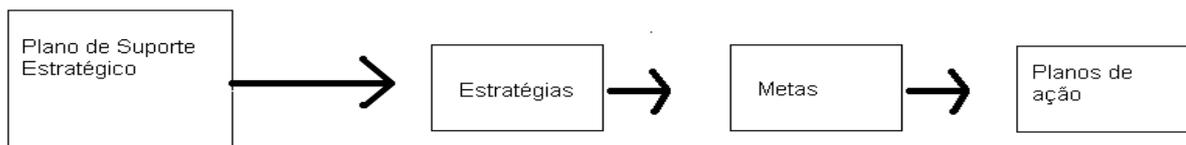
Assim, primeiro, identificam-se os pontos fracos, as oportunidades de melhoria, os desafios a serem enfrentados pela escola, utilizando-se para tanto os instrumentos 1, 2 3. Entre os desafios podem estar a escassez de recursos financeiros, o pouco envolvimento dos pais e da comunidade, a baixa qualificação técnico-gerencial dos colaboradores da escola, a resistência dos professores às mudanças, a alta taxa de reprovação dos alunos, a alta taxa de abandono etc. Em seguida, determinam-se os objetivos estratégicos (não mais que três ou quatro), ou seja, aquelas áreas prioritárias de atuação que devem ser focalizadas pela escola. Esses objetivos serão, posteriormente, desdobrados em estratégias, estas em metas que se desdobrarão em planos de ação específicos para dar suporte estratégico à visão e à missão da escola. (MEC/PDEE, 2006, p. 146)

Termos como “caminho sem turbulência”, “clima de ordem e disciplina”, “bom relacionamento”, indicam que o PDEE assume o discurso presente na literatura, qual seja: elaborar objetivos estratégicos que juntem forças para a efetiva mudança no ambiente escolar, mudança na qual as escolas tornar-se-ão eficientes e eficazes. São “sugestões” de objetivos estratégicos de escolas eficazes: “Melhorar o relacionamento com alunos, pais e comunidade; melhorar o relacionamento da comunidade escolar; elevar o padrão de desempenho da escola.” (MEC/PDEE, 2006, p. 147).

Definindo o Plano de Suporte Estratégico: implementando a proposta

Para concluir as ações referentes à implementação de um ensino “eficaz”, o documento PDEE apresenta o *Plano de Suporte Estratégico*, composto pelas estratégias, metas e plano de ação. Parece-nos a forma encontrada para dar concretude às ações definidas pela liderança da escola. O próprio documento aponta para isso, ao definir plano estratégico como guia das operações e decisões cotidianas da escola, promovendo aquilo que antes eram ações no plano das idéias em ações concretas. “A construção do plano de suporte estratégico inicia-se com uma reflexão sobre como tornar efetivos a visão de futuro, a missão e os objetivos estratégicos da escola.” (MEC/PDEE, 2006, p150)

O esquema a seguir representa a arquitetura proposta ao plano:



Neste esquema, as estratégias devem emanar dos objetivos estratégicos, cuja consequência é a definição de metas. Em outras palavras, é preciso retornar aos objetivos estratégicos, momento de se pensar como concretizar as ações, definir as estratégias para tal, definir as metas a serem atingidas. Segundo documento da UNESCO, o planejamento de desenvolvimento escolar deve ser realizado com vistas a evitar gastos, contê-los. “O planejamento do desenvolvimento da escola, que se baseia nas prioridades e exposição justificada de gastos, é afetado pela delegação financeira.” (ABU-DUHO, 2002, p. 125)

Logo, os elementos expostos no esquema acima, devem priorizar o desejo de avaliar os resultados da escola Trata-se, portanto, de um plano elaborado *pari passu* com o objetivo maior do PDEE, modificar o funcionamento da escola tornando-a mais eficiente e eficaz, fazer mais com menos, ou seja, melhorar o desempenho das escolas, sem que isso implique em aumento de gastos com educação por parte do Estado, como recomendam os bancos multilaterais.

Considerações Finais

Inicialmente, cabe destacar o caráter preliminar das análises que resultam de pesquisa ainda em andamento por meio da qual procuramos apontar aspectos fundamentais para compreensão do PDEE. Alguns desses aspectos merecem ser ressaltados na análise deste documento PDEE. Um deles é a sua função assumida de ser um “manual” que somado ao enorme empenho do MEC em organizar oficinas de formação com gestores das Secretarias de Educação para capacitar multiplicadores por todo o país indica a abrangência desta reforma que afetará o funcionamento das escolas públicas brasileiras. Outro aspecto é o forte tom prescritivo assumido. Através de simples “sugestões” indicam-se quais devem ser os “valores”, o que se deve considerar no estabelecimento da “visão de futuro”, quais “missões” pode-se adotar, bem como os objetivos estratégicos. De igual forma, o tom prescritivo se repete na apresentação do “plano de suporte estratégico”.

