

Gestão escolar em tempo de redefinição do papel do Estado

Planos de desenvolvimento e PPP em debate

MARÍLIA FONSECA*

RESUMO: O artigo discute a gestão escolar em tempo de redefinição do papel do Estado. Observa-se os marcos político-ideológicos implícitos à cooperação do Banco Mundial e as prioridades da cooperação internacional. Analisa-se o impacto do Plano de Desenvolvimento da Escola na gestão escolar, em contraposição ao Projeto Político-Pedagógico e a necessidade de fortalecer o papel do Estado no apoio a escola para a superação das restrições orçamentárias, gestonárias e pedagógicas. Prover as escolas de condições para que seus profissionais assumam autonomia, agindo como sujeitos da ação educativa.

Palavras-chave: Gestão escolar. Plano de Desenvolvimento da Escola. Projeto Político-Pedagógico.

Introdução

Nos anos de 1990, a gestão escolar sofreu uma série de mudanças com o intuito de prepará-la para atender aos reclamos das reformas empreendidas na estrutura dos estados, que, por sua vez, adequavam-se às demandas oriundas da configuração do novo sistema econômico global que se instalou no final do século. A globalização trouxe implícita a ideologia segundo a qual, para garantir desenvolvimento econômico e social, os países deveriam liberar a economia da intervenção estatal, deixando-a a mercê das regras e sinais de mercado.

As instituições públicas foram também alvo de mudanças, que buscavam aproximar a sua gestão ao modo gerencial do setor privado. No campo educacional, insta-

* Doutora em Ciências da Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação (PPGE) da Universidade Brasília (UnB) e Professora Visitante do PPGE da Universidade Federal de Goiás (UFG). *E-mail:* <fmarilia@unb.br>.

lou-se a proposta descentralizante, conhecida como “Gestão Autônoma das Escolas”, que valorizava a autonomia e o fortalecimento da liderança dos gestores escolares. Sob diferentes denominações, a proposta foi disseminada em países da Europa Ocidental, Leste Europeu, América Latina e América do Norte.

Documentos provenientes da Unesco apontavam que esse modo de gestão constituía uma evolução, na medida em que outorgava maior autonomia à administração educacional, “acarretando uma nova transferência de poder das autoridades superiores para as autoridades subalternas em tudo o que concerne aos programas escolares, ao orçamento, à destinação de crédito aos docentes, aos alunos e, em alguns casos, à avaliação” (ABU-DAHOU, 2002, p. 19).

Na sua aplicação prática nos países europeus, a gestão autônoma das escolas foi alvo de críticas, que apontavam o seu caráter gerencialista, entendido como uma cultura e uma forma particular de organização que demanda o controle quantitativo do desempenho escolar por meio de comparações e julgamentos inter e intra-escolares. As propostas, implementadas em Portugal e na Inglaterra nem sempre se mostraram benéficas para a escola. As mudanças organizacionais fundamentaram-se mais em redefinições das normas do que na resignificação da cultura escolar, e desse modo, a formação de professores privilegiou as normas que deveriam reger a escola, em detrimento dos aspectos pedagógicos do conhecimento (BALL, 2001; BARROSO, 2001).

No Brasil, as mudanças na gestão do sistema educacional se deram num quadro social complexo, marcado pela situação de desequilíbrio financeiro e de aumento inflacionário do final dos anos de 1980, que se seguiram ao período pós-militar. Do ângulo social, pode-se dizer que esse foi um período de intensa mobilização de setores organizados da sociedade. Os educadores, agremiados em suas entidades profissionais e sindicais, foram proponentes de uma educação inclusiva, que garantisse a expansão e o acesso aos direitos educacionais em todos os níveis e modalidade de ensino, sendo a gestão democrática requerida como principal meio de mudança. Dentre elas, sobressaíram a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfop), além das entidades reivindicativas, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes/ SN) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Os textos legais brasileiros incentivaram a descentralização do sistema, atendendo, em certo grau, à reivindicação dos educadores. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) e o Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001) deram ênfase ao projeto político-pedagógico (PPP), como instrumento privilegiado para agregar a participação dos profissionais da escola em torno de um projeto respeita a cultura e a identidade institucional.

