

Plano de Desenvolvimento da Educação e Gestão Escolar: Uma Visão Integrada^{1*}

Education Development and School Management: an Integrated Vision

José Márcio Silva Barbosa^{a*}; Rita Márcia Andrade Vaz de Mello^a

^aUniversidade Federal de Viçosa. Programa de Pós-Graduação em Educação. MG, Brasil.

*E-mail: jmarciosb@yahoo.com.br

Resumo

Neste artigo buscou-se compreender a relação entre Plano de Desenvolvimento da Educação e gestão escolar. Resgata-se, de forma integrada, a conexão com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica como o instrumento necessário para melhoria da qualidade ensino na rede pública de ensino. A abordagem qualitativa, o levantamento bibliográfico e análise de conteúdo foram as estratégias metodológicas adotadas para apresentar uma seleção de ensaios teóricos sobre a relação entre a gestão escolar e o Plano. Explanamos que, sob os auspícios do Plano, este propõe destacar as principais prioridades sobre a gestão escolar. Através dessa reflexão, buscou-se acentuar os pontos críticos trazidos, em sua maior parte, sobre a pertinência de se tentar medir a qualidade de ensino por meio de índices quantitativos, reforçando as ideias condicionantes voltadas à ênfase economicista atrelados ao interesse do mercado capitalista. Trata-se de uma questão que precisa ser repensada e de forma integrada as ações do Plano, considerando as especificidades, necessidades e concretudes do trabalho qualitativo realizado na gestão escolar.

Palavras-chave: Plano de Desenvolvimento da Educação. Gestão escolar. Qualidade de Ensino. IDEB.

Abstract

In this article we tried to understand the relationship between education development and school management. We bring the connection to the Basic Education Development Index as the necessary instrument for improving education quality in the public school system. The methodological strategies consisted of a qualitative approach, literature and content analysis to select the theoretical essays on the relationship between management and education. Under the auspices of the Education Plan, it is proposed to highlight the main priorities of the school management. Through this reflection, we sought to emphasize the critical points, mostly on the advisability of trying to measure the education quality through quantitative indices, strengthening ideas focused on the capitalist market interest. This is an issue that needs to be rethought and integrated to the Plan's actions, considering the specificities, needs, and concreteness of the qualitative work in school management.

Keywords: Education Development Plan. School Management. Quality of education. IDEB.

1 Introdução

O artigo apresenta um recorte de pesquisa, cujo principal objetivo foi contextualizar o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e o papel do gestor escolar nesse processo, como elementos constituintes da busca pela melhoria da qualidade da educação. As reflexões emanadas do estudo permitiram que chegássemos a outro fenômeno bastante significativo e que adquire importância central: o Índice de desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

Na referida pesquisa, foram sintetizadas, inicialmente, referenciais teóricos para a análise das relações entre as temáticas e suas possíveis contribuições que sustentam conceitualmente o funcionamento da gestão escolar, a partir das novas demandas da realidade escolar. É essa preocupação que está na base do texto ora apresentado. O ponto inicial para o debate insere-se no maciço investimento que o PDE põe em evidência a respeito da qualidade de ensino, como caminho

para que professores e gestores escolares redimensionem sua prática educativa. No período compreendido pelo estudo, foi possível constatar que, apesar dos documentos disponíveis no site do Ministério da Educação - MEC apresentarem o PDE como amplo programa composto por vários projetos, ações e metas voltadas para a melhoria da qualidade da educação brasileira, certificou-se que ele não menciona a figura do gestor escolar, nem mesmo as especificidades sobre como gerir ou planejar as ações por ele propostas.

A partir desta constatação, sustentamos a ideia de que esta situação, tomada de modo amplo e genérico, pode restringir o comprometimento no avanço a qualquer tipo de atividade educativa na gestão escolar, levando-a ao enfrentamento de grandes desafios e, em especial, pela atuação do gestor, que desempenha papel importante na organização escolar. Para além da finalidade de conferir uma ação educativa para o exercício profissional do gestor, procuramos fundamentar

1 Este artigo é fruto de pesquisa científica desenvolvida junto ao programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Universidade Federal de Viçosa. Agência financiadora: Capes.

os encaminhamentos dessas indagações que se colocam em direção a novas alternativas que se quer atingir com o PDE em consonância com a realidade vivenciada no cotidiano escolar pelos gestores.

Um dos questionamentos que pudemos vislumbrar e que serve como ponto de partida para a discussão neste texto diz respeito à possibilidade do Plano considerar o IDEB como referência de qualidade educacional. Ao considerar essas esferas, procuramos dispor a pluralidade de enfoques sobre o discurso e as diferentes visões teóricas que permitem delinear melhor a compreensão dos temas propostos.

