



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**VANUZA APARECIDA DE SOUZA**

**O PDE-Escola na versão PDDE Interativo:  
aproximações e/ou distanciamentos da gestão democrática da escola**

Uberlândia  
2018

VANUZA APARECIDA DE SOUZA

**O PDE-Escola na versão PDDE Interativo:  
aproximações e/ou distanciamentos da gestão democrática da escola**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência para obtenção do título de Mestre em Educação, na Linha de Estado, Políticas e Gestão da Educação.

**Orientador:** Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva.

Uberlândia  
2018

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU  
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

S729 Souza, Vanuza Aparecida de, 1976-  
2018 O PDE-Escola na versão PDDE Interativo [recurso eletrônico] :  
aproximações e/ou distanciamentos da gestão democrática da  
escola / Vanuza Aparecida de Souza. - 2018.

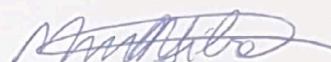
Orientador: Marcelo Soares Pereira da Silva.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,  
Pós-graduação em Educação.  
Modo de acesso: Internet.  
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2020.18>  
Inclui bibliografia.

1. Educação. I. Silva, Marcelo Soares Pereira da ,1962-,  
(Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação  
em Educação. III. Título.

CDU: 37


Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:  
Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091  
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074

BANCA EXAMINADORA



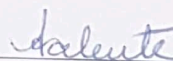
---

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



---

Prof. Dr. José Mário Aleluia Oliveira  
Universidade Federal do Sergipe - UFS



---

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Valente  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

## AGRADECIMENTOS

Ao orientador, Professor Marcelo Soares Pereira da Silva, grande mestre, sempre presente nas incontáveis dúvidas que surgiram durante a realização deste trabalho...

Aos professores Lúcia de Fátima Valente e João Bosco de Lima, pelas contribuições e sugestões em minha banca de qualificação...

À professora Lúcia e ao professor José Mário, membros da Banca Examinadora de Defesa, por aceitarem o convite e pelas contribuições para o aprimoramento deste trabalho...

Aos meus pais, Iraci e Itamar, que sempre me incentivaram a alcançar caminhos cada vez mais distantes... Foi por vocês que cheguei até aqui... E é por vocês que seguirei em frente sempre...

Aos meus queridos irmãos Ailton, Adeilton (*in memoriam*), Vilma e Vanilda, que sempre me incentivaram e serviram como exemplo para continuar seguindo em frente e por estarem presentes em todos os momentos da minha vida...

Aos colegas e amigos da Escola Municipal Professor Oswaldo Vieira Gonçalves, em destaque a companheira vice-diretora Kenia Divina Terra, pelo apoio e por dinamizar as ações dentro da escola, me representando em minhas ausências...

Ao meu marido Gilberto Leonardo, que esteve comigo diariamente e nas incansáveis noites, me incentivando e me apoiando neste processo profícuo de estudos e escrita da dissertação...

Aos meus amigos, que sempre compreenderam a importância do mestrado para mim. Gratidão pelas demonstrações de carinho e motivação ao longo desta caminhada...

À Universidade Federal de Uberlândia, pelo ensino gratuito de qualidade, sem o qual essa dissertação dificilmente poderia ter sido realizada...

E a todos mais que eu não tenha citado nesta lista de agradecimentos, mas que de uma forma ou de outra contribuíram não apenas para a minha dissertação, mas também para eu ser quem eu sou...

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações e/ou distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal. Em relação aos procedimentos metodológicos, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com fins de levantamento do referencial teórico que embasou/embasará as análises dos dados levantados. Utilizou-se também a pesquisa documental com a finalidade de analisar os documentos oficiais do MEC, com vistas a obter informações sobre a implementação do programa PDE-Escola e as versões PDE Interativo e PDDE Interativo. Optou-se ainda, em utilizar a técnica das entrevistas semiestruturadas, destinadas aos profissionais das escolas envolvidas com o PDE-Escola na versão PDDE Interativo. As análises das entrevistas foram realizadas a partir de três categorias: Fundamentos políticos do PDDE Interativo; Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar; PDDE Interativo e gestão democrática. Os resultados, a partir da primeira categoria, evidenciaram que, embora os participantes demonstraram não conhecer os fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo, em suas concepções essa ferramenta de gestão tem se apresentado como um mecanismo vinculado no primeiro momento aos resultados do IDEB e atualmente vinculado aos recursos financeiros, a partir das ações agregadas de programas do PDDE que passaram a fazer parte do sistema. Assim, evidencia-se que o PDE/PDDE Interativo vem sendo visto mais como um mecanismo para que as escolas possam ter acesso a recursos financeiros, por meio dos programas /ações agregadas. Na segunda categoria, os resultados mostraram que o PDE/PDDE Interativo apresentou-se como uma metodologia de gestão que enxerga os problemas da escola pública como uma questão meramente técnica, responsabilizando a gestão escolar dos fracassos educacionais, instalando a lógica gerencial que propõe a reforma da gestão escolar por meio de uma visão onde apenas os problemas técnicos e internos da escola precisam ser sanados para que se resolva a questão da qualidade da educação. Os resultados alcançados a partir das análises feitas na terceira categoria, PDDE Interativo e gestão democrática, mostraram que a intenção primeira do PDDE Interativo em contribuir com o processo democrático não foi alcançada, ficando reduzido a uma atividade técnica, marcada pelo mero cumprimento de ações e programas com foco nos resultados. Assim, as percepções dos participantes evidenciaram que o PDDE Interativo apresenta-se com a lógica de um planejamento estratégico e tecnicista de caráter neoliberal, distanciando-se de um planejamento democrático, que considera o projeto político pedagógico da escola.

**Palavras-chave:** PDE-Escola. PDDE Interativo. Gestão escolar. Gestão democrática. Política educacional.

## ABSTRACT

The present study aims to analyze the implementation of PDE-Escola in the PDDE Interativo version and the approximations and /or distancing of its actions in the construction of spaces and instruments of democratic management of education in the municipal sphere. In relation to the methodological procedures, the bibliographical research was used, with the purpose of surveying the theoretical reference that based /base the analysis of the data collected. Documentary research was also used to analyze the official MEC documents, in order to obtain information about the implementation of the PDE-Escola program and the PDE Interativo and PDDE Interativo versions. It was also decided to use the technique of semi-structured interviews, aimed at the professionals of the schools involved with PDE-Escola in PDDE Interativo version. The interview analyzes were carried out from three categories: Political Essentials of the Interactive PDDE; PDE-School implementation process in the PDDE Interactive version and developments in the planning of school management actions; PDDE Interactive and democratic management. The results, from the first category, showed that, although the participants demonstrated that they did not know the political foundations of the PDE-Escola in the PDDE Interativo version, in its conceptions this management tool has been presented as a mechanism linked in the first moment to the results of the IDEB and currently linked to financial resources, from the aggregated actions of PDDE programs that became part of the system. Thus, it is evident that the Interactive PDE /PDDE has been seen more as a mechanism for schools to have access to financial resources, through the aggregated programs /actions. In the second category, the results showed that the Interactive PDE /PDDE presented itself as a management methodology that sees the problems of the public school as a purely technical issue, making school management responsible for educational failures, installing the managerial logic that proposes the reform of school management through a vision where only the technical and internal problems of the school need to be remedied in order to solve the issue of the quality of education. The results obtained from the analyzes made in the third category, Interactive PDDE and democratic management, showed that the first intention of the Interactive PDDE to contribute to the democratic process was not achieved, being reduced to a technical activity, marked by the mere fulfillment of actions and programs focused on results. Thus, participants' perceptions showed that the Interactive PDDE presents itself with the logic of a strategic and technical planning of a neoliberal character, distancing itself from a democratic planning, which considers the pedagogical political project of the school.

**Keywords:** PDE-School. PDDE Interactive. School management. Democratic management. Educational politics.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS**

ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPEd	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira DE Teses e Dissertações
CAPES	Conselho de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CES	Conselho Escolar
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONAEs	Conferências Nacionais de Educação
COP	Coordenador Pedagógico
CPB	Confederação de Professores do Brasil
DIR	Diretor
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
EEXs	Entidades Executoras
EUA	Estados Unidos da América
FASUBRA	Federação das Associações dos Servidores das Universidades Federais Brasileiras
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
GT	Grupo de Trabalho
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
NGP	Nova Gestão Pública



ONGs	Organizações Não-Governamentais
OSCIPI	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração para o Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PL	Projeto de Lei
PMCTE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNE	Plano Nacional da Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRO	Professor
PROEMI	Programa Ensino Médio Inovador
PUC-SP	Pontífica Universidade Católica de São Paulo
Saeb	Sistemas de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SME	Secretaria Municipal de Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UEX	Unidade Executora Própria
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UNB	Universidade de Brasília
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNINOVE	Universidade Nove de Julho
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Fontes documentais .....	21
Quadro 2 - Organização para levantamento de dados .....	23
Quadro 3 - PDDE Interativo X PDE Escola.....	55
Quadro 4 - Estrutura do Diagnóstico – PDDE Interativo .....	68
Quadro 5 - Ações Agregadas PDDE .....	73
Quadro 6 - Palavras-chave.....	75
Quadro 7 - Definição das categorias de análise.....	83

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Site do PDDE Interativo .....	63
Figura 2 - Perfis de Acesso ao PDDE Interativo .....	64
Figura 3 - Aba Diagnóstico – PDDE Interativo .....	69
Figura 4 - Aba Síntese do Diagnóstico – PDDE Interativo .....	71

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
<b>CAPÍTULO 1 - GESTÃO DA EDUCAÇÃO: A PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E DA GESTÃO GERENCIAL DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>27</b>
1.1 Fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática.....	27
1.2 Fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão gerencial .....	39
<b>CAPÍTULO 2 - O PDE-ESCOLA E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO: HISTÓRICO E DEBATE SOBRE O TEMA .....</b>	<b>49</b>
2.1 O PDE-Escola: histórico e trajetória de uma política educacional .....	49
2.1.1 Do PDDE ao PDDE Interativo: novo marco do PDE-Escola .....	53
2.1.2 A ferramenta PDDE Interativo.....	60
2.2 O PDE-Escola nas versões PDE-Interativo e PDDE-Interativo e a gestão da educação: o que diz a produção acadêmica .....	74
<b>CAPÍTULO 3 - O PDDE INTERATIVO: O QUE DIZ O CHÃO DA ESCOLA? .....</b>	<b>81</b>
3.1 Primeira categoria: Fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo .....	83
3.2 Segunda categoria: Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar .....	90
3.3 Terceira categoria: PDDE Interativo e gestão democrática .....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	101
REFERÊNCIAS .....	107
APÊNDICE.....	115

## INTRODUÇÃO

*“Se as coisas são inatingíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que tristes os caminhos, se não fora  
A mágica presença das estrelas”.*  
(Mário Quintana)

A complexidade da temática Gestão Escolar traz consigo desafios tanto para reflexão teórica como para a materialização destas reflexões no chão da escola. E tais desafios remetem à necessidade de abordar aspectos de ordem micro, como a questão da organização do trabalho pedagógico, mas sem perder de vista aspectos de ordem macro, como o cenário marcado por embates de concepções e projetos de sociedade em disputa. Um cenário marcado por políticas, programas e diretrizes gestadas como parte de um contexto macro de controle do sistema capitalista que precisa ser considerado na compreensão das relações entre a escola e a sociedade, bem como o papel que a gestão escolar desempenha neste contexto. Dessa forma, justifica-se a relevância de debater a temática da gestão escolar, tentando desvelar concepções, fundamentos e práticas cristalizados, no sentido se repensar sobre as políticas e programas direcionados à gestão escolar e que mudam os rumos da organização da escola.

Para começo de conversa, a temática Gestão Escolar traz à tona lembranças de minha trajetória escolar como aluna onde predominavam conceitos e práticas utilizados como instrumentos de disciplina e controle, ancorados em um modelo que não contribuía para a qualidade do aprendizado nem para o acesso de todos ao sistema de ensino, mas uma gestão escolar voltada para a reprodução e alienação humana. Lembro-me que as práticas que prevaleciam reduziam a função do diretor escolar ao ato de vigiar e punir, como um instrumento estático e frenador da gestão escolar. Dessa forma, a experiência como aluna deixou como legado episódios traumáticos que secundarizavam o significado do ensino e da aprendizagem e superestimava o controle, a “ordem” e as tarefas a serem executadas sem questionamentos, contribuindo para desenvolvimento de personalidades submissas e heterônomas.

Esse legado continuou presente no início de minha atuação profissional como professora que, como parte de uma engrenagem maior, impunha aos professores uma concepção de gestão escolar marcada pelo autoritarismo e centralização das decisões. Uma gestão escolar que sempre se preocupa em enfatizar a dimensão técnica da administração voltada para um centralismo burocrático, menosprezando a dimensão política da educação, e a cada novo cenário político traz a sensação ambígua de recomeço e de continuidade.

Recomeço pela tradição política brasileira que a cada governo pesa mais a marca ideológica dos partidos do que a defesa de uma política educacional de Estado. Continuidade pelo fato de que, apesar das mudanças de governo a cada eleição, permanecem as mazelas e os desafios para a escola pública.

A partir de inquietações e questionamentos acerca da Gestão Escolar emerge a necessidade de se pensar os rumos e direção assumidos pela escola pública que, pode tanto contribuir para reprodução do status quo, como parte de um projeto de reforma do Estado que impõe aos sistemas educacionais mecanismos de controle e prestação de contas, como ir à contramão dessa lógica, em consonância com propostas alternativas de gestão, rumo a perspectivas mais democráticas.

Freitas (2003) problematiza as ações da escola e sua relação com a lógica da escola capitalista, explicitando que, para atender as demandas da formação social capitalista e do desenvolvimento de suas forças produtivas, a função da escola reduz-se a preparar rapidamente, em série, recursos humanos para alimentar a produção hierarquizada e fragmentada. De acordo com essa lógica, percebe-se que a escola vem limitando sua função a duas finalidades bastante funcionais. De um lado, passa a ser utilizada como peça importante enquanto um mecanismo de controle, com ênfase nos resultados e produtos, em detrimento dos processos. Do outro lado, servindo como um dispositivo a serviço de interesses de estruturas externas, como um dispositivo de “controle remoto” que ditam concepções e comportamentos, que vem redefinindo o trabalho pedagógico e o trabalho dos docentes, que, para atender às demandas externas impostas por um arsenal de programas e mecanismos externos que exercem forte ingerência na gestão da escola. Um exemplo claro disso são os mecanismos de avaliação externa, sujeitos a uma lógica de mensurações, comparações e julgamentos, uma avaliação centrada em resultados que acaba por instaurar uma cultura marcada por “valorações” que alimentam procedimentos competitivos entre escolas e sistemas em função de rankings, trazendo efeitos nocivos para a organização da escola e para os profissionais da educação (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

Presencia-se nos últimos anos a atuação de um Estado que assume o papel de regulador e avaliador, estabelecendo as diretrizes e as metas a serem atingidas utilizando diversos mecanismos para estruturar um sistema de monitoramento e de controle, tendo como foco a gestão da escola. Presencia-se a atuação de Estado regulador, ancorado em um caráter explicitamente mercadológico, o que pode ser observado no teor das políticas educacionais (BARROSO, 2005). Uma análise acerca das políticas educacionais brasileiras dos últimos

anos mostra que o Estado está centralizando o controle por meio de programas e mecanismos de avaliação (FREITAS, 2007). Nesse movimento, mecanismos como programas e ações como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), explicitam o forte gerencialismo. Em especial sobre o Ideb, Freitas (2007) afirma que o Ministério da Educação (MEC), ao assumir esse índice como disposto de parâmetro de qualidade, precisaria ir além desse indicador, rumo a um sistema avaliativo indicador mais amplo e sensível às desigualdades sociais, que leve em conta as diversas variáveis que interferem no funcionamento adequado de uma escola de qualidade. Na verdade, esse ranqueamento instituído pelo IDEB explicita a presença de um Estado avaliador (AFONSO, 2000).

Considerando essas análises, faz-se oportuno ressaltar a importância de se aprofundar reflexões e pesquisas sobre a gestão escolar, em uma perspectiva que não pode ser resumida a uma dimensão meramente técnica. Ao contrário, estudos e pesquisas que tomem a gestão da escolar como parte de um contexto macro, que precisa ser compreendida no âmbito das políticas educacionais.

Partindo desse pressuposto, esta pesquisa insere-se na Linha de Pesquisa Estado, Políticas e Gestão em Educação tendo como objeto de investigação o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) e sua versão PDDE Interativo e seus desdobramentos na gestão escolar das escolas públicas da rede municipal de ensino de Uberlândia-MG. O interesse pela temática ocorreu a partir de evidências empíricas presentes em minha atuação como professora como vice-diretora (2007 a 2008) e diretora (2008 até a presente data) em uma escola municipal de Uberlândia-MG.

Desde o ano de 2007 tive a oportunidade de atuar na função de vice-diretora e posteriormente como diretora escolar, onde foi possível acompanhar a implantação de ações diretas na gestão da escola por meio de diversas versões de programas do MEC como PDE-Escola<sup>1</sup>, PDE Interativo e PDDE Interativo.

Esses programas fazem parte de um conjunto de medidas a partir de políticas nacionais como o Decreto n. 6.094 que regulamenta o Plano de Metas “Compromisso de Todos pela Educação”<sup>2</sup>, instituindo, dentre várias ações, o PDE-Escola.

---

<sup>1</sup> O PDE-Escola aqui considerado refere-se à fase do programa a partir do ano de 2007.

<sup>2</sup> O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE) foi lançado pelo Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007 e, de acordo com informações do site do Ministério da Educação (MEC), trata-se de um programa do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que tem como proposta “inaugurar um novo regime de colaboração”, com vistas a conciliar a atuação dos entes federados, assegurando a autonomia, a partir de decisões políticas e ações técnicas para a “melhoria dos indicadores educacionais”. O PMCTE apresenta 28 diretrizes que



Verifica-se que a partir do PDE-Escola, nas versões PDE Interativo ao PDDE Interativo, vêm sendo introduzidos mecanismos na gestão das escolas públicas com a promessa de contribuir para a gestão democrática e autonomia das escolas, por meio da definição de um plano de gestão voltado para a melhoria da qualidade do ensino.

Nesse sentido, torna-se primordial investigar as ações do PDE-Escola/PDE Interativo/PDDE Interativo nas escolas da rede de ensino municipal de Uberlândia-MG, procurando acompanhá-las no sentido de verificar se as “intenções” de tal política têm sido cumpridas na realidade das escolas municipais de Uberlândia-MG e as aproximações e distanciamentos da democratização da gestão escolar.

Com a convergência desses programas em um único ambiente virtual à disposição das escolas, pode-se inferir que todas as escolas públicas passam a utilizar a metodologia do PDE-Escola e abrem as portas para demais programas sob a égide do PDDE (BRASIL, 2014). Nesse sentido, essa nova configuração do PDDE Interativo adentra a gestão de todas as escolas brasileiras, tanto para repasse de recursos como para a adoção da ferramenta de auxílio à gestão da escolar, passando a nortear a organização do seu trabalho.

Diante disso, algumas questões norteiam a presente proposta de investigação, delineando o problema de pesquisa: quais os fundamentos políticos que sustentam o programa PDE-Escola na versão PDDE Interativo? Quais os desdobramentos das ações referentes ao PDE-Escola/PDDE Interativo na gestão da escola? Quais as aproximações e os distanciamentos das ações dos programas na democratização da gestão escolar?

A presente pesquisa justifica-se ainda pela sua relevância científica e social, uma vez que pretende tratar os processos de investigação dos fenômenos educativos com rigor científico e compromisso social, com vistas a contribuir com a produção de conhecimentos para a construção de processos educativos de qualidade. Assim, essa pesquisa visa contribuir com os estudos sobre políticas educacionais no âmbito da educação básica e na Linha de Pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia. A partir do amplo conjunto de temáticas da Linha, a presente pesquisa aproxima-se do foco referente à formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais governamentais, bem como aos aspectos referentes à gestão, organização de unidades de ensino, uma vez que tal pesquisa tem como objeto de

investigação as ações do PDE-Escola/PDDE Interativo na dimensão da gestão escolar e seus desdobramentos na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática.

## **Objetivos**

O presente estudo tem por objetivos:

a) Geral:

Analisar a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações e/ou distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal frente à perspectiva da gestão gerencial no contexto escolar.

b) Específicos:

- Contextualizar os programas PDE-Escola e as versões PDE Interativo e PDDE Interativo e compreender os seus fundamentos;
- Analisar as propostas e intencionalidades do MEC com o PDE-Escola na versão PDDE Interativo, a partir dos desdobramentos dessa ferramenta no planejamento escolar;
- Acompanhar as ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e seus desdobramentos na gestão da escola.
- Identificar as aproximações e os distanciamentos das ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na democratização da gestão escolar frente à perspectiva da gestão gerencial no contexto escolar.
- Analisar a relação entre o PDE-Escola na versão PDDE Interativo e o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola na dinâmica da gestão escolar.

## **Procedimentos metodológicos**

A presente investigação fundamenta-se de acordo com as orientações e pressupostos da pesquisa qualitativa. A escolha pela pesquisa qualitativa justifica-se pelos seguintes aspectos: contato direto com o objeto de pesquisa; predominância do caráter descritivo da investigação; ênfase no processo e não apenas nos resultados ou produtos; e valorização do “significado” das perspectivas dos participantes (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Nessa abordagem de pesquisa qualitativa, vale destacar que a pesquisa tem como característica o fato de ser exploratória, propiciando ao pesquisador explorar um fenômeno quando as variáveis e a base teórica são desconhecidas (CRESWELL, 2007). Além disso, a

defesa pela pesquisa qualitativa justifica-se pelo fato dos dados coletados serem predominantemente descritivos, partindo da análise do pesquisador a partir de uma compreensão do todo, no sentido de trazer a reflexão sobre o que pode ser ou não elucidado, uma vez que permite um diálogo com o objeto. A pesquisa qualitativa tem a preocupação com o processo, indo para além da preocupação com o produto, pois no processo surgem pressupostos que poderão nortear a própria pesquisa (SILVA, 2014).

Ferreira (2015) pontua algumas características essenciais para a abordagem qualitativa na pesquisa, dentre elas destaca que:

[...] o estudo empírico é realizado no seu ambiente natural, pois os fatos sociais têm que ser observados e analisados inseridos no contexto ao qual pertencem, através de contato direto, desempenhando o pesquisador um papel fundamental na observação, seleção, consolidação e análise dos dados gerados; como os diferentes tipos de dados existentes na realidade são considerados importantes para a compreensão do fenômeno social em estudo, o pesquisador realiza entrevistas, reúne fotografias, desenhos e depoimentos e outros dados que ajudam na descrição do fato; o trabalho é realizado com base na perspectiva que as pessoas pesquisadas têm sobre o objeto de estudo, devendo-se primar pela fidedignidade desses dados obtidos; a análise dos dados computados é feita de forma indutiva e, ao longo dela, dá-se a construção paulatina do quadro teórico, sem a formulação de uma hipótese anterior que precisa ser testada com a pesquisa (FERREIRA, 2015, p. 116).

A escolha pela abordagem qualitativa justifica-se ainda pelo fato de possibilitar um detalhamento de situações, interações e comportamentos de pessoas que podem ser observados durante a investigação. Tal perspectiva permite também apreender as experiências, atitudes e crenças dos sujeitos participantes da pesquisa.

Concordando com Minayo (1994), acredita-se que o imaginário do sujeito pesquisado não pode ser compreendido pelo prisma quantitativo e exato, tendo em vista que compreende uma gama de significados, valores e crenças que dizem respeito a um movimento profundo de relações dos processos e dos fenômenos (MINAYO, 1994).

Estudos de Ludke e André (2005) destacam que a pesquisa qualitativa apresenta alguns aspectos relevantes para o campo das ciências humanas. Um primeiro aspecto seria a possibilidade que se abre ao pesquisador em uma abordagem qualitativa no sentido de favorecer uma maior sensibilidade, por meio da interação natural e não intrusa, entre o pesquisador e as pessoas envolvidas na pesquisa.

Um segundo aspecto da pesquisa qualitativa refere-se ao fato de propiciar ao pesquisador um olhar atento e detalhado do objeto de pesquisa, por meio do contato do

pesquisador com a cultura das pessoas envolvidas, o que contribui de forma significativa para a compreensão dos fatos.

Bogdan e Biklen (1994) apresentam outras características também importantes da pesquisa qualitativa que serão consideradas nessa investigação. A primeira característica associa-se ao fato de que nessa investigação é possível ao investigador imergir-se no campo a ser investigado, em busca de dados para elucidar seu problema de pesquisa.

Na pesquisa qualitativa, o pesquisador enxerga seu objeto de estudo como um todo, levando em consideração o cenário, as pessoas, o palco e os grupos que estão envolvidos no contexto da pesquisa. A abordagem qualitativa requer que os investigadores desenvolvam empatia para com as pessoas que fazem parte do estudo e que façam esforços consertados para compreender vários pontos de vista. (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 287).

Outra característica da abordagem qualitativa refere-se ao fato dessa abordagem contemplar uma dimensão descritiva, que vai além da questão quantitativa, possibilitando ao pesquisador realizar uma análise de forma minuciosa e cuidadosa de cada detalhe.

A abordagem qualitativa permite ainda que o pesquisador esteja atento ao contexto e aos diferentes aspectos e circunstâncias que estão presentes no processo de investigação. Nesse sentido, nessa abordagem, o pesquisador não busca dados ou provas para comprovar hipóteses previamente elaboradas, ou seja, “[...] o processo de análise dos dados é como um funil: as coisas estão abertas de início e vão-se tornando mais fechadas e específicas no extremo” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 50).

Por fim, outro aspecto refere-se à relevância dada às perspectivas dos participantes da pesquisa. Ou seja, a investigação qualitativa busca apreender as percepções dos sujeitos envolvidos, procurando estratégias e procedimentos que possibilitem estabelecer um diálogo entre o investigador e os respectivos sujeitos.

### **Objeto de pesquisa**

A presente pesquisa tem como objeto de investigação o PDE-Escola e suas versões PDE Interativo e PDDE Interativo e seus desdobramentos na gestão escolar das escolas públicas da rede municipal de ensino de Uberlândia-MG.

A primeira versão do PDE-Escola tem sua origem no Fundo do Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA), no contexto do governo presidencial de Fernando Henrique Cardoso, em decorrência de acordos entre organismos internacionais e países em desenvolvimento. A partir do PDE em 2007, o programa PDE-Escola é reeditado como um dos programas do PDE, no cenário do governo Lula, regulamentado pelo Decreto n. 6094 de

24 de abril de 2007 que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE). Passando por reedições e modificações nos últimos anos, o Programa PDE-Escola vem sendo estabelecido como um programa de apoio à gestão escolar, tendo como foco auxiliar as escolas no planejamento da gestão.

No ano de 2014 o PDE Interativo passa por uma nova mudança e tem sua nomenclatura modificada para PDDE Interativo. De acordo com informações do MEC, essa mudança acaba por vincular todos os programas educacionais em torno do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e por meio de um sistema online, como anunciado: “Em 2014, o PDE Interativo passará a se chamar PDDE Interativo [...] parte do esforço de convergência de programas [...] sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para uma plataforma única: O PDDE Interativo” (BRASIL, 2014, p. 2).

Segundo dados do MEC, o PDDE Interativo consiste em uma ferramenta de apoio à gestão escolar que associa análise e planejamento, envolvendo aspectos de gestão e pedagógicos. Como consta no manual, a plataforma do PDDE Interativo possibilita que as escolas recebam os repasses de recursos do Governo Federal, e também que elaborem o planejamento estratégico (BRASIL, 2014). Além disso, “o PDDE Interativo está disponível para todas as escolas públicas do Brasil que estejam cadastradas no censo escolar e que desejem utilizar a ferramenta” (BRASIL, 2014, p. 4).

Diante dessa convergência de vários programas em um único ambiente virtual à disposição das escolas, vale destacar que as escolas públicas passam a utilizar a metodologia do PDE-Escola e abrem as portas para demais programas sob a égide do PDDE (BRASIL, 2014). Frente a isso, essa nova configuração do PDDE Interativo traz desdobramentos na gestão de todas as escolas brasileiras, tanto por meio do repasse de recursos, como por meio da adoção das diretrizes de planejamento estratégico advindas do uso dessa ferramenta de auxílio à gestão da escolar.

### **Sujeitos da Pesquisa**

O universo da pesquisa compreende uma amostra das escolas da Rede Municipal de Ensino de Uberlândia-MG, envolvendo sujeitos envolvidos de forma direta e indireta com o PDDE Interativo.

Ao definir o universo da pesquisa, optou-se por trabalhar escolas da rede municipal de Uberlândia-MG, envolvendo duas escolas municipais. Diante desse contexto, serão

selecionados como sujeitos participantes da pesquisa: a) diretores escolares; b) coordenadores pedagógicos; c) representante do Conselho Escolar; e d) professor.

### **Instrumentos para coleta de dados**

Em relação aos procedimentos metodológicos, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com fins de levantamento do referencial teórico que embasou as análises dos dados levantados.

Utilizou-se também a pesquisa documental com a finalidade de analisar os documentos oficiais do MEC, com vistas a obter informações sobre a implementação do programa PDE-Escola e as versões PDE Interativo e PDDE Interativo.

Nessa pesquisa, foram selecionadas as seguintes fontes documentais:

**Quadro 1 - Fontes documentais**

DOCUMENTO	AUTOR
Manual “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz” (2006)	Ministério da Educação
Manual PDE Interativo (2012)	Ministério da Educação
Manual do PDDE Interativo (2014)	Ministério da Educação
Manual do PDDE Interativo (2015)	Ministério da Educação
Cartilha Perguntas e Respostas –FNDE (2018)	FNDE
Resoluções e Portarias	MEC/FNDE

Fonte: Elaboração da autora.