Os anos de 1990 foram o cenário para a realização das mudanças de maior impacto no sistema educacional. A reforma do Estado, deflagrada no governo de Collor de Mello, já incluía a educação como um dos alvos prioritários para dar início à reforma do Estado. As políticas educacionais já se diferenciavam conceitualmente das propostas dos educadores, na medida em que sinalizavam o advento do modo “gerencial” de conduzir a escola. Os objetivos centravam-se no provimento de insumos mínimos para a escola; na adoção de medidas para neutralizar a repetência e para garantir a permanência do aluno na escola; no estabelecimento de conteúdos nacionais mínimos, enriquecidos por contribuições regionais e locais; na implantação de um processo de avaliação permanente dos currículos e do desempenho da escola e dos alunos (BRASIL, 1990).

As propostas não tiveram continuidade, em virtude da conturbada gestão do governo vigente, culminando com a sua transferência para Itamar Franco e a condução do Ministério para o ministro Murílio Hingel. Pode-se dizer que, embora breve, esta foi uma oportunidade para a retomada do diálogo do governo com os setores organizados da sociedade, que se deu em torno do processo conhecido como “Acordo Nacional de Educação”.

A consolidação da reforma do Estado ocorreu, concretamente, na gestão de Fernando Henrique Cardoso. Uma das propostas prioritárias foi a descentralização administrativa, pela qual foram transferidas funções da burocracia central para estados e municípios e para as denominadas “organizações sociais”, que se configuram como entidades de direito privado públicas, não-estatais. Tais organizações atenderiam aos serviços como saúde e educação, considerados direitos fundamentais sem fins lucrativos, mas não exclusivos do Estado. Com essa alternativa, o estado deixaria de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, garantindo para si a definição e o controle das decisões estratégicas. (BRASIL, 1995)

A política educacional estabeleceu as bases para a descentralização, imprimiu-se um formato gerencial à administração pública, tornando-a mais apta para atuar com eficiência, ou seja, com a capacidade de alcançar maiores resultados com menor custo para o Estado. A gestão escolar foi concebida, portanto, como um conjunto de processos para modificar práticas pedagógicas e de gestão escolar, que se traduziam pelo conjunto de ações que o Ministro Paulo Renato de Souza denominou: “A Revolução gerenciada” (SOUZA, 2005).

A descentralização da educação básica acarretou, ainda, a adoção de novas formas de financiamento da escola. Dentre elas, a adoção de fundos de natureza contábil, como o Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Outras experiências de grande porte foram desenvolvidas por meio de acordos firmados pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial ou BM) e o governo brasileiro. Nesta última categoria, incluem-se os projetos “Pró-Qualidade”, desen-

volvido nos anos de 1990, em Minas Gerais; “Educação Básica para o Nordeste”, em nove estados da Região Nordeste e “Municipalização do Estado do Paraná”.

O último acordo de financiamento do MEC com o Banco Mundial foi firmado em 1998 para o desenvolvimento de um programa, ainda em fase de conclusão, denominado Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola) cujo objetivo era melhorar o desempenho das escolas fundamentais das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste. Como ação prioritária, o Fundescola instalou o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), objeto da presente análise¹.

Algumas considerações sobre os marcos político-ideológicos implícitos à cooperação do Banco Mundial

A análise de um projeto internacional como o Fundescola não é simples, em virtude da complexidade de um financiamento do BM. O grupo de pesquisadores partiu do pressuposto de que a dita “cooperação” do BM, na forma de financiamento de projetos, parte de um acordo prévio com o Banco, onde são estabelecidas pré-condições, que implicam a aceitação, por parte da instituição executora, das diretrizes políticas, das normas e dos métodos concebidos pelo Banco para a execução de qualquer projeto. É preciso levar em conta, ainda, que um acordo com o BM custa muito caro aos cofres públicos, devido aos custos dos juros e de outras taxas adicionais, que compõem os chamados “serviços” do empréstimo. Para dar respaldo técnico e financeiro aos acordos, foram fixadas medidas prévias. Dentre elas a garantia, por parte do tesouro nacional, de dar prioridade para a contrapartida aos créditos externos, além de adotar medidas administrativas facilitadoras, como a contratação de pessoal independentemente das regras vigentes na administração pública. Tais medidas exigiram em alguns casos a organização de “equipes paralelas ou unidades especiais de gerência” para a execução de projetos, nos níveis da administração federal, estadual e municipal.