2 Desenvolvimento

2.1 Metodologia

Quando iniciamos as primeiras reflexões a respeito do PDE e da gestão escolar, procuramos aprofundar a leitura e a compreensão dessas temáticas, no intuito de resgatar conceitos e concepções teóricas que vêm sendo construídos, para fundamentar esse argumento. Para a imersão no contexto a ser estudado, a metodologia de pesquisa qualitativa orienta o trabalho investigativo e pode ser entendida como procedimento e instrumento de coleta de dados que permite a sistematização dos estudos bibliográficos realizados, no intuito de conhecer os caminhos que pontuam a discussão do tema proposto (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSNAJDER, 1998). Uma vez empreendedora de amplos estudos e rica metodologicamente, permite trabalhar o material durante a pesquisa com sua organização e maior exploração, possibilitando, desse modo, a articulação entre os pressupostos teóricos do estudo e os dados da realidade para maior compreensão dos fenômenos que poderão emergir no cotidiano da escola (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Por essas razões, possibilitou direcionar as discussões no cenário acadêmico brasileiro para as contextualizações entre PDE e gestão escolar, no sentido de defender ou questionar a possibilidade de melhoria da qualidade da Educação Básica.

Utilizamos a análise de conteúdo que, de acordo com Puglise e Franco (2005, p.13), tem como ponto de partida a mensagem, em que se faz necessário considerar “[...] as condições contextuais de seus produtores”, abarcando as conjecturas de uma percepção crítica e dinâmica da linguagem, bem como o significado de um objeto que pode ser compreendido e generalizado a partir da atribuição de um significado pessoal e objetivado, que se concretiza na prática social e que se manifesta a partir das Representações Sociais, cognitivas, valorativas e emocionais, necessariamente contextualizadas.

A pesquisa bibliográfica serviu para balizar a incursão panorâmica. A leitura constante do material correspondeu a uma das fases do trabalho, que, no caso, correspondeu ao exercício de verificar as tendências dos estudos e pesquisas no que concerne às categorias de análise propostas, com a finalidade de provocar a discussão e apresentar contribuições

teóricas inspiradas em autores que pudessem subsidiar as reflexões a que os mesmos se propõem.

2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE

Recentemente, o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE tem sido o instrumento de política educacional apontado pelo governo federal brasileiro como a institucionalização de práticas educativas que vai ao encontro do paradigma da gestão escolar no ensino público. Considerando as múltiplas e intrincadas inter-relações entre ambos, é preciso um olhar mais cuidadoso, por se tratar de um tema que merece uma série de indagações a respeito da sua aplicabilidade e da sua relação com a proposta de melhorar a qualidade na educação e na gestão das escolas públicas.

Antes de iniciar a análise de aspectos diretamente ligados ao surgimento e as propostas do Plano, é importante ressaltar que a ênfase central das reformas educacionais contemporâneas tem sido entendida como oferta eficiente e eficaz ao ensino público. Em geral, os discursos presentes nos textos políticos têm se constituído em reformas, principalmente na Educação Básica, objetivando, prioritariamente, desenvolver métodos para analisar os dados gerados pelos sistemas de diagnóstico-avaliativo nas escolas públicas.

Transposto o termo para a educação hoje, o PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação são algumas das políticas instituídas pelo governo brasileiro, com o objetivo de promover reformas consideradas necessárias para inserir no País, o projeto de desenvolvimento social e econômico como assevera Voss (2011).

Lançado em 2007 pelo Governo Federal brasileiro, o PDE vem procurando legitimar-se desde a Educação Básica à Educação Superior, como um conjunto de programas, metas, tarefas, ações definidas para o projeto educativo e modos de operação que se propõem, sucessivamente, na intenção de organizar e associar instrumentos de cunho educativo adequado às condições e à realidade de cada escola, na tentativa de fazer emergir uma nova concepção de qualidade educacional, bem como otimizar suas implicações (CABRAL NETO, 2009). Para que esses objetivos se concretizem, tais medidas são significativas para repensar os processos de organização e gestão na escola, que vão desde ações de forma individualizada a uma grande movimentação de projetos de ação educacional no interior das escolas, cabendo aos sistemas de ensino o papel de coordenação, apoio e incentivo às escolas, no intuito de reverter o exíguo atendimento dos Ensinos Fundamental e Médio (BRASIL, 2007).