A pesquisa documental permite ao pesquisador a investigação de determinada problemática por meio do estudo de fontes de informações, sendo possível apreender concepções e significados subjacentes em documentos oficiais e de arquivos escolares, como é o caso dessa pesquisa. Segundo Belloni (2003), a pesquisa documental representa um valioso recurso metodológico para a pesquisa em ciências humanas e sociais, pois permite uma contextualização histórica e sociocultural de uma fonte de informação. Nessa mesma direção, Kripka, Scheller e Bonotto afirmam que:

Ela [a pesquisa documental] pode ser utilizada no ensino na perspectiva de que o investigador “mergulhe” no campo de estudo procurando captar o fenômeno a partir das perspectivas contidas nos documentos, contribuindo com a área na qual ele se insere, seja na área da educação, saúde, ciências exatas e biológicas ou humanas. A pesquisa documental consiste num intenso e amplo exame de diversos materiais que ainda não sofreram

nenhum trabalho de análise, ou que podem ser reexaminados, buscando-se outras interpretações ou informações complementares, chamados de documentos (KRIPKA; SCHELLER; BONOTTO, 2015, p. 57-56).

Optou-se ainda, em utilizar a técnica das entrevistas semiestruturadas, destinadas aos profissionais das escolas envolvidas com o PDE-Escola. Para Minayo (1994), a entrevista assegura a obtenção de informações por meio da fala, a qual revela condições estruturais, sistemas de valores, normas e símbolos e transmite, através de um porta-voz, representações de determinados grupos. A opção por essa técnica também se deu pelo fato de ser reconhecida como um instrumento que permite descrever de forma minuciosa o objeto de pesquisa, por meio do contato do pesquisador com as concepções e percepções dos sujeitos acerca do objeto investigado.

No quadro a seguir, apresenta-se a organização realizada para levantamento dos dados.

**Quadro 2 - Organização para levantamento de dados**

<b>OBJETIVOS</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>QUEM</b>	<b>QUESTÕES NORTEADORAS</b>
Analisar a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações e/ou distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal.	- Análise documental - Entrevistas	- Documentos do MEC, da Secretaria Municipal de Educação e das escolas. - Profissionais das escolas.	1- Quais os fundamentos políticos que sustentam o programa PDE-Escola na versão PDDE Interativo? 2- Quais os desdobramentos das ações referentes ao PDE-Escola/PDDE Interativo na gestão da escola? 3- Quais as aproximações e os distanciamentos das ações dos programas na democratização da gestão escolar?
Contextualizar os programas PDE-Escola e as versões PDE Interativo e PDDE Interativo e compreender os seus fundamentos.	- Análise documental	- Documentos do MEC, da Secretaria Municipal de Educação e escolas.	1- Quais os fundamentos políticos que sustentam o programa PDE-Escola na versão PDDE Interativo? 2- Quais as principais modificações na versão PDDE Interativo?
Analisar as propostas e intencionalidades do MEC com o PDE-Escola na versão PDDE Interativo, a partir dos desdobramentos dessa ferramenta no planejamento escolar.	- Análise documental - Entrevistas	- Documentos do MEC, da Secretaria Municipal de Educação e escolas. - Profissionais das escolas.	1- Quais as concepções de gestão e planejamento presentes na proposta do PDE-Escola na versão PDDE Interativo? 2- Quais as intencionalidades do MEC na configuração do PDDE Interativo a partir de 2014? 3- Quais dos desdobramentos da ferramenta PDDE Interativo na gestão da escola e no planejamento escolar?



Acompanhar as ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e seus desdobramentos gestão da escola.	- Entrevistas	- Profissionais das escolas.	<p>1- Como foi a adesão da escola à ferramenta PDE-Escola na versão PDDE Interativo? Quais fatores foram decisivos para essa adesão?</p> <p>2- Como foi o processo de elaboração do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na escola?</p> <p>3- Como é a organização/divisão do trabalho pedagógico para a construção/implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na escola?</p> <p>4- O que mudou na gestão e na organização do trabalho pedagógico da escola desde o início do trabalho com o PDE-Escola na versão PDDE Interativo? Que mecanismos evidenciam essa modificação?</p> <p>5- Quais principais ações foram realizadas na gestão da escola em decorrência do PDE-Escola na versão PDDE Interativo?</p> <p>6- Quais programas do MEC foram assumidos pela escola em decorrência da utilização da plataforma PDE-Escola na versão PDDE Interativo?</p>
Identificar as aproximações e os distanciamentos das ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na democratização da gestão escolar.	- Análise documental -Entrevistas	- Documentos do MEC, da Secretaria Municipal de Educação e das escolas. - Profissionais das escolas.	1- As ações realizadas na escola a partir do PDE-Escola na versão PDDE Interativo contribuíram para a democratização da gestão escolar? Se sim, quais as principais ações? Se não, o que justifica esse distanciamento do PDDE Interativo da perspectiva da gestão democrática?
Analisar a relação entre o PDE-Escola na versão PDDE Interativo e o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola na dinâmica da gestão escolar.	- Análise documental - Entrevistas	- Documentos do MEC, da Secretaria Municipal de Educação e das escolas. - Profissionais das escolas.	<p>1- Qual relação pode ser feita entre o Projeto Político Pedagógico e PDE-Escola na versão PDDE Interativo?</p> <p>2- Há articulação entre o PPP e o PDE-Escola na versão PDDE Interativo?</p>

Fonte: Elaboração da autora.

## **Análise de dados**

Em relação à análise dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo. Tal metodologia vem sendo amplamente utilizada trazendo muitas contribuições para o processo de análise de informações advindas de documentos e entrevistas, como é o caso dessa proposta de investigação. Bardin (2009), uma das principais referências dessa metodologia, afirma que a análise de conteúdo é um instrumento de pesquisa científica com múltiplas aplicações. O objetivo principal da análise de conteúdo é a possibilidade de manipulação das mensagens, tanto do seu conteúdo quanto da expressão desse conteúdo, permitindo colocar em evidência indicadores que levam o pesquisador a inferir sobre outra realidade que não a mesma da mensagem. Por meio da análise de conteúdo, o pesquisador pode ter acessos a distintos conteúdos, explícitos ou não, presentes em um texto.

A escolha por essa metodologia justifica-se pelo fato da análise de conteúdo apresentar grande contribuição em pesquisas que têm como fonte de dados o texto escrito e seu conteúdo manifesto ou latente, como é o caso da presente pesquisa, que conta com a análise de documentos oficiais e entrevistas.

Para apresentação da discussão do problema aqui proposto, o trabalho foi organizado em três capítulos organizados, por meio da combinação de aspectos e dados empíricos, com vistas a desvelar o objeto investigado, além da seção introdutória e das considerações finais.

O primeiro capítulo, intitulado “Gestão da Educação: a perspectiva da gestão democrática e da gestão gerencial da educação” são discutidos os fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática e a perspectiva da gestão gerencial na e da educação, contextualizando historicamente estas duas perspectivas de se conceber/compreender a gestão da educação.

No segundo capítulo, “O PDE-Escola e a gestão da educação: histórico e debate sobre o tema”, analisa-se o PDE-Escola, reconhecido como uma política que há anos vem sendo proposta como uma ferramenta voltada para o planejamento da gestão das escolas. Na primeira parte desse capítulo realiza-se uma discussão acerca da gênese do Programa PDE-Escola, seu histórico e as principais mudanças ocorridas no formato do programa, nas versões PDE Interativo e PDDE Interativo. No segundo momento são apresentados os resultados de um levantamento das dissertações e teses disponíveis no site BDTD, no sentido de fazer um mapeamento das produções teóricas em torno deste tema/objeto, identificando os principais aspectos e abordagens sobre o tema.

No terceiro capítulo, “O PDDE Interativo: o que diz o chão da escola?”, analisa-se os desdobramentos das ações do PDDE Interativo em duas escolas da rede de ensino municipal

de Uberlândia-MG, tentando acompanhar como tal política vem sendo implementada na realidade das instituições escolares e as aproximações e/ou distanciamentos com a democratização da gestão escolar. Para isso, foram eleitas as seguintes categorias de análise: Fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo; Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar; PDDE Interativo e gestão democrática.

Espera-se que as reflexões tecidas nesse trabalho possam suscitar a ampliação de debates e novos olhares, bem como contribuir na construção de novos conhecimentos acerca das políticas educacionais, bem como dos aspectos referentes à gestão, organização de unidades de ensino.

## **CAPÍTULO 1**

### **GESTÃO DA EDUCAÇÃO: A PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E DA GESTÃO GERENCIAL DA EDUCAÇÃO**

O presente capítulo tem como objetivo discutir os fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática e a perspectiva da gestão gerencial na e da educação, contextualizando historicamente estas duas perspectivas de se conceber/compreender a gestão da educação. São duas perspectivas sobre a gestão da escola e da educação que precisam ser discutidas no sentido de compreender os distintos projetos políticos propostos por cada uma delas.

#### **1.1 Fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática**

O termo gestão democrática tem sido uma das bandeiras de luta desde os anos 1980, levantada por movimentos de educadores da época em defesa de uma nova gestão da educação e da escola no cenário do processo de redemocratização do país. De lá para cá, a temática da gestão democrática tem sido objeto de pesquisa e debates, representando reflexão importante no campo do pensamento educacional progressista.

No entanto, esse debate acerca da gestão democrática do sistema e da escola talvez seja um dos mais tensos e contraditórios, uma vez que, como afirma Arroyo (2008), “a gestão democrática participativa tornou-se uma fronteira de avanços, sonhos e intervenções corajosas, misturadas, no entanto, com recuos, controles e incongruências” (p. 39).

Esse caráter tenso e contraditório talvez possa ser justificado pelo próprio movimento de construção desse conceito. Segundo Santos (2006), o conceito “gestão democrática” surge na literatura e nos textos de políticas públicas para a educação em decorrência de um conjunto de “ideias e valores que conduzem e amparam a organização sociopolítica da nossa sociedade [...] um campo complexo de conceitos que contém e comporta uma determinada concepção de homem e de mundo” (p. 1). Nesse sentido, destaca-se a importância de se analisar as bases epistemológicas da gestão democrática da escola, uma vez que “os processos de gestão escolar não se fazem no vazio ou de forma neutra, realizando-se, em vez disso, no seio de uma formação econômico-social, sendo, portanto, determinados pelas forças concretas, presentes na realidade” (PARO, 2001, p. 34).

Ao propor uma análise das bases epistemológicas do tema da gestão democrática, Santos (2006) afirma que

[...] a gestão democrática para se constituir enquanto tal deve se amparar num paradigma emergente que tem como características básicas uma concepção dialética da realidade, o entendimento de que existe uma relação intersubjetiva entre sujeito e objeto do conhecimento e que entende o homem como sujeito histórico que sofre os condicionantes da realidade atual, mas que traz consigo a capacidade histórica de nela intervir. Esse paradigma vai se contrapor ao racional-positivista ou empírico analítico que está na base das orientações para a condução da gestão da educação e da escola em seu formato técnico-científico. [...] Ou seja, a base de organização da gestão da educação e da escola não será piramidal e hierarquizada, mas adotará um desenho circular que pressupõe a inter-relação entre os atores sociais e uma partilha de poder, o que implica co-responsabilidade nas ações da escola. [...] Nessa perspectiva de organização e gestão escolar, os atores sociais - diretores, coordenadores, professores, pais, alunos etc. - são considerados sujeitos ativos do processo, de forma que sua participação no processo deve acontecer de forma clara e com responsabilidade. Aqui torna-se necessário enfatizar a participação e autonomia como dois dos princípios básicos da gestão democrática (p. 35).

Nessa perspectiva, a gestão democrática configura-se como um modelo em que o poder presente nas práticas sociais estabelecidas, não se encontra engessado em estruturas hierárquicas e verticalizadas, como acontece no formato racional-positivista, mas numa dimensão horizontal que perpassa as muitas esferas de responsabilidade, sustentada por relações interpessoais e pela partilha do poder, no sentido de corresponsabilidade das ações (SANTOS, 2006). Assim, as decisões são tomadas por meio de colegiados consultivos e deliberativos, reconhecendo cada membro da comunidade escolar como sujeito ativo do processo. Nesse formato, Santos (2006) ressalta a importância da autonomia e da participação como princípios intrínsecos à perspectiva da gestão democrática.

Sobre as relações de poder na perspectiva da gestão democrática, Souza (2009) afirma que o

[...] poder em questão que torna a gestão um processo político, para essa perspectiva da gestão democrática, não é a capacidade da parte de quem o controla em levar os outros sujeitos não-controladores desse poder a fazerem o que aqueles desejavam, e ainda legitimamente reconhecendo a relação de dominação [...] Assemelha-se mais ao poder decorrente da capacidade humana de agir em conjunto com outros, construindo uma vontade comum [...] mas, [uma] política na escola [que] reconhece que o poder em questão decorre de um contrato firmado entre as pessoas que compõem essa instituição, e considera que o diálogo entre esses sujeitos é pré-condição para a sua operação, assim se terá uma ação política talvez mais democrática.[...] A gestão democrática é aqui compreendida, então, como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham,

controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas (p. 124 ).

Assim, destaca-se nessa perspectiva, que a democracia seja compreendida como princípio, uma vez que essa instituição escolar deve atender a um interesse que é de todos. E além de princípio, a democracia deve ser compreendida como método, ou seja, reconhecida como uma ação educativa, no sentido da conformação de práticas coletivas na educação política dos sujeitos.

Essa preocupação em relação à construção de conceitos sobre a gestão democrática é empreendida por outros autores, como é o caso de Lima (2000) que reconhece a gestão democrática enquanto um fenômeno político, fenômeno esse que não se limita aos processos participativos de tomada de decisões, mas que avança para ações voltadas à educação política e ações que fazem parte do cotidiano escolar e que envolvem as relações de poder ali presentes.

Segundo Souza (2009), o conceito de gestão escolar democrática deve ser compreendido como um processo político que vai além do movimento de tomadas de decisão, e que precisa estar permeado pelo diálogo, pela alteridade, pela participação ativa dos sujeitos. No entanto, o autor reconhece que não há um conceito único de gestão democrática, e que outros aspectos podem ser considerados por diferentes pesquisadores, mas que não se deve perder de vista que tais aspectos venham contribuir para o questionamento da realidade e da própria teoria.

Nessa direção, ainda sobre o conceito de gestão democrática, Arroyo afirma que

[...] a gestão democrática contrapõe-se às tradicionais formas privatistas e patrimonialistas do controle do poder na sociedade, no Estado, na formulação de políticas e na gestão das instituições. A gestão democrática defendida pelo movimento docente dos anos 1980 atreveu-se a se defrontar e desestabilizar as estruturas tradicionais de poder e a cultura política que as legitimava; instalou um confronto no campo do poder, não apenas no interior das escolas e do sistema escolar, mas do reparto do poder do /estado, nos governos, nos partidos e na sociedade. (ARROYO, 2008, p. 40)

Nesse sentido, para o autor, o debate da gestão democrática extrapola os limites da escola, e o debate sobre as relações de poder também deve ir nessa direção, uma vez que as estruturas e mecanismos de poder presentes na sociedade adentram o sistema escolar e as escolas. Assim, é importante que se reconheça essa dimensão macro e que a defesa pela gestão democrática da escola e do sistema tenha como finalidade “tornar a escola uma espaço público, libertando-o das tradicionais formas de sua privatização”, no sentido de libertar a escola e o sistema “dos poderes que por séculos os privatizaram, convertendo-os em

patrimônio de poderes localistas que pautavam a gestão do Estado e de suas instituições por critérios, valores e lógicas da gestão privada” (ARROYO, 2008, p. 40).

Em suma, não se pode negar que o conceito de gestão democrática representa um marco importante nas pesquisas e na legislação do país, podendo ser considerado como um dos temas que mais esteve presente em pesquisas no campo educacional. Em estudo realizado sobre o levantamento bibliográfico da pesquisa brasileira sobre gestão escolar, a partir da análise dos bancos de dados da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Conselho de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), um conjunto de 183 trabalhos de mestrado e doutorado em educação, Souza, A. (2006) identificou que a temática da Gestão Democrática encontra-se presente em 31% dos trabalhos na área. Assim, o tema da gestão democrática tem sido eleito tema central de estudos e pesquisas e, para tanto, contou com um respaldo legal, cujas origens remontam à Constituição de 1988 (VIEIRA; VIDAL, 2015).

O processo de “abertura política” vivenciado nos anos 1980 trouxe à tona perspectivas de participação de vários setores na formulação de propostas para as esferas da sociedade, dentre elas a educação. No âmbito da educação, esse processo impulsionou a defesa por grandes bandeiras, destacando-se a questão da gestão democrática, tendo em vista o forte caráter centralizador, hierárquico e verticalizado que predominava na gestão educacional, trazendo como consequência o enfraquecimento da autonomia da escola e da participação nos processos de decisão.

É importante lembrar que, de acordo com Mendonça (2000), a defesa pela democratização dos processos de gestão educacional inseriu-se no contexto macro de luta pela redemocratização da sociedade brasileira, tendo forte atuação dos movimentos sociais que reclamavam por maior participação no processo de tomada de decisão na sociedade. Sobre esse contexto, em especial no âmbito da educação, Rosar (1999) afirma que:

É importante ressaltar que na medida em que foram se criando as condições históricas de superação do regime militar e quando isso efetivamente ocorreu, em meados dos anos 80, o debate entre a perspectiva conservadora na área da administração educacional e uma perspectiva crítica, progressista, foi se ampliando, a ponto de se eleger a temática da democratização da educação e a sua gestão democrática, como eixo fundamental das ações políticas das diversas entidades que constituíram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, durante e após o Congresso Constituinte (ROSAR, 1999, p. 166).

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) insere-se na luta pela redemocratização do país e fim da ditadura militar, sendo reconhecido como um dos mais importantes movimentos sociais da educação, como destaca Pinheiro (2015).

As propostas do FNDEP foram resultado do debate desenvolvido entre as diversas entidades que o integravam, a partir das suas plataformas, principalmente, da Carta de Goiânia, aprovada na IV Conferência Brasileira de Educação em 1986, e dos documentos da ANDES [Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior], FASUBRA [Federação das Associações dos Servidores das Universidades Federais Brasileiras], CPB [Confederação de Professores do Brasil] que estabeleciam princípios gerais de organização de um sistema nacional de ensino, englobando as instituições públicas e privadas, além da luta pela garantia da qualidade do ensino e da gestão democrática do ensino em todos os níveis (PINHEIRO, 2015, p. 155).

Nesse sentido, o FNDEP contribuiu para as conquistas no texto da Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, impulsionando a incorporação no texto legal da Constituição Federal de 1988 a temática da democratização da sociedade e da escola pública.

Sobre a Constituição Federal, Servilha (2008) afirma que

Em 1986, o Congresso ganha poderes constituintes e, sob a presidência do deputado Ulysses Guimarães, começa a elaboração da nova Constituição em 1º de fevereiro de 1987. É a primeira Constituição na História do país a aceitar emendas populares que deviam ser apresentadas por três ou mais entidades associativas e assinadas com um mínimo de 3 mil eleitores. Promulgada em outubro de 1988, a Constituição contém 245 artigos e 70 disposições transitórias. [...] Com a democratização das várias esferas da sociedade brasileira, pós ditadura militar, o Estado brasileiro autoritário e centralizador, passa a ser questionado por setores progressistas que começam a reivindicar um Estado mais democrático e participativo, refletindo, no âmbito legal, a Constituição Federal de 1988 (SERVILHA, 2008, p. 38).

Assim, o artigo 206 estabelece os seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- VI – gestão democrática do ensino público na forma da lei;
- VII – garantia do padrão de qualidade (BRASIL, 1988, s.p.).

O inciso VI estabelece o princípio educacional sobre a gestão democrática do Ensino Público, sendo marcado pelo caráter inédito que representou um avanço na direção da



democratização, apesar de seu conteúdo vago e impreciso, e “ainda que seja difícil avaliar o quanto ele representou na prática da gestão escolar por todo o país” (MINTO, 2010, p. 182).

Sobre a importância do princípio da gestão democrática no texto da Constituição Federal, Adrião e Camargo (2007) afirmam que “os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência” (p. 65) que deve ser considerada nas demais normalizações legais.

No entanto, os autores também apontam as fragilidades de tal princípio, em virtude dos embates que precederam a produção do texto constitucional, que podem ser sintetizados em duas frentes: a frente ligada aos interesses do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP); e a frente ligada aos interesses privados, dos empresários em educação e de instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas.

Em decorrência da pressão dessa segunda frente, Adrião e Camargo (2007) colocam que a própria redação do inciso VI da Constituição Federal marca de forma explícita o atendimento aos anseios desse setor ao atribuir o adjetivo “público” à palavra ensino, excluindo o setor privado da necessidade de se adequar ao referido princípio.

Outra fragilidade do inciso VI do Art. 206 da Constituição Federal refere-se à expressão “na forma da lei”, que, de acordo com Adrião e Camargo (2007) acabou postergando para legislações complementares a definição da gestão democrática. Com isso, o texto da Constituição Federal delega para legislações complementares os mecanismos para implementação de tal princípio. Em suma, os autores apontam que o inciso VI, que estabelece “gestão democrática do ensino público na forma da lei”, traz em seu conteúdo aspectos positivos e negativos, avanços e retrocessos. Avanço no sentido de trazer de forma inédita a gestão democrática do ensino público, e retrocesso ao delegar para legislações futuras as definições dos mecanismos para sua implementação.

Outra lacuna do texto da Constituição Federal é apontada por Minto (2010) em relação à definição do termo “democrático”, ou seja, o texto constitucional não apresentou uma definição clara do entendimento que os legisladores detinham acerca da ideia de democratização desse princípio. Assim, “como o texto constitucional não estabeleceu a definição do termo ‘democrático’, a reivindicação pela ‘gestão democrática’ tornou-se suscetível a deformações e equívocos” (p. 183).

Nos anos 1990, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96) também traz o princípio da gestão democrática nos artigos 3 e 14:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...]

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, s.p.).

Como pode ser observado, o inciso VIII do Art. 3º da LDB, assim como o inciso VI do Art. 206 da Constituição Federal, trazendo também suas fragilidades, já discutidas anteriormente. Já o Art. 14 apresenta outras tantas limitações que merecem ser analisadas. Segundo Paro (2007), este artigo é marcado pelo pouco valor no sentido de se avançar na garantia da democratização da educação. De acordo com o autor,

[...] era mesmo de esperar que uma lei que pretendesse estabelecer as diretrizes e bases da educação no país contivesse normas bem definidas e com validade nacional a respeito da maneira de se concretizar um princípio inerente à própria natureza civil [...] da atividade educativa. Mas isso ficou longo de acontecer. Ao estabelecer os princípios que nortearão “as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica”, esse Art. 14 é de uma pobreza sem par (PARO, 2007, p. 74).

De acordo com as análises do autor, o inciso I do Art. 14, ao trazer “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” evidencia o caráter redundante desse princípio, uma vez que “é o que há de mais óbvio, já que seria mesmo um total absurdo imaginar que a ‘elaboração do projeto pedagógico da escola’ pudesse dar-se sem a participação” dos atores envolvidos (PARO, 2007, p. 74).

Já o inciso II do Art. 14 traz como omissão o fato de não explicitar o caráter deliberativo que deveria ser atribuído aos conselhos escolares, isso seria essencial para assegurar a gestão democrática da escola. Assim, o referido inciso traz apenas a questão da “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”, sem mencionar a natureza dessa participação.

Além disso, Paro (2007) adverte também que

[...] ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico, a LDB, além de furtar-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixa também à iniciativa de estados e municípios – cujos governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha dos dirigentes escolares (PARO, 2007, p. 75).

Vale ainda ressaltar que, mesmo que esse princípio da gestão democrática esteja regulamentado na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), apesar de suas fragilidades aqui já apontadas, é importante considerar a própria trajetória da educação brasileira. Ou seja, o processo de materialização do princípio da gestão democrática na escola pública enfrenta ainda outro grande desafio diante dos obstáculos presentes em nossa tradição política brasileira, que tem como características fortes o clientelismo, o autoritarismo e a centralização das decisões.

Ou seja, a gestão democrática não está garantida apenas com textos legais, e segundo Silva (2008), é importante destacar que

As trajetórias percorridas, em prol da construção da gestão democrática no âmbito da educação escolar, são coetâneas do processo de democratização política da sociedade brasileira. Entretanto, é possível afirmar que os processos de democratização da gestão escolar ainda são tênues, marcados por uma tendência autocrática e centralizadora, em detrimento de uma participação compartilhada com os diferentes segmentos escolares (SILVA, 2008, p. 73).

Teixeira afirma que a gestão democrática da escola pública com vistas à sua autonomia deve ser capitaneada em torno de seu Projeto Político Pedagógico (PPP), onde a escola se constitui com um “espaço público de discussão e tomada coletiva de decisões” (2005, p. 1).

Além da Constituição Federal e da LDB de 1996, a gestão democrática aparece também nos textos legais dos Planos Nacionais de Educação de 2001 e no de 2014, recentemente aprovado.

O novo Plano Nacional da Educação, aprovado pela Lei 13.005, de 25 de julho de 2014 (PNE 2014-2024), surge com a intenção de amenizar os problemas na educação brasileira, sendo resultado de um movimento de debate realizado por diversas instâncias, culminando na apresentação de vinte metas para a educação. Segundo Saviani (2007), um plano educacional é o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema.

O PNE, Lei 13.005/2014, teve sua trajetória marcada por um movimento de discussão que contou com a participação de organizações da sociedade civil, de entidades acadêmicas e sindicais e de representantes das redes federal, estaduais e municipais de ensino nas

Conferências Nacionais de Educação (CONAEs) no decorrer de 2009, como descrevem as autoras:

Durante o ano de 2009, foram realizadas conferências municipais, regionais e estaduais, com financiamento público e participação ampla da sociedade civil, de agentes públicos e de todos os segmentos da comunidade escolar, com o objetivo de discutir aquele Documento e a ele acrescentar temas ou questões. Em cada comunidade escolar e rede de ensino pública ou privada houve intensa mobilização, de forma que a sociedade manifestou seu interesse em participar deste processo, culminado com a realização da Conae entre Março e Abril de 2010, em Brasília, com a presença de quase 4000 pessoas, entre delegados, organizadores, imprensa e demais participantes de todo o país, representando diferentes segmentos e entidades (PERONI; FLORES, 2014, p. 182).

O ponto culminante desse movimento foi a entrega de um Documento-Base apresentado aos delegados da Conae 2010 que contou com a inserção de 5.300 propostas elaboradas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal (BRASIL, 2010). Com o encerramento da Conae, foi sistematizado um Documento Final pela Comissão Organizadora Nacional e encaminhado ao MEC. Em relação a esse processo de discussão e encaminhamentos da Conae de 2010, Peroni e Flores (2014) avaliam que

De parte da sociedade civil, ficou a expectativa de que em breve e de maneira consolidada, as deliberações da Conferência, aprovadas nas plenárias por seus delegados, passariam a compor o texto do PL a ser encaminhado ao Congresso Nacional, consolidando o processo democrático de votação (PERONI; FLORES, 2014, p. 182).

Entretanto, a distância entre a entrega do Documento Final ao MEC e o encaminhamento do PL nº 8.035/2010 pelo Ministro da Educação Fernando Haddad à Câmara Federal, em 15 de dezembro de 2010, levou oito meses. Peroni e Flores (2014) avaliam que a tramitação deste PL na Comissão Especial da Comissão de Educação da Câmara, ao longo dos anos de 2011 e 2012 provocou forte mobilização da sociedade,

[...] sendo ameaçado por sucessivos anúncios de enxugamento de prazos e redução de instâncias de participação democrática. [...] As análises realizadas por diferentes entidades da sociedade civil sobre a versão do PL 8035/10 apresentada pelo Relator Angelo Vanhoni em 06 de dezembro de 2011 evidenciam que o texto deixou muito a desejar, frustrando a sociedade brasileira com a apresentação de metas tímidas e estratégias pouco propositivas para os níveis, etapas e modalidades educacionais, desconsiderando parte substancial das recomendações presentes no Documento final da Conae (PERONI; FLORES, 2014, p. 182).

Finalmente aprovado, em 03 de junho de 2014, o texto seguiu para sanção presidencial, sendo sancionada sem vetos pela Presidente Dilma Rousseff, em 25 de junho deste ano, a Lei 13.005/14, que aprova o PNE para o próximo decênio.

Em relação ao tema gestão democrática, o Texto da Conae 2010 traz a seguinte assertiva:

[...] democratizar a **gestão da educação e das instituições educativas (públicas e privadas)**, garantindo a participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães e/ou responsáveis e comunidade local na definição e realização das políticas educacionais, de modo a estabelecer o pleno funcionamento dos conselhos e órgãos colegiados de deliberação coletiva da área educacional, por meio da ampliação da participação da sociedade civil; instituir mecanismos democráticos – inclusive eleição direta de diretores/as e reitores/as, para todas as instituições educativas (públicas e privadas) e para os sistemas de ensino; e, ainda, implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica (BRASIL, 2010, p. 44, destaques nossos).

Uma análise do texto do novo PNE em relação à gestão democrática evidencia que não foi incorporada a deliberação da Conae 2010 que propunha a democratização tanto de instituições públicas como privadas. Ao contrário, o texto do novo PNE traz a seguinte redação em seu Art. 2º, Inciso VI: “Promoção do princípio da gestão democrática da **educação pública**” (BRASIL, 2014, s. p., destaques nossos).

Considerando que o texto do novo PNE aponta a gestão democrática do ensino “público”, abre-se brecha para que a gestão do ensino privado possa se pautar em uma gestão autoritária, assim como já discutido anteriormente.

Já o Documento-Referência da Conae de 2014, o teor dado à gestão democrática pode ser assim analisado:

O Documento-Referência da Conae 2014 propõe a “adoção de novos modelos de organização administrativa e de gestão, nos quais seja garantidos a participação popular e o controle social, baseado na concepção de gestão democrática, intersetorial, que se contrapõe a processos de gestão gerencial, burocrático e centralizador” (p.75). Nesse documento associa-se a “gestão democrática” ao “controle social”. [...] Essa é uma grande e auspiciosa inovação em relação ao Documento-Referência anterior (2010) em que nenhuma das duas expressões aparecia. Comparando os dois documentos, há um grande avanço na questão da gestão democrática. [...] A expressão “participação popular” não é mencionada. O “controle social” se encontra mais restrito ao financiamento da educação (Eixo V). A “gestão democrática” aparecia mais associada a qualidade da educação e avaliação (GADOTTI, 2014, p. 9).