Ante uma operação tão complexa, indaga-se a razão pela qual o governo federal e os governos estaduais vêm renovando esses empréstimos, ao longo de mais de trinta anos? Uma primeira explicação é que a cooperação do BM suscitava expectativas positivas por parte da administração pública brasileira. No caso da educação, acreditava-se que o aporte de recursos externos traria dupla vantagem. Além da entrada dos recursos externos propriamente ditos, os acordos garantiam recursos mais permanentes do tesouro nacional. Isto porque o financiamento do BM à educação segue o modelo de cofinanciamento, segundo o qual o Banco não empresta diretamente, mas ressarcir o país pelo investimento antecipado, na forma de contrapartida nacional. Por força do acordo, a contrapartida incluía-se entre os recursos “protegidos”

pelo Congresso Nacional, significando que o fluxo orçamentário não poderia sofrer interrupção durante o período de duração dos projetos. Esta garantia compensava a descontinuidade que marcou a administração pública, especialmente na década de 1980, quando a sucessiva troca de ministros era acompanhada pelo cancelamento dos projetos anteriores.

Além das promessas e aporte de recursos financeiros, o Banco prometia a melhoria do funcionamento do sistema educacional, por meio de metas de impacto, como a expansão de matrículas, a diminuição da evasão e repetência, a melhoria da qualidade do ensino escolar e o aproveitamento da experiência do BM para incutir eficiência à administração do sistema educacional em todos os níveis administrativos (BANCO MUNDIAL, 1999).

A vasta coleção de estudos e pesquisas produzidos diretamente pelo Banco ou por intermédio de consultorias constituía um dos fatores que facilitava os acordos do Banco com as burocracias locais, e, ainda, uma das estratégias para a ampliação do seu papel político junto aos países, como afirmava um de seus presidentes: “A qualidade de nosso trabalho está melhorando, graças aos progressos de nossos esforços para nos transformarmos em um Banco de conhecimentos. Temos criado redes para disseminar conhecimentos em todas as regiões e os principais setores do desenvolvimento” (WOLFENSOHN, 1997, p. 8). No campo da educação, os estudos abrangiam uma variedade de temas voltados para a relação educação e desenvolvimento, educação-emprego-renda, além de análises de custo-benefício, que mostram a importância de “insumos” escolares (professores, material didático e metodologias) para o desempenho dos alunos.

Um outro fato que não pode ser desconsiderado é que o Banco passou a ser o único depositário do conhecimento acerca dos resultados dos projetos que financiava. Isto se deveu ao fato de que o Ministério da Educação não realizou avaliações sistemáticas sobre o desempenho físico, financeiro e educacional dos projetos, ou, se as fez, não as utilizou na negociação dos acordos seguintes. Dessa forma, muitos acordos foram negociados e firmados sem se levar em conta os resultados dos projetos anteriores.

Além disso, deve-se levar em conta o substrato político-ideológico que sustenta a cooperação internacional. Em estudo anterior, levantei algumas questões acerca dos princípios e das estratégias definidas nos textos políticos do Banco (FONSECA, 1998). Embora os discursos de alcance público do BM expressem um sentido humanitário, com apelos à diminuição da pobreza e à equidade na distribuição de benefícios educacionais, os documentos de divulgação mais restrita reforçam um sentido pragmático, assentado na utilidade econômica, mais do que no direito aos benefícios sociais. Os primeiros documentos políticos produzidos nos anos de 1970 já expressavam esse veio utilitário: “Todo ser humano deve receber um mínimo de educação básica na

medida em que os recursos financeiros o permitam e as prioridades do desenvolvimento o exijam” (BANCO MUNDIAL, 1972).