A análise do documento PDEE permite-nos apreender seus elementos centrais: a visão compartilhada pela equipe da escola; desenvolvimento de práticas colaborativas; busca de consensos, harmonizar as opiniões; criar um sentimento de participação tanto dos profissionais da escola quanto da comunidade; envolver a comunidade, pais, atenção especial à parceria casa-escola

A mudança sugerida no documento PDEE, de maior participação dos professores e da comunidade torna-se estratégia para mudar o funcionamento da escola. Importa dizer que o documento PDEE não prescinde da hierarquia, trabalha com uma equipe diretiva, prioriza os líderes de escola. Eles é que responderão o instrumento da auto-avaliação, preencherão os relatórios, desenvolverão estratégias para envolver o conjunto dos professores, e por fim, serão responsabilizados pelos resultados. "Ressalta-se que a administração pública gerencial não nega os princípios da administração burocrática. [...] A diferença fundamental reside na forma de controle." (VIRIATO, 2004, p. 53)

Pretendem comprometer as escolas atrelando o financiamento à avaliação, por meio dos instrumentos avaliativos anunciados no PDEE e acompanhamento do IDEB. As escolas devolverão práticas de auto-avaliação e bem como submeter-se-ão à periódicas avaliações externas. Com tantos documentos a preencher, reuniões por planejar e coordenar, relatórios de prestação de contas a entregar, que mudanças nas condições de trabalho e remuneração estão previstas de modo a compensar esta sobrecarga de trabalho administrativo, gerencial que não fazia parte do trabalho docente? Qual a necessidade de assegurar uma "cultura escolar positiva" se não estivessem prevendo os aspectos negativos decorrentes da implantação dessas medidas?

A preocupação fundamental em estabelecer uma visão e missão compartilhadas pela equipe da escola e a busca de consensos é uma característica fundamental das chamadas escolas eficazes.

O que se percebe, ao cabo, é a busca por consensos rumo à construção da escola eficaz, dirimindo as discordâncias do corpo docente e de funcionários com as medidas que serão adotadas pela liderança. Busca-se cultivar um sentimento de participação, tendo como objetivo legitimar o processo, compartilhar visões elaboradas pelo conjunto da escola.

Para nós fica mais que evidente a tentativa de se instaurar na escola os processos de gestão gerencial, mesmo que essa tentativa venha encoberta por um discurso sofisticado, que busca aplicar positividade às mudanças propostas no funcionamento da

escola, atrelando professores e funcionários a mudança. Fica, ainda mais claro, a importância de aprofundarmos os estudos sobre a onda de estratégias gerenciais elaboradas na década de 1980 e retomadas com igual força no atual desenvolvimento da sociabilidade do capital.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente. BRESSER PEREIRA, Luis Carlos e SPINK, Peter. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, P. 173-199.

ABU-DUHO, Ibtisam. **Uma gestão mais autônoma das escolas**. Brasília: UNESCO, IIEP, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do estado de 1995. **Revista de Administração Pública** 34(4), julho/2000. P. 55 – 72.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do poder público: estratégia e estrutura para um novo Estado. BRESSER-PEREIRA, L. C. e SPINK, P. (org.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. P. 21 – 38.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, 50(4), 1999. P. 5 – 30.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A sociedade estatal e a tecnoburocracia**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

CAMPOS, Roselane Fátima . **Fazer mais com menos** - a gestão educacional na perspectiva da Cepal e da Unesco. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu, 2005. Disponível em:
<http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>. Acesso em 02/06/2008.

CEPAL/UNESCO. *Invertir mejor, para invertir mas: financiamiento y gestión de la educación em América Latina y Caribe*. Santiago, Chile, 2005.

DELANNOY, Françoise; SEDLACEK, Guilherme. **Brazil**: teachers development and incentives: a strategic framework. Banco Mundial. Human development department. Brazil country management unit. Latin America and the Caribbean Regional Office. Report n. 20408-BR. May 2000.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LOPES, Kátia de Carvalho. “**Profissionalização e gerencialismo na educação**”. Relatório de Iniciação Científica CNPq. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

MEC/PDE. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, Brasil, 2007.

MEC/PDEE. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola**: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz. Brasília, Brasil, 2006.

UNESCO. **Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC)**. *Primeira Reunião Intergovernamental de Havana (Cuba)*, 14-16 de novembro de 2002.

VIRIATO, E. O. Descentralização e desconcentração como estratégia para a redefinição do espaço público. LIMA, Antonio Bosco de. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004, v. , p. 39-60