Ou seja, segundo Gadotti (2014), o texto da II CONAE (2014) avança no tratamento da gestão democrática, considerando que no Documento-Referência da CONAE de 2010 o enfoque dado à gestão democrática refere-se à construção da qualidade da Educação pela participação da comunidade na escola e a avaliação emancipatória.

Já II CONAE (2014) “envolve questões políticas internas e externas aos sistemas de ensino e às instituições educacionais” (GADOTTI, 2014, p. 9), ultrapassando a perspectiva

micro das instituições educacionais e dos sistemas de ensino para contemplar a discussão acerca da reorganização das estruturas administrativas e organização da educação como um todo por meio do controle social (SABIA; ALANIZ, 2015).

No entanto, apesar desse avanço, de uma CONAE (2010) para outra (CONAE, 2014), o texto do PNE aprovado (Lei 13.005/2014) é avaliado por muitos estudiosos como um documento marcado pelo retrocesso em relação às diretrizes estabelecidas nos Documentos referências da I e II CONAEs (2010; 2014), como relatam as autoras

É provável que tal retrocesso decorra da luta de concepções, do poder de influência de grupos econômicos e políticos e da adequação aos interesses políticos do estado brasileiro. Entre tais grupos, podemos citar o Movimento Todos pela Educação, o qual se identifica como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e autodenomina-se apartidário, contudo ele é politicamente situado, uma vez que é composto pelo segmento do empresariado, membros da mídia, entre outros (SABIA; ALANIZ, 2015, p. 54).

Duas metas do novo PNE tratam da gestão democrática: a Meta 7 e a Meta 19. A primeira refere-se a questão da qualidade da educação básica vinculada ao IDEB.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir, progressivamente, até 2021, as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 para os anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental e 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014, s.p.).

Ao estabelecer a relação entre qualidade e IDEB, o texto do novo PNE evidencia o compromisso com o conceito de qualidade da educação, em consonância com a visão gerencial, fundamentada em resultados, traduzidos em índices quantificáveis como o IDEB.

Outro retrocesso está explícito na Meta 19 do PNE, que estabelece:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a **critérios técnicos de mérito e desempenho** e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014, s.p., destaques nossos).

O texto da Meta 19 evidencia uma concepção de gestão democrática enraizada na lógica liberal de mérito e desempenho, afastando-se da preocupação com uma perspectiva de radicalização da democracia no interior da escola e na gestão da educação, bandeira defendida, historicamente, pelos trabalhadores da educação. Além disso, a meta 19 afasta-se dos debates e princípios deliberados nas CONAEs, quando limita o conteúdo da gestão democrática a esses parâmetros de mérito e desempenho. Percebe-se o teor de gerencialismo que se faz acompanhar de uma forte cobrança em torno da performatividade, delinendo com isso uma política de resultados centrada em desempenhos quantificáveis. Em suma, tem-

se a presença de forte conteúdo que insere a gestão escolar no PNE é uma *gestão por resultados*, demarcado pelos índices de desempenho escolar, em desconconsideração aos objetivos educativos da educação pública, assentado em um modelo de responsabilização dos gestores e professores pela “qualidade” da educação, a partir de metas definidas por testes padronizados, o que abre o caminho para o desmonte do sistema público de educação (PERONI; FLORES, 2014).

Ao fazer referência à “consulta pública à comunidade escolar”, a Meta 19 pode representar certo avanço nos locais onde não há histórico de gestão democrática. Por outro lado, a associação de critérios técnicos de mérito e desempenho a essa consulta à comunidade restringe a própria efetividade deste princípio. Por exemplo, Peroni e Flores (2014) afirmam que o termo “consulta pública” corre o risco de não representar exatamente a eleição direta de dirigentes escolares, uma vez que a forma vaga do texto legal abre brechas para diferentes interpretações.

Essa fragilidade do texto do PNE é avaliada por Sabia e Alaniz no trecho a seguir:

A redação do texto [do PNE] aprovado é ambígua ao abordar o critério técnico de desempenho atrelado à consulta pública a comunidade. Contraditoriamente, o texto da meta conjuga a gestão democrática, que pressupõe poder de decisão coletivo sobre os rumos da escola e da política educacional, com a lógica individualista e liberal da meritocracia. Fica a dúvida de qual seria a função da consulta à comunidade nesse caso, uma vez que o critério técnico de desempenho selecionaria o gestor (SABIA; ALANIZ, 2015, p. 54).

Essa redação da Meta 19 apresenta uma fragilidade conceitual ao combinar concepções da gestão meritocrática e da gestão democrática, desconconsiderando o distanciamento entre as duas perspectivas conceituais. Ou seja, a redação da Meta 19 tenta articular mecanismos de gestão com concepções antagônicas: uma de matriz democrática e outra vinculada a um modelo gerencial, restando aos entes federados o desafio de implementar em conjunto critérios tão distintos.

As reflexões aqui tecidas mostram que podem ser contabilizados tanto avanços como perdas em relação à questão da gestão democrática da educação brasileira. Considerando a trajetória educacional brasileira, é preciso compreender que a concretização da gestão democrática na escola pública tem sido um grande desafio diante dos entraves que fazem parte de nossa tradição política, que foi sendo alicerçada no clientelismo, no autoritarismo e na centralização das decisões.

A gestão democrática não está assegurada apenas com textos legais, mas precisam ser pensadas ações de forma concreta para sua implementação tanto na dimensão da escola como

na dimensão dos sistemas de ensino. Segundo Silva, é importante destacar que “É possível afirmar que os processos de democratização da gestão escolar ainda são tênues, marcados por uma tendência autocrática e centralizadora, em detrimento de uma participação compartilhada com os diferentes segmentos escolares” (2008, p. 73). Além disso, é preciso demarcar as fronteiras entre essa perspectiva da gestão democrática e da gestão gerencial, perspectiva que será analisada a seguir.

## **1.2 Fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão gerencial**

Vasta literatura afirma que a década de 1990 ficou marcada pelo conjunto de reformas do Estado no âmbito político, social, econômico e educacional. No cenário educacional, essas reformas trouxeram consigo metas e prioridades em conformidade com padrões de regulação do capitalismo, o que se traduziu em mudanças no papel social da educação e da escola, por meio de um conjunto de mecanismos que redirecionaram a gestão da escola e da educação. Nessa direção, várias mudanças foram impressas no campo da gestão da educação, mudanças essas que devem ser entendidas como parte de um movimento de redefinição do papel do Estado, em um processo de reestruturação do modo de produção capitalista.

O capitalismo, a partir dos anos 1970, assiste a mais uma crise, apresentando como sintomas: a queda da taxa de lucro, dada pelo aumento do preço da força de trabalho, levando a uma redução dos índices de produtividade do capital; o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção devido à dificuldade de responder à redução do consumo, como resultado do desemprego estrutural que se iniciava; o aumento do capital financeiro com a nova fase do processo de internacionalização do capitalismo; a crise do *welfare state*, ou Estado de bem-estar social; e as privatizações crescentes, assim como uma tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho (ANTUNES, 1999).

A presente crise revela a manifestação do sentido destrutivo da lógica do próprio capitalismo, expondo uma crise estrutural que provocou um amplo processo de reestruturação do capital com o objetivo de recuperar seu ciclo produtivo. Como resposta à sua própria crise, deu-se início a um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, tendo como principais aspectos o advento do neoliberalismo, a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal (ANTUNES, 1999).



Peroni (2008), no entanto, evidencia que a crise não está no Estado e sim no capitalismo, ou seja, trata-se de uma crise estrutural do capitalismo, e como as estratégias de superação da crise atendem a lógica de mercado, como o Neoliberalismo, a Globalização, a Reestruturação Produtiva e a Terceira Via que acabam redefinindo o papel do Estado.

Segundo Peroni (2008), a crise no capitalismo e a Reforma do Estado afetaram diretamente as políticas educacionais,

[...] projeto de reforma do Estado que tem, como diagnóstico aquele proposto pelo neoliberalismo, e partilhado pela Terceira Via, de que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia, portanto, é reformar o Estado e diminuir sua atuação para superar a crise. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, e assim a lógica do mercado deve prevalecer inclusive no Estado, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo (PERONI, 2008, p. 02).

No Brasil, os anos 1990 foram marcados pela Reforma do Estado e pela reforma da Administração Pública, assumindo uma perspectiva gerencial. Assim, em 1995, no Governo de Fernando Henrique Cardoso foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), tendo como ministro Bresser-Pereira. A criação desse ministério teve como justificativa o argumento de que o Estado é o responsável pela crise na economia e se faz necessário reformá-lo, com o intuito de diminuir os gastos com o aparelho estatal a fim de assegurar maior eficiência na gestão dos serviços públicos. Assim, nesse modelo, a diretriz do processo de reforma do Estado foi a gestão gerencial, “que busca imprimir, no espaço público, a lógica de empresa, atribuindo aos cidadãos, definidos como usuários dos serviços públicos, o papel de clientes e, ao gestor, o papel de gerente” (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 233).

Considerando esse contexto macro, a década de 1990 no Brasil assistiu a uma avalanche de medidas e reformas educacionais que transformaram o sistema público de ensino, justificadas pelo discurso de elevar os padrões de qualidade da educação. Essas reformas foram materializadas por meio da formulação de leis, resoluções e portarias expedidas pelo governo, revelando o forte caráter autoritário e centralizador.

Como parte desse movimento de reformas, muitos programas são implantados, e o tema da gestão da escola assume posição de destaque nos debates acerca da educação brasileira, como parte do cenário de reforma do Estado, onde “o discurso da reforma elege a escola como o espaço central das políticas para melhorar a qualidade do ensino” (KRAWCZYK, 1999, p. 118).

Vimos que a posição hegemônica nas reformas educativas em curso nas últimas décadas, em várias partes do mundo, inclusive no Brasil, defende o

início de uma mudança radical na maneira de pensar e implementar a gestão dos sistemas educativos concentrada, principalmente, na instituição escolar e sua autonomia. O discurso da reforma elege a escola como o espaço central das políticas para melhorar a qualidade do ensino (KRAWCZYK, 1999, p. 118).

Seguindo esse raciocínio, Fonseca e Oliveira (2009) também analisam que

As mudanças que orientaram a reforma do Estado brasileiro tiveram efeitos imediatos na gestão do sistema educacional. Na década de 1990 foram desenvolvidas modalidades de gestão que prometiam a melhoria dos indicadores de evasão e repetência, além do rendimento dos alunos, a autonomia e a participação da família, da comunidade educacional e da sociedade em geral em decisões afetas à escola. Compreendia-se, assim, a gestão escolar eficiente como aquela capaz de produzir mais com menor custo, inclusive buscando fontes alternativas para o financiamento da escola. Enfim traduzia-se por um conjunto de mudanças e processos com certo grau de sistematização, com vistas a modificar políticas, atitudes, ideias e conteúdos curriculares, entre outros (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 235).

Damasceno (2010) afirma que a reforma do Estado apresentou-se como uma estratégia para estabilizar e assegurar o crescimento da economia, por meio da substituição da “administração burocrática” pela “administração gerencial”

Com o esgotamento do modelo burocrático, agravado pela crise do Estado de Bem-Estar Social, nos anos 70, busca-se a superação desse modelo de intervenção do Estado nas áreas social e econômica, recorrendo-se a várias correntes gerenciais que foram desenvolvidas para o setor público: o Novo Gerencialismo [...]. Este movimento também é denominado de “managerialism” ou “New Public Management” ou “Nova Administração Pública” (DAMASCENO, 2010, p. 115).

A corrente denominada “Administração Pública Gerencial” ou “Nova Gestão Pública” consiste em um modelo normativo assentado em valores de eficiência, eficácia e competitividade para a organização e gestão da administração pública. Damasceno (2010) coloca que esse modelo se associou ao movimento de reforma do Estado e de seu aparelho, e no caso do Brasil, a reforma do Estado e de seu aparelho, se inicia, na década de 1990, tendo como características:

[...] a liberalização do setor financeiro; a desregulamentação da economia; a liberalização comercial; a atração de capital estrangeiro; a redução do tamanho do Estado; a diminuição de gastos públicos na área social; a transferência de parte da responsabilidade do Estado para a sociedade, mediante o apelo ao terceiro setor e a criação de organizações não-governamentais; privatização como estratégia de busca de eficiência, entre outras medidas (DAMASCENO, 2010, p. 116).

Dessa forma, a reforma gerencial do Estado no Brasil, em 1995, aconteceu por meio de uma modificação na estrutura administrativa que trouxe como proposta a descentralização

para os estados e municípios e uma nova classificação das atividades do Estado, a partir de três áreas: “as atividades exclusivas do Estado; os serviços sociais e científicos; e a produção de bens e serviços para o mercado” (DAMASCENO, 2010, p. 116). Nesse sentido, o papel do Estado passa por uma reconfiguração com a criação de novas fronteiras entre os setores públicos e privados, com o discurso de diminuir os gastos e aumentar a eficiência dos serviços públicos.

Sob a égide do pensamento neoliberal, a NGP [Nova Gestão Pública] preconiza que os serviços públicos devem ser realizados pela iniciativa privada, em condições de livre-mercado, pois, em tese, essa medida aumentaria a eficiência dos processos de trabalho. Nesse sentido, essa proposta favorece à privatização dos serviços públicos, tendo em vista que os neoliberais consideram que esse é o caminho mais eficiente e satisfatório (CARVALHO, 2014, p. 36).

De acordo com as orientações do gerencialismo<sup>3</sup>, é necessária uma diminuição do Estado quanto às responsabilidades com a sociedade civil, e nessa direção passa a adotar valores e práticas do mercado, como privatizações, terceirizações e parcerias entre público e privado, fazendo com que o Estado abandone o papel de fornecedor de serviços e torne-se um gerenciador de políticas (LIMA, 2011). Esses valores e práticas apresentam-se como estratégia para a racionalização dos serviços, em nome da eficiência e produtividade às instituições organizacionais. Nesse sentido, Araújo e Castro (2011) afirmam que essas valores e práticas fazem com que a administração de empresas e o seu modelo gerencial sejam tomados como modelos a serem seguidos, contribuindo para um novo paradigma de gestão pública. Esse paradigma caracteriza-se pela

[...] eficiência, pela redução e controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pela adoção de modelos de avaliação de desempenho, pela proposição de novas formas de controle do orçamento e dos serviços públicos e pela descentralização administrativa (ARAÚJO; CASTRO, 2001, p. 90).

Nesse modelo há também uma imposição da participação da sociedade civil como provedora dos serviços sociais, em substituição ao papel do Estado. Assim,

No modelo gerencial, portanto, a sociedade civil é representada pelo público não-estatal, pelo chamado terceiro setor (organizações não-governamentais [ONGs], instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares). Estes organismos, criados com o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, proteção contra o crime, transporte

---

<sup>3</sup> Diferentes termos são utilizados na literatura para denominar este “novo padrão de gestão pública, pois não existe consenso entre os pesquisadores sobre a denominação desta multiplicidade de correntes. Este novo padrão é denominado por Fernando Abrúcio (1999) como modelo ‘Pós-burocrático’; por Luiz Carlos Bresser Pereira (2006), como ‘Gerencialismo’; por Carles Ramió Matas (2006), como ‘Nova Gestão Pública’; por David Osborne e Ted Gaebler (1995), como ‘Governo empreendedor’” (AMARAL; LUMERTZ; PIRES, 2007, p. 10).

público, enfim, de alívio à pobreza, têm em comum o fato de serem não-lucrativos e fazerem parte da sociedade civil (PERONI; OLIVEIRA, FERNANDES, 2009, p. 768).

Essa forma de modelo gerencial molda a participação da sociedade civil deixa evidente que a participação assume outro significado nessa lógica. Ou seja, ao invés de participar no controle social das políticas e ações do Estado, a participação da sociedade civil acontece por meio da execução de políticas sociais, como analisam os autores a seguir:

Desse modo, questiona-se o deslocamento do foco da participação da sociedade civil, enquanto controle social, entendido como mecanismo de acompanhamento das ações estatais, liberdade de associação, forma de ação democrática, para a execução das políticas sociais. [...] Nessa perspectiva, a sociedade civil não é compreendida como cenário do embate político entre as classes, que levam a termo seus conflitos, como se não existissem antagonismos e luta contra-hegemônica, em uma sociedade capitalista marcada pela contradição e pelo confronto entre as classes. Com base nessas considerações, importa reter a ideia de que é no contexto da reforma do Estado que o terceiro setor é estimulado a essa forma de participação, e no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995) encontram-se os elementos centrais do chamamento e do desafio apresentados pelo governo para que este setor assuma a execução de políticas sociais e, assim, atue como espaço de transferência de responsabilidades estatais (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009. p. 768-769).

Segundo Drabach e Souza (2014):

A introdução da gestão gerencial no contexto educacional se deu a par da Reforma do Estado que previa a modernização da administração pública, introduzindo os valores gerenciais. Na administração pública, a introdução da gestão gerencial, por um lado, tinha o propósito de tornar a máquina pública mais eficiente e funcional, por outro lado visava a diminuição e a otimização dos recursos destinados, especialmente para as políticas sociais, dentre elas a educação. O objetivo final era abrir espaço para o desenvolvimento econômico do país e para a sua inserção no mercado globalizado (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 241).

No campo da educação, a introdução dessa lógica gerencial traz a proposição de uma reforma da gestão educacional baseada no princípio de que são os fatores internos e problemas técnicos que impedem o desenvolvimento dos sistemas de ensino. Para isso, essa perspectiva de gestão gerencial passa a defender uma gestão escolar baseada nos princípios da globalização e do neoliberalismo (DRABACH, 2011). Além disso, a autora afirma que os principais mecanismos da gestão democrática assumem novos significados, sendo atribuído a eles outro sentido vinculado à lógica da gestão gerencial, trazendo muitas implicações para a educação. Nessa direção, princípios como descentralização, autonomia e participação são

ressignificados, o que provoca um esvaziamento de seus sentidos originais que nasceram como bandeiras de lutas na perspectiva democrática.

No cenário da educação, o gerencialismo passa a utilizar muitas estratégias para garantir a melhoria da qualidade da escola e para aumentar a eficiência, a eficácia e a produtividade. O modelo de gestão gerencial, tendo como carro-chefe a descentralização administrativa, se apresenta como uma saída para resolver os problemas da educação pública.

Assim, a descentralização da gestão se apresentou como uma estratégia fundamental, substituindo os modelos centralizados por estruturas descentralizadas e criando, assim, espaços para colegiados e para a participação da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão. Além disso, outros mecanismos estão presentes nesse modelo de gestão pública gerencial, juntamente com os processos de descentralização na gestão educacional, tais como a autonomia dos sistemas educacionais e a defesa pelo protagonismo da comunidade escolar, no sentido de assumir um papel estratégico na gestão da escola pública (DAMASCENO, 2010).

A descentralização precisa ser compreendida como uma estratégia de repasse de responsabilidades públicas na área social do Estado para a sociedade civil, que produz como efeito a submissão da educação à lógica do mercado e uma mercantilização da educação, onde muitos mecanismos, de acordo com os princípios que orientam a administração capitalista, passam a nortear a gestão da escola. Souza, V. (2006) coloca que muitos mecanismos de descentralização, nesse sentido, não representam na verdade a descentralização necessária para as escolas se autogerirem, mas, na realidade, há mecanismos de desconcentração a partir da transferência de tarefas e responsabilidades, sob o controle do poder central. Assim, mesmo que tais ações sejam conduzidas com o discurso da descentralização e da gestão democrática, esse processo de descentralização é na realidade um mecanismo de desobrigar o Estado de suas responsabilidades públicas em relação aos direitos sociais, como a educação (SOUZA, V., 2006). Assim, ocorre, por meio da descentralização, uma diminuição das responsabilidades do Estado em relação às políticas sociais.

Damasceno (2010) ressalta que a descentralização da gestão educacional, compreendida como um mecanismo do modelo administrativo gerencial, tem como intenção a redução dos gastos públicos do Estado com as políticas sociais por meio da transferência das responsabilidades da esfera federal para as instâncias estadual e municipal e até para o setor público não-estatal, ou seja, um repasse de tarefas, principalmente para o público não-estatal ou terceiro setor.

Segundo Casassus (2001), a presença de mecanismos centralizadores de controle e regulação dos sistemas educacionais impede que seja possível se implementar uma descentralização livre da centralização, levando ao questionamento de que na verdade não existe uma política de descentralização, mas uma “desconcentração”, na qual os órgãos centrais delegam suas funções à sociedade civil, mas o poder decisório e político continuam sendo controlados por eles. Damasceno (2010) coloca que a verdadeira descentralização consiste na transferência de competências e de poder decisório em relação à gestão administrativa, financeira e pedagógica para outros níveis de governo (federalização, regionalização, municipalização ou privatização). Assim, a descentralização implica na divisão do controle de poder às demais instâncias, já a desconcentração sustenta o controle do poder na estrutura central do sistema, por meio de uma relação de subordinação entre os estados e o poder central.

Nesse sentido, Casassus (2001) compreende a descentralização como um movimento em que o processo de tomada de decisão é executado por órgãos diferentes daqueles do poder central, não se encontrando submetidos ao dever de obediência hierárquica. No entanto, a desconcentração é compreendida como uma dinâmica que tem como finalidade atingir a eficácia do poder central, em um movimento vertical, ou o controle continua presente de “cima para baixo”. Casassus (2001) destaca que, enquanto houver mecanismos centralizadores de controle e regulação dos sistemas educacionais, não é possível implementar uma descentralização livre do paradoxo da centralização, e com isso o que se terá é um movimento de desconcentração. Além disso, há uma tensão *descentralização X centralização* que marca as bases da política educacional dos anos 1990. Ou seja, as políticas educacionais dos anos 1990 evidenciam uma centralização do poder do Estado por meio de mecanismos de avaliação e regulação e, ao mesmo tempo, uma descentralização por meio do financiamento de educação, tendo como exemplo a criação do FUNDEF e o repasse de dinheiro diretamente para a escola.

Fonseca e Oliveira (2009), em relação a esse conjunto de reformas que têm na gestão da escola o foco de atuação, também corroboram que

As novas propostas voltadas para a gestão da educação básica, a partir dos anos 1990, fazem parte do conjunto de mudanças que compuseram a reforma do Estado brasileiro, no contexto da reestruturação produtiva capitalista e das orientações políticas, econômicas e educacionais de inspiração neoliberal. Havia que fazer frente à configuração do novo sistema econômico global, marcadamente orientado pelos princípios do neoliberalismo e, ainda, adaptar-se às demandas da nova estrutura produtiva e tecnológica que exigia novas perspectivas na formação dos trabalhadores. A administração pública adquiriu um formato gerencial, mais ágil e flexível,

com o objetivo de imprimir eficiência ao desempenho do Estado, tornando-o mais compatível com a atual fase do capitalismo global e competitivo (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 234).

Como desdobramentos dessa desconcentração, assiste-se a uma “tendência [...] das reformas educativas, que têm na gestão um de seus pilares” (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 119), e que modifica a natureza da escola como organização, passando a introduzir princípios e métodos advindos da economia de mercado.

Assim, verifica-se que, como desdobramento dessas políticas marcadas pelo gerencialismo e pela desconcentração, a escola pública acaba sendo alvo de ingerências de programas e ações externos assentados em moldes empresariais que, ao invés de contribuir para gestão democrática e autonomia, discurso muitas vezes propalado, trazem para consigo dispositivos que acabam por legitimar as ações voltadas para a sedimentação de uma cultura organizacional marcada pelo gerencialismo na escola.

De acordo com Oliveira (2006), o que se verifica são reformas e políticas que visam eximir, cada vez mais, o Estado de seu papel executor e repassar para a sociedade a responsabilidade pela gestão executora dos serviços. Como exemplos disso, Araújo e Castro (2011) mencionam: a focalização da escola como núcleo da gestão e do planejamento; a criação de exames nacionais de avaliação; a avaliação institucional; e os mecanismos de gestão escolar que conclamam o envolvimento da comunidade, em uma perspectiva passiva de executar e assumir responsabilidades que são do Estado.

Sobre o princípio da autonomia, Drabach (2011) afirma que esse princípio, dentro da perspectiva da gestão gerencial, passa a ser adotado como meio para

[...] aumentar a eficiência da escola, maximizando os resultados educacionais [e como forma de] transferência de funções para a escola em nome da autonomia [...] na verdade a sua adoção não passa de um mecanismo para viabilizar a implementação de práticas mercadológicas no âmbito educacional. Outro elemento que compõe a ideia de autonomia é a adoção de meios de controle sobre o trabalho desenvolvido na escola. Se por um lado a escola conquista a autonomia por outro é obrigada a prestar contas desta autonomia. Trata-se de uma estratégia de implantação de mecanismo da gestão privada no setor público, cuja capacidade de decisão e responsabilização pelos resultados alcançados seria o ponto de partida (DRABACH, 2011, p. 6).

Nesse sentido, o princípio da autonomia proposto pela perspectiva gerencial e posto em prática pelas reformas educacionais tem como pressuposto o processo de desregulamentação da economia, tendo como justificativa a prerrogativa de descentralizar serviços e otimizar recursos. Nessa direção, as práticas de autonomia na perspectiva gerencial

trazem como desdobramentos uma lógica que impõe à escola a responsabilização pelos seus próprios recursos, em decorrência de uma ausência material do Estado. Assim, o princípio da autonomia passa a ser reduzido à ampliação de espaços de discussão apenas interna à própria escola, onde o seu desempenho está submetido à avaliação externa. Mesmo com o discurso propalado em nome da autonomia e da descentralização, o poder decisório continua mantido em nível central, seja na esfera da Federação, dos Estados ou dos Municípios (SOUZA, V. 2006). Segundo Adrião (2006, p. 70), o princípio da autonomia, na perspectiva gerencial, acaba por caracterizar a “redução do suporte estatal e o fortalecimento das formas privadas de financiamento do sistema educacional”.

Em relação ao princípio da participação, na perspectiva da gestão gerencial, Drabach (2011) afirma que

[...] na lógica da gestão gerencial consiste no estabelecimento de parcerias com setores sociais que se disponham a colaborar com a melhoria do ensino público. A campanha lançada pelo Governo Federal “Todos pela Escola” delega para a sociedade civil, através do trabalho voluntário, a responsabilidade pela manutenção dos estabelecimentos de ensino, pela realização de atividades extracurriculares e a prestação de outros serviços desenvolvidos de forma solidária no âmbito da escola. Nota-se que a participação não é entendida no sentido na construção coletiva do projeto político pedagógico da escola, do acompanhamento dos processos e redirecionamento das práticas através da avaliação (DRABACH, 2011, p. 6).

Assim, mais uma vez, o princípio da participação assume uma dimensão controlada e de responsabilização da comunidade escolar. Uma participação dos agentes educativos no sentido de assumir a responsabilidade pela manutenção da escola e também pelos resultados. Ou seja, uma participação entendida como mera técnica de gestão e de consenso, uma “participação tutelada, sob a direção do Estado, [que] não condiz com a democracia” (ARAÚJO; CASTRO, 2011, p. 94).

Vale destacar que, mesmo trazendo conceitos e discursos vinculados à democracia, a perspectiva da gestão gerencial traz em seu cerne significados distantes e antagônicos, desviando-se da perspectiva da gestão democrática e aproximando-se dos interesses do mercado. Como afirma Drabach (2011), a perspectiva gerencial ressignifica princípios como a participação, a autonomia e a descentralização, tendo como intenção a responsabilização da escola por seus resultados e, ao mesmo tempo, desresponsabilizando o Estado de seus deveres com a educação.

Diante disso, ressalta-se a importância de entender os fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática e a perspectiva da gestão gerencial na e da



educação, no sentido de acompanhar os rumos tomados pelas políticas educacionais na atualidade e as aproximações e distanciamentos dessas propostas.

A partir da compreensão dessas duas vertentes para a gestão da educação, ou seja, a perspectiva da gestão democrática e a gestão gerencial, é possível investigar o programa PDE-Escola, seus contornos, instrumentos e significados no contexto atual. Passemos, pois, ao capítulo seguinte, que se propõe a discutir o PDE-Escola, política que adentra a realidade das escolas como uma ferramenta voltada para o planejamento da gestão escolar.

## **CAPÍTULO 2**

### **O PDE-ESCOLA E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO: HISTÓRICO E DEBATE SOBRE O TEMA**

O presente capítulo tem por objetivo discutir o PDE-Escola, reconhecido como uma política que há anos vem sendo proposta como uma ferramenta voltada para o planejamento da gestão das escolas.

Nesse sentido, na primeira parte desse capítulo realiza-se uma discussão acerca da gênese do Programa PDE-Escola, seu histórico e as principais mudanças ocorridas no formato do programa, nas versões PDE Interativo e PDDE Interativo.

No segundo momento são apresentados os resultados de um levantamento das dissertações e teses disponíveis no site da BDTD, no sentido de fazer um mapeamento das produções teóricas em torno deste tema/objeto, identificando os principais aspectos e abordagens sobre o tema. Para tanto, realizou-se um levantamento bibliográfico de teses, dissertações e artigos de periódicos, tendo como critério para seleção a identificação de palavras-chave nos resumos das referidas produções, sendo elas: Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE-Escola; PDE Interativo; e Programa Dinheiro direto na escola - PDDE Interativo. Uma observação importante a ser feita em relação ao processo de busca é o cuidado de colocar as siglas PDE-Escola, PDE Interativo e PDDE Interativo, pois a intenção era selecionar trabalhos que tratassem do programa PDE-Escola em suas diferentes fases, do PDE-Escola ao PDDE Interativo.

#### **2.1 O PDE-Escola: histórico e trajetória de uma política educacional**

Ao se fazer um estudo do histórico do PDE-Escola, encontramos sua origem no Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), como um programa apresentado em decorrência do empréstimo firmado em 1998 com o Banco Mundial. Para Fonseca, Toschi e Oliveira (2004), o FUNDESCOLA é um programa que tem como princípios os critérios de eficiência (realizar o máximo com o mínimo de meios) e de eficácia (realizar a coisa certa, atuando na causa fundamental dos processos).

Assim, o PDE-Escola, enquanto uma das ações do FUNDESCOLA trata-se de uma metodologia de gestão da década de 1990, no seio do governo de Fernando Henrique Cardoso, que teve como característica a concepção gerencial de planejamento (FONSECA;

TOSCHI; OLIVEIRA, 2004). Estudos de Fonseca, Toschi e Oliveira (2004) afirmam que o PDE-Escola, uma das principais ações do programa FUNDESCOLA, impôs às escolas a responsabilidade pela melhoria da qualidade do ensino, e apresentou como solução uma proposta de planejamento estratégico e gerencial, por meio da realização de diagnósticos da sua situação escolar e pela definição de metas, objetivos estratégicos e planos de ação a serem seguidos e cumpridos pela escola.