Nos anos seguintes, o Banco demarcou a sua política de concessão de créditos educacionais, de acordo com essa proposta seletiva. De um lado situavam-se os programas de baixo custo de ensino fundamental atenderiam às necessidades de instrução elementar das crianças em idade escolar, notadamente das mulheres e adultos analfabetos; a educação no campo era destinada a grupos definidos, no âmbito de amplos programas de desenvolvimento rural. A educação formal, nos níveis secundário e superior, deveria ser planejada de maneira seletiva e prudente, “levando-se em conta a capacidade de absorção de mão-de-obra limitada do setor moderno de trabalho e as demandas por administradores e técnicos dos setores públicos e privados” (BANCO MUNDIAL, 1980, p. 95).

Desse modo, reforçava-se o papel utilitário da educação para a estabilidade dos países, primeiro, porque a restrição do acesso aos níveis superiores de ensino já constituía um meio de diminuir os custos educacionais. Segundo, as nações mais pobres deveriam buscar outras estratégias de diminuição de custos, desenvolvendo modalidades extra-escolares ou não formais de ensino; utilizando modalidades de ensino de massas, via rádio e televisão, ensino programado, dentre outros. Recomendava-se, ainda, a utilização de novas fontes de financiamento para a escola, assim como formas mais racionais de planejamento, de modo a imprimir a eficiência à gestão escolar (op.cit., 1980).

Dando continuidade à política de apoio à pobreza, o BM concebeu um crédito *integrado* para programas rurais, desenvolvidos no período 1970-80, em conjunto com o Ministério da Agricultura. Os créditos destinavam-se à pequena agricultura e incluíam algumas ações sociais, como pesquisa agrícola, saúde e educação, o objetivo era capacitar agricultores para incrementarem a produtividade do trabalho no campo. No Brasil, esses investimentos denominaram-se PDRI (Projetos de Desenvolvimento Rural Integrado). Nos anos 1980, uma nova versão desses investimentos ficou conhecida como PAPP (Projetos de Apoio ao Pequeno Produtor).

Os projetos para o setor rural incluíam algumas ações educacionais, restritas à alfabetização e ao ensino nas quatro primeiras séries do ensino fundamental. Os currículos desenvolviam conteúdos de formação profissional, de forma a permitir a inserção rápida dessa população no mercado não-formal de trabalho. Desse modo, a educação cumpria duas funções utilitárias, propiciando, ao mesmo tempo, uma educação de baixo custo e a geração de renda no curto prazo para a população mais pobre.

O Ministério da Educação, no começo dos anos de 1980, deu continuidade à proposta de formação antecipada para o trabalho, que o Banco já desenvolvia no quadro dos créditos rurais (Programas de Desenvolvimento Rural Integrado – PDRI), combinando objetivos de modernização da pequena agricultura com formação inicial de

crianças (primeira a quarta séries) para inclusão antecipada no trabalho local. Com base na experiência dos PDRI, o Ministério da Educação implementou alguns programas no início dos anos de 1980 [Programa Nacional de Ações Socioeconômicas e Culturais para o Meio Rural (Pronasec) e Programa Nacional de Ações Socio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas (Prodasec)], dando seqüência à política de formação antecipada para o trabalho no ciclo inicial de ensino no meio rural e em periferias urbanas. A intenção era oferecer preparo profissional aos alunos carentes na perspectiva da educação-produção, levando-o a transformar o produto de seu trabalho em renda para si e para sua família (BRASIL, 1979).

Além dos dois programas de iniciativa nacional, o MEC firmou com o BM, no início dos anos oitenta, dois acordos para o desenvolvimento da educação inicial em áreas rurais e de periferias urbanas. São exemplos desses acordos os projetos Educação Rural (Edurural), desenvolvido na nos estados do Nordeste e o Monhangara, na região Centro-Oeste.

A gestão escolar como prioridade da cooperação internacional

Na década de 1990, o BM firmou vários acordos diretamente com os governos estaduais, entre eles, o estado de São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Ceará, Espírito Santo e Paraná. O Projeto Nordeste, executado no início dos anos de 1990 nos estados da região e o Fundo de Fortalecimento da Escola ou *Fundescola* (para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste) foram negociados diretamente com o Ministério da Educação (MEC). Esses últimos acordos sinalizavam a intenção do Banco de centralizar as ações na gestão e no planejamento da escola fundamental (BRASIL, 1999).