Dado seu discurso inovador, no intuito de enfrentar os problemas educacionais no País, o PDE constitui-se em um plano de ação plurianual que visa melhorar a qualidade da educação, por meio de planejamento de longo prazo, consciente e sistematizado em que as escolas devam realizar, para traçar a sua identidade como organização educativa. Visa atender a diferentes necessidades institucionais, de forma que

atores sociais e poder público se coordenem para assegurar a educação como direito humano inalienável, bem como propõe um regime de colaboração entre as diferentes esferas do governo. A tentativa do MEC foi de apresentá-lo como um todo orgânico, diluído em uma longa série de Decretos, Portarias, Editais, Resoluções, Projetos de Leis entre outros, como acentua Camargo *et al.* (2008).

A proposta trata de apresentar um conjunto de programas que, segundo seu texto, visam dar sequência às metas do PNE, estabelecendo-se as formas de execução das ações que incidiriam sobre a qualidade da Educação, o que depende de uma visão sistêmica capaz de superar as oposições herdadas de políticas educacionais implantadas em governos anteriores. Para a elaboração de uma proposta mais concreta, o PDE traz implícito o discurso da gestão como principal elemento indutor da qualidade na Educação, porém, desconsiderando o tripé financiamento adequado, gestão democrática e valorização dos profissionais como ponto fundamental para ampliar o acesso e melhorar a qualidade na Educação (CARA, 2007).

O movimento que vem orientando a participação de todos os segmentos da sociedade em responder pela melhoria da qualidade traçadas pelo Plano lança mão do chamado regime de colaboração, previsto no texto da Constituição Nacional de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de n. 9.394 de 1996, definindo o significado de tal regime como o compartilhamento de “[...] competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação” (BRASIL, 2007, p.10).

Ter clareza sobre a finalidade e o sentido em articular com esse pensamento, Voss (2011) afirma que o regime de colaboração significaria, no discurso do PDE, ampliar o comprometimento da União, dos Estados e Municípios com a oferta e manutenção da Educação e, ao mesmo tempo, estender esse compromisso aos demais setores sociais, sejam eles públicos ou privados. Por isso, na visão da autora, a tese “todos são responsáveis pela educação” torna-se imperativa e a transparência é entendida como possibilidade de controle social das políticas educacionais, cabendo ao conjunto da sociedade acompanhar, fiscalizar, mobilizar-se pela melhoria da Educação.

Num esforço de desvelar os meandros do nexo entre PDE e gestão escolar, torna-se imprescindível abrir espaço para a incorporação de um dos atores principais na realização e na busca da melhoria da qualidade de ensino: o alunado. Pode-se dizer que a preocupação central com a elevação dos indicadores de qualidade visa provocar nestes alunos, para uma formação mais instrumental, secundarizando a melhoria das condições de vida destes. Ao tecermos essa crítica, um exemplo evidente diz respeito à avaliação do aluno individualmente considerado, cujo objetivo visa a verificação da aquisição de competências e habilidades que preparam uma subjetividade, na relação dialógica com outra, para se apropriar criticamente de conhecimentos cada vez mais complexos (BRASIL, 2007).

Ao lado deste cenário, no decorrer do texto, predomina a visão da avaliação como medição do desempenho dos alunos e das instituições escolares, como um meio de dar condições a prefeitos/as e diretores/as das escolas para “[...] saber se seus esforços para melhorar as condições de aprendizagem no seu estabelecimento de ensino produziam ou não os resultados esperados” (BRASIL, 2007, p.20). Estabelece, também, que avaliação, financiamento e gestão se articulam de maneira inovadora, criando, desse modo, uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino que abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto a classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República (BRASIL, 2007).

Paralela a essa discussão, Voss (2011) constata que as ações a serem efetivadas na Educação Básica em cada localidade, estados, municípios e escolas, estão definidas nos planos e instrumentos criados pelo MEC, cabendo aos atores locais avaliarem a situação educacional de sua escola ou rede de ensino, a partir dos indicadores de qualidade instituídos e medidos com o preenchimento dos instrumentos técnicos padronizados e promovam ações cujas avaliações não forem consideradas satisfatórias. A autora reforça a ideia de que os sujeitos locais são então responsabilizados por implementar as ações que resultariam na elevação da qualidade da educação e desta forma, os discursos oficiais acabam, assim, por produzir certas verdades, tais como a qualidade da Educação Básica depende da elevação dos resultados do IDEB, sendo a qualidade é compromisso de todos.