Segundo Fonseca (2009), com o lançamento do PDE, em 2007, o programa PDE-Escola passou a fazer parte dos programas do MEC e avançou para as escolas de muitos municípios brasileiros que assinaram o Compromisso Todos pela Educação. Com isso, enquanto o PDE-Escola proposto no Fundescola atendia apenas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, o PDE-Escola, a partir do PDE de 2007, passou a atingir todos os municípios brasileiros que apresentaram baixos índices e que assinaram a adesão ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”.

Em 2007, no segundo mandato do Governo Luís Inácio Lula da Silva, foi criado o PDE, caracterizado por um rol de programas destinados a todos os níveis de ensino, abrangendo a dimensão da gestão educacional, da formação de professores, das práticas pedagógicas, da avaliação sistêmica e da infraestrutura física (SAVIANI, 2007).

Juntamente com o lançamento do PDE, em 24 de abril de 2007, foi baixado pelo Presidente da República o Decreto n. 6.094, que dispõe a implementação do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”. O Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” foi aprovado em 2007, como parte das ações do Programa de Aceleração para o Crescimento (PAC) do governo Lula, que teve como propósito aumentar o crescimento da economia brasileira. Na educação, o ministro Fernando Haddad apresenta o PDE como o “PAC da Educação”, trazendo muitas reformas por meio de vários Decretos, que trouxeram modificações na organização e gestão educacional do país (VOSS, 2011). Como exemplos desses Decretos, pode-se citar o Decreto n. 6.094/2007, que dispõe sobre a implementação do PMCTE.

Este Decreto apresenta-se como uma proposta para estabelecer o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal (FERREIRA, 2014). Em nome da melhoria das condições da educação básica, o Decreto n. 6094 apresenta o IDEB como um indicador de avaliação de rendimento que passa a ser um forte mecanismo para nortear as ações do Governo Federal nos estados e municípios brasileiros.

Assim, pode-se afirmar que, no cenário da política educacional brasileira, o PDE-Escola passou a ser um programa que avançou todo o território nacional, sendo introduzidos

mecanismos na gestão das escolas públicas com a promessa de contribuir para a democratização. Esse cenário pode ser analisado, como afirmam Santos e Shiroma (2008), como parte de uma segunda onda de reformas que “[...] 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” (SANTOS; SHIROMA, 2008, p. 2). Nesse sentido, torna-se importante discutir e repensar os rumos das recentes políticas educacionais em curso no país.

A própria nomenclatura desse Decreto é uma evidência do vínculo entre o PDE e o organismo “Todos pela Educação”. Em relação ao organismo “Todos pela Educação”, Frigotto (2011) afirma

O movimento dos empresários em torno do Compromisso Todos pela Educação e sua adesão ao Plano de Desenvolvimento da Educação, contrastada com a história de resistência ativa de seus aparelhos de hegemonia e de seus intelectuais contra as teses da educação pública, gratuita, universal, laica e unitária, revela, a um tempo, o caráter cínico do movimento e a disputa ativa pela hegemonia do pensamento educacional mercantil no seio das escolas públicas (FRIGOTTO, 2011, p. 245).

O PMCTE veio sustentado pelo discurso de promover o regime de colaboração entre os entes federados, por meio da assinatura do Termo de Adesão ao Compromisso. A partir dessa assinatura, estados e municípios têm como responsabilidade elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR), ou seja, um planejamento da política de educação municipal no qual são definidas metas a serem cumpridas, a partir do diagnóstico da realidade.

De acordo com o manual de orientações para elaboração do PAR dos municípios (2011-2014), são duas as etapas para a elaboração desse documento. A primeira consiste no preenchimento de um instrumental para o diagnóstico da situação educacional na rede municipal. Feito o diagnóstico, a segunda etapa é a elaboração do plano de ações.

O instrumento para o diagnóstico da situação educacional local está estruturado em quatro grandes dimensões, sendo elas: Dimensão 1: Gestão Educacional; Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

Além da elaboração do PAR pela Secretaria de Educação, com a adesão ao PMCTE, a escola deve também elaborar seu PDE-Escola. De acordo com a Portaria nº 27, de 21 de junho de 2007, que institui o PDE-Escola, fica determinado que as escolas vinculadas aos Municípios e aos Estados que aderirem ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” devem elaborar seu PDE-Escola. Segundo o Art. 1 dessa Portaria, o PDE-Escola é instituído visando diagnosticar problemas, metas e planos de ação para as escolas das redes

públicas de educação básica (BRASIL, 2007). Assim, o PDE-Escola é composto por metas, ações e prazos, visando a consolidação de um plano de ação que norteará a organização do trabalho pedagógico da escola. De acordo com essa Portaria, o MEC apresenta um conjunto de ações a fim de “fortalecer a autonomia de gestão das escolas” (BRASIL, 2007a, s.p.).

Assim, com o lançamento do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, em 2007, o PDE-Escola foi difundido em todas as escolas que apresentaram baixo IDEB. Nesse sentido, PDE-Escola foi apresentado pelo MEC como uma estratégia para resolver todos os problemas da escola pública, amparado por um discurso em nome da “autonomia de gestão das escolas por meio de um diagnóstico efetivo de seus problemas [...] bem como a definição de um plano de gestão para melhoria dos resultados [...]” (BRASIL, 2007a, s.p.). No site do MEC<sup>4</sup> o PDE-Escola foi anunciado como um programa voltado para a melhoria da gestão escolar.

Considerando essa realidade atual, Fonseca lança a seguinte indagação: “como será possível uma convivência positiva entre ações do PAR, que se anunciam autônomas e participativas, com as do PDE, que se construiu como modelo de planejamento escolar burocrático e diretivo, próprio da visão gerencial disseminada nos anos 1990?” (FONSECA, 2009, p. 284). Questionamentos dessa natureza levantam a necessidade de acompanhar os desdobramentos do PDE-Escola, em suas diferentes fases, na gestão das escolas públicas brasileiras.

Passando de sua fase original, enquanto um programa regional do FUNDESCOLA, para uma fase nacional vinculada ao PDE, a partir de 2007, no contexto do governo Lula, o PDE-Escola passa por modificações em suas versões e propósitos.

A partir do ano de 2012, o PDE-Escola passou a ser disponibilizado como ferramenta de gestão a todas as escolas, independente do IDEB e da transferência de recursos federais. Nessa nova fase, o PDE-Escola, conhecido também como “PDE Interativo”, passa a ser elaborado a partir de um sistema de monitoramento denominado por SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle). Tal sistema foi desenvolvido pelo Ministério da Educação.

Em junho de 2012 o MEC divulgou um manual com orientações para elaboração do PDE Interativo. Segundo esse manual,

O PDE Interativo é uma ferramenta de apoio à gestão escolar desenvolvida pelo Ministério da Educação, em parceria com as secretarias de educação, disponível na internet (<http://pdeinterativo.mec.gov.br>). Ele foi concebido a

---

<sup>4</sup> <http://pdeescola.mec.gov.br>.

partir da metodologia de planejamento estratégico utilizada pelo PDE-Escola e sua formulação teve como principal objetivo universalizar o acesso à ferramenta, tornando-a acessível a todos os interessados. A partir de 2012, o PDE Interativo está disponível para todas as escolas públicas do país, inclusive aquelas que não recebem recursos federais do PDE Escola (BRASIL, 2012, p. 2).

O manual destaca que o PDE Interativo, pela sua disponibilidade na internet, permite que as Secretarias de Educação e o MEC possam acompanhar as escolas para que, “a partir daí, proponham políticas públicas cada vez mais aderentes às necessidades delas” (BRASIL, 2012, p. 2).

No site do MEC que apresenta o PDE Interativo consta a seguinte informação: “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” (BRASIL, 2012, s.p.).

Além disso, Teixeira afirma que a gestão democrática da escola pública com vista a sua autonomia deve ser capitaneada em torno de seu PPP, onde a escola se constitui com um “espaço público de discussão e tomada coletiva de decisões” (TEIXEIRA, 2005, p. 1). Entretanto, Fonseca (2009) destaca que se assiste a um momento em que o PDE-Escola vem tomando espaço na gestão escolar, e em alguns casos, pode provocar uma anulação do PPP da instituição.

Acompanhando a trajetória do PDE-Escola, no ano de 2013, foi publicada uma nova versão do Manual PDE Interativo (BRASIL, 2013a). O manual que apresenta essa nova versão enfatiza a diferença entre o PDE-Escola e o PDE Interativo, mostrando que este se sobrepõe ao primeiro.

O manual esclarece ainda que desde 2012, o PDE Interativo encontra-se disponível para as escolas públicas cadastradas no censo escolar e que tenham o interesse em utilizar a ferramenta. Outra informação que consta no manual refere-se ao fato da possibilidade do secretário de educação do município ou estado ter acesso automático ao PDE Interativo por meio do PAR. Além disso, o secretário pode designar os membros do Comitê de Análise e Aprovação do PDE Interativo a fim de acompanhar e gerenciar a plataforma.

Em 2014, de acordo com o Manual, o PDE Interativo apresenta uma nova modificação e passa a ser denominado de PDDE Interativo. Isto será analisado na próxima seção.

### *2.1.1 Do PDDE ao PDDE Interativo: novo marco do PDE-Escola*

No ano de 2014 o PDE Interativo passa por uma nova modificação e passa a ser denominado de PDDE Interativo.

Percebe-se que uma modificação na qual o MEC acaba por vincular todos os programas educacionais em torno do PDDE por meio de um sistema online, como foi anunciado:

Em 2014, o PDE Interativo passará a se chamar PDDE Interativo. Essa mudança de nome é parte do esforço de convergência de programas que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para uma plataforma única: O PDDE Interativo. Este ano, farão parte do sistema os seguintes programas do MEC: PDE Escola, Atleta na Escola, Ensino Médio Inovador (PROEMI), Mais Educação, Escolas do Campo, Escolas Sustentáveis e Água na Escola (BRASIL, 2014a, p. 2).

Essa convergência de programas em torno do PDDE por meio de um sistema online pode ser compreendida como uma intenção de monitoramento de todas as ações das escolas. Esse monitoramento fica evidente com a instituição de um Comitê Gestor do PDDE Interativo, no âmbito federal, instituído pela Portaria Conjunta SEB/SECADI nº 71, de 29 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013b). O Art. 1 da Portaria estabelece que a instituição do Comitê Gestor do PDDE Interativo tem como “objetivo de organizar e integrar as ações dos programas vinculados ao sistema PDDE Interativo” (BRASIL, 2013, s.p.). A Portaria define que a composição desse Comitê contará com:

Art. 2º - O Comitê Gestor do PDDE Interativo será composto por um representante de cada programa vinculado ao PDDE Interativo, contando no mínimo com:

- I - 3 (três) representantes da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi);
- II - 3 (três) representantes da Secretaria de Educação Básica (SEB);
- III - 1 (um) representante da Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) da Secretaria Executiva (BRASIL, 2013, s.p.).

Como anuncia o MEC, o Programa PDDE Interativo consiste em uma ferramenta de apoio à gestão escolar que se encontra à disposição de todas as escolas públicas, onde a partir de 2014, passa a ter como base a metodologia online do PDE-Escola Interativo.

O site do MEC apresenta um esclarecimento sobre essas modificações, mostrando as diferenças entre PDE-Escola e PDDE Interativo, conforme apresentado no quadro a seguir.

### Quadro 3 - PDDE Interativo X PDE Escola

Há certa confusão a respeito da diferença entre o programa Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e o sistema PDDE Interativo. O PDE Escola é um programa do MEC que atende às escolas com baixo rendimento no IDEB, atuando no planejamento estratégico e participativo com o propósito de auxiliá-las em sua gestão. O PDDE Interativo é o sistema criado para ser o ambiente de execução do programa PDE Escola, e por isso, sua estrutura foi baseada na metodologia e funcionamento desse programa. Com a entrada de outras ações de repasse direto às escolas (PDDE Campo, PDDE Água e esgotamento sanitário, PDDE Sustentável, PDDE Acessível), o sistema PDDE Interativo se tornou não só o ambiente do PDE Escola, mas uma ferramenta de planejamento e gestão da escola para todas estas ações. O PDDE Interativo deixou de ser o sistema de um programa para se tornar a plataforma de planejamento e gestão de vários programas e ações de PDDE.

Fonte: <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>.

Percebe-se no esclarecimento feito pelo MEC que o PDDE Interativo passa a ser uma plataforma de planejamento e gestão que abrange muitos programas e ações vinculadas ao repasse direto às escolas. Vale destacar que o PDDE existe muito antes dessa modificação proposta em 2014. Essa convergência de programas em uma única plataforma será discutida posteriormente.

No ano de 1995 o Governo Federal criou, por meio da Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), passando a ser denominado PDDE por meio da medida Provisória nº 1784, de 14 de dezembro de 1998, e pela medida Provisória nº 2.100-32, de 24 de maio de 2001.

De acordo com Adrião e Peroni (2007), o PDDE é a materialização, na política educacional brasileira, de redefinições do papel do Estado, em especial das redefinições ocorridas nas propostas de financiamento e gestão escolar. Nessa linha de raciocínio, as autoras afirmam que “[...] temos como pressuposto o fato de que a política educacional não é, simplesmente determinada pelas mudanças que estão ocorrendo na redefinição do papel do Estado, mas é parte constitutiva dessas mudanças” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 40).

Com a Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, o PMDE tem sua nomenclatura modificada para PDDE, como consta no texto legal:

Art. 8º Fica instituído, no âmbito do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola, com o objetivo de prestar assistência financeira às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, observado o disposto no art. 10 desta Medida Provisória (BRASIL, 1998, s.p.).

O PDDE foi criado como uma iniciativa de repassar recursos financeiros diretamente para as escolas públicas de ensino fundamental das redes estadual, municipal e do Distrito



Federal (VALENTE, 2011). De acordo com Valente (2011), a intenção na criação do PDDE seria contribuir com a autonomia da escola na gestão dos recursos financeiros, em prol da qualidade da educação pública e do fortalecimento da gestão democrática. Além disso, a criação do PDDE também se justificou pelo repasse direto de recursos às escolas, evitando, assim, desvios e gastos indevidos.

A Resolução FNDE nº 3, de 4 de março de 1997, estabelece os critérios e formas de transferências de recursos financeiros às escolas públicas, trazendo modificações importantes para o Programa. Uma modificação refere-se à necessidade de uma entidade representativa da comunidade escolar, devidamente habilitada e cadastrada, denominada Unidade Executora (UEX), a fim de assumir a responsabilidade pela administração do recurso financeiro. Com isso, cada instituição escolar deveria instituir sua Unidade Executora para o recebimento dos recursos financeiros.

Durante os dois governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (gestão 2003-2006 e 2007-2010), assiste-se uma continuidade do PDDE com os mesmos fundamentos herdados do governo Fernando Henrique (MAFASSIOLI, 2015).

De acordo com Valente (2011), outro marco no PDDE foi a Resolução nº 3 de 27 de fevereiro de 2003 que trouxe modificações conceituais e operacionais. A modificação no campo conceitual refere-se ao fato do objetivo do PDDE deixar de ter um caráter de assistência financeira e passando a ter um caráter de transferência de recursos financeiros às escolas públicas, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Outra iniciativa contida nesta legislação foi a possibilidade de a escola, para o ano seguinte, optar sobre os percentuais de recebimento das verbas de capital e custeio, anteriormente fixada entre 20% e 80%, respectivamente. Acrescenta-se a essas mudanças a possibilidade de reprogramar os recursos, permitindo que a aquisição de bens e serviços possam ser realizadas a qualquer tempo. No âmbito operacional, a modificação com a Resolução nº 3 de fevereiro de 2003, acontece com a ampliação do público alvo dos recursos, que passa a contemplar a educação indígena. Os recursos repassados por meio do PDDE vinham destinados às despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, com vistas a contribuir para a melhoria física e pedagógica das instituições de ensino beneficiadas com os recursos (BRASIL, 2003).

Em relação aos recursos destinados às escolas pelo PDDE, Mafassioli (2015) ressalta que, de 1995 a 2004, não teve nenhum acréscimo na tabela de repasse dos recursos às escolas, sendo que a verba era repassada uma vez por ano, tendo como base o número de alunos matriculados no ensino fundamental registrado no Censo Escolar do ano anterior

(MAFASSIOLI, 2015). Com a Resolução nº 10 de 2004 ocorre uma correção na tabela dos valores de repasse para escolas, com vistas a diminuir as discrepâncias entre as escolas

A Resolução nº 10 acrescenta um fator correção na tabela dos valores de repasse para escolas. Esse fator de correção visava diminuir as desvantagens entre as escolas que recebiam o mesmo repasse por ser incluída num intervalo de classe com variação na quantidade de alunos; em outras palavras, uma escola com 21 alunos recebia antes da Resolução nº 10 o mesmo valor de repasse que uma escola com 50 alunos. Em 2004, o repasse passa a ter uma correção pela diferença entre o número mínimo de alunos do intervalo de classe e o número de alunos da escola. Essa diferença era multiplicada pelo fator K (R\$ 1,30) e acrescentada ao valor base, visando minimizar as disparidades verificadas nos repasses (NASCIMENTO, 2016, p. 24).

A Resolução FNDE nº 10, de 19 de março de 2004, modificou a tabela de repasses ao acrescentar um fator moderador/fator de correção ao número de alunos matriculados, no sentido de minimizar as discrepâncias advindas com os repasses para escolas com quantidade de matrículas diferenciadas. Assim, Valente (2011) destaca que essa Resolução diminuiu a distorção de repasse de recursos para as escolas com maior número de alunos.

Já a Resolução FNDE nº 17, de 9 de maio de 2005, trouxe como principais mudanças:

[...] a redução de 90 para 50 o número de alunos que estabelece a obrigatoriedade da criação da UEx; as escolas com menos de 20 alunos não recebiam o dinheiro e passam a receber; foi estabelecido que, ao aderir ao Programa, a escola pode definir o percentual de verba que quer receber na rubrica, custeio ou permanente e as escolas de educação especial, privadas filantrópicas, passam a ter uma tabela específica, com valores mais altos do que as demais escolas (MAFASSIOLI, 2015, p. 6).

Na Resolução nº 6 de 28 de março de 2006 menciona-se, pela primeira vez, o planejamento estratégico a ser utilizado para o fortalecimento da autonomia da escola:

Considerando a relevância do planejamento estratégico para o fortalecimento da autonomia escolar e para a sistematização dos procedimentos, atividades e ações implementadas no ambiente escolar e para a consecução dos seus fins sociais (BRASIL, 2006, s.p.)

Nessa Resolução, o planejamento estratégico é proposto como mecanismo a ser utilizado pela comunidade escolar com vistas a contribuir na elaboração e sistematização das ações a serem implementadas pela escola, estabelecendo os objetivos, as estratégias e os planos de ação de forma participativa. Além disso, a Resolução nº 6 de 28 de março de 2006 menciona também o PDE como instrumento de planejamento estratégico, como pode ser observado no trecho a seguir:

Art. 3º As escolas públicas do ensino fundamental regular localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, exceto no Distrito Federal, terão à disposição o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) como instrumento de planejamento estratégico a ser utilizado para melhor sistematizar e operacionalizar as rotinas implementadas no ambiente escolar (BRASIL, 2006, s.p.).

No ano de 2007, no contexto do segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o PDDE é incorporado ao PDE, com a Resolução nº 9 de 24 de abril de 2007, o PDDE passou por reorientações, dentre elas a vinculação direta dos repasses de recursos com o IDEB<sup>5</sup>:

§ 6º As transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de uma parcela extra de 50%, a título de incentivo, concedida a todas as escolas públicas rurais, no presente e nos dois próximos exercícios, e também, de acordo com o plano de metas Compromisso Todos pela Educação, nos dois próximos exercícios, às escolas públicas urbanas que cumprirem as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), observando o critério da proporcionalidade das matrículas nas escolas que atendam as duas fases do ensino fundamental (BRASIL, 2007c, s.p.).

Segundo Valente (2011), essa Resolução traz o financiamento atrelado à avaliação, por meio de uma lógica explícita entre gestão, financiamento, avaliação e responsabilização. A autora destaca ainda que os recursos financeiros passam a vincular-se ao cumprimento de metas estipuladas pelo Inep e monitoradas pelo Ideb.

[...] os recursos financeiros destinados às escolas foram vinculados ao cumprimento das metas estipuladas, uma vez que o Ideb foi considerado a âncora do PDE. [...] explicita-se o caráter regulador da avaliação externa e sua relação com o financiamento suplementar atrelado ao cumprimento das metas estipuladas pelo Inep. Essa medida que vinculava o financiamento ao resultado do Ideb tem alterado sobremaneira a organização do trabalho pedagógico na escola, principalmente no que se refere ao planejamento, à avaliação e ao currículo (VALENTE, 2011, p. 71).

---

<sup>5</sup> “Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente. As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos” (Fonte: <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>).

Com essa nova constituição do PDDE, a partir de 2007 houve desdobramentos ainda na gestão de recursos nas escolas, uma vez que passou por modificações a partir da implementação do PDE/Plano de Metas/PAR, como observa Farenzena (2012):

A adesão ao Plano de Metas e a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) tornaram-se requisitos para que os governos acessem transferências voluntárias da União; quer dizer, a previsão é de que a assistência voluntária seja balizada pelas ações registradas no PAR, havendo modalidades de assistência que podem ser acessadas por todas as redes públicas estaduais e municipais e outras destinadas a redes com índices mais baixos de desenvolvimento da educação básica (Ideb) ou que apresentem certas características definidas em ações específicas como merecedoras de priorização (FARENZENA, 2012, p. 112-113).

De acordo com Mafassoli (2015), até 2008 o PDDE destinava-se apenas as escolas públicas de ensino fundamental. Essa abrangência passa por uma ampliação no ano de 2009 com a publicação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que amplia a obrigatoriedade da educação escolarizada para a faixa etária dos 4 aos 17 anos. Com isso, o Programa PDDE atuou, também, no repasse de recursos financeiros de programas do Governo Federal voltados para as demais etapas da educação básica como a educação infantil e o ensino médio.

Sobre a expansão do PDDE, Farenzena (2012) destaca que “o PDDE foi a ação de transferência de recursos financeiros que teve crescimento mais expressivo, pois seus recursos foram multiplicados três vezes e meia, confrontando-se 2010 e 2006” (FARENZENA, 2012, p. 111).

Já no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), Mafassoli (2015) ressalta que o PDDE teve novo redimensionamento com a Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, que dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do PAR. A referida Lei orienta sobre o apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios por meio do PAR. A partir dessa Lei, a política de transferência de recursos do PDDE ampliou-se e fortaleceu-se a partir por do PAR elaborado pelos entes federados e pactuado com o Ministério da Educação.

Em 2013, com a Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, o Programa PDDE passa por novas mudanças ao ser definido como o programa por meio do qual o FNDE repassa recursos:

Art. 2º O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de recursos financeiros, em caráter suplementar, a escolas públicas,

e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social.

Art. 3º Os recursos financeiros do PDDE destinam-se a beneficiar:

I - escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar, realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano anterior ao do repasse;

II - polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica; e

III - escolas privadas de educação básica, na modalidade de educação especial, recenseadas pelo MEC no ano anterior ao do repasse, mantidas por entidades [...] (BRASIL, 2013, s.p.).

Como já mencionado, o PDE-Escola passa a ser disponibilizado no sistema PDE Interativo e, desde 2012, passa a estar disponível para as escolas públicas cadastradas no censo escolar e que tenham o interesse em utilizar a ferramenta. Em 2014, diante de uma nova modificação, passa a ser chamado de PDDE Interativo, sendo essa mudança na nomenclatura justificada pela intenção de concentrar os programas que trabalham vinculados ao PDDE em uma plataforma única, disponibilizada no sítio eletrônico.

De acordo com informações do MEC, o PDDE Interativo consiste em uma ferramenta de apoio à gestão escolar, que associa análise e planejamento, envolvendo aspectos de gestão e pedagógicos. De acordo com o manual, a plataforma do PDDE Interativo possibilita que as escolas recebam os repasses de recursos do Governo Federal, e também que elaborem o planejamento estratégico.

Na seção a seguir analisar-se-á a ferramenta PDDE Interativo proposta pelo MEC a partir de 2014 como ação destinada ao apoio à gestão escolar.

### *2.1.2 A ferramenta PDDE Interativo*

Como já foi dito, a partir do ano de 2014 o PDE Interativo passa a ser denominado PDDE Interativo, sendo essa mudança de nome justificada pelo MEC pela intenção de convergir os programas que trabalham sob a égide do PDDE em uma mesma plataforma (PDDE Interativo). Assim, a partir de 2014, passam a fazer parte da plataforma PDDE

Interativo os programas: PDE Escola, Atleta na Escola, Ensino Médio Inovador (PROEMI), Mais Educação, Escolas do Campo, Escolas Sustentáveis e Água na Escola (BRASIL, 2014a).

De acordo com o manual do MEC, “o PDDE Interativo está disponível para todas as escolas públicas do Brasil que estejam cadastradas no censo escolar e que desejem utilizar a ferramenta” (BRASIL, 2014, p. 4), desde que estejam cadastradas no censo escolar, sendo o acesso aos diretores das escolas permitido a partir da liberação da Secretaria de Educação estadual/municipal.

Ainda sobre essa mudança, o site do MEC apresenta um esclarecimento sobre as nomenclaturas PDE-Escola e PDDE Interativo,

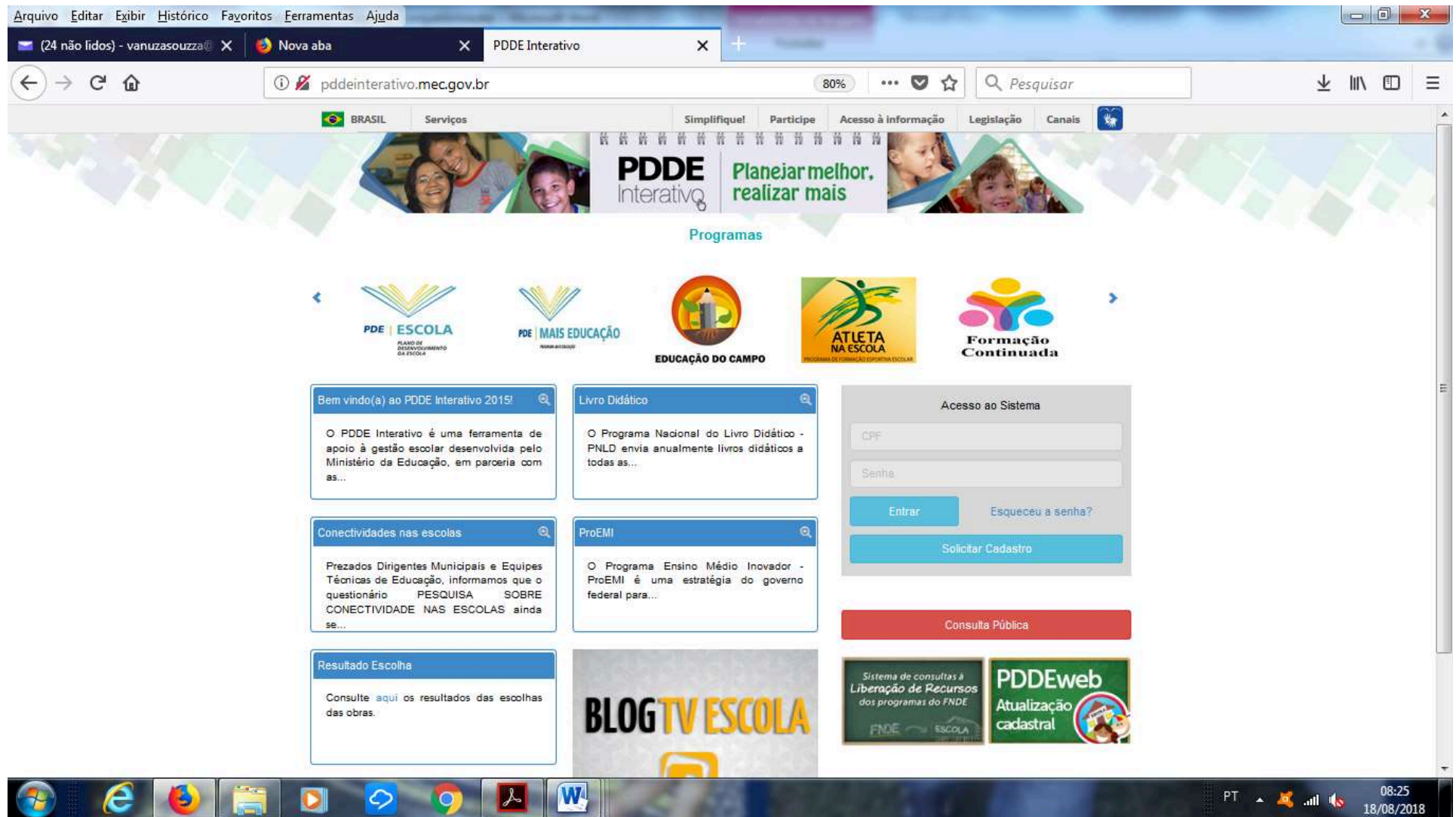
O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte do seu planejamento. A ferramenta utilizada pelas escolas para realizar o seu planejamento é o PDDE Interativo ([pddeinterativo.mec.gov.br](http://pddeinterativo.mec.gov.br)). O PDE Escola é uma ferramenta de gestão DA escola e PARA a escola. Só será útil, portanto, se ajudar a comunidade escolar a identificar e a enfrentar os seus problemas. Para isso, as respostas do diagnóstico devem corresponder à realidade e devem ser pensadas coletivamente. O PDDE Interativo foi desenvolvido com base na metodologia do PDE Escola, mas, desde 2012, todas as escolas públicas do país podem utilizá-lo – mesmo aquelas que não foram priorizadas pelo PDE Escola, ou seja, que não receberam recursos federais desse programa (BRASIL, 2017, online).