Segundo as promessas embutidas no acordo, o sucesso do Fundescola seria assegurado pelo aproveitamento de experiências de gestão acumuladas pelo BM no desenvolvimento dos projetos executados na década de 1990 e, ainda, do Edurural e Monhangara, executados na década de 1980. O projeto também recebeu influências de experiências internacionais na área do ensino básico, como as do Chile, Uruguai e da Escola Nova, na Colômbia (BRASIL, 2002).

O Fundescola pode ser considerado como a ação internacional mais significativa, pelo fato de ter sido planejada para o período de dez anos (1998-2010) e de incluir uma vasta parte do território nacional. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), principal componente do Fundescola, introduziu um modelo de planejamento voltado para a eficiência na condução da escola. Adota-se a metodologia e os procedimentos do planejamento estratégico, inscritos em manual que apresenta o processo passo a passo, incluindo conceitos, princípios e instrumentos necessários ao gerenciamento do Plano. Na primeira etapa do processo – visão estratégica – a comunidade escolar

define seus valores, sua visão de futuro, missão e os objetivos estratégicos. A partir deles, a escola define o conjunto de ações e metas que transformarão sua visão de futuro em realidade.

Os resultados da pesquisa relatados por Fonseca, Oliveira e Toschi (2005) mostram que o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) funciona mediante o repasse direto de recursos para a escola. Por força do acordo, no primeiro ano os recursos provinham integralmente do PDE. Nas fases subsequentes, os estados passaram a arcar paulatinamente com as despesas, até assumi-las integralmente, fazendo suas as propostas pelo acordo internacional.

Recebiam recursos financeiros e apoio técnico para elaborar o PDE as escolas que tinham a partir de 100 alunos, organizassem unidades executoras, dispusessem de condições mínimas de funcionamento e que possuíssem liderança forte. Os recursos seriam repassados proporcionalmente ao número de alunos, segundo a Tabela 1.

De acordo com a própria sistemática de financiamento definida no acordo entre o MEC e o Banco Mundial, os recursos do Fundescola decaíam ano a ano, enquanto os do Estado aumentavam progressivamente, como mostra a Tabela 2.

Pelo fato de que o financiamento do PDE passa a ser assumido paulatinamente pelo Estado, mesmo com o fim dos recursos internacionais as escolas adotariam inteiramente a concepção de gestão e a metodologia de planejamento implícitas no PDE e também os seus custos.

As propostas dirigidas ao planejamento escolar orientam-se pelas diretrizes estabelecidas em documentos produzidos pelo BM (BRASIL, 1999; BANCO MUNDIAL, 1998). Afirma-se a necessidade de fortalecimento da autonomia e da gestão escolar, com ênfase na liderança do diretor, a partir da adoção de medidas de treinamento intensivo em planejamento estratégico, abordando assuntos tais como a mobilização da comunidade, a gestão de recursos e a formação do professor. O importante era buscar meios de financiar melhorias de qualidade e expansão de acesso à escola, sem onerar a carga fiscal do investimento do Estado brasileiro com a educação.

Um breve relato sobre os resultados da pesquisa: a materialização do PDE na escola

No que se refere às escolas de Goiás, o estudo registrou que tanto a equipe de sistematização quanto os professores acharam que o PDE tornou o planejamento das atividades escolares mais organizado e participativo. Mesmo em escolas em que o PDE não tenha introduzido projetos novos, o PDE disponibilizou instrumentos, como modelos de diagnóstico e de acompanhamento, capazes de orientar os relatórios e de imprimir uma sistemática para as reuniões rotineiras da escola.

Enfim, o PDE ensinou técnicas de planejamento que pudessem ser aproveitadas pela escola.

Ainda que reconhecendo alguns benefícios na organização física e material da escola, a maioria dos professores não considera o PDE como promotor de mudanças mais qualitativas no âmbito pedagógico. Se, de um lado, esses instrumentos ajudaram a organizar o trabalho rotineiro da escola, de outro, dificultaram ou até mesmo impediram as decisões autônomas com respeito a outras questões, como a realização de cursos de formação docente e adequação das condições de trabalho em sala de aula.