Ao apresentar um diagnóstico dos problemas educacionais, o PDE não propõe iniciativas que concretizem uma melhoria da qualidade da educação, em parte pela natureza menos operacional e mais direcional, o que na perspectiva de Ivo e Hypólito (2009), a pretensão de operacionalizar políticas por meio de ações em que sua função, em nova perspectiva global, seria provocar a melhoria do bom funcionamento da escola, encontrar soluções para os problemas que se colocam localmente para a implementação das finalidades educacionais, bem como introduzir a inovação para melhorar a qualidade e a eficácia do ensino. Nesta direção, um questionamento discutido por Dourado (2007) vem afirmar que o PDE apresenta indicações de grandes e importantes ações direcionadas à educação nacional. No entanto, para este autor, o PDE não está balizado por fundamentação técnico-pedagógica suficiente e carece de articulação efetiva entre os diferentes programas e ações em desenvolvimento pelo próprio MEC e as políticas propostas.

Verificarmos pelas análises, a busca por respostas na explicitação de objetivos a se alcançar e que se agrupam nas práticas de gestão, problematizando-as e trazendo à cena diversas contribuições para se pensar qual ação é relevante, bem como essa seja capaz de dar forma concreta às orientações metodológicas do Plano, em conveniência com o cotidiano das instituições escolares; ainda há a considerar.

2.3 A qualidade de ensino

No entendimento de todas essas discussões que simbolizam significativas mudanças históricas e conceituais para a gestão escolar, o discurso da qualidade merece atenção, cujo conceito tem sido uma tarefa delicada, uma vez que envolve o risco de especularmos sobre as possibilidades teóricas de maneira desarticulada do que ocorre na realidade escolar (CASTRO, 2009).

O PDE sistematiza várias ações na busca de qualidade na educação. O instrumento que visa mensurá-la passa pelo crivo do IDEB. E é em torno deste critério que, na perspectiva defendida pelo PDE, a melhoria da qualidade de ensino é condição fundamental e de algumas das mais amplas iniciativas que orienta o discurso da modernidade. É explícito na valorização da qualidade, admitindo, de acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), que as escolas precisam ser mais bem organizadas e bem administradas para melhorar a qualidade de aprendizagem escolar dos alunos, sendo que, escola e Secretaria da educação devam viabilizar o atendimento de qualidade da aprendizagem dos alunos, proporcionando-lhes o sucesso escolar.

Pautada nessas concepções, a busca por melhoria da qualidade da educação exige, também, mudanças não só no campo do ingresso e da permanência dos alunos, principalmente na Educação Básica, porém, requer ações educativas, que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem do ensino, objetivando atingir padrões compatíveis com as necessidades básicas de formação do aluno.

O dispositivo legal em vigência sobre PDE é o Decreto n. 6.094 de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas compromissos Todos pela Educação, em regime de colaboração entre União, Estados e municípios, com a participação das famílias e da comunidade escolar, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade na educação (BRASIL, 2007).

Ter a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas e ações, é um grande desafio para o País, uma vez que envolve o risco de especularmos sobre as possibilidades teóricas de maneira desarticulada do que ocorre na realidade escolar. Podemos considerar, também, que existem muitas controvérsias em relação ao termo cuja categorização mostra o quanto a noção de qualidade é complexa, polissêmica e, muitas vezes subjetiva (CASTRO, 2009). Tendo muito a dizer sobre esse assunto:

A qualidade envolve, certamente, a incorporação de conhecimentos que se tornaram patrimônio da comum da comunidade. Expressa nos conhecimentos básicos, via de regra, transmitidos em poucas disciplinas já consensuais e protegidos pelo princípio da obrigatoriedade, é uma herança de que as novas gerações não podem ser privadas, sob pena de a educação escolar, ao invés de ser um instrumento de igualdade social e de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, tornar-se fonte de novos e odiosos

privilégios (CURY, 2006, p. 8).

Sabemos que qualidade depende de fatores internos e externos, tais como recursos, financiamento, investimentos etc. que, de maneira integrada, impactam no processo ensino/aprendizagem. Em relação ao excesso de expectativas, a medida proposta pelo PDE tem origem em mecanismos que elegem prioridades e a necessidade de melhorar o desempenho escolar. Dourado (2007) chama a atenção para a busca por melhoria da qualidade da educação, que exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas nas ações que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem na Educação Básica, pressupondo, por um lado, identificar os condicionantes da política de gestão e, por outro, refletir sobre a construção de estratégias de mudança no quadro atual.

Como afirma Torres (2001), a ênfase dada à melhoria da qualidade de ensino continuou sendo entendida, fundamentalmente, como ênfase em “quanto” e nos resultados em vez de em “que” e nos processos educacionais que se efetivam qualitativamente. Isso nos leva a pensar que o modelo como o PDE vem se apresentando em curso na sociedade brasileira, explicitamente, na ênfase economicista, utilizando a educação para um bom desempenho quantitativo e voltado para o mercado estruturado na nossa sociedade capitalista.