Nesse sentido, percebe-se que a proposta do PDE-Escola como um programa de apoio à gestão escolar, por meio de uma metodologia de planejamento estratégico, permanece presente em uma nova configuração que o aproxima de outros programas e ações ligadas aos PDDE, uma nova configuração que tem em comum um mesmo ambiente virtual, denominado PDDE Interativo.

Segundo Gonçalves (2016), o PDDE tem como objetivo oferecer assistência financeira às escolas de Educação Básica e o PDE-Escola/PDDE Interativo configura-se como uma ferramenta de apoio à gestão escolar, trazendo uma proposta de metodologia de planejamento estratégico a partir das etapas de diagnóstico, identificação de problemas e elaboração de planos de ação. Com a convergência desses programas em um único ambiente virtual à disposição das escolas, pode-se inferir que todas as escolas públicas passam a utilizar a metodologia do PDE-Escola e abrem as portas para demais programas sob a égide do PDDE. Nesse sentido, essa nova configuração do PDDE Interativo adentra a gestão de todas as escolas brasileiras, tanto para repasse de recursos como para a adoção da ferramenta de auxílio à gestão da escolar, passando a nortear a organização do seu trabalho.

A plataforma PDDE Interativo é apresentada pelo MEC como um instrumento que tem “a característica de ser auto-instrutivo e interativo” (BRASIL, 2014a, p. 4). Nesse sentido, o manual afirma que a utilização da ferramenta dispensa uma preparação presencial das escolas e das secretarias para conhecimento da metodologia e utilização do sistema.

Figura 1 - Site do PDDE Interativo

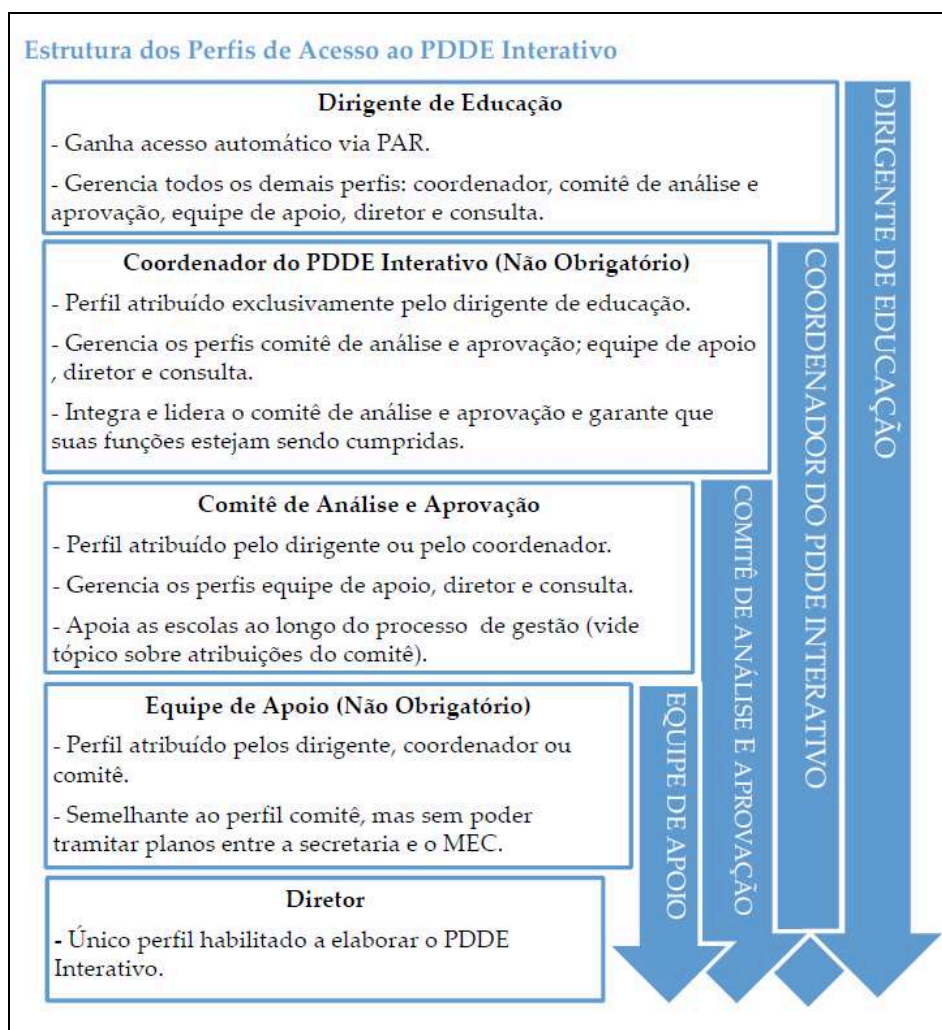


Fonte: <http://pddeinterativo.mec.gov.br/>.



Em relação ao acesso ao sistema, o manual do PDDE Interativo destaca que o secretário de educação do município ou estado consegue ter acesso automático ao PDDE Interativo via PAR. Ao adentrar ao ambiente do PDDE Interativo, o secretário pode nomear os integrantes do Comitê de Análise e Aprovação do PDDE Interativo das escolas e “gerenciar seus cadastros” (BRASIL, 2014a, p. 5). Os membros do Comitê de Análise e Aprovação do PDDE Interativo, por sua vez, passam a ter acesso aos cadastros dos diretores e podem “gerenciar” e acompanhar as atividades das escolas no PDDE Interativo. Percebe-se que, por meio da ferramenta PDDE Interativo é possível um monitoramento de todas as escolas cadastradas, por meio da plataforma online, uma estratégia que se configura como importante interface de comunicação entre MEC, secretarias estaduais/municipais de educação e escolas, mas também de gerenciamento e controle.

**Figura 2 - Perfis de Acesso ao PDDE Interativo**



Fonte: Manual PDDE Interativo, 2014.

Percebe-se que o gerenciamento dos perfis de acesso ao PDDE Interativo fica exclusivamente a cargo da Secretaria de Educação, uma vez que o dirigente municipal/estadual de educação tem acesso automático ao PDDE Interativo, sendo possível o gerenciamento dos demais perfis.

O manual afirma que, além dos perfis representados no quadro acima, é possível a permissão de um perfil consulta a todos os perfis, exceto o perfil diretor. Ou seja, esse perfil consulta permite a visualização dos planos de todas as escolas. Assim, a estrutura de gestão do PDDE Interativo é organizada a partir dos segmentos: Dirigente de Educação, Comitê de Análise e Aprovação e Diretores Escolares (BRASIL, 2014a).

Em relação ao comitê do PDDE Interativo, o manual orienta que a composição da mesma seja realizada pela designação feita pelo dirigente de educação, por meio de um decreto, portaria ou qualquer outro instrumento que caracterize a criação deste grupo. Ao se propor uma comissão composta por membros nomeados pelo Poder Executivo traz à tona indagações sobre os critérios para essas indicações, uma vez que um dos principais papéis dessa comissão consiste no apoio às escolas ao longo do processo de gestão. Em relação às atribuições do Comitê de Análise e Aprovação do PDDE Interativo, o manual indica como frentes de atuação:

1. Conhecer bem a metodologia e as orientações do PDDE Interativo;
2. Sensibilizar e motivar a liderança da escola para a elaboração e implantação do PDDE Interativo;
3. Auxiliar as escolas a elaborarem seus planos de acordo com os princípios que estruturam o planejamento;
4. Comunicar-se de forma sistemática com as escolas que estão elaborando o PDDE Interativo;
5. Reunir-se periodicamente com os grupos de trabalho das escolas para monitorar as ações do plano;
6. Orientar as escolas priorizadas sobre a execução financeira e a prestação de contas de ações financiadas com recursos do MEC;
7. Verificar se os itens adquiridos ou contratados com recursos do PDE Escola estão sendo executados de acordo com o que consta no plano validado pelo MEC e organizar os dossiês dos programas do MEC;
8. Avaliar o plano de ação cada escola;
9. Avaliar a Compatibilidade do Plano Geral com as ações previstas no PAR do estado ou município;
10. Emitir um parecer técnico sobre o plano de cada escola, acompanhando o processo de validação dos planos pelo MEC, no caso de escolas priorizadas para receber recursos;
11. Avaliar a execução dos planos e os resultados alcançados (BRASIL, 2014a, p. 14-19).

Percebe-se nas atribuições do Comitê que sua atuação se limita em acompanhar o cumprimento do “passo a passo” para execução do plano de ação do PDDE Interativo,

prevalecendo um enfoque técnico, não avançando em questões políticas no sentido de assegurar uma perspectiva democrática de tal processo.

Em relação à estrutura do PDDE Interativo, o site apresenta quatro seções a serem preenchidas pelo diretor da escola: Identificação, Primeiros passos, Diagnóstico e Plano geral.

Na primeira seção denominada *Identificação* constam informações acerca dos dados gerais do diretor e da instituição escolar, a partir das abas “Apresentação”, “Diretor”, “Escola” e “Galeria”. Neste momento são disponibilizados automaticamente os dados do censo escolar, trazendo informações sobre a modalidade de ensino, a quantidade de alunos matriculados, dados cadastrais etc. Na Galeria podem ser inseridas fotos para comprovar os espaços físicos da escola e as atividades escolares.

A seção *Primeiros passos* traz as diretrizes para a organização do “ambiente institucional para o planejamento” (BRASIL, 2014a, p. 6), apresentando como medidas necessárias que devem preceder o planejamento as seguintes ações: a) estudar a metodologia; b) convidar o Conselho Escolar para elaborar o plano ou constituir um Grupo do Trabalho com a comunidade escolar; c) indicar o(a) Coordenador(a) do plano; d) conhecer os membros do Comitê de Análise e Aprovação da Secretaria de Educação; e e) divulgar junto à comunidade escolar o início do processo de elaboração do planejamento da escola (BRASIL, 2014a). Percebe-se, de acordo com as orientações do manual, que nesse momento é solicitado à escola a organização de um Grupo de Trabalho que tem como função participar de todas as etapas propostas pela “ferramenta de apoio à gestão escolar disponível no endereço eletrônico <http://pddeinterativo.mec.gov.br>” (BRASIL, 2014a, p. 4). Ainda de acordo com o manual, a organização e preparação da escola contribuem para que o plano de ação represente de forma efetiva um “instrumento de mudança da realidade, na medida em que confere um caráter institucionalizado e democrático à elaboração do plano, gerando assim legitimidade e transparência para as ações e mobilizando a comunidade escolar” (BRASIL, 2014a, p. 6).

Vale destacar que o manual associa essa ferramenta de planejamento a uma prática democrática que deve mobilizar a comunidade escolar, e que “a forma como essa preparação ocorre pode variar enormemente em função de como o processo é conduzido pelo grupo de trabalho da escola e pelo comitê de análise e aprovação do estado ou município” (BRASIL, 2014a, p. 6). Ou seja, está no manual a ideia de que a responsabilidade para o sucesso dessa ferramenta de planejamento de apoio à gestão escolar é única e exclusivamente da escola e da forma como ela conduzirá as ações. Com isso, o objetivo de “auxiliar a comunidade escolar a produzir um diagnóstico de sua realidade e a definir ações para aprimorar sua gestão e seu processo de ensino e aprendizagem” (BRASIL, 2014a, p. 4), anunciado no manual do PDDE

Interativo, facilmente será alcançado se a escola cumprir “os passos” necessários propostos no sistema. Resta saber se esse aprimoramento aproxima-se ou distancia-se do princípio da gestão democrática tão almejada pelos educadores.

Além disso, outra consideração merece ser feita sobre a constituição do Grupo de Trabalho. Na página que aparece a criação do Grupo de Trabalho (GT), a escola deve selecionar uma das opções entre *Sim* ou *Não*. No entanto, caso a escola selecione a opção *Não*, o sistema não permite a mudança para a próxima etapa, e a escola não consegue avançar no preenchimento das demais abas da plataforma. Com isso, o sistema de certa forma “obriga” que a escola selecione a opção *Sim* em relação à criação do GT para que possa avançar na plataforma. Diante disso, pode-se identificar a fragilidade desse sistema, que não traz outras ações para que de fato seja avaliada a constituição e atuação efetiva desse GT. O sistema encerra-se nas opções *Sim* e *Não*, não se preocupando se o processo seguido pela escola para a constituição desse GT aproximou-se ou distanciou-se da gestão democrática e da participação efetiva da comunidade escolar. O manual e o sistema não trazem orientações sobre esses aspectos.

A terceira seção refere-se ao momento do “Diagnóstico”, reconhecido no manual como

[...] uma das etapas mais importantes de todo planejamento, pois representa o momento em que os planejadores se defrontam com a realidade que pretendem alterar. Afinal, um planejamento existe para modificar uma situação. O principal objetivo do diagnóstico é ajudar a escola a fazer o seu “raio X”, ou seja, conhecer a situação presente e, a cada momento, tentar identificar os principais problemas e desafios a serem superados. E para que ele reflita bem essa realidade escolar, precisa ser elaborado com a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014a, p. 7).

Nesse momento, o manual destaca que o Diagnóstico precisa ser realizado a partir de recortes conceituais da realidade da escola, tendo em vista selecionar os aspectos relevantes do funcionamento da escola. O manual sugere que esse “olhar detalhado sobre o conjunto desses aspectos” permite uma perspectiva necessária para se pensar o “funcionamento da escola” e selecionar o que precisa ser “aperfeiçoado pela gestão” (BRASIL, 2014a, p. 8).

De acordo com as orientações do manual, o Diagnóstico deve apreender três eixos que se desdobram em seis dimensões, como ilustrado no quadro a seguir:

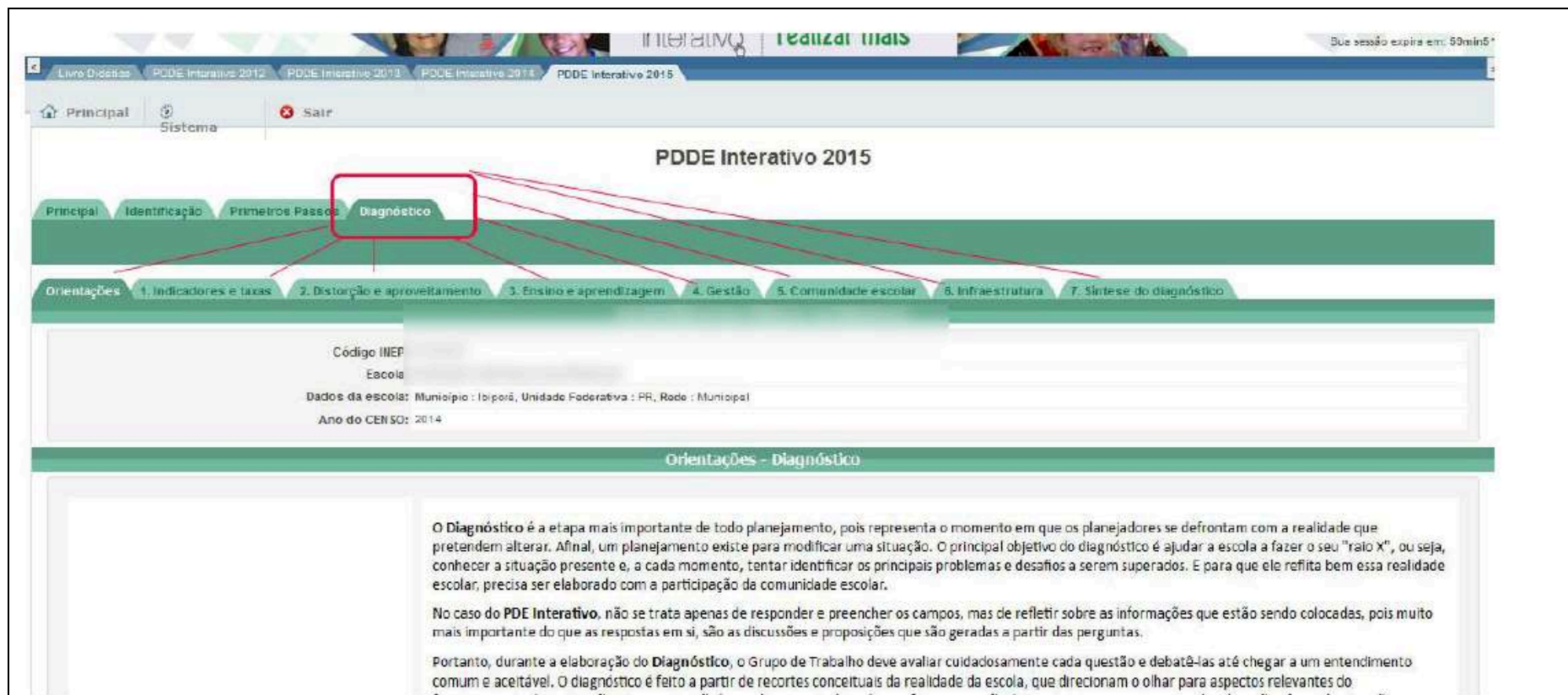
**Quadro 4 - Estrutura do Diagnóstico – PDDE Interativo**

Eixo	Dimensões	Temas
Resultados	Dimensão 1 - Indicadores e Taxas	IDEB
		Taxas de Rendimento
		Prova Brasil
	Dimensão 2 - Distorção e Aproveitamento	Matrícula
		Distorção Idade-Série
		Aproveitamento Escolar
		Áreas de Conhecimento
Intervenção Direta	Dimensão 3 - Ensino e Aprendizagem	Planejamento Pedagógico
		Tempo de Aprendizagem
	Dimensão 4 - Gestão	Direção
		Processos
		Finanças
Intervenção Indireta	Dimensão 5 - Comunidade Escolar	Educandos
		Docentes
		Demais Profissionais
		Pais e Comunidade
		Conselho Escolar
	Dimensão 6 - Infraestrutura	Instalações
		Equipamentos

Fonte: Manual PDDE Interativo. BRASIL, 2014a, p. 8.

Para o Diagnóstico, o PDDE Interativo apresenta três eixos para análise – Resultados, Intervenção direta e Intervenção indireta –, sendo cada eixo subdividido em dimensões – Indicadores e taxas, Distorção e aproveitamento Matrícula, Ensino aprendizagem, Gestão, Comunidade escolar e Infraestrutura, e cada dimensão subdividida em temas – Ideb, taxas de rendimento, Prova Brasil, Distorção idade-série, Aproveitamento escolar, Áreas de conhecimento, Planejamento pedagógico, Tempo de aprendizagem, Direção, Processos, Finanças, Educandos, Docentes, Demais profissionais, Pais e Comunidade, Conselho Escolar, Instalações e Equipamentos.

**Figura 3 - Aba Diagnóstico – PDDE Interativo**



Fonte: <http://www.ibipora.pr.gov.br/media/documento/gestao-escolar/manual-orientacoes-pdde-interativo-2015a.pdf>.

No Eixo 1 (Resultados) o sistema importa as informações do censo escolar em relação às taxas de rendimento, aprovação, reprovação e abandono, na forma de gráficos e tabelas, além de dados acerca dos indicadores externos como o Ideb e a Prova Brasil (BRASIL, 2014a).

Em relação ao Eixo 2 (Intervenção direta), a plataforma abarca tópicos sobre o PPP, o currículo e as avaliações, além de abordar aspectos da gestão da sala de aula no que se refere o aproveitamento do tempo e a participação dos alunos. Na dimensão sobre a Gestão, a plataforma traz questões referentes ao tempo dedicado às atividades burocráticas e pedagógicas. Além disso, são apresentados nessa dimensão gráficos de orçamento que permitem a escola visualizar a aplicação dos recursos financeiros (BRASIL, 2014a).

Por fim, no Eixo 3 (Intervenção indireta) são inseridos dados sobre os professores e funcionários, com identificação das demandas de formação. Nesse eixo são avaliadas ainda questões sobre a relação da escola com pais e comunidade e sobre a atuação do conselho de escola. Por último, analisa-se se os equipamentos e instalações atendem as necessidades da aprendizagem (BRASIL, 2014a).

Ao término do preenchimento de todos os tópicos do Diagnóstico, o sistema apresenta uma “Síntese do Diagnóstico”, ou seja, um consolidado dos “problemas detectados” em cada um dos eixos, dimensões e temas, finalizando, assim, essa etapa do PDDE Interativo.



Figura 4 - Aba Síntese do Diagnóstico – PDDE Interativo

**PDDE Interativo** Planejar melhor, realizar mais

Orientações 1. Indicadores e taxas 2. Distorção e aproveitamento 3. Ensino e aprendizagem 4. Gestão 5. Comunidade escolar 6. Infraestrutura **7. Síntese do diagnóstico**

Código INEP: \_\_\_\_\_  
 Escola: \_\_\_\_\_  
 Dados da escola: \_\_\_\_\_  
 Ano do CENSO: 2014

**Síntese do Diagnóstico**

Parabéns! Chegamos ao final do Diagnóstico! Ao percorrer as seis dimensões, a escola analisou múltiplos aspectos, objetos da gestão escolar e identificou os seus principais desafios a serem ultrapassados nos próximos anos.

O quadro abaixo apresenta a conclusão deste exercício, exibindo os problemas encontrados pelo sistema, a partir das respostas escolhidas em cada dimensão.

**Orientações:** Os problemas listados na **Síntese do Diagnóstico** serão levados ao **Plano Integrado** para que a escola possa listá-los em ordem de prioridade de enfrentamento e resolução, para os quais deverá levar em consideração alguns fatores como a **relevância** e a **abrangência** do problema; a **capacidade técnica** e **financeira** da escola de implementar ações para enfrentá-los.

Caso o GT identifique problemas que não apareceram nesta síntese, retorne à dimensão correspondente, reveja os dados e faça os ajustes.

Dimensão	Problemas identificados
----------	-------------------------

Fonte: <http://www.ibipora.pr.gov.br/media/documento/gestao-escolar/manual-orientacoes-pdde-interativo-2015a.pdf>.



A partir do ano de 2015, o PDDE Interativo trouxe novas modificações nas suas etapas de elaboração, em especial no *Diagnóstico*, como disponível no site do MEC:

O Diagnóstico também está mais encorpado, de maneira a agregar os temas correlatos aos programas integrantes do sistema PDDE, bem como evidenciar os indicadores e características do ensino/aprendizagem em todas as etapas da Educação Básica que a escola oferece à comunidade. A construção do Diagnóstico será obrigatória para as escolas se candidatarem ao atendimento dos programas integrantes do sistema (BRASIL, 2015, s.p.).

Assim, o Diagnóstico aborda aspectos bem diversificados no sentido de contemplar indicadores e aspectos que possam ser utilizados para os diferentes programas integrados na plataforma PDDE. O site ainda afirma que as informações inseridas no Diagnóstico serão disponibilizadas aos estados e municípios para a elaboração do PAR para o planejamento das ações para o período de 2015-2018. Outra modificação anunciada pelo MEC refere-se à unificação dos planos de ação da escola para diversos programas ligados ao PDDE, com vistas a facilitar um “planejamento mais integrado”, sendo que “esse Plano Integrado, conterá propostas de solução dos problemas identificados no Diagnóstico referentes aos vários temas financiados via PDDE” (BRASIL, 2018, online).

Percebe-se, assim, uma articulação da ferramenta de planejamento e gestão da escola PDDE Interativo com outros programas de repasse de recursos. Além disso, a construção do Diagnóstico passa a ser condição necessária para que as escolas possam fazer a adesão aos diversos programas de repasse de recursos do PDDE, para além do recurso do PDDE “tradicional”, conhecidas “como ‘ações agregadas ou complementares’, que representam parcelas adicionais de recursos a algumas unidades executoras, com propósitos específicos” (BRASIL, s/d, p. 87).

Apesar da transferência e gestão dos recursos seguirem os moldes operacionais do PDDE, as Ações Agregadas têm finalidades e públicos-alvo específicos. De acordo com informações em cartilha do FNDE, para que as escolas possam ser contempladas com as Ações Agregadas faz-se necessário atender as seguintes condições: criação da Unidade Executora Própria; adimplência com prestação de contas; cadastro atualizado no PDDEweb; e adesão no PDDE Interativo (BRASIL, 2018).

Sobre as ações agregadas no âmbito do PDDE que passam a fazer parte do sistema PDDE Interativo, representando parcelas adicionais de recursos a algumas unidades executoras, estão agrupadas em três tipos de contas:

**Quadro 5 - Ações Agregadas PDDE**

<b>PDDE Integral</b>	<b>PDDE Estrutura</b>	<b>PDDE Qualidade</b>
Mais Educação	Escola Acessível	Ensino Médio Inovador
Novo Mais Educação	Água na Escola	Atleta na Escola
	Escola do Campo	Mais Cultura na Escola
	Escolas Sustentáveis	Mais Alfabetização
	PDE Escola	

Fonte: BRASIL, 2018, p. 33.

Mafassoli (2017), em estudo que analisa o PDDE, destaca que essas ações agregadas foram criadas a partir de (re) formulações ocorridas no PDDE no período de 1995 a 2015, evidenciando um movimento de regulação da política ao longo dos governos, o que trouxe implicações na gestão escolar e financeira da educação básica pública. Nesse estudo, a autora afirma que com essas reformulações a partir de 2007, no governo Lula, com a implantação do PDE, os valores destinados ao PDDE em suas ações agregadas aumentaram de forma significativa:

Foi a partir de 2007, com a implantação do PDE, que os valores passaram a aumentar, em valores constantes, ano a ano, na medida em que as modalidades foram sendo implantadas. No ano de 2009 houve acréscimo significativo de recursos, pois foi um ano em que muitas escolas passaram a receber recursos do Mais Educação e do PDE Escola, sendo estas as modalidades com maior volume de recursos financeiros. Conforme os dados apresentados no Relatório do FNDE de 2014, os investimentos do PDDE, no ano de 2013, incluindo as ações agregadas, foram de R\$ 2,7 bilhões. O montante beneficiou mais de 133 mil escolas em todo o País. Isto pode ser observado na evolução do orçamento do FNDE, que passou de R\$ 6,33 bilhões, em 2003, para R\$ 50,93 bilhões, em 2013 (MAFASSIOLI, 2017, p. 228).

Esse aumento orçamentário do PDDE corresponde a um investimento de mais de 704%, fazendo com que o FNDE passasse a ocupar a posição de segunda maior autarquia do país em termos orçamentários, sendo responsável por 55% do total dos recursos movimentados pelo MEC (MAFASSIOLI, 2017). Além disso, vale destacar que o PDDE é uma das políticas que avançou em diferentes governos, tendo sua origem no governo Fernando Henrique, no contexto de um Estado neoliberal, e avançando nos governos Lula da Silva e de Dilma Rousseff, passando por modificações a partir das diretrizes da política educacional de cada governo, com ações diversificadas e diferentes focos.

Como já foi destacado, verifica-se uma articulação da ferramenta de planejamento e gestão da escola, o sistema PDDE Interativo, com outros programas de repasse de recursos

via PDDE. Nesse sentido, o PDDE Interativo passa a ser uma ferramenta que adentra muitas escolas e secretarias de educação, considerando o número de ações/programas articuladas nesse sistema. Sobre esse alcance do PDDE Interativo, Pires e Schneckenberg afirmam que “no ano de 2011 e 2012 foram em média 100 mil instituições escolares que acessaram o sistema, destas, cerca de 50 mil concluíram o diagnóstico e o planejamento” (PIRES; SCHNECKENBERG, 2016, p. 6).

Assim, o PDDE Interativo, considerando seu alcance enquanto ferramenta à disposição pela internet, vem se fazendo presente na gestão de todas as escolas brasileiras, tanto como mecanismo de repasse de recursos, via programas vinculados ao PDDE, quanto ferramenta de auxílio à gestão da escolar. Na seção a seguir serão apresentados os resultados de um levantamento das dissertações e teses disponíveis no site da BDTD, com vistas a mapear as produções teóricas em torno deste tema.

## **2.2 O PDE-Escola nas versões PDE-Interativo e PDDE-Interativo e a gestão da educação: o que diz a produção acadêmica**

Nessa seção serão apresentados os resultados de um levantamento bibliográfico da produção acadêmica sobre o PDE-Escola, considerando suas versões PDE-Interativo e PDDE-Interativo. Para tanto, realizou-se um levantamento bibliográfico de teses e dissertações, tendo como critério para seleção a identificação de palavras-chave nos resumos das referidas produções, sendo elas: Plano de desenvolvimento da Escola - PDE-Escola; PDE Interativo; e Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE Interativo. Uma observação importante a ser feita em relação ao processo de busca foi o cuidado de colocar as siglas PDE-Escola, PDE Interativo e PDDE Interativo, pois a intenção era selecionar trabalhos que tratassem do programa PDE-Escola em suas diferentes fases, do PDE-Escola ao PDDE Interativo.

Na busca das teses e dissertações foram registrados 24 trabalhos, porém, após a leitura dos resumos, identificou-se que dois deles tratavam-se do mesmo trabalho. Dentre os 22 trabalhos, dezesseis são dissertações de mestrado e seis teses de doutorado.

Para a realização da análise de conteúdo utilizaram-se os resumos dos 23 trabalhos selecionados sendo: um trabalho de 2010, cinco trabalhos de 2011, três de 2012, dois de 2013, três de 2014, cinco de 2015, dois de 2016 e um de 2017.

Em relação aos Programas de Pós-Graduação identificou-se o seguinte: UFRGS: 2 trabalhos; PUC-SP: 2 trabalhos; UFU: 3 trabalhos; UFJF: 5 trabalhos; UFPR: 1 trabalho;

UFSC: 1 trabalho; UFAL: 1 trabalho; UNICAMP: 1 trabalho; UEPG: 1 trabalho; UNINOVE: 1 trabalho; UNISINOS: 1 trabalho; UNB: 1 trabalho; e UNESP: 2 trabalhos.

Em relação às Palavras-chave dos trabalhos selecionados, identificaram-se os seguintes termos:

**Quadro 6 - Palavras-chave**

<b>Palavras-chave</b>	<b>Quantidade</b>
Administração educacional/gestão escolar/gestão participativa/gestão estratégica	13
Autonomia escolar	1
Avaliação educacional	3
Currículo	1
Descentralização	1
Diretor	1
Escola pública	1
Financiamento da educação	2
Gestão democrática/democratização da gestão	4
Governo eletrônico	1
IDEB	4
Nova gestão pública/gerencialismo	2
Participação	1
Planejamento educacional/planejamento estratégico	9
PAR	1
Política de formação/educação permanente/formação do gestor escolar	3
Projeto Político Pedagógico	1
Qualidade da educação/de ensino	3
Reformas de ensino	2
Relações público-privado	1
Trabalho docente	2

Fonte: Elaboração da autora.