Embora o Fundescola enfatizasse a possibilidade de aumento da autonomia para as escolas, na prática, a própria sistemática de cofinanciamento internacional impõe instrumentos de controle sobre os projetos, como manuais para acompanhamento e planejamento de ações, além de normas para utilização de recursos e prestação de contas do “dinheiro repassado diretamente à escola”. O planejamento, sob sua orientação, valoriza, principalmente, aspectos burocráticos da escola, como o preenchimento de formulários, fichas de prestação de contas e de avaliação da escola, além de utilização de manuais para acompanhamento de ações, atendimento às normas para utilização de recursos e prestação de contas do dinheiro repassado à escola e para utilização de materiais e espaço escolar.

A divisão mais democrática do poder na escola, como prometia a proposta internacional de “gestão autônoma”, não se fez presente no âmbito do PDE. Em seu lugar, ocorreu a diluição de poderes entre os membros da mesma coletividade, onde cada um é responsável apenas por uma parte do poder decisório em virtude da organização das ações escolares na forma de projetos escolares, com gerências próprias. As decisões mais substantivas já vinham definidas por “instâncias superiores”, como asseveravam os membros da escola.

Na prática, produziu-se um processo de submissão da organização e da gestão do trabalho escolar aos objetivos, às técnicas e às rotinas de trabalho estabelecidos pelo planejamento e gerenciamento estratégico. De acordo com os resultados da presente investigação, a autonomia da gestão se fundamenta na liderança do diretor, a partir da adoção de medidas de treinamento intensivo em planejamento estratégico, abordando assuntos tais como mobilização da comunidade, gestão de recursos e planejamento da carreira do professor. Essa percepção foi corroborada em depoimentos de gestores do sistema estadual, quando informam que há, atualmente, certa convicção de que o modelo de gestão do Banco Mundial executado por meio do PDE é altamente diretivo e não garante a autonomia da escola, conforme fora estabelecido na proposta inicial. Os gestores municipais também realçaram esse caráter diretivo do Projeto, pois as escolas são escolhidas à revelia das secretarias municipais de educação, o que não coaduna com uma perspectiva de gestão democrática e de implementação de um projeto político pedagógico, produzido coletivamente no interior de cada escola.

Ficou evidente que, apesar de sua existência ser anterior ao PDE, o projeto político-pedagógico (PPP) não teve a mesma repercussão do PDE nas escolas. Ficou claro que isso se deveu à prioridade que o poder público concedeu ao PDE, garantido o seu financiamento e acompanhamento por mais de uma década (FONSECA, 2008).

Considerações finais

Tendo por base as informações colhidas em escolas de Goiânia e de cidades localizadas no entorno do Distrito Federal, ficou evidente que, dentro da mesma esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas. O PDE, de caráter burocrático, que internaliza modelos concebidos por especialistas internacionais, portanto, sem o aval do coletivo escolar. O PPP, que na visão de Veiga (2001), constitui o espaço para a construção de um processo democrático de decisões de forma a romper com a rotina burocrática no interior da escola, eliminando as relações competitivas, corporativas e autoritárias. Deve, portanto, ser legitimado pelas decisões tomadas de dentro para fora da escola, com a participação de todos os envolvidos com o trabalho escolar.

No ano de 2007, o Governo Federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), integrando um conjunto de programas para dar organicidade ao sistema nacional de educação, mobilizando toda a sociedade em prol da melhoria da qualidade da educação em todos os níveis e modalidades: educação básica, superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, 2008). Articulado ao PDE nacional, situa-se o Plano de Ações Articuladas (PAR) como instrumento de apoio técnico e financeiro articulado com o para promover a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica dos Entes Federativos (Ideb).

O PAR se apresenta como uma proposta democrática, porque pressupõe a participação de gestores, educadores e comunidade na sua elaboração. Ao mesmo tempo, o Plano de Desenvolvimento da Escola (por força das cláusulas do próprio acordo que determina a duração do Fundescola até 2010), continua sendo executado e expandido para outras regiões que não faziam parte do acordo inicial. Neste caso, reforça-se a convivência, na mesma escola, de propostas que não se coadunam ideologicamente, tais como o PDE/Fundescola, o PPP e o PAR.