O modelo gerencial que está em consonância com os princípios da nova gestão escolar se deve ao fato de os neoliberais acreditarem que a educação enfrenta uma crise de qualidade, derivada da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da escola. Ao discutirmos as políticas escolares atreladas aos interesses do capital, foi possível inferir que a educação de qualidade é aquela mediante a qual possibilita, com muita ênfase, o deslocamento de termos como “eficiência”, “eficácia” e do próprio termo “qualidade”, utilizados na área empresarial para dentro da escola, trazendo todo o caráter ideológico do mercado, o que de certa forma, vem influenciando o cotidiano das pessoas e da escola (ARAÚJO; ANDRADE, 2011).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) argumentam que na ótica economicista e mercadológica, presente na atual reestruturação produtiva do capitalismo, o desafio essencial da educação consiste na capacitação da mão de obra e na requalificação dos trabalhadores, a fim de satisfazer as exigências do sistema produtivo e formar um consumidor exigente e moderno para um mercado diversificado, sofisticado e competitivo. É possível observar que, por consequência, tem sido quase impossível desvincular gestão escolar de gestão empresarial (PARO, 2000), pelas condições de trabalho necessárias em responder todas as demandas que são apresentadas à educação escolar.

Trata-se de uma educação e formação que desenvolvam habilidades básicas no plano do conhecimento, das atitudes e dos valores, produzindo competências para gestão da qualidade, para a produtividade e competitividade e,

consequentemente, para a “empregabilidade”, o que dentro desse cenário, é falso ou uma ilusão atribuir-se à educação básica, formação técnico-profissional e aos processos de qualificação e requalificação como tábua de salvação para os que “correm risco de desemprego” ou para os desempregados (FRIGOTTO, 2008). Esse fato permite-nos compreender as razões pelas quais a questão da qualidade sofre resistência quando é tratada no campo educacional.

Contudo, a fraca qualidade do ensino nacional persiste (FREITAS, 2009), haja vista que esse fato associado a várias questões sociais, continua como obstáculos a serem vencidos. Uma educação de qualidade para todos requer, igualmente, a concepção e adoção de práticas de gestão capazes de materializar as políticas públicas e as disposições da legislação de ensino, no cotidiano das instituições escolares e sistemas educacionais. Entretanto, adaptar o discurso da qualidade pela via IDEB na tentativa de ajustar a educação à lógica da produtividade e da competitividade de mercado, proveniente do padrão de qualidade empresarial, trata-se de repensar o controle de resultados do ensino e a vigilância sobre o trabalho da escola, que privilegia interesses capitalistas.

2.4 A Gestão Escolar e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB

A tendência atual das reformas educacionais, em curso nas últimas décadas, tem na gestão da educação e da escola um de seus pilares de transformação. Essa atenção especial vem sendo antecipada nas pesquisas científicas, nas últimas décadas, na tentativa de relacionar qualidade da gestão escolar com a qualidade de ensino e os resultados obtidos nos sistemas públicos educacionais e como elas afetam as decisões e as ações levadas a efeito no sistema escolar (FREITAS, 2009). E por ser a qualidade uma das principais estratégias competitivas em diversos setores, verifica-se que,

Tratar da gestão escolar e da qualidade de ensino é investigar se há monitoramento e o acompanhamento das políticas e das ações realizadas nos espaços escolares e nas secretarias de educação; é avaliar e analisar os dados resultantes das avaliações internas e externas e o que ocorre após a identificação e divulgação de índices de qualidade alarmantes, inferiores aos obtidos por países desenvolvidos. É, além de lhes dar sentido, criar condições para que os resultados de análises desses dados sejam considerados pelos que tomam decisões, em todas as instâncias do processo político gestor, bem como incorporá-los as mudanças necessárias para modificá-los e aumentar o nível de qualidade do desempenho escolar (FREITAS, 2009, p.68-69).

Logo, para haver correspondência entre PDE e as propostas da elevação da qualidade, a escola precisa ser referência do seu meio. A propósito, a forma como o PDE reflete a preocupação com a qualidade da educação retratada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, este surgiu da necessidade de estabelecer padrões e critérios que sirvam como forma de monitorar o sistema de ensino no Brasil. Na busca por indicadores que pudessem medir o desenvolvimento das escolas brasileiras e o progresso dos

programas colocados em prática pelo Estado, em 2007, o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) criou o IDEB, o qual vem gerando seus dados e estudos educacionais na realização dos levantamentos estatísticos e avaliativos em todos os níveis e modalidade de ensino (FERNANDES, 2011).