Analisando as Palavras-chave, pode-se perceber que os termos administração educacional/gestão escolar/gestão participativa/gestão estratégica e planejamento escolar são os com maiores índices. Isso pode ser explicado pelo fato do PDE-Escola ter sua gênese vinculada à ideia de instrumento para auxiliar o planejamento da gestão escolar. Assim, o PDE-Escola assume relação direta com a gestão da escola e com a dimensão do planejamento.

Dentre os trabalhos selecionados que abordam a questão da gestão escolar e do planejamento educacional, Santos (2012), em sua tese de doutorado, investiga o processo de implantação do programa PDE-Escola nas escolas paranaenses. O autor destaca que o PDE-Escola teve sua origem em 1997 como um programa do Fundescola para atender as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, tendo como finalidade adentrar as escolas como uma proposta de planejamento estratégico, “como ferramenta para tornar a educação mais eficiente

e eficaz [que] a partir de 2007, com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação, o PDE-Escola se tornou um programa nacional” (SANTOS, 2012, p. 13). As análises do autor apontam que o PDE-Escola a partir de 2007 apresenta-se como uma ferramenta gerencial de planejamento estratégico,

Tendo como pressuposto geral a mudança do paradigma de funcionamento da escola, o PDE-Escola defende a adoção de uma nova gestão com bases gerenciais; do planejamento estratégico como instrumento de planejamento educacional; da utilização de conceitos advindos da administração gerencial no interior das escolas (critérios de eficácia, objetivos estratégicos, planejamento estratégico e metas são alguns exemplos) (SANTOS, 2012, p. 125-126)

Segundo as análises do autor, o PDE-Escola impõe às escolas a necessidade de modificar a gestão da escola para que se possa alcançar maior “eficácia”, uma mudança que possibilite a implantação de uma “racionalidade gerencial e o planejamento estratégico poderá até mesmo ser substituído pelo Projeto Político Pedagógico na definição das ações e nas áreas a serem trabalhadas no dia-a-dia escolar” (SANTOS, 2012, p. 145).

O autor também destaca que:

Na Versão SIMEC, o PDE-Escola passa a ser denominado PDEEscola Interativo. Outra novidade é a intenção de tornar o PDE-Escola uma ferramenta de planejamento estratégico que não esteja vinculada exclusivamente a recursos financeiros. Isso mostra que os recursos foram utilizados como um chamariz para que as escolas aderissem ao programa e incorporassem a prática do planejamento estratégico. Depois dessa incorporação, o chamariz poderia ser dispensado se a cultura escolar já estivesse embebida de princípios gerenciais (SANTOS, 2012, p. 161).

Assim, em suas diferentes versões, o PDE-Escola permaneceu como ferramenta de planejamento estratégico, definindo objetivos e metas que as escolas deveriam seguir (SANTOS, 2012). Sobre os desdobramentos da metodologia de planejamento proposta pelo PDE-Escola nas realidades das escolas paranaenses, o autor afirma que

O resultado de todo o processo confirma que o planejamento proposto pelo PDE-Escola está pautado no imprevisto resultante da heterogestão do tempo, imperiosa e praticamente soberana na regulação das atividades desenvolvidas pela escola (SANTOS, 2012, p. 236).

O pesquisador afirma que esse “fracasso” do PDE-Escola enquanto ferramenta de planejamento pode ser observado pelo fato da maioria dos professores desconhecem tal a política, uma vez que ficava a cargo de uma equipe. Além disso, Santos (2012) destaca que, em relação aos resultados, como a elevação dos indicadores, o PDE-Escola nas escolas investigadas teve insignificante expressão na melhoria de tais índices.

No entanto, a pesquisa de Santos (2012) evidenciou que o maior êxito do PDE-Escola foi a produção de um “consentimento” de outra cultura de gestão escolar, como destaca a seguir

Ao propor-se o PDE-Escola como ferramenta de planejamento estratégico, promove-se o estabelecimento de uma nova cultura da gestão do trabalho escolar. Nesta, a produção do consentimento ativo sobre termos/pilares, como avaliação, responsabilização, liderança e participação, ocupa centralidade nas unidades escolares. Como a prioridade das escolas passou a ser a busca dos meios mais eficientes e eficazes de gestão do trabalho pedagógico, uma nova racionalidade começou a orientar a prática dos professores (SANTOS, 2012, p. 271-272).

O trabalho de Solano (2011) também investiga as relações entre o PDE-Escola e a gestão escolar, tendo como objetivo investigar em que medida o PDE-Escola modifica a realidade e a dinâmica da escola pública do município de Juiz de Fora, no estado de Minas Gerais. Os resultados da pesquisa apontaram que

[...] o PDE-Escola não é uma ferramenta metodológica ingênua, neutra. Ela carrega concepções, valores, intencionalidades e expressa um conteúdo político que preserva os fundamentos do neoliberalismo. Além disso, confirma os objetivos definidos pelos organismos multilaterais que orientaram a reforma de Estado dos anos 1990 imprimindo um paradigma gerencial nas unidades escolares [...] o PDE-Escola, ao ser reeditado em 2007, preserva os mesmos fundamentos da reforma educativa dos anos 1990, ou seja, se inscrevem nos princípios de racionalidade técnico-administrativa, eficiência e descentralização. Nesse sentido, foi possível notar que a escola absorve de forma expressiva as concepções que norteiam a proposta política, sedimentando a lógica da produtividade e da eficiência na cultura escolar (SOLANO, 2011, p. 121).

A autora afirma ainda que a política do PDE-Escola não é diferente da maioria das políticas educacionais brasileiras que são impostas “pelo alto” e introduzem na gestão escolar os mesmos conteúdos ideológicos e objetivos políticos, apesar de nomenclaturas diferentes, como exemplificado a seguir:

Não se pode negar que os recursos oriundos do PDE-Escola auxiliam na estruturação material da escola [...] Entretanto, o conteúdo político preserva a mesma racionalidade técnico-burocrata dominante. [...] Compreendemos que há uma tendência mundial em estabelecer modelos eficientes de gestão educacional que devem ser implementados em todos os países do globo. É uma “mundialização das políticas”. São estratégias com os mesmos conteúdos ideológicos e objetivos políticos, mas que utilizam de nomenclaturas diferentes. Para exemplificar podemos citar novamente propostas políticas desenvolvidas em diferentes locais: na Grã Bretanha, Local Education Authority; nos EUA com as Total Quality Control, as Charter Schools e mais recente a Reforma educacional de Nova York, todas as experiências serviram e ainda servem de referência de paradigma de gestão educacional para o Brasil (SOLANO, 2011, p. 121-122).

Os resultados da pesquisa de Solano (2011) revelaram ainda que o PDE-Escola, como uma metodologia de gestão, “reduz os problemas da escola pública brasileira a uma questão técnica, ou seja, os fracassos educacionais são oriundos de uma administração ineficiente”, e, de acordo como o discurso oficial, devem ser buscadas pela escola “formas modernas de administrar os estabelecimentos de ensino, que concedam mais autonomia, mais flexibilidade, mais comprometimento e participação dos profissionais da escola”, acabando por secundarizar a dimensão política da educação e colocando a “centralidade nos aspectos gerenciais” (SOLANO, 2011, p. 123).

Outros aspectos que aparecem nos trabalhos referem-se à relação entre o PDE-Escola e a questão do IDEB e da avaliação educacional. Nessa direção, o trabalho de Valente (2011) investigou o lugar que a avaliação vem assumindo no processo de implementação de programas federais, como o PDDE e o PDE-Escola. Em sua tese de doutorado, a autora ressalta que foram fortalecidos os vínculos entre programas federais e os resultados das avaliações externas, instituindo-se, assim, mecanismos de regulação como característica de um Estado Avaliador (VALENTE, 2011). Outro aspecto apontado pela pesquisa da autora refere-se à criação do IDEB, mecanismo articulado ao financiamento da escola e que passa a assumir um indicador de qualidade da educação e, ao mesmo tempo, provoca um processo de “responsabilização unilateral das escolas pelo seu sucesso ou fracasso” (VALENTE, 2011, p. 183).

No trabalho de Valente (2011) também é abordada a questão do financiamento da educação e sua relação com os programas federais como o PDE-Escola. A autora afirma que tanto o PDDE como o PDE-Escola articularam gestão, avaliação e financiamento como um mecanismo de regulação da escola e do trabalho docente, com destaque para a “avaliação que se tornou o eixo estruturante da política educacional” (VALENTE, 2011, p. 184).

Outras pesquisas abordam a relação entre o gerencialismo e elementos da nova gestão pública e o PDE-Escola; um trabalho nessa direção é a tese de doutorado de Bernardi (2016), que analisa o PDE-Escola no contexto do PAR. As análises da autora afirmam que, com a política do PAR, foram introduzidos nas escolas programas de gestão que trouxeram uma combinação de estruturas democráticas com a entrada da gestão gerencial

Nesse processo passaram a viver formas híbridas de gestão dentro da mesma instituição: de um lado, a gestão democrática, com suas estruturas já definidas, e de outro, a entrada de elementos do gerencialismo, através da oferta de parcerias [...] e das ações visando às avaliações nacionais [...]. Contraditoriamente à lógica da flexibilidade de novas oportunidades para os alunos, consolida a entrada das lógicas mercantis na educação pública (BERNARDI, 2016, p. 211-212).

Outro trabalho que trata da questão do gerencialismo e o PDE-Escola é a dissertação de Carvalho (2014). A autora discute que algumas características da Nova Gestão Pública (NGP) podem ser encontrados no PDE-Escola em seu formato do PDE Interativo, em especial pelo uso de mecanismos e ferramentas tecnológicas no processo de gestão, o que ela denomina de “governo eletrônico”. Essas características vão ao encontro de princípios da administração científica, na qual o controle é o objetivo maior e a base da gerência. Nessa direção, a autora afirma que

[...] é possível aprender que o PDE Interativo traz implícitos em sua lógica os princípios da NGP, uma vez que está disponível por meio de uma plataforma online e possibilita maior controle e monitoramento por parte das instâncias governamentais. [...] Esse controle e monitoramento realizados sobre o PDE Interativo acontecem, pois, é uma ferramenta passível de ser visualizada, imediata e instantaneamente, por agentes políticos estaduais, municipais e também federais, principalmente pelo MEC, por meio da plataforma do Simec. [...] O PDE Interativo carrega em sua própria formulação uma ferramenta rígida, com pouca margem de flexibilidade para melhor fazer o levantamento e aprofundamento da realidade educacional, caracterizando-se, assim, como uma ferramenta fechada, rígida, operacional, pré-definida, aproximando-se, portanto, de aspectos de caráter gerencialistas. [...] Sendo assim, é possível compreender que o PDE Interativo, por mais que esteja preconizado nos documentos oficiais que seu objetivo é contribuir com a qualidade de ensino, está vinculado a uma concepção de escola de qualidade gerencialista, muito mais voltada para seguir normas e regras, balizada em um modelo técnico/operacional, do que para a função social e a melhoria de fato da Educação (CARVALHO, 2014, p. 125-126)

Em relação à discussão de gestão democrática e a relação com PDE-Escola, a tese de doutorado de Evangelista (2015), ao analisar a influência do PDE-Escola no processo de democratização da escola pública, trouxe como resultados

[...] que o PDE-Escola caracteriza-se por ser um plano de natureza contábil, informado por uma lógica mercantil, que obteve alcance nacional em 2007, quando foi incorporado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). [...] Há, portanto, muito da gestão empresarial na proposta do PDE-Escola. Os Comitês de elaboração responsáveis pelo PDE-Escola referem-se, para sua composição, a “gerentes” e concentram-se na figura do Diretor de Escola como líder do processo. Pudemos verificar, desse modo, através das referências teóricas e análise documental, que o modelo gerencial que informa o PDE-Escola ressignificou os conceitos de participação e autonomia, tornando-os adequados a servirem como instrumentos de responsabilização e controle da gestão escolar, e mesmo do processo de aprendizagem, não contribuindo com a ampliação da democratização da gestão (EVANGELISTA, 2015, p. 120).

A partir da análise da produção acadêmica sobre o PDE-Escola pode-se perceber os diferentes contornos percorridos pelo programa nacional desde sua gênese como o



FUNDESCOLA. Essa trajetória do PDE-Escola é marcada por avanços e retrocessos e ainda merece ser investigada. Com as diferentes versões do PDE-Escola, do PDE Interativo ao PDDE Interativo, vêm sendo introduzidos mecanismos na gestão das escolas públicas com o discurso de contribuir para a gestão democrática e autonomia das escolas, por meio da definição de um plano de gestão voltado para a melhoria da qualidade do ensino. Assim, torna-se importante acompanhar as ações do PDE-Escola/PDE Interativo/PDDE Interativo nas escolas da rede de ensino municipal de Uberlândia-MG, tentando identificar se as “intenções” de tal política têm sido materializadas na realidade das escolas municipais de Uberlândia-MG e as aproximações e distanciamentos da democratização da educação, foco do próximo capítulo.

### **CAPÍTULO 3**

#### **O PDDE INTERATIVO: O QUE DIZ O CHÃO DA ESCOLA?**

O presente capítulo se propõe a analisar os desdobramentos das ações do PDDE Interativo em duas escolas da rede de ensino municipal de Uberlândia-MG, tentando acompanhar como tal política vem sendo implementada na realidade das instituições escolares e as aproximações e/ou distanciamentos com a democratização da gestão escolar. Para isso foram realizadas entrevistas semiestruturadas em duas escolas da rede pública municipal de Uberlândia-MG, sendo uma localizada na região mais central e outra situada em um bairro mais periférico.

As escolas foram selecionadas a partir dos seguintes critérios: i) ter elaborado o Programa PDE-Escola e suas versões PDE Interativo e PDDE Interativo; e ii) uma localizada na região central e a outra na região periférica da cidade. Tendo em vistas os aspectos éticos que nortearam a pesquisa, procurou-se assegurar o anonimato das instituições participantes, utilizando, para isso, nomes fictícios. Assim, as escolas foram identificadas como Escola A e Escola B. Em cada escola foram entrevistados o diretor, um coordenador pedagógico, um representante do Conselho Escolar e um professor.

A opção pela entrevista semiestruturada se deu por ser um recurso que permite aprofundar conhecimentos sobre o objeto investigado, uma vez que possibilita a atuação efetiva do pesquisador e, ao mesmo tempo, favorece a descrição dos fenômenos sociais, proporcionando um ambiente mais informal entre o entrevistador e entrevistado, facilitando a apreensão de dados qualitativos importantes para a investigação (TRIVIÑOS, 1987).

Pode-se destacar, ainda, que a utilização da entrevista possibilita diferentes nuances e aspectos minuciosos sobre um tema, uma vez que

O entrevistado discorre sobre o tema proposto com base nas informações que ele detém e que no fundo é a verdadeira razão da entrevista. A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 222).

As entrevistas foram realizadas com a autorização prévia dos entrevistados mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, sendo transcritas na íntegra. Com vistas a preservar a identidade dos entrevistados, todas as informações foram mantidas em sigilo. Assim, para a identificação dos participantes utilizamos os indicadores: DIR para diretor, COP para coordenador pedagógico, CES para representante do Conselho Escolar e PRO para professor.

As entrevistas foram realizadas a partir de um roteiro com questões abertas, elaboradas de acordo com o aporte teórico e os objetivos da pesquisa, procurando proporcionar liberdade aos entrevistados em expressarem suas opiniões.

Os dados coletados nas entrevistas semiestruturadas foram organizados e submetidos à análise e interpretação por meio da técnica de Análise de Conteúdo. A análise de conteúdo, segundo Bardin, diz respeito a

[...] um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis, em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a “discursos” (conteúdo e continentes) extremamente diversificados. O fator comum dessas técnicas múltiplas e multiplicadas [...] é uma hermenêutica controlada, baseada na dedução: a inferência. Enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois pólos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. Absolve e cauciona o investigador por esta atração pelo escondido, o latente, o não-aparente, o potencial de inédito (do não-dito) retido por qualquer mensagem. Tarefa paciente de “desocultação”, responde a esta atitude de voyeur de que o analista não ousa confessar-se e justifica a sua preocupação, honesta, de rigor científico. Analisar mensagens por essa dupla leitura, em que uma segunda leitura substitui a leitura “normal” do leigo, é ser agente duplo, detetive, espião (BARDIN, 2009, p. 9).

A partir dessa compreensão, para a realização da Análise de Conteúdo, percorreram-se três etapas: a) pré-análise; b) exploração do material; e c) tratamento dos resultados e interpretação. Na primeira etapa (pré-análise) foi realizada a preparação do material coletado por meio da transcrição das entrevistas, seguido por uma leitura flutuante das transcrições, no sentido de mapear temas, expressões ou Palavras-chave, além de aspectos que vieram à tona a posteriori.

Na segunda etapa, foi feita a exploração do material das entrevistas, no sentido de definir as categorias de análise. Neste trabalho, foram eleitas as seguintes categorias de análise: Fundamentos políticos do PDDE Interativo; Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar; PDDE Interativo e gestão democrática.

O quadro a seguir apresenta as categorias analisadas:

**Quadro 7 - Definição das categorias de análise**

Objetivo geral	Objetivos específicos	Categorias de análise
Analisar a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações e/ou distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal.	Contextualizar os programas PDE-Escola e as versões PDE Interativo e PDDE Interativo e compreender os seus fundamentos.	Fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo.
	Analisar as propostas e intencionalidades do MEC com o PDE-Escola na versão PDDE Interativo, a partir dos desdobramentos dessa ferramenta no planejamento escolar.	Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar.
	Acompanhar as ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e seus desdobramentos gestão da escola.	
	Identificar as aproximações e os distanciamentos das ações do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na democratização da gestão escolar.	PDDE Interativo e gestão democrática.
	Analisar a relação entre o PDE-Escola na versão PDDE Interativo e o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola na dinâmica da gestão escolar.	

Fonte: Elaboração da autora.

A partir das categorias de análise, como terceira etapa, foi realizada uma interpretação dos conteúdos manifestos e ocultos nas entrevistas, tendo como suporte o referencial teórico levantado durante a pesquisa. Nessa etapa de análise e interpretação dos dados, tendo como marco o referencial teórico selecionado, procurou-se responder às questões da pesquisa, a partir dos objetivos propostos. A seguir, apresentam-se as análises e interpretações por meio da citação direta de trechos significativos das entrevistas, a partir das categorias já destacadas.

### **3.1. Primeira categoria: Fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo**

Como já discutido anteriormente, no ano de 2014, o PDE Interativo passou a ser denominado por PDDE Interativo, apresentando-se como uma ferramenta de apoio à gestão escolar, aglutinando vários programas sob a égide do PDDE. De acordo com o Manual do PDDE Interativo, essa convergência de programas vinculados ao PDDE justifica-se por

- (i) facilitar a adesão de diretores escolares aos programas do MEC, centralizando informações relativas às diferentes ações (como prazos, listas de escolas priorizadas e informações de login); e (ii) fomentar a participação da comunidade escolar nas decisões sobre a destinação dos recursos PDDE,

condicionando o recebimento desses recursos à elaboração da metodologia de planejamento participativo do PDDE Interativo. Além disso, busca-se articular as equipes desses programas nas esferas federal, estadual e municipal, a fim de otimizar a prestação de assistência técnica às escolas, bem como possibilitar a troca de experiências e a integração entre esses programas (BRASIL, 2014a, p. 2).

A partir dessas justificativas, percebe-se que os fundamentos políticos do PDDE Interativo se assentam na intenção de assegurar a adesão das escolas aos programas do MEC, por meio da vinculação do recurso do PDDE à metodologia de planejamento do PDDE Interativo, uma vez que o repasse desse recurso fica condicionado a essa metodologia.

Ainda de acordo com o manual, o PDDE Interativo apresenta-se como uma ferramenta de apoio à gestão escolar disponibilizada para todas as escolas públicas do país, sendo desenvolvido pelo MEC a partir da metodologia do programa PDE Escola, que tem como objetivo principal levar a comunidade escolar a produzir um diagnóstico de sua realidade e a estabelecer as ações necessárias para aprimorar a gestão e o processo de ensino e aprendizagem (BRASIL, 2014a). O diagnóstico apresenta-se como elemento chave para a elaboração do planejamento estratégico, uma vez que seria por meio dele que a ferramenta passa a armazenar as informações referentes a realidade de cada escola. Esse diagnóstico, obrigatório para todas as escolas interessadas nos programas/ações complementares do PDDE, fica disponível no sistema, podendo ser acessado pelo MEC e Secretarias de Educação. Além das informações sobre a realidade de cada escola, esse sistema

possibilitou aos órgãos gestores da educação uma visão de conjunto dos programas em funcionamento nas escolas, ao mesmo tempo que permite o monitoramento das ações, metas e destinação dos recursos financeiros estabelecidos no planejamento estratégico, uma vez que este utiliza um software específico, e encontra na internet o meio pelo qual o fornecimento de dados das escolas para o MEC é realizado (SOUZA, 2015, p. 169).

Coadunando com o autor, pode-se inferir que esse sistema traz em seu cerne uma perspectiva de monitoramento a distância pelo Estado, como uma forma sofisticada de aproximação escola e demais instâncias educacionais. Nesse sentido, o PDDE Interativo apresenta-se como uma ferramenta online à serviço do Estado para controle e acompanhamento, como também à disposição da sociedade civil para controle social, como destaca Carvalho:

Por certo, se por um lado, esses elementos podem contribuir para se alcançar maior agilidade e transparência na gestão pública, por outro lado, à medida que se orientam e estruturam sob a égide da perspectiva gerencialista sustentada pelas teorias e métodos de administração capitalista, pouco podem fazer naquela direção. No campo educacional brasileiro, o Ministério da Educação tem criado mecanismos de monitoramento e de

acompanhamento permanente de todas as ações de diferentes municípios, estados e Distrito Federal. Diversas ferramentas gerenciais têm sido implementadas na perspectiva do Governo Eletrônico. Essas ferramentas podem permitir um controle sistemático e articulado do desempenho de cada rede e unidade de ensino, ao mesmo tempo em que podem contribuir para o controle social e de prestação de contas do Governo, como é o caso do Plano de Desenvolvimento da Escola Interativo (PDE Interativo [PDDE INTERATIVO]) (CARVALHO, 2014, p. 47).

Ao serem questionados sobre os fundamentos políticos do PDDE Interativo, os participantes da pesquisa apresentaram os seguintes depoimentos:

Bom, não sei lhe dizer sobre os fundamentos políticos, mas pelo que sei o PDE-Escola surgiu a partir dos resultados das **avaliações externas** né? E ele veio para intensificar, pra fazer um trabalho de **intervenção dentro das escolas**, mediante os baixos rendimentos das avaliações externas (DIR-Escola 1).

Não conheço os fundamentos políticos. O que sei é que a princípio a **intervenção** era muito mais **financeira** né? O dinheiro viria pra que a escola tivesse maiores **recursos** pra poder sanar seus problemas da educação. E principalmente para dar autonomia para que a escola pudesse resolver como comprar algum equipamento para aplicar naquilo que tinha sido apontado como sugestão de intervenção! (COP-Escola 1)

Só sei que a escola participou do PDE Interativo. Não conheço bem esse projeto (PRO-Escola 1).

De acordo com os depoimentos, percebe-se que não há uma compreensão acerca dos fundamentos políticos do PDE/PDDE Interativo. No entanto, segundo as concepções dos participantes da pesquisa, o PDE/PDDE Interativo apresenta-se como uma proposta de intervenção pedagógica, tendo como fim a melhoria dos resultados das avaliações externas e na aprovação dos alunos. Nesse sentido, destaca-se nos trechos das entrevistas a referência às avaliações externas e ao IDEB. Essa associação do PDE/PDDE Interativo com o IDEB pode ser compreendida pelo fato de, a partir de 2007, com a criação do PDE, o PDE-Escola apresentar-se como um programa de planejamento proposto às escolas públicas, vinculado a um investimento específico de recursos apenas para as escolas que estivessem abaixo da média nacional do IDEB. Assim, o PDE-Escola assumiu destaque como ação voltada para melhoria do índice, sendo reconhecida nos trechos das entrevistas.

Pode-se dizer que é um planejamento da gestão escolar que contribui em identificar problemas, definir ações para [...] uma melhor qualidade e **resultados** satisfatórios (CES-Escola 1).

O PDE é um projeto do MEC que veio com um objetivo de nos auxiliar né? Nos orientar, nos posicionar para realidade da escola, né? Não que eu ache que o objetivo seja esse. Eu vejo assim, que a intenção desse programa é acabar com os **índices baixos**. [...] Eles não estão preocupados com a qualidade de ensino. Eu acho que eles estão muito mais preocupados com os **resultados**, da maneira como eu vejo. [...] Então, quando surgiu o IDEB, as escolas que estavam com o resultado do IDEB muito baixo, teve uma ação em que nós fizemos os planos de ação, o PDE-Escola (DIR-Escola 2).

O que sei é que o PDE foi uma **intervenção pedagógica**, porque tínhamos o nosso planejamento. O PDDE que tinha como objetivo trazer **recurso** para escola e o PDE-Escola fazer intervenções pedagógicas. Então nessa época não tinha experiência, eu **tive que estudar muito** para entender. Aí nós começamos a estudar, ver os pontos falhos enquanto equipe e fizemos intervenções nos pontos críticos. Tinha baixo rendimento, as salas que precisavam de uma intervenção pedagógica. Aí nós fizemos vários documentos e ações metodológicas para que essas dificuldades acabassem e avançassem e, com isso, aumentasse o **IDEB** da escola (COP-Escola 2).

Não sei te falar. Mas, para mim, apresenta-se como um programa mesmo paliativo para tentar minimizar alguns problemas, como por exemplo, o **IDEB** baixo. Preocupa-se com os **resultados** educacionais mesmo. Mas para mim, é um paliativo [...], pois com essa mixaria de dinheiro investido, porque o que se investe na educação é ridículo, irrisório, né? (CES-Escola 2)

Outro aspecto destacado nos trechos das entrevistas refere-se à questão do financiamento, do repasse de recursos financeiros às escolas envolvidas.

É um programa do governo de repasse de recursos financeiros para as escolas. Acredito que a intenção é a melhoria da aprendizagem dos alunos, tanto na infraestrutura quanto em outros aspectos. (PRO-Escola 2)

Teve bastante investimento financeiro. Mas eu não acho que foi só isso e pronto. Mas eles não preocuparam com as pessoas. Então eles estavam preocupados, eu acho, só com essa uma aprovação em massa. Mas com a qualidade, eles não preocupavam com isso não, com a qualidade não, nenhuma (DIR-Escola 2).

Essa menção dos recursos financeiros reflete o fato do PDE-Escola, ferramenta criada inicialmente com o discurso de contribuição para o planejamento estratégico e a autonomia da escola, em 2007 vincular-se ao IDEB, no contexto do PDE e do Plano de Metas em 2007, fortalecendo com isso o caráter financeiro do programa, em detrimento da dimensão do planejamento. Essa mudança é destacada por Sousa:

[...] o PDE Escola também passou por transformações na sua metodologia ao longo do seu tempo de aplicação, sob a alegação de simplificar a sua elaboração que sempre foi vista como trabalhosa, demorada e burocrática; o que, ao longo do tempo, praticamente transformou a ferramenta num mero instrumento para captação de recursos financeiros para as escolas (SOUSA, 2012, p. 26-27).

Assim, percebe-se que a intenção de ferramenta de auxílio à gestão escolar, predominante no discurso do PDE-Escola, fica em segundo plano, predominando a necessidade de se executar um planejamento para que as unidades escolares possam receber recursos financeiros.

É importante retomar que essa associação com as avaliações externas e com o IDEB se refere ao PDE-Escola reformulado em 2007, no contexto do PDE, do governo Lula e tendo como ministro da educação Fernando Haddad. Nessa ocasião, o PDE-Escola foi apresentado como um dispositivo para todos os municípios que apresentaram baixos índices e que aderiram ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”. Com isso, o PDE-Escola apresentou-se como um dispositivo de repasse de recursos financeiros para as escolas que não conseguiram atingir os índices definidos pelo IDEB. Em 2011, esse programa PDE-Escola passa a ser hospedado no PDE-Interativo, uma plataforma online em substituição ao SIMEC. No ano de 2014, essa plataforma sofre novas modificações e passa a ser denominada PDDE Interativo, vinculando-se ao PDDE.

Sobre essas mudanças a partir de 2014 com o PDDE Interativo, as percepções dos participantes trazem as seguintes informações:

Então, a gente não sentiu muito. Não houve o impacto da mudança porque nós já fomos inseridos no PDE Interativo [...] Nós só vimos que agora o **PDDE Interativo que está ligado ao Dinheiro Direto na Escola** (DIR-Escola 1).

**Com o PDDE Interativo a partir de 2014 o recurso financeiro vem ligado ao projeto.** Mas sinto que seria preciso um investimento maior. Não senti mudança no investimento. Não aumentou. Só ficou preso ao PDDE Interativo. Então, agora recebemos os recursos financeiros por meio do PDDE Interativo, mesmo que insuficientes, mas que são importantes para a aquisição de materiais e para a manutenção das estruturas físicas da escola (DIR-Escola 2).

A principal mudança ocorrida em 2014, da passagem do PDE Interativo para o PDDE Interativo, refere-se à absorção dos programas que trabalham sob a égide do PDDE. Como já abordado nesse texto, o PDDE é uma das políticas de financiamento da União para destinação de recursos financeiros para cumprimento das competências estabelecidas pelo pacto federativo às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal. O PDDE envolve diversas ações tendo como objetivo maior a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas, por meio do emprego dos recursos na compra de material permanente e de consumo a serem utilizados na realização de pequenos reparos e



serviços para a manutenção, conservação e melhoria da estrutura física, além do desenvolvimento de atividades educacionais (MAFASSIOLI, 2015).