Questionar essa convivência parece-me oportuno no atual momento, não somente porque o modelo fomentado pelo Banco vem sendo mundialmente colocado à prova, mas também em face das atuais propostas governamentais que sinalizam uma perspectiva mais democrática para a escola pública. Vale lembrar que o questionamento não deve limitar-se aos financiamentos do Banco, mas deve alcançar o processo de cooperação internacional como um todo. Esta é, a meu ver, a forma de

evitar a repetição dos erros que têm impedido a tomada de decisões mais autônomas para a escola básica.

Certamente, esta é uma ação de longo alcance e que exige o fortalecimento do papel do Estado brasileiro no sentido de cumprir a sua função, apoiando a escola para a superação das restrições (orçamentárias, gestonárias e pedagógicas) que dificultam o seu protagonismo. Enfim, provendo as condições para que os profissionais da escola assumam a sua autonomia no sentido político do termo, agindo como sujeitos da ação educativa.

Recebido em junho e aprovado em julho de 2009.

Nota

- 1 O presente texto procede da pesquisa foi executada sob minha coordenação geral, integrando professores dos Programas de Pós-graduação das universidades: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Seus resultados foram sistematizados no livro "Escolas gerenciadas" (FONSECA, OLIVEIRA, TOSCHI, 2004).

Referências

ABU-DAHOU, Ibtisam. **Uma gestão mais autônoma das escolas**. Brasília: Unesco-IIEPE, 2002.

BANCO MUNDIAL. **Documento de política sectorial**. Washington: BM, 1972.

_____. **Education, politique sectorielle**. Washington: BM, 1980.

_____. **Estratégia de assistência ao país: educação no Brasil**. Washington: BM, 1999.

_____. **Project Appraisal Report on a proposed loan in the amount of US\$62.5 million to the Federal Republic of Brazil for the School Improvement Project - FUNDESCOLA I**. Washington: The World Bank, 1998.

BALL, Stephen J. **Reformar escolas – reformar professores e os terrores da performatividade**. Exposição no II Congresso da ANPAE sobre Política e Administração da Educação. Universidade do Minho/Portugal. Janeiro, 2001.

BARROSO, João. **Discussões sobre as perspectivas futuras: investigação, formação e práticas**. Exposição no II Congresso da ANPAE sobre Política e Administração da Educação. Universidade do Minho/Portugal. Janeiro, 2001.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>. Acesso em 5 de junho de 2009.

_____. Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em 5 de junho de 2009.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

_____. Ministério da Educação. **Documento de avaliação de projeto sobre um empréstimo proposto no valor equivalente a US\$ 202.03 milhões para a República Federativa do Brasil para o Segundo Projeto de Fortalecimento da Escola: Fundescola 2**. Brasília: MEC, 1999.

_____. _____. **Fundescola: Manual de operação e implementação do Projeto Fundescola IIIA (MOIP)**. Brasília: MEC, 2002.

_____. _____. Ministério da Educação. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, 2008.

_____. _____. Ministério da Educação. **Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação**. Brasília: MEC, 1990.

_____. Secretaria de Planejamento. **III Plano Setorial de Educação e Cultura**. Brasília: Seplan, 1979.

FONSECA, Marília. A gestão escolar no contexto das reformas educacionais brasileiras. In: BONIN, I.; TRAVAERSINI, C.; PERES, E. (orgs.). **Trajetórias e processos de ensinar e aprender: políticas e tecnologias**. Porto Alegre: Edipucrs, 2008.

_____. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista de Educação da USP**, São Paulo, vol. 24. n.1, p. 37-69, jan/jun. de 1998.

_____. OLIVEIRA, João; TOSCHI, Mirza Seabra. O Programa Fundescola: objetivos, componentes e abrangência: a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 90, p. 127-147. 2005.

SOUZA, Paulo Renato. **A revolução Gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002**. São Paulo: Prentice Hall, 2005, 264 p.

VEIGA, Ilma Passos A. Projeto político-pedagógico: novas trilhas para a escola. In: FONSECA, Marília & VEIGA, Ilma Passos A. (orgs.). **As dimensões do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papyrus, 2001, p. 45-66.