Para que se potencializem, o índice visa demonstrar a situação da Educação Básica no Brasil, por meio do levantamento de informações nas diversas escolas do País, com vista à melhoria da qualidade, o que, por sua vez, pode representar um avanço nas condições de acompanhamento e monitoramento da situação educacional formal brasileira (SCHNEIDER; NARDI, 2014). Ele apoia-se em dados estatísticos referentes ao funcionamento das redes escolares de Educação Básica e em instrumentos de avaliação aliados aos indicadores de aproveitamento escolar e para obter o êxito esperado, o IDEB mede o desempenho das escolas a partir de três conceitos: a aprovação, a evasão e a média obtida nas avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, levantados na Prova Brasil (BELO; AMARAL, 2013). Os indicadores são combinados “indicadores de fluxo” (que abrange aprovação, repetência e evasão) e “pontuações em exames padronizados”, obtidos por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino, sendo esses exames realizados por alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano para os alunos do ensino médio (DOURADO, 2007).

Hoje, volta ao centro das discussões a questão da vinculação ou desvinculação do indicador IDEB e melhoria na qualidade de ensino no contexto escolar. Podemos verificar que os exames nacionais aplicados em todo território nacional são testes padronizados que não levam em conta as peculiaridades e as culturas locais e regionais. Além disso, a adoção do IDEB, ao contrário do que anuncia, pode tornar ainda maior a disparidade de condições da oferta de escolarização, uma vez que são acirradas as relações de disputa, competição, vigilância, frustração entre as escolas e os sujeitos implicados nessa política (VOSS, 2011).

Ponto frequentemente mal-entendido é a relação entre PDE e proposta pedagógica, partindo da discussão de que o PDE não é substituto da proposta pedagógica, e sim a complementa. Dessa constatação, observamos em Dourado (2007) que, a partir daí as provas escolares que induzem esse tipo de aferição são usualmente empregadas como forma de avaliação do desempenho escolar, permitindo, assim, o cumprimento das metas e dos objetivos do Plano.

Um dos aspectos a se considerar na análise desta questão é a articulação e a rediscussão de diferentes ações e programas direcionados à gestão educacional, que devem ter por norte uma concepção ampla dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias e, ainda, uma efetiva articulação com os projetos de gestão do MEC e amplo envolvimento da sociedade civil organizada capaz por instituir como regime

de verdade o próprio discurso “Compromisso Todos pela Educação”, como afirma Voss (2011).

Observa-se que cada vez mais a forte presença basilar da visão economicista na educação tem recomendado e intervindo, paulatinamente, nas novas formas de gestão e na definição das bases de reformas educacionais, no intuito de estabelecer mecanismos de controle e de avaliação dos serviços educacionais, que se relaciona à produtividade, aos resultados, ao envolvimento dos sujeitos para atingir patamares elevados nos resultados quantitativos, entre outros fatores, também vem ocorrendo com base em resultados quantitativos, traduzidos apenas em índices e *rankings*.

Assim, podemos afirmar que, tendo em vista que o Plano carrega concepções, valores, intencionalidades, expressos em um conteúdo político empresarial, que preserva os fundamentos de uma educação mercadológica, o planejamento estratégico no contexto escolar ficará reduzido à elaboração de ações educativas apenas para atender às exigências mínimas de uma educação mercadológica, capitalista e empresarial, o que para Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), as formas de organização dos sistemas de ensino estão carregadas de significados sociais e políticos que influenciam fortemente as ideias, as atitudes, os modos de agir e os comportamentos de professores e alunos.

Tendo refletido sobre qual seria o papel do gestor escolar frente à implementação do PDE, como amplo movimento da internalização na rede pública de ensino, é preciso apreender tais relações, mesmo que de forma bastante sintética, uma vez que nos permite compreender a forma como vem se articulando a definição de suas prioridades.

Ao trazer as repercussões diretas na organização escolar, verificamos que, em face aos múltiplos papéis que lhe são atribuídos, como o de articulador, administrador, mobilizador, entre outros, sem dúvida, o gestor torna-se responsável pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta escolar na busca por objetivos traçados pelo Plano. Sabemos que há nele uma tendência de atribuir maior importância à vida interna da gestão escolar para que esta leve à efetivação de meios e estratégias para atingir a melhoria da qualidade de ensino-aprendizagem. E cabe justamente a ele a tarefa de combater o ensino ruim que a Educação Básica oferece (SAVIANI, 2009).