Além disso, percebe-se que essa organização de um rol de programas aglutinados em torno da plataforma PDDE Interativo evidencia a intenção do MEC em atuar de forma sistêmica e articulada, como destaca Souza (2015)

O conjunto de programas educacionais e sociais agrupados em torno do PDDE Interativo, em consonância com a forma pela qual o MEC vem desenvolvendo e ampliando o sistema de acompanhamento e monitoramento, demonstra interesse em trabalhar numa abordagem articulada. Todavia, ao apresentar o planejamento estratégico como forma de dar sentido à articulação de ações e programas no âmbito escolar, o Estado expressa uma visão funcionalista da escola (SOUZA, 2015, p. 89).

Esse enfoque sistêmico e articulado também é destacado por Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), que afirmam esse enfoque sistêmico, sustentado pela tecnologia educacional, tem como base os pressupostos da qualidade total, marcada pela busca da eficiência (economia de recursos), da eficácia (adequação do produto) e da excelência. Segundo os autores, para levar o sistema de ensino a atender às necessidades do mundo atual, apresenta como estratégia esse enfoque sistêmico, que busca otimizar o processo, por meio de um “procedimento correto-racional, científico. [...] uma volta ao discurso do racionalismo econômico, do gerenciamento/administração privado como modelo para o setor público” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2010, p. 104).

Evidencia-se o enfoque sistêmico e articulado adotado pelo MEC, o qual vincula as políticas do Governo Federal às políticas e ações locais dos municípios e de cada estabelecimento de ensino, por meio de dispositivos e ferramentas de gestão como o PDDE Interativo.

Esse enfoque sistêmico é avaliado por um dos participantes da pesquisa como um mecanismo de regulação do trabalho da gestão da escola, tendo o financeiro como aliado:

**O PDDE Interativo ele já vinculou as ações junto com o financeiro. Ficou atrelado ao financeiro. E aí a lógica do controle continua, porque a gente tem que cumprir as exigências do sistema para aderir aos programas e receber recursos, se não cumprir não recebe.** (COP-Escola 1)

Eu acho o PDE e agora o PDDE Interativo foram muito mais um **instrumento burocrático e de regulação do trabalho da gestão**, do que um benefício pra escola. Não observei grandes mudanças do PDE para o PDDE. **A maior diferença é que agora o recurso financeiro do PDDE, que vinha separado do PDE-Escola, ficou atrelado.** Com isso a burocracia aumentou para um recurso financeiro que até então era separado. (CES-Escola 2)

As análises dos trechos das entrevistas evidenciam que, embora os participantes não tenham o conhecimento dos fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo, em suas concepções tal ferramenta de gestão apresenta-se como um mecanismo vinculado no primeiro momento aos resultados do IDEB e atualmente vincula-se aos recursos financeiros, por meio das ações agregadas de programas do PDDE.

Como já dito, evidencia-se nos trechos das entrevistas que o PDE/PDDE Interativo, enquanto ferramenta de auxílio à gestão escolar, predominante no discurso do PDE-Escola, vem sendo visto mais como um mecanismo para que as unidades escolares possam receber recursos financeiros por meio dos programas hospedados no sistema, uma vez que a utilização dessa ferramenta passa a ter como objetivo primeiro a adesão a essas ações agregadas.

Essa arquitetura do PDDE Interativo, que passou a aglutinar diversos programas educacionais, por meio de plano de ação integrado, é anunciada pelo MEC como um mecanismo descentralização e autonomia, colocando a escola como foco da política. Bandeiras como descentralização e autonomia sempre foram defendidas pelos educadores, considerando a trajetória educacional marcada por políticas de desconcentração e regulação. A descentralização de recursos financeiros diretamente às escolas deve ser reconhecida como uma conquista, mas é preciso analisar as condições em que acontece essa descentralização de recursos financeiros. Como avalia Souza (2015), as modificações implementadas no PDE/PDDE Interativo, desde 2012, ao articular diversos programas trouxe a promessa de descentralização de recursos e autonomia da escola. No entanto, o autor alerta que a essência dessa política carrega a preocupação em assegurar processos de gestão escolar eficientes, “com a intenção de economizar recursos, monitorar o que as escolas fazem e como gerenciam os recursos públicos que recebem do governo” (SOUZA, 2015, p. 91). Além disso, ao colocar a escola no centro desse processo, “oculta-se o fato de o governo federal centralizar as informações e as decisões estratégicas, retroalimentando e direcionando o sistema. Cabe ressaltar esta contradição: a escola é e não é o centro da gestão” (SOUZA, 2015, p. 92). Ou seja, ao centralizar informações e ditar as decisões estratégicas por meio dos programas e ações, a ferramenta PDDE Interativo minimiza a autonomia pedagógica da escola por meio de condicionalidades para a gestão da escola, uma vez que ações e programas propostos por essa metodologia trazem consigo uma definição prévia de tarefas e incumbências dos profissionais das escolas que aderem a tais ações. Isto traz grande impacto no planejamento das ações da gestão escolar, o que será discutido na seção a seguir.

### 3.2. Segunda categoria: processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar

O sistema PDDE Interativo apresenta-se com a metodologia do programa PDE Escola e segundo orientações específicas dos programas do MEC, o preenchimento do diagnóstico é condição para que a escola tenha acesso aos programas, sendo, assim, um condicionante para o recebimento de recurso federal. Diante disso, nessa categoria analisar-se-á a implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar.

Sobre o processo de elaboração do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na escola, os trechos das entrevistas trazem as seguintes informações:

Em 2010 fomos apresentados ao então PDE-Escola e naquela época foi uma grande novidade, principalmente para os professores. Todos os sujeitos da escola foram envolvidos na construção das ações e do planejamento para melhoria dos resultados. Eram metas a serem alcançadas por todos, pois tinha um plano de ação a ser cumprido. **Com a chegada do PDDE Interativo vejo que ele ficou mais focado na gestão escolar**, uma vez que ela é quem tem acesso à ferramenta e é quem repassa depois para os professores. Já nessa nova etapa de implantação houve momentos de discussão com a equipe, porém **acabou por tornar-se mais uma ferramenta tecnológica a ser preenchida para receber recursos dos programas**. (PRO-Escola 1)

Na época do PDE-Escola, a gente dividiu as tarefas e cada pedagogo ficou responsável por uma ação. [...] Eram muitas ações que nós tínhamos elencado, muitas metas a serem alcançadas para assim melhorar nosso IDEB. E tínhamos prazo para tudo. [...] E eu sou a única pedagoga daquela época que ficou aqui na escola. **E hoje**, com a maioria de profissionais novatos, **o projeto ficou só no burocrático, só no sistema. Os profissionais que estão agora não conhecem o PDDE Interativo**, não conhecem essas ações. **Ele ficou como uma tarefa para receber o dinheiro para a Caixa Escolar**. (COP-Escola 2)

No início elaboração do PDE-Escola foi dialogada, foi compartilhada, e depois a partir das pontuações dos segmentos da escola, lançado na plataforma. Tínhamos um plano de ação para melhorar nossa escola. **Mas hoje mudou muito. Não temos mais isso. Ficamos muito no burocrático para preencher os dados do sistema PDDE Interativo**. (CES-Escola 2)

Não tenho conhecimento de como está hoje o PDDE Interativo. Acho que **quem faz é a direção da escola**, porque tem que fazer para **receber verba né?** (PRO-Escola 2)

É notório nos depoimentos que houve uma mudança significativa do PDE-Escola para o PDDE Interativo. Os trechos das entrevistas evidenciam que nas versões anteriores do PDE-Escola o processo de elaboração/implementação foi mais significativo, no sentido de divisão

de tarefas e planejamento de ações. É claro que não se pode assegurar que esse processo não tenha acontecido em uma perspectiva democrática, pois não há dados suficientes para se avaliar isso, mas os trechos mostram que em um primeiro momento havia uma preocupação em elaboração ações e planos a partir de um envolvimento da equipe escolar, tendo como fim maior a melhoria dos resultados nas avaliações externas. Na fase inicial do PDE-Escola, tanto no Simec como no PDE Interativo, a preocupação era com as etapas a serem seguidas para melhorar os resultados da escola, sendo que os depoimentos destacam as metas e o plano de ação que tinham que ser cumpridos. Nessa lógica, encontra-se presente nas concepções dos entrevistados a estrutura do PDE-Escola marcada por regulamentação de procedimentos e prazos a serem alcançados. Tal estrutura traz à tona os limites postos para a autonomia da escola, que tinha sua atuação limitada ao cumprimento de um plano de ação, de acordo com orientações preestabelecidas pela ferramenta. Assim, percebe-se que a participação na fase inicial do PDE-Escola pode ser vista como uma “participação-execução” determinada pelos aspectos definidos no plano de ação a ser cumprido.

Já na fase atual do PDDE Interativo, o que se destaca nos trechos das entrevistas é o caráter burocrático que predominou nessa transição. Percebe-se que com o PDDE Interativo, o processo de elaboração e implementação do planejamento caiu ainda mais na prática vazia de preenchimento de dados em um sistema online, com a finalidade maior de receber recursos financeiros. Mesmo que antes, o planejamento fosse realizado de forma técnica e direcionada pelo sistema, ainda era possível contar com o envolvimento de toda a comunidade escolar, tendo como finalidade a melhoria dos resultados nas avaliações externas. Já nesse formato do PDDE Interativo, de acordo com as concepções dos participantes da pesquisa, o que predomina é a tarefa de preencher dados no sistema a fim de cumprir uma exigência para que a escola possa ser contemplada em programas/ações agregadas do PDDE e, assim, receber recursos financeiros.

Outro aspecto citado nas entrevistas refere-se ao papel do Comitê do PDDE Interativo, ou seja, o Grupo de Trabalho (GT) responsável pelo PDDE Interativo na escola.

Antes, no início, tínhamos o grupo responsável, o Comitê. Hoje o Comitê ficou “solto” porque alguns dos funcionários foram embora, saíram da escola etc... E as pessoas que entraram na escola não conhecem mais o PDDE Interativo. **Hoje o Comitê [GT] não atua mais. E o PDDE Interativo é função da gestão da escola** (DIR-Escola 1).

Geralmente quem faz somos nós aqui, a equipe gestora. Eu troco ideia sempre com o inspetor da escola e com os professores, alguma coisa ou outra. [...] Porque, na verdade, **o Comitê [GT] eu não posso dizer que ele é**

**mais tão participativo.** Nós, a equipe gestora da escola, conversamos com os pedagogos, que conversam com os professores, e daí a gente faz um levantamento para o diagnóstico, **pois temos que preencher, né? É exigido para ter os programas.** A gente teve alguns pontos positivos por conta de tudo isso, tivemos formações para funcionários no extraturno, teve muita coisa legal, muito positiva. Mas, **o projeto em si, vejo mais como uma tarefa a ser cumprida.** E por mais que a gente procure discutir com os professores e com toda a escola, às vezes, **muita coisa vem imposta de fora.** (DIR-Escola 2)

Segundo o Manual de Orientações para o preenchimento do Sistema PDDE-Interativo 2015, a elaboração do PDDE Interativo deve ter início com a composição do GT, tendo como membros representantes de todos os segmentos da comunidade escolar. O manual indica que sugere que o GT seja o próprio Conselho Escolar e que estes representem os diversos segmentos da comunidade escolar.

Acesso e preenchimento do sistema PDDE-Interativo 2015

Etapas:

- a) Reunião do conselho escolar para a constituição do Grupo de Trabalho;
- b) Digitalização da ata de constituição do Grupo de Trabalho e inserção da mesma no sistema;
- c) Reuniões periódicas do Conselho Escolar para a realização das discussões, elaboração do diagnóstico e construção coletiva do Plano do PDDE Interativo. Todas as reuniões devem ser devidamente registradas no livro ata do conselho (BRASIL, 2015, s.p.).

Os membros do GT têm como tarefa: “convocar reuniões, elaborar o plano, encaminhar e acompanhar a análise do plano junto à Secretaria de Educação, acompanhar a implementação e execução do PDE Escola e promover avaliações contínuas do plano” (BRASIL, 2012, p. 13). Realizada a constituição do GT, a escola deve realizar um diagnóstico de sua realidade e construção coletiva do Plano do PDDE Interativo.

Sobre a atuação do GT, os trechos das entrevistas evidenciam que a atuação dessa instância foi sendo esvaziada ao longo da trajetória do PDE-Escola para o PDDE Interativo. Segundo a estrutura do PDDE Interativo, são propostas etapas para que a escola identifique suas principais dificuldades e elabore seu plano de ação para atingir seus objetivos para a qualidade do ensino e aprendizagem, sendo que nessas etapas destaca-se a atuação do GT, no acompanhamento de todas as ações. No entanto, nas escolas pesquisadas, a atuação do GT deixa a desejar, e o PDDE Interativo passa a ser uma tarefa exclusiva do diretor escolar, encerrando-se como mais uma atividade burocrática em função de recebimento de recursos advindos com os programas agregados.

Sobre os desdobramentos do PDE-Escola/PDDE Interativo na gestão da escola e como tal ferramenta tem interferido para o planejamento das ações, os entrevistados apresentaram os seguintes depoimentos:

No início eu acho que interferiu mais quando nós fizemos aquela uma primeira análise em função do IDEB da escola ter ficado abaixo da meta. Então, nós fizemos aquele projeto, o plano de ação, o PDE-Escola. E esse plano era monitorado. Nele você percebia e analisava todas as dificuldades da escola né? [...] Aí assim, tinha ações para todas as dificuldades [...]. Ações em longo prazo, em curto prazo. Então, assim, nós ficamos muito presos a essas ações, a esse projeto né? [...] Nossa, sinceramente achei que foi muito trabalhoso. [...] É mais uma atividade, mais um projeto. Então eu não vejo que contribuiu. Eu não vejo. Agora, hoje, isso já não é tão forte. **O PDDE Interativo já é mais tranquilo. Preenchemos os dados no sistema e temos os programas que podemos aderir.** O Plano Estratégico do PDE Escola pelo sistema PDDE Interativo é gerado, mas nem sempre conseguimos cumprir, pois os recursos que vêm não são suficientes. Por exemplo, temos muitos problemas de infraestrutura que só conseguiríamos resolver se viessem recursos suficientes. Então, assim, preenchemos as etapas do PDDE Interativo e temos um plano estratégico de ação, mas nem sempre conseguimos executar por falta de condições (DIR-Escola 2).

Percebe-se no depoimento da diretora que, em sua primeira fase, o PDE-Escola interferia na gestão da escola por estar vinculado ao IDEB, uma vez que a escola estava com índice abaixo da meta prevista. Assim, havia um monitoramento para que a escola elaborasse seu plano de ação e cumprisse as ações definidas pelo sistema. Percebe-se um modelo de planejamento estratégico assentando em uma visão gerencial, tendo como centro os resultados e metas a serem atingidos. Outro aspecto destacado pela diretora refere-se processo de intensificação do trabalho, ou seja, o PDE-Escola foi conduzido como uma atividade a ser cumprida, demandando muito trabalho da gestão da escola. Uma atividade que se apresentou como uma exigência burocrática, perdendo de vista a intencionalidade política e pedagógica do planejamento: “Eu não acho que o PDE facilitou o planejamento das ações da gestão. Na verdade, dificultou porque as pessoas que estão envolvidas pensam mais no serviço, na tarefa que tem que cumprir” (DIR-Escola 2). Como consequência disso, tem-se a frustração e a angústia, em decorrência do fato do gestor não vislumbra o real sentido para tal ação: “Eu acho que realmente o que a gente precisa na escola é trabalhar, desenvolver nossos próprios projetos. Eu acho que o PDE te trava” (DIR-Escola 2).

O depoimento da coordenadora pedagógica da Escola 2 mostra que o PDE/PDDE Interativo interfere na gestão da escola, tendo como propulsores a aquisição de materiais pedagógicos com os recursos advindos do programa e com o plano de ação gerado pelo sistema:

No início interferiu sim, porque aí a gente começou a fazer, sentar, discutir as ações na época. [...] Deixamos algumas metodologias arcaicas pra trás e preparávamos material diferenciado. Passamos a estudar as provas Brasil, a montar atividades a partir dos dados dos gráficos das provas externas, a estudar as habilidades, as capacidades dos descritores, porque o pessoal não conhecia. [...] na época a gente não tinha jogos e, hoje, graças a esse programa, nós temos uma gama de **materiais que foram adquiridos com o recurso dele**. Então assim, ele **acabou contribuindo para nossa ação pedagógica**. [...] Agora **em relação ao planejamento**, contribuiu quando nos colocou **ações para serem cumpridas e metas a serem atingidas**. (COP-Escola 2).

Já a professora da Escola 1 não percebeu mudança para a dimensão pedagógica da escola: “Para mim, acho que mudou só para a gestão” (PRO-Escola 1). Mas o membro do Conselho Escolar faz a seguinte avaliação:

Eu acho que interferiu na gestão da escola, muito mais no sentido negativo do que positivo. Foi um processo que você fez um diagnóstico da escola, você lançou os dados na plataforma. É tudo aquela **burocracia**. E depois, é como se a escola conseguisse ela sozinha, resolver os problemas pedagógicos [...]. A impressão que passa é que se cria um programa muito mais **para cumprir uma exigência**, por exemplo, **para obtenção de financiamento né?** Então, são criados esses mecanismos para disfarçar ou são ações pontuais ou paliativas para conseguir obtenção de financiamento. Então, os problemas do cotidiano dentro da escola não são resolvidos, por exemplo, uma formação continuada eficaz, a consideração dos saberes e das vivências e da realidade de cada escola. Que cada escola tem uma realidade, uma clientela etc. [...] **As cobranças vêm, a burocracia aumenta** e o trabalho pedagógico na perspectiva de qualidade socialmente referenciada, não sai! Quando o programa surgiu, a escola tinha uma deficiência muito grande de materiais didáticos. Nesse aspecto o PDE foi muito bom porque conseguimos comprar materiais com o recurso. Foi no governo Lula né? E nesse aspecto foi bom pra aquisição de materiais diversificados, livros, jogos, etc e tal. [...] Mas só isso. Acredito que **o PDDE parcialmente contribui para o planejamento das ações da gestão porque vai direcionando por meio de um plano de ação**. Mas se a escola não tem condições materiais e humanas para fazer as ações, de nada adianta o plano. **É como se ao clicar no botão “gerar plano de ação” todos os problemas fossem eliminados. Mas não é simples assim. Isso só coloca nos ombros da escola as responsabilidades, que muitas vezes não são só nossas** (CES-Escola 1).

O depoimento do membro do Conselho Escolar ressalta a dimensão burocrática do sistema PDDE Interativo que se apresenta como uma exigência a ser cumprida pela escola. Além disso, destaca que tal ferramenta não consegue abarcar todas as demandas da escola, uma vez que faltam condições materiais e humanas para execução das ações do plano estratégico gerado pelo sistema. Essa lacuna acaba fazendo com que a escola seja responsabilizada pelos problemas enfrentados, desconsiderando muitas vezes as condições estruturais envolvidas, como destacado no trecho da entrevista. Percebe-se no depoimento

uma insatisfação em relação a essa ferramenta de gestão, que se apresenta como uma atividade burocrática que pouco contribui para o planejamento das ações por não considerar as dificuldades enfrentadas pela escola. Predomina a lógica de uma escola vista como uma unidade executora de ações e programas externos, sendo que os profissionais que ali estão são considerados os únicos responsáveis pelos problemas da escola.

Esses dados confirmam os estudos de Solano (2010) que evidenciaram que o PDE-Escola, como uma metodologia de gestão, acaba por reduzir os problemas da escola pública a uma questão meramente técnica, atribuindo os fracassos educacionais à gestão escolar. Com isso, impõe-se a ideia de que devem ser buscadas pela escola estratégias eficientes, colocando em segundo plano a dimensão política da educação e assumindo centralidade os aspectos gerenciais.

Tem-se assim a instalação de uma lógica gerencial que propõe a reforma da gestão educacional tendo como pressuposto a ideia de que são apenas os problemas técnicos e internos da escola que precisam ser sanados. Drabach (2011) afirma que essa lógica gerencial tem como objetivo aumentar a eficiência da escola e maximizar seus resultados, por meio da adoção de meios de controle sobre o trabalho desenvolvido na escola. Seria uma estratégia de implantação de mecanismo da gestão privada no setor público, tendo a responsabilização pelos resultados como aspecto central.

Outro aspecto identificado nos depoimentos é sobre os programas do MEC que foram assumidos pela escola em decorrência da utilização da plataforma PDE-Escola na versão PDDE Interativo. Nos trechos das entrevistas fica evidente que essa mudança foi acompanhada pelos participantes da pesquisa.

Ficou mais fácil conhecer os **programas elaborados pelo governo**, bem como a autonomia de adesão ou não (PRO-Escola 1).

Na plataforma tem **vários programas**, mas só fizemos adesão com o Escola Acessível, Mais Alfabetização e o Escola Conectada (DIR-Escola 1).

Tivemos o programa da Escola Acessível, porque as escolas tiveram que se adequar pra inclusão. E hoje o Mais Alfabetização e a Educação Conectada. (COP-Escola 1)

Nós não tivemos a Mais Educação e agora os atuais que nós estamos mexendo atualmente são o Educação Conectada e o Mais Alfabetização. São esses que eu visualizo na plataforma. (DIR-Escola 2)

Pode-se afirmar que o PDDE Interativo assume importante mecanismo de apresentação dos programas do MEC para as escolas. Sobre esses programas, como já discutido, são ações agregadas vinculadas ao PDDE, tendo objetivos específicos.



Segundo cartilha do FNDE, os recursos transferidos pelos programas são de custeio e capital e as Unidades Executoras (UEX) devem utilizar as orientações do PDDE para a aquisição de produtos, a contratação de serviços e para a prestação de contas. Para que os recursos dos programas sejam liberados, é necessária a adesão ao programa via o Sistema PDDE Interativo, o preenchimento de dados, a submissão do Plano Estratégico de Ação Integrado e o envio dos documentos solicitados. Além disso, é necessário que as Entidades Executoras – EEXs (Prefeitura ou Secretaria Estadual ou Distrital de Educação à qual a escola está vinculada) façam a aprovação inicial do plano e encaminhe para as secretarias do MEC, para aprovação. Além disso, a cartilha afirma que o MEC utiliza-se do aparato de descentralização de recursos criado pelo PDDE para atender demandas específicas das escolas, concretizadas por meio das ações agregadas/programas. Assim, feito isso, ao finalizar seu Diagnóstico no sistema PDDE Interativo e gerar o Plano de Ação, o sistema libera as abas com os programas que a escola pode aderir (BRASIL, s/d).

Diante dessa “vitrine” de programas, muitas escolas se veem motivadas a aderir aos programas oriundos do MEC, muitas vezes atraídas muito mais pelos recursos vinculados do que pela intencionalidade pedagógica, como relata um entrevistado:

O PDDE Interativo faz com que a equipe escolar abrace muitos **projetos do MEC** para a obtenção da verba e melhorar nossos resultados. Abraçamos os programas na tentativa de melhorar nossa escola com esse dinheiro que vem junto (COP-Escola 2).

Nesse sentido, a adesão aos programas do MEC aparece como uma opção atrativa, pois são vistos como possibilidade de mais recursos, vistos como soluções para os problemas enfrentados pelas escolas públicas, em decorrência das dificuldades enfrentadas na manutenção das mesmas. Diante das dificuldades, as escolas veem esses programas como alternativas para superar suas dificuldades e melhorar seus resultados.

No entanto, essa adesão aos programas induzida pela possibilidade de recursos financeiros e sem uma análise por parte da escola acerca das implicações dessas ações na gestão escolar acaba colocando em segundo plano a dimensão pedagógica e a autonomia da escola, tendo em vista que, ao aderir a esses programas, a escola acaba submetendo-se aos seus pressupostos políticos e pedagógicos.

Diante disso, verifica-se que o PDDE Interativo vem sendo visto mais como um mecanismo para que as unidades escolares possam receber recursos financeiros, por meio dos programas vinculados ao sistema, do que como uma ferramenta de gestão que tinha como discurso inicial contribuir com a gestão democrática da escola, o que será discutido a seguir.

### 3.3 Terceira categoria: PDDE Interativo e gestão democrática

De acordo com informações do site<sup>6</sup> do MEC, o sistema PDE/PDDE Interativo veio atender às solicitações das Secretarias de Educação, que manifestaram o interesse em utilizar a metodologia de planejamento PDE-Escola em toda a sua rede, independente do repasse de recursos federais. Nesse sentido, o MEC apresenta o PDE/PDDE Interativo como uma ferramenta de fácil acesso com o objetivo principal de “fortalecer a gestão escolar democrática e participativa, envolvendo efetivamente todos os segmentos que podem ajudar a construir uma escola pública cada vez melhor” (BRASIL, 2015, s/p). Diante disso, nessa seção analisar-se-á como o PDE-Escola/PDDE Interativo contribui para a democratização da gestão escolar, a partir das concepções dos participantes da pesquisa.

Ao serem questionados sobre as contribuições do PDE-Escola/PDDE Interativo para a democratização da gestão escolar, os participantes afirmaram que:

O PDDE Interativo poderia ajudar. Porém, acredito que deveria ser de uma forma **menos engessada**, né? Ele já **vem assim, ditando o que precisa ser feito, com prazos e ações**. E cada escola tem sua necessidade, sua realidade, então não podia vir de uma forma engessada. **Tudo muito direcionado e mecânico**. E com as demandas que temos, corre o risco de **ficar a ferramenta pela ferramenta**. Uma tecnologia que pode ficar sem sentido (DIR-Escola 1).

Não, **eu não acho que ajuda na democratização da escola**. Para isso, eu acho que depende mais da nossa postura, enquanto gestor e das pessoas também que estão envolvidas, do que o programa em si. Porque eu acho que **o programa**, em si, muito pelo contrário, ele **não nos permite ter tanto esse processo democrático por ser tão burocrático e controlador**. Ele por si só não garante uma gestão democrática, pois da forma como está temos **um sistema com etapas a serem preenchidas**, um plano que é gerado com ações isoladas, como um roteiro a ser cumprido. **O mero preenchimento do sistema não ajuda a tornar a escola mais democrática**. (DIR-Escola 2)

Não sei. Primeiro tenho que entender o que é democratização, porque o termo começa a ser até polissêmico, né, se você pensar numa perspectiva do Estado que ele quer dizer com democratização do ensino. Na perspectiva da contribuição teórica, vem numa forma mais crítica e no chão da escola, pra quem tá ali, é também um pouco diferente né. A gente trabalha engessada, muito burocratizado, muito preso, essas coisas. Então, **não sei se trouxe mais democratização**. Para mim, na verdade, **trouxe mais ferramentas de controle da ação docente dentro da escola**. Então **regula mais**. A partir dos resultados, muitas políticas públicas surgem, mas não vêm para nos atender. Então, com elas vem muitas demandas, muitas cobranças, tem muitos instrumentos regulatórios, como avaliação externa. O PDDE tem isso, tem aquilo para controlar as ações nas escolas, né, regular. Então não

<sup>6</sup> <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/34-principal/pagina-inicial/58-breve-historico-25835374>.

vejo como uma contrapartida, em termos práticos para melhorar e democratizar mais as ações, não! (CES-Escola 2)

Os trechos das entrevistas mostram que o objetivo do PDDE Interativo em contribuir com o processo democrático acaba sendo anulado ao ficar limitado a uma atividade burocrática, ao simples cumprimento de ações e programas, foco nos resultados. Essa dinâmica acaba revelando a lógica de um planejamento estratégico e tecnicista de caráter neoliberal, ao invés de um planejamento democrático, a partir do PPP da escola. Evidencia-se uma ferramenta vista pelos participantes da pesquisa como um instrumento com prazos a serem cumpridos, apresentando um forte caráter de monitoramento e controle, distanciando-se dos pressupostos de uma gestão democrática. Uma dinâmica que enfatiza mais as dimensões técnicas do que as dimensões sociais e políticas da gestão, como uma atividade mecânica de cumprir um “passo a passo”. Além disso, evidencia-se a ausência de participação de professores, como expõe os professores entrevistados:

O PDDE Interativo eu enxergo como uma atividade que é feita por um grupo, e **nossa participação é muito pequena**, perto dessa construção. Até porque não temos tempo para acompanhar. São tantas coisas, calendário apertado que a gente não fica nem sabendo como foi feito. No final somos o que menos importa nesse processo. Não temos um momento para discutir sobre o PDDE Interativo, um espaço para que todos pudessem avaliar esse plano de ação, se as ações estão acontecendo, se estão sendo atingidas (PRO-Escola 1).

Não tenho conhecimento. **Essas coisas são feitas só entre os gestores**. O máximo que você faz é responder um questionário. Não temos uma reunião onde todos vão analisar os problemas e as metas que desejamos para a escola. Eu não sei falar para você como foi o processo de elaboração do PDDE Interativo. No final é só a equipe responsável que preenche o PDDE. **E a gente não tem tempo para acompanhar e conhecer esse documento** (PRO-Escola 2).

Estudos de Fonseca sobre a primeira versão do PDE mostram que esse programa foi “[...] ‘vendido’ ao sistema como um produto capaz de sanar todos os males crônicos da escola” (FONSECA, 2009, p. 281), não levando em consideração a realidade da escola, sua história e identidade, mas, ao contrário, adotando um modelo homogêneo de planejamento para todas as escolas. A autora destaca ainda que o PDE-Escola adentrou a realidade das escolas a partir de uma prática *não participativa*, não se preocupando com o envolvimento dos sujeitos, encerrando-se em uma (pseudo) participação apenas como mera técnica de planejamento. Isso foi comprovado nos trechos a seguir:

A realidade da escola, os problemas da escola, vão muito além daquilo ali colocado no plano de ação. [...] nem todos os problemas são contemplados dentro do plano de ação do PDDE. É onde eu acho que se distancia um

pouco. E eu vejo que está se distanciando cada vez mais! Igual estes projetos [ações agregadas] que nós estamos fazendo porque vieram como sugestão no PDDE Interativo. Elas te auxiliam muito pouco, porque muitas vezes **naquilo que você mais precisa para sua escola não tem um programa e recursos para isso**. Por exemplo, temos agora o programa Mais Alfabetização para o 1º e 2º ano, mas o que faço com os outros alunos? [...] Então, assim, eu fico pensando que esses programas muitas vezes são favoráveis até certo ponto, mas não resolve todos os problemas da escola. **São fragmentados**, como se a escola fosse fragmentada. Aí **você adere a um programa por causa do recurso** e é tanta burocracia, **tanto trabalho que no final não vai trazer as mudanças que realmente a escola precisa** (DIR-Escola 2).