WOLFENSOHN, James D. **El desafío de la inclusión**. Assembléia de Governadores (Pronunciamento). Hong Kong: 1997.

Anexo - Tabelas

Tabela 1 – Financiamento das ações do PDE– Convênio Fundescola

Tamanho da escola por nº de aluno	Faixa de Financiamento (R\$ 1.000)
De 100 a 199 alunos	4,4
De 200 a 500 alunos	6,2
De 501 a 1000 alunos	10,00
De 1001 a 1500 alunos	12,00
Acima de 1500 alunos	15,

Fonte: FONSECA; OLIVEIRA; TOSCHI, 2005, p. 139.

Tabela 2 – Percentuais de financiamento assumidos pelo Fundescola e pelo Estado de Goiás, conforme o ano de implementação do Programa.

Programa/Estado	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
Fundescola	100%	70%	50%	30%	0%
Estado	0%	30%	50%	70%	100%

Fonte: FONSECA; OLIVEIRA; TOSCHI, 2005, p. 134.

School management in times of redefinition of the State's role *Development plans and political and educational projects in debate*

ABSTRACT: The article discusses school management in times of redefinition of the State's role, initially highlighting the political and ideological marks implied in the cooperation of the World Bank and the priorities of international cooperation. Then the impact of the Plano de Desenvolvimento da Escola (School's Development Plan), one of the programs of Fundoescola, in school management is analyzed in contrast with the Political and Educational Project. As a conclusion, the need of strengthening the role of the Brazilian State in its function of supporting schools in the overcoming of budgetary, managerial or educational constraints that hinder their protagonism is evidenced. Finally it is necessary to provide schools with conditions for its professionals to assume their autonomy in the political sense, turning them into actors of the educational action.

Keywords: School management. Plano de Desenvolvimento da Escola. Political and Educational Project.

La Gestion scolaire en temps de redéfinition du rôle de l'État *Les plans de développement et les projets politique-pédagogiques en discussion*

RÉSUMÉ: Cet article discute de la gestion scolaire en temps de redéfinition du rôle de l'État, en mettant en relief les repères politiques et idéologiques implicites à la coopération de la Banque Mondiale et les priorités de la coopération internationale. Ensuite, seront analysés les effets sur la gestion scolaire du Plan de Développement de l'École, l'un des programmes compris dans le Fundescola, en le comparant au Projet Politique-Pédagogique. À guise de conclusion, on mettra en évidence la nécessité de renforcer le rôle de l'État brésilien dans la réalisation de ses fonctions, en assistant l'école dans le dépassement des limitations budgétaires, gestionnaires et pédagogiques empêchant son plein développement. Finalement, il faut pourvoir les écoles des conditions pour que leurs professionnels puissent avoir de l'autonomie au sens politique du terme et agir en tant que sujets de l'action éducative.

Mots clé: Gestion scolaire. Plan de Développement de l'École. Projet Politique-Pédagogique.

La gestión escolar en tiempos de redefinición del papel del Estado *Planes de desarrollo y proyectos político-pedagógicos en debate*

RESUMEN: Este artículo discute la gestión escolar en tiempos de redefinición del papel del Estado, destacando inicialmente los marcos político-ideológicos implícitos a la cooperación del Banco Mundial y las prioridades de la cooperación internacional. Seguidamente, se analiza el impacto del Plan de Desarrollo de la Escuela, uno de los programas del programa Fundescola, en la gestión escolar, en contraposición al Proyecto Político-Pedagógico. A modo de conclusión, se pone de manifiesto la necesidad del fortalecimiento del papel del Estado brasileño en el sentido de cumplir su función, apoyando a la escuela para la superación de las restricciones (presupuestarias, de gestión y pedagógicas) que dificultan su protagonismo. En fin, se hace necesario proveer a las escuelas de condiciones que permitan a los profesionales que trabajan en ellas asumir su autonomía en el sentido político del término, actuando como sujetos de la acción educativa.

Palabras clave: Gestión escolar. Plan de Desarrollo de la Escuela. Proyecto Político-Pedagógico.