No entanto, ao sistematizar essas ideias em relação ao que se pretende transformar e construir no espaço escolar, bem como na tentativa de desenvolver as ações e propostas do Plano, de como exteriorizá-las, o gestor tem na gestão democrática e na participação da comunidade escolar, papel relevante para a definição do rumo da educação de qualidade de ensino. Isso nos remete a pensar que muitos desafios irão surgir de forma a superar tensões e conflitos, em prol de uma educação de qualidade, ao buscar acolher suas pretensões, sobretudo, suas necessidades e empenho necessários para concretizar a escola de qualidade que tanto se discute.

Há, portanto, uma evidente tensão no que tange a (res) significar a leitura do indicador IDEB, como instrumento de melhoria na qualidade do ensino na gestão escolar, por vezes, não tão explícitas e que precisam ser desveladas, aliadas à capacidade administrativa, pedagógica e técnica no contexto escolar. Pouco utilizado para diagnosticar problemas, planejar ações pedagógicas, ou mesmo subsidiar revisão das práticas educativas, o que por sua vez, não permita enxergar as necessidades e as expectativas da realidade de cada escola, acreditamos que tais procedimentos desencadeiam a falta de receptividade da equipe escolar que vivencia o desafio da escola pública diariamente. Por isso, a adoção de testes padronizados desperta várias opiniões sobre a sua validação.

Todavia, são experiências relativamente recentes e que carecem de reflexões que possibilitem compreender melhor a natureza do trabalho realizado na gestão escolar, em responder pela melhoria da qualidade de ensino traçados pelo PDE. Dourado (2007) lembra que essas constatações contribuem para a compreensão de que o conceito de qualidade, nessas perspectivas, não pode ser reduzido a rendimento escolar, nem tomado como referência para o estabelecimento de mero *ranking* entre as instituições de ensino. Desse modo, há ainda, muito que se pesquisar para constatar a real situação de cada escola e de cada região. Salientamos que as conclusões a que chegamos não têm a pretensão de serem definitivas e tampouco esgotarem o assunto ora explorado, muito pelo contrário, podem suscitar uma série de outras questões a serem desveladas e que exigirão um tempo maior e melhor aprofundamento.

3 Conclusão

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho, foi possível observar que o PDE tem sido o instrumento de gestão escolar. Ao trazer repercussões diretas na organização escolar, vimos que o IDEB faz parte da nova estratégia de gestão que configura como política de controle de resultados quantitativos e que, de maneira bem direta, vem sendo apontado como o indicador relevante para a definição do rumo da educação de qualidade de ensino no País, sobretudo, na definição de metas, ações e planejamento estratégico voltado para o trabalho realizado na escola.

Em sintonia com esse propósito, deparamo-nos com um pluralismo de referenciais teóricos que visam favorecer o intercâmbio de princípios norteadores da qualidade de ensino e do IDEB, que devem ser alcançados de forma integrada, pelo agente interlocutor, nesse processo, o gestor escolar, a fim de delinear a implementação do PDE. Essa tessitura implicará, como linha de preocupação, os esforços na melhoria da qualidade de ensino, que se traduza na intencionalidade do PDE voltada para as inúmeras escolas municipais e estaduais.

Procuramos sustentar que, antes de tudo, é preciso que a gestão escolar seja olhada de forma integrada às ações do Plano, considerando suas especificidades e necessidades. Ao

nosso horizonte, tais discussões são necessárias e de modo mais incisivo, consideramos, ainda, que a busca pela melhoria na qualidade da educação deve fazer prevalecer os aspectos qualitativos da aprendizagem do aluno sobre o quantitativo. Isto requer estratégias em que na aferição da avaliação da aprendizagem escolar, esta deverá ser definida como um meio de obter informações sobre os avanços e as dificuldades dos alunos, avaliando-se os pontos fortes e fracos que têm impactado o seu desenvolvimento.

Constatou-se que encontrar soluções para os problemas que se colocam localmente para a implementação das finalidades educacionais, bem como introduzir a inovação para melhorar a qualidade e a eficácia do ensino, por meio de resultados quantitativos, parecem ser antagônicos. Salientamos que tal posição está voltada à ênfase economicista, atreladas ao interesse do mercado capitalista, o que passou a ser visto como locus prioritário nas reformas educacionais, dentro de uma visão de produtividade, eficácia, eficiência e resultados quantitativos, face algumas semelhanças com o modelo gerencial das empresas.

Tem sido grande avanço o fato de ter sido colocado em pauta, pelo governo federal, estratégias na tentativa de melhorar a qualidade de ensino no País. Esse esforço talvez possibilite que as metas e a prioridade do PDE sejam alcançadas. Compreendemos que hoje, o compromisso e a responsabilidade necessária a se planejar e a executar as estratégias contidas no Plano possibilitam o cumprimento de finalidades da escola, entendendo a importância de sua atuação e de modo que todos os seus integrantes canalizem esforços para realização de seus objetivos educacionais.