Outro aspecto destacado nos trechos das entrevistas é sobre a relação entre o PPP e PDE-Escola na versão PDDE Interativo. Quando questionados sobre a interface entre esses dois instrumentos, obtiveram-se os seguintes depoimentos:

Na verdade, **não há muita relação**, a plataforma é distante da realidade, engessada. Nem menciona o PPP. O PDDE Interativo que deveria ser inserido no Projeto Político Pedagógico da escola né? Mas o que acontece é o contrário. É o PPP que vem atrelado ao engessamento do PDDE Interativo. Com isso **o PPP se anula**. Porque as ações têm de ser de acordo com o PDDE Interativo, entendeu? (DIR-Escola 1)

**Os programas do PDDE Interativo não fazem relação com o PPP, nem o plano de ação**. É claro que deveríamos fazer essa relação, mas os programas e ações vêm tão impostos, com cronogramas e prestação de conta dos recursos que não conseguimos fazer essa relação. Aí você fica com **esses documentos**, o plano de ação, os programas e o PPP **soltos**. **Não há muita relação entre eles e o PPP acaba sendo engavetado** (COP-Escola 1).

O PPP nada mais é que a realidade da escola. O PDDE Interativo tenta se aproximar dessa realidade, porém ele é mais estrutural, ele não está in loco. Ele faz sugestões de programas que podem viabilizar ou contribuir para diminuir as necessidades e dificuldades da escola, **mas não dialoga com o PPP**, não é considerado (PRO-Escola 1).

Relação? Algo em comum? Nossa? Ele não contempla. O PPP é a realidade da escola. É a cara da escola. E não contempla, pois quando a gente pensa no PPP da escola a gente pensa nos nossos problemas, e nas soluções que nós somos capazes de solucionar e o que temos condições. O programa já não é desta forma, né. **O PDDE Interativo não tem nenhuma relação com nosso PPP** (DIR-Escola 2).

O PDDE interativo é muito mais, assim, burocrático, e todo ano tem que preencher, lançar dados e etc. Fica por aí. E o que tinha no **PPP não é considerado lá** (CES-Escola 2).

É possível tentar fazer essa articulação entre PPP e PDDE Interativo, mas a realidade das escolas **ainda se distancia muito** do que o MEC prevê. Por exemplo, querem sugerir programas de esportes, mas as escolas não têm recurso para ampliação dos espaços, o mesmo se aplica as escolas de tempo integral (COP-Escola 2).

Percebe-se nos trechos que há uma distância entre o PPP e o PDDE Interativo, o que revela uma contradição, uma vez que tal ferramenta apresenta-se como um mecanismo para contribuir com o planejamento da gestão e com a gestão democrática.

Em decorrência dessa centralidade do PDDE Interativo, assiste-se uma secundarização ou minimização do PPP, apresentando-se como uma impossibilidade de se avançar na perspectiva de uma gestão democrática. Essa realidade traz uma série de dificuldades para a escola, que se vê diante de dois modelos de planejamento educacional, que trazem em seus cernes pressupostos muitas vezes antagônicos.

Os trechos mostram que o PDDE Interativo conseguiu instalar-se no cotidiano da escola ações e programas que passam a interferir na gestão escolar, anulando o PPP, prevalecendo uma perspectiva de gestão que descarta a base política inerente ao PPP, e fortalece o viés tecnicista do PDE/PDDE Interativo.

Em relação à discussão de gestão democrática e a relação com PDE-Escola, Evangelista (2015), ao analisar a influência do PDE-Escola no processo de democratização da escola pública, afirma que o PDE-Escola/PDDE Interativo caracteriza-se por ser um plano sustentando por uma lógica mercantil, que obteve alcance nacional em 2007 no contexto do PDE, trazendo consigo muito da gestão empresarial. A autora afirma ainda que os principais mecanismos da gestão democrática assumem novos significados, sendo atribuído a eles outro sentido vinculado à lógica da gestão gerencial. Por fim, pode-se depreender das análises feitas até aqui que o PDDE Interativo trouxe como resultado a instalação de um modelo gerencial, por meio de instrumentos de responsabilização e controle da gestão escolar, não contribuindo com a ampliação da democratização da gestão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação de mestrado tomou como objeto de investigação o PDE-Escola em sua versão PDDE Interativo, buscando analisar os desdobramentos na gestão escolar de duas escolas públicas da rede municipal de ensino de Uberlândia-MG.

A partir dos dados analisados nesta pesquisa, é possível apontar algumas considerações acerca dos fundamentos do PDE/PDDE Interativo e do processo de implementação de tal programa no chão da escola, no sentido de analisar suas aproximações e/ou distanciamentos da perspectiva de gestão democrática.

Primeiramente, discutiu-se sobre os fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática e a perspectiva da gestão gerencial na e da educação, no sentido de situar estas duas perspectivas de se conceber a gestão da educação e seus distintos projetos políticos. Essa discussão teve como propósito desvelar os fundamentos e princípios que orientam a perspectiva da gestão democrática e a perspectiva da gestão gerencial, como um pano de fundo para se analisar os rumos tomados pelas políticas e programas educacionais que adentram a realidade das escolas, como é o caso do objeto de investigação da presente pesquisa.

A perspectiva da gestão democrática precisa ser compreendida como um modelo horizontal em que o poder presente nas práticas sociais estabelecidas assume um desenho horizontal e de corresponsabilidade, onde as decisões são tomadas por meio de colegiados consultivos e deliberativos. Nessa direção, as relações de poder são marcadas pelo agir em conjunto com outros, em torno de uma vontade comum e de um contrato firmado entre as pessoas, tendo o diálogo entre esses sujeitos como condição. Analisando seus pressupostos políticos e pedagógicos, a gestão democrática contempla um processo político no qual as pessoas identificam problemas, encaminham, deliberam, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações com vista ao bom desenvolvimento da própria escola. Além disso, os estudos mostraram que a defesa pela democratização dos processos de gestão educacional deve ser compreendida para além dos muros da escola, ou seja, sem perder de vista o contexto macro de luta pela redemocratização da sociedade brasileira e os avanços e limites presentes na trajetória da educação e na própria legislação. Ou seja, a concretização da gestão democrática na escola pública ultrapasse os limites do contexto micro e precisa considerar também os entraves enraizados na tradição política brasileira, marcada pelo clientelismo, autoritarismo e centralização das decisões, uma vez que não basta um amparo legal, mas

precisam ser asseguradas ações de forma concreta para sua implementação, tanto na dimensão da escola como na dimensão dos sistemas de ensino.

Já a perspectiva da gestão gerencial, em oposição à perspectiva da gestão democrática, assume compromisso com os interesses do mercado, ressignificando princípios como a participação, a autonomia e a descentralização, com vistas a responsabilizar a escola por seus resultados, retirando do Estado suas responsabilidades com a educação. Além disso, o gerencialismo passa a utilizar muitas estratégias para garantir a melhoria da qualidade da escola e para aumentar a eficiência, a eficácia e a produtividade, levando a uma submissão da educação à lógica do mercado, onde muitos pressupostos que orientam a administração capitalista passam a nortear a gestão da escola.

Tendo como pano de fundo a compreensão dessas duas vertentes para a gestão da educação, ou seja, a perspectiva da gestão democrática e a gestão gerencial, a pesquisa buscou investigar o programa PDE-Escola em sua versão PDDE Interativo, no sentido de analisar seus pressupostos, instrumentos e desdobramentos na gestão da escola.

Na investigação acerca da gênese do Programa PDE-Escola e as principais modificações no formato do programa, nas versões PDE Interativo e PDDE Interativo, foi possível identificar, por meio de um mapeamento das produções teóricas em torno deste tema, diferentes aspectos e abordagens sobre esse programa. Um dos principais aspectos analisados refere-se à gênese do PDE-Escola enquanto uma das ações do FUNDESCOLA, em decorrência do empréstimo firmado com o Banco Mundial no ano de 1998. Como ação do FUNDESCOLA, o PDE-Escola passa a atribuir às escolas a responsabilidade pela melhoria da qualidade do ensino, trazendo como alternativa o planejamento estratégico e gerencial. Esse planejamento estratégico trazia um “passo a passo”, desde a realização de um diagnóstico da sua situação escolar, passando pela definição de metas, objetivos estratégicos e chegando à elaboração de um plano de ação executado pela escola.

A análise da trajetória desse programa evidenciou que o PDE-Escola passou por mudanças, sendo uma delas em 2007, no contexto do lançamento do PDE, passando a ser um programa que passa a ser apresentado para todas as escolas brasileiras com baixo IDEB, com a promessa de melhorar a gestão democrática e melhorar os resultados. Após 2007, tem novas versões do PDE-Escola, passando pelas nomenclaturas PDE Interativo e PDDE Interativo. Na última versão no ano de 2014, constatou-se que o PDDE Interativo passa a ser uma plataforma de planejamento e gestão que abrange muitos programas e ações vinculadas ao repasse direto às escolas. Assim, a partir de 2014, passam a fazer parte da plataforma PDDE Interativo os programas PDE Escola, Atleta na Escola, PROEMI, Mais Educação, Escolas do

Campo, Escolas Sustentáveis e Água na Escola, entre outros que vão sendo inseridos, como os mais recentes, Mais Alfabetização, Escola Conectada e Novo Mais Educação. Assim, pode-se constatar que a proposta do PDE-Escola como um programa de apoio à gestão escolar, por meio de uma metodologia de planejamento estratégico, permanece presente em uma nova configuração que o aproxima a outros programas e ações ligadas aos PDDE, uma nova configuração em um mesmo ambiente virtual, o sistema PDDE Interativo. Esse sistema, que utiliza a mesma metodologia do PDE-Escola, abre as portas para demais programas sob a égide do PDDE, ficando à disposição das escolas em um mesmo ambiente virtual. Nesse sentido, essa nova configuração do PDDE Interativo adentra a gestão de todas as escolas brasileiras, tanto para repasse de recursos como para a adoção da ferramenta de auxílio à gestão da escolar, passando a nortear a organização do seu trabalho.

Diante da forte repercussão do PDDE Interativo enquanto ferramenta à disposição pela internet, passando assim a adentrar a gestão de muitas escolas brasileiras, muitos estudos e pesquisas vêm sendo realizadas a partir desse objeto de investigação. Durante a pesquisa realizou-se um levantamento bibliográfico de teses e dissertações com vistas a mapear as produções teóricas em torno deste tema. Verificou-se, por meio desse levantamento, que a produção acadêmica sobre o PDE-Escola abarca diferentes aspectos do programa nacional desde sua gênese como o FUNDESCOLA, sendo seu percurso marcado por diferentes versões que vão do PDE-Escola ao PDE Interativo e PDDE Interativo. Nessa trajetória percebe-se que vêm sendo introduzidos mecanismos na gestão das escolas públicas com o propósito de contribuir para a gestão democrática e autonomia das escolas. Tal ferramenta passa pela definição de um plano de ação que a gestão da escola tem que executar para que se consiga resolver as fragilidades levantadas no diagnóstico e atingir as metas para a “melhoria da qualidade do ensino”. Diante dessas “intenções”, a pesquisa buscou investigar as ações do PDE-Escola/PDE Interativo/PDDE Interativo nas escolas da rede de ensino municipal de Uberlândia-MG, procurando analisar como esse programa e suas ações vêm sendo implementados na realidade das escolas municipais e os desdobramentos na gestão escolar.

A pesquisa de campo aconteceu em duas escolas, tendo como sujeitos envolvidos o diretor, um coordenador pedagógico, um representante do Conselho Escolar e um professor de cada instituição, os quais contribuíram com a investigação por meio da entrevista semiestruturada. As análises das entrevistas foram realizadas a partir de três categorias: Fundamentos políticos do PDDE Interativo; Processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar; e PDDE Interativo e gestão democrática.



Os dados a partir da primeira categoria evidenciaram que, de acordo com os sujeitos participantes, não há uma compreensão clara sobre os fundamentos políticos do PDE/PDDE Interativo, mas está presente nas concepções dos mesmos que o esse programa/sistema tem forte um caráter de intervenção pedagógica no primeiro momento, tendo como foco os resultados das avaliações externas. As percepções dos participantes evidenciaram as avaliações externas e ao IDEB, associando o PDE/PDDE Interativo como um programa de planejamento vinculado a um investimento específico de recursos para as escolas que estivessem abaixo da média do IDEB, o que acabou por fortalecer o caráter de repasse financeiro do programa, em detrimento do caráter de planejamento. Tal aspecto acabou sendo acirrado em 2014 quando a plataforma sofre novas modificações e passa a ser denominada PDDE Interativo, vinculando-se ao PDDE. Nesse ano, na passagem do PDE Interativo para o PDDE Interativo acontece uma aglutinação de diferentes programas que trabalham com o repasse de recursos do PDDE.

Em suma, nessa primeira categoria analisada, ficou evidente que embora os participantes demonstraram não conhecer os fundamentos políticos do PDE-Escola na versão PDDE Interativo, em suas concepções essa ferramenta de gestão têm se apresentado como um mecanismo vinculado no primeiro momento aos resultados do IDEB e atualmente vinculado aos recursos financeiros, a partir das ações agregadas de programas do PDDE que passaram a fazer parte do sistema. Assim, evidencia-se que o PDE/PDDE Interativo vem sendo visto mais como um mecanismo para que as escolas possam ter acesso a recursos financeiros, por meio dos programas/ações agregadas, o que pode comprometer a autonomia pedagógica da escola diante das condicionalidades para a gestão da escola, pois tais programas carregam consigo uma definição prévia de tarefas e incumbências dos profissionais das escolas, trazendo desdobramentos na gestão escolar.

Na segunda categoria, processo de implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e desdobramentos no planejamento das ações da gestão escolar, os resultados apontaram que nas versões anteriores do PDE-Escola o processo de elaboração/implementação foi marcado pela divisão de tarefas e planejamento de ações, tendo como preocupação maior a elaboração de um plano de ação com vistas a melhorar os resultados da escola nas avaliações externas. Esse processo foi marcado por um monitoramento para que a escola elaborasse seu plano de ação e cumprisse as ações definidas pelo sistema, evidenciando-se, assim, um modelo de planejamento estratégico com enfoque gerencial, no qual os resultados e metas a serem atingidos era a preocupação maior. Esse planejamento, de acordo com as percepções dos participantes da pesquisa, trouxe um processo

de intensificação do trabalho, ou seja, o PDE-Escola chegou à escola como uma atividade a ser cumprida e que passou a demandar muito trabalho para a gestão da escola.

Outro aspecto evidenciado refere-se ao fato do PDE/PDDE Interativo apresentar-se como uma metodologia de gestão que enxerga os problemas da escola pública como uma questão meramente técnica, responsabilizando a gestão escolar dos fracassos educacionais. Isso acabou instalando a lógica gerencial que propõe a reforma da gestão escolar por meio de uma visão na qual apenas os problemas técnicos e internos da escola precisam ser sanados para que se resolva a questão da qualidade da educação.

As análises feitas na terceira categoria, PDDE Interativo e gestão democrática, mostraram que a intenção primeira do PDDE Interativo em contribuir com o processo democrático não foi alcançada, ficando reduzido a uma atividade burocrática, marcada pelo mero cumprimento de ações e programas com foco nos resultados. Assim, as percepções dos participantes evidenciaram que o PDDE Interativo se apresenta com a lógica de um planejamento estratégico e tecnicista de caráter neoliberal, distanciando-se de um planejamento democrático, que considera o PPP da escola. Ou seja, uma ferramenta com prazos a serem cumpridos, com forte caráter de monitoramento e controle, afastando-se dos princípios da gestão democrática. Essa distância também é evidenciada pela desarticulação entre o PPP e o PDDE Interativo. Com isso, tem-se a minimização do PPP no sistema do PDDE Interativo, o que representa uma inviabilidade de se avançar na perspectiva de uma gestão democrática, trazendo para a escola dois modelos de planejamento que não dialogam entre si.

Além disso, os dados mostraram que o PDDE Interativo trouxe para a realidade da escola a presença de ações e programas que passaram a interferir na gestão escolar, distanciando-se da dimensão política do PPP e aproximando-se do viés tecnicista do PDE/PDDE Interativo. Assim, as análises realizadas mostraram que o PDDE Interativo se distanciou da perspectiva da gestão democrática, aproximando-se muito mais de uma perspectiva gerencial de gestão, por meio de instrumentos de responsabilização e controle da gestão escolar. Ainda assim, o PDDE Interativo vem sendo reconhecido como um sistema que traz um planejamento a ser cumprido como exigência para que as unidades escolares possam receber recursos financeiros por meio dos programas vinculados ao sistema.

Ao longo das análises realizadas nessa pesquisa, respostas foram alcançadas para as inquietações iniciais que motivaram a presente investigação. No entanto, percebe-se que há ainda muito que se investigar, uma vez que novas provocações foram surgindo e novas perspectivas de análises se apresentam no horizonte. Assim, parafraseando Paulo Freire,

acredita-se que a curiosidade que move, inquieta e insere o homem na busca do conhecimento, pode trazer outros olhares e perspectivas para a continuidade do debate aqui proposto.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007. p. 63-71.
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, Apr. 2007. . DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000100013>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000100013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000100013&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.
- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2000.
- AMARAL, J. C. S. R. do; LUMERTZ, J.; PIRES, D. de O. Público não-estatal e quasmercado: implicações para a gestão educacional. **Anais do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, 2007. p. 1-17.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Boitempo: São Paulo, 1999.
- ARAÚJO, Suêldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0104-40362011000100006>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362011000100006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000100006&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.
- ARROYO, Miguel Gonzalez. Gestão Democrática: recuperar sua radicalidade política? In: CORREA, Bianca Cristina; GARCIA, Teise Oliveira (orgs.). **Políticas Educacionais e organização do Trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 39-56.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Oct. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302005000300002>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302005000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 22 jan. 2018.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BELLONI, Isaura. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2003.
- BERNARDI, Liane Maria. **Implicações do Plano de Ações Articuladas na democratização da gestão da educação**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Rio de Janeiro: FAE, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.784, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1998**. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências, 1998.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 3, de 27 de fevereiro de 2003**. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE, e dá outras providências, 2003.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 6, de 28 de março de 2006**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007b.

\_\_\_\_\_. **RESOLUÇÃO Nº 9, DE 24 DE ABRIL DE 2007**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências, 2007c.

\_\_\_\_\_. **PORTARIA NORMATIVA Nº 27, DE 21 DE JUNHO DE 2007** - Institui o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE – Escola, 2007d

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. **Documento-Base da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010)**. Brasília: MEC, v. 1, 2010.

\_\_\_\_\_. MEC. **Manual do PDE Interativo**. Brasília, Brasil, 2012.

\_\_\_\_\_. MEC. **Manual do PDE Interativo**. Brasília, Brasil, 2013a.

\_\_\_\_\_. **Portaria Conjunta SEB/SECADI nº 71, de 29 de novembro de 2013**. - Institui o Comitê Gestor do PDDE Interativo e dá outras providências, 2013b.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013**. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, 2013c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual PDDE Interativo**. Brasília: Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2014a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências, 2014b.

\_\_\_\_\_. **Cartilha Perguntas e Respostas – PDDE**. FNDE, 2018. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/31consultas?download=12156:perguntas-frequentes-pdde>>. Acessado em: 10 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Unidade IV. Ações complementares no âmbito do PDDE**. Curso de Formação PDDE. Brasília: MEC. FNDE, s/d.

CARVALHO, Lorena Souza. **A nova gestão pública e o governo eletrônico no contexto escolar**: uma análise a partir da experiência do PDE Interativo. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação, Uberlândia, 2014.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 7-28, nov. 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000300001>. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742001000300001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742001000300001&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: método qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAMASCENO, Ednaceli Abreu. **O trabalho docente no movimento de reformas educacionais no estado do Acre**. 2010. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

DRABACH, Nadia Pedrotti. Gestão Gerencial: A resignificação dos princípios da Gestão democrática. **XXV Simpósio Brasileiro, II congresso Íbero Americano de Políticas e Administração da Educação**, 2011, São Paulo. Cadernos ANPAE. São Paulo: Anpae, 2011. v. 11. p. 01-14.

DRABACH, Nadia Pedrotti; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. **Revista Pedagógica**, v. 16, n. 33, p. 221-248, jul./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.22196/rp.v16i33.2851>. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/2851>. Acessado em: 16 jun. 2017.

EVANGELISTA, Sérgio Ricardo. **O PDE-Escola e a gestão democrática na unidade escolar**: contradições e possibilidades. 182 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2015.

FARENZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 105-117, jan./jun. 2012.

FERREIRA, Carlos Augusto Lima. Pesquisa quantitativa e qualitativa: perspectivas para o campo da educação. **Revista Mosaico**, v. 8, n. 2, p. 173/182, jul./dez. 2015.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Federalismo e planejamento educacional no exercício do par. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 44, n. 153, p. 602-623, set. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053142952>. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742014000300007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742014000300007&lng=pt&nrm=iso). Acessado em: 16 jun. 2017.

FONSECA, Marília. É possível articular o projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola? Reflexões sobre a reforma do Estado e a gestão da escola básica. In: FERREIRA, Eliza B.; OLIVEIRA, Dalila A. (Orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p. 271-286.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **RBPAE** – v.25, n.2, p. 233-246, mai./ago. 2009.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: EDUCG, 2004.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Ciclos, seriação e avaliação: confrontos de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

\_\_\_\_\_. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000300016>. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000300016&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300016&lng=pt&nrm=iso). Acessado em: 16 jun. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, p. 235-254, abr. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782011000100013>. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782011000100013&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000100013&lng=pt&nrm=iso). Acessado em: 16 jun. 2017.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Brasília: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: [http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo\\_moacir\\_gadotti.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf). Acesso em: 14 out. 2017.

GONÇALVES, Andréa. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) interativo como ferramenta de gestão escolar: uma proposta de formação para Rede Pública Municipal de Ensino de Barueri-SP**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Formação de Formadores, PUC-SP, 2016.

KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 67, p. 112-149, ago. 1999. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000200005>. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73301999000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000200005&lng=pt&nrm=iso). Acessado em: 16 jan. 2017.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa de Lara. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD Bogotá**, v. 14, n. 2. p. 55-73, jul./dez. 2015.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 9.ed. Coleção Docência em Formação. São Paulo: Cortez, 2010.

LIMA, Iana Gomes. **A adoção de “programas de intervenção pedagógica” e as novas dinâmicas no trabalho docente**: uma análise a partir de três escolas estaduais do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2011. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LIMA, Licínio. **Organização Escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2000.

LUDKE, M; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 2005.

MAFASSIOLI, Andréia da Silva. 20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 12, 2015. DOI: <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-67555>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/67555>. Acessado em: 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa Dinheiro Direto na Escola**: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015). Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MEDEIROS, S. DA S.; RODRIGUES, M. M. O gerencialismo, reforma do Estado e da educação no Brasil. **Revista Educação em Questão**, v. 48, n. 34, p. 216-240, 25 set. 2014. DOI: <https://doi.org/10.21680/1981-1802.2014v48n34id5774>. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/5774>. Acessado em: 15 jan. 2017.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: FE/UNICAMP, 2000.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria método e criatividade. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINTO, Lalo Watanabe. A administração escolar no contexto da Nova República e do Neoliberalismo. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe. **História da Administração Escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas: Alínea, 2010. p. 173-200.



NASCIMENTO, Rosana de Oliveira. **A ferramenta PDDE Interativo como indicador de caminhos**: relato de experiência em uma escola da rede municipal de São Paulo. Dissertação (Mestrado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Formação de Formadores, PUC-SP, 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 44, p. 209-227, dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982006000200011>. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982006000200011&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982006000200011&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.

OLIVEIRA, João Ferreira De; FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra. O programa FUNDESCOLA: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 127-147, Jan./Abr. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302005000100006>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302005000100006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000100006&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.

PARO, V. H. O Conselho de escola na democratização da gestão escolar. In: PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001, p. 79-89.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, Oct. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302009000300007>. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302009000300007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300007&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 16 jun. 2017.

PERONI, Vera. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul, VII, 2008. **Anais...** Itajaí: AnpedSul, 2008. p. 02-15.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 37, n. 2, p. 180-189, maio-ago. 2014. <https://doi.org/10.15448/1981-2582.2014.2.16342>. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/16342>. Acessado em: 10 jan. 2017.

PINHEIRO, Camila Mendes. **O Fórum Nacional em defesa da escola pública e o princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2015.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Revista Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, Dezembro, 1999. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73301999000400008>. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73301999000400008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000400008&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 10 jan. 2017.

SABIA, Claudia Pereira de Pádua; ALANIZ, Érika Porceli. Plano Nacional de Educação: PNE (2014-2014): limites, avanços e perspectivas. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília**, Marília, v.1, n.1, p.35-63, jul./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.33027/2447-780x.2015.v1.n1.04.p35>. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/RIPPMAR/article/view/5657>>. Acessado em: 16 jan 2017.

SANCHEZ GAMBOA, S. **Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argós, 2008.

SANTOS, Fabiano A.; SHIROMA, E. O. Responsabilização e orientação para os resultados: prioridades do PDE Escola. Simpósio Nacional de Educação, 1, Semana de Pedagogia, 20, 2008, Cascavel. **Anais...** Cascavel: Fundação Araucária, 2008.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. **ANPED, XXIV Reunião Anual**, Caxambu – MG, out. 2006. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-2114Int.pdf>>. Acessado em: 25 nov. 2017.

SANTOS, Fabiano Antonio dos. **O Plano de Desenvolvimento da Escola e a produção do consentimento ativo**. Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, Oct. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302007000300027>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 17 Jun 2017.

SERVILHA, Maiara Sparapan. **Autonomia, gestão democrática nas unidades escolares na educação básica em Marília**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

SILVA, Maria Vieira Gestão democrática na educação: as contribuições e omissões da LDB (Lei 9.394/96). In: SILVA, Maria Vieira; MARQUES, Mara Rúbia Alves. (Orgs). **LDB: balanços e perspectivas para a educação brasileira**. Campinas: Alínea, 2008. p. 71-95.

SILVA, Wilker Solidade da. A pesquisa qualitativa em educação. **Horizontes – Revista de Educação**, Dourados, n. 3, v. 2, jan. jun. 2014.

SOLANO, Cleonice Halfeld. **Plano de desenvolvimento da educação e plano de desenvolvimento da escola**: desdobramentos da implementação dessas políticas no contexto escolar. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

SOUSA, Melissa Fabiane Barreto. **O PDE ESCOLA em foco**: uma análise do Programa em duas escolas da Rede Municipal de Salvador. Dissertação (Mestrado) em Educação. Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade. Salvador, 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 22, n. 1, p. 13-40, jan-jun/2006.

\_\_\_\_\_. Explorando e Construindo um Conceito de Gestão Escolar Democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 03, p.123-140 dez. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-46982009000300007>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982009000300007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982009000300007&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 17 jun. 2017.

SOUZA, Sandra Zakia Lian e OLIVEIRA, Romualdo Portela. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil, **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302003000300007>. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302003000300007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000300007&lng=pt&nrm=iso)>. Acessado em: 17 jun. 2017.

SOUZA, Vilma A. de. **A proposta de democratização da educação na rede municipal de ensino de Uberlândia-MG (2001-2004):** limites e possibilidades da democracia na escola pública. 2006. 173 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.

SOUZA, Fabrício Zimmermann. **Plano de desenvolvimento da escola interativo:** Expressão da nova gestão pública na educação básica. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis, 2015.

TEIXEIRA, Lúcia Helena Gonçalves. **Gestão de escola pública e liderança do diretor.** V Simpósio Anpae - Sudeste e 9 Seminário Anpae - São Paulo, 2005, Piracicaba. V Simpósio Anpae - Sudeste e 9 Seminário Anpae São Paulo - Educação brasileira, hoje: formas e reformas. Marília, São Paulo: ANPAE, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VALENTE, Lucia. **Permanências e mudanças na organização do trabalho escolar nas Geraes:** uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do PDE-Escola. 2011. 202 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade federal de Uberlândia, 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, E. M. Gestão democrática da escola no Brasil: desafios a implementação de um novo modelo. **Revista Iberoamericana de Educación** (Online), v. 67, p. 19-37, 2015.

VOSS, Dulce Mari da S. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. In: GARCIA, Maria Manuela A.; TURA, Maria de Lourdes R. (Org.). **Cadernos de Educação**, Pelotas, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Ano 20, n. 38, p. 43-68, jan./abr. 2011.

## APÊNDICE

### Roteiro de entrevista

- 1- Você conhece os fundamentos políticos que sustentam o PDE-Escola e, hoje, PDDE Interativo? Você sabe dizer qual a intencionalidade desse programa?
- 2- Você sabe dizer quais as principais mudanças na versão do PDDE Interativo a partir de 2014? Se sim, como você avalia essas mudanças?
- 3- Conhece como foi o processo de adesão da escola à ferramenta PDE-Escola na versão PDDE Interativo?
- 4- Como foi o processo de elaboração do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na escola?
- 5- Como é a organização/divisão do trabalho pedagógico para a construção/implementação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo na escola?
- 6- O que mudou na gestão e na organização do trabalho pedagógico da escola desde o início do trabalho com o PDE-Escola e agora com a versão PDDE Interativo? Que mecanismos evidenciam essa modificação?
- 7- O PDE-Escola/PDDE Interativo contribui para o planejamento das ações da gestão escolar? Se sim, de que forma isso acontece?
- 8- O PDE-Escola/PDDE Interativo contribui para a democratização da gestão escolar? Se sim, de que forma isso acontece?
- 9- Quais principais ações foram realizadas na gestão da escola em decorrência do PDE-Escola na versão PDDE Interativo?
- 10- Quais programas do MEC foram assumidos pela escola em decorrência da utilização da plataforma PDE-Escola na versão PDDE Interativo?
- 11- As ações realizadas na escola a partir do PDE-Escola na versão PDDE Interativo contribuíram para a democratização da gestão escolar? Se sim, quais as principais ações? Se não, o que justifica esse distanciamento do PDDE Interativo da perspectiva da gestão democrática?
- 12- Qual relação pode ser feita entre o Projeto Político-Pedagógico e PDE-Escola na versão PDDE Interativo?
- 13- Há articulação entre o PPP e o PDE-Escola na versão PDDE Interativo? Se sim, como isso acontece?