Parece imperativo continuar a busca de novas pesquisas que reforcem a viabilidade das propostas do PDE, uma vez que, se desejamos uma educação de qualidade, é necessário conhecer as experiências daquele que tem papel fundamental na educação básica: o gestor escolar. Trata-se de uma aposta neste agente interlocutor que, nas suas aptidões e vivência, exerce o papel articulador na operacionalização de suas práticas pedagógicas e administrativas na escola, bem como torna-se o responsável pelo delineamento, normatização e instrumentalização da conduta escolar na busca por objetivos traçados pelo Plano, trazendo contribuição para a sua instrumentalização em sua gestão.

Certamente que há vários caminhos aqui não citados, bem como tantos outros caminhos a se construir. Poderíamos prosseguir na discussão do contexto em que o Plano foi e tem sido consolidado no âmbito escolar. Há, ainda, muito que se pesquisar para constatar a real situação de cada escola e de cada região em atender a uma demanda em busca da qualidade de ensino no País.

Referências

- ALVES-MAZZOTTI, A.J.; GEWANDSZNADJER, F. O Planejamento de pesquisas qualitativas. In: ALVES-MAZZOTTI, A.J.; GEWANDSZNADJER, F. (Org.). *O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. São Paulo: Pioneira, 1998, p.147-178.
- ARAÚJO, M.A.O.; ANDRADE, N.L. Qualidade da Educação em Licínio C. Lima. In: COIMBRA, C.L. et al. *Qualidade em educação*. Curitiba: CRV, 2011, p.41-53.
- BRASIL. Ministério da Educação. *IDEB: como melhorar os índices*. Brasília: MEC, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: MEC, 2007.
- BELO, F.F.; AMARAL, N.C. IDEB da Escola: a aferição da qualidade do ensino tem sido referencial para se (re)pensar a educação municipal? *Rev. Educ. Políticas Debate*, v.2, n.2, p.339-353, 2013.
- CABRAL NETO, A.C. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, M.; BEZERRA, M.C. (Org.). *Política educacional: gestão e qualidade do ensino*. Brasília: Liber Livro, 2009, p.169-204.
- CAMARGO, R.B.; PINTO, J.M.R.; GUIMARÃES, J.L. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. *Cad. Pesquisa*, v.38, n.135, p.817-839, 2008.
- CARA, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: ausências e limitações. *Retratos da Escola*, n. 1, 2007. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 21 mar. 2012.
- CASTRO, A.M.D.A. A qualidade da educação básica e a gestão da escola. In: FRANÇA, M.; BEZERRA, M.C. *Política educacional: gestão e qualidade do ensino*. Brasília: Liber Livro, 2009.
- CURY, C.R.J. *O direito à educação: um campo de atuação do gestor educacional na escola*. Brasília: MEC, 2006.
- DOURADO, L.F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educ. Soc.*, v.28, n.100, p.921-946, 2007.
- FERNANDES, R. Índice de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, estados, municípios e escolas. 2011. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Artigo_projecoes.pdf. Acesso em: 2 nov. 2014.
- FREITAS, K.S. Gestão escolar, qualidade de ensino e políticas públicas. In: FRANÇA, M.; BEZERRA, M.C. *Política educacional: gestão e qualidade do ensino*. Brasília: Liber livro, 2009.
- FRIGOTTO, G. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. In: FRIGOTTO, G. (Org.). *Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século*. Petrópolis: Vozes, 2008.
- IVO, A.A.; HYPOLITO, A.M. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise no contexto escolar*. 2009. Disponível em: www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/.../GT05-5475--Int.pdf. Acesso em: 18 maio 2013.
- LIBÂNIO, J.C.; OLIVEIRA, J.F.; TOSCHI, M.S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2010.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. (Org.). *Pesquisa em educação*:

abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986, p.44-53

PARO, V.H. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2000.

PUGLISE, M.L.; FRANCO, B. *Análise de conteúdo*. Brasília: Liber Livro, 2005.

SCHNEIDER, M.P.; NARDI, E.L. O IDEB e a construção de um modelo de *accountability* na educação básica brasileira. *Rev. Port. Educ.*, v.27, n.1, p.7-28, 2014.

SAVIANI, D. O PDE está em cada escola. *Rev. Nova Escola*, 2009. Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/gestao-escolar/diretor/pde-esta-cada-escola.500794.shtml>. Acesso em: 21 maio 2014.

TORRES, R.M. *Educação para todos: a tarefa por fazer*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

VOSS, D.M.S. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. *Cad. Educ.*, v.38, p.43-67, 2011