

A QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM PAULISTA

Tarcila Inez S. Barbosa – FUNDAJ / UFRPE

Manoel Zózimo Neto – FUNDAJ / CGEE

Resumo

O presente trabalho teve como objetivo analisar a implementação do PDE em escolas da rede municipal de Paulista e os impactos desta implementação na qualidade social da educação, comparando, em alguns pontos, com o município de Jabotão dos Guararapes. Além de contribuir para a análise da política educacional vigente e para os estudos no âmbito das políticas públicas. Visitamos seis escolas de Paulista, e focamos duas dimensões do PAR (Plano de Ações Articuladas), a Gestão Democrática e a Infraestrutura. Observamos a partir dos discursos das Diretoras entrevistadas que as contradições são inúmeras e, concluímos entre outras coisas, que as exigências do PAR não foram totalmente alcançadas. Também constatamos que em se tratando do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), utilizado para aferir a qualidade da educação nas escolas, o IDEB abaixo da média não significa, necessariamente, que a qualidade seja baixa, da mesma forma que o IDEB na média, não significa alta qualidade na educação.

Palavras-chave: Política Pública Educacional; Educação Básica; Gestão

Introdução

Atualmente, o termo Qualidade da Educação vem sendo bastante explorado pelo governo como sendo a principal meta a ser alcançada. Nos textos referentes às políticas públicas, nas propagandas televisivas e, conseqüentemente, nas pesquisas acadêmicas, encontramos o termo se espalhando e tomando proporções de deslumbre diante do olhar nada crítico da sociedade civil. No intuito de analisar a qualidade da educação e sua aplicabilidade nas políticas públicas analisamos, parcialmente, a implementação da política educacional no município de Paulista. Nosso foco foi na Gestão e na Infraestrutura Física das escolas, considerando ainda os recursos transferidos diretamente à escola por acreditar que essas dimensões podem nos ajudar a entender o contexto da prática, tal como aponta Stephen Ball e Mainardes (2006) ¹.

¹ MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006

A pesquisa foi realizada nas escolas municipais de Paulista. Selecionamos seis instituições, a partir de uma lista das escolas da rede municipal, fornecida pela Secretaria de Educação (SEDUC). O critério utilizado para seleção foi o de que as escolas deveriam estar recebendo os recursos do PDE-Escola, possuir IDEB abaixo da média nacional e, no caso de duas das escolas, possuir IDEB acima da média, para uma posterior comparação. Aplicamos questionários junto a cinco Diretoras e uma Vice-Diretora. Escolhemos as Diretoras das escolas para a aplicação dos questionários, pois, como Ball (1995, p.117) ², acreditamos que, *“el director es el centro principal de la actividad micropolítica en la escuela, pero que las posibilidades de la dirección se realizan dentro de las limitaciones específicas de un marco, una historia e un contexto particulares”*. O questionário dispunha de questões relacionadas às quatro dimensões do PAR (Plano de Ações Articuladas), sendo elas: Gestão Educacional; Formação de Professores e Profissionais de Serviço e de Apoio; Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Dentre estas dimensões, escolhemos Gestão Educacional e Infraestrutura Física como as principais variáveis para desenvolvermos a análise, relacionando-as ainda ao PDE-Escola e ao IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

1. Contextos da influência e da produção do texto da atual política educacional

A política educacional atual foi construída a partir de um contexto influenciado pelo processo recente de redemocratização. Um amplo debate da sociedade civil culminou na elaboração do PNE (Plano Nacional da Educação), que propõe diretrizes para o período 2001-2011 (SAVIANI, 2007) ³. Para operacionalizar as ações instituídas no PNE, em abril de 2007, o governo federal lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo por objetivo maior “promover a melhoria da qualidade da educação básica” (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 779) ⁴. Dentre as ações lançadas no âmbito do PDE, destacamos o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” que institui o PAR (Plano de Ações Articuladas) e o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). Este último é um recurso técnico que define critérios de qualidade

² BALL, S.J. **La política del liderazgo**. En Antología básica. La gestión como quehacer escolar (p.116 – 120). UPN. México, 1995

³ SAVIANI, Dermeval. **O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC**. Educ. Soc., Campinas, vol.28, n. 100 – Especial, p.1231 – 1255, out.2007

⁴ ADRIÃO, Theresa; Garcia, Teise. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008

a partir de provas objetivas e dados de evasão que propicia, em certo sentido, o monitoramento da “qualidade” (nos termos definidos pelo MEC). É a partir deste índice que se constrói o planejamento para distribuição de recursos e programas, que são direcionados às escolas que obtiveram IDEB abaixo da média nacional, visando, em tese, à melhoria da qualidade (que significa alto IDEB). O discurso do MEC revela o contexto e as influências da política atual. E o discurso da Qualidade está pautado na agenda estabelecida pela OCDE, e tem um viés economicista (e quantitativo), como podemos ver no próprio texto da política:

Com o Ideb, os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino têm metas de qualidade para atingir. O índice, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep /MEC), mostra as condições de ensino no Brasil. A fixação da média seis a ser alcançada considerou o resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), quando se aplica a metodologia do Ideb em seus resultados educacionais. Seis foi a nota obtida pelos países desenvolvidos que ficaram entre os 20 mais bem colocados do mundo.(BRASIL/MEC) ⁵

O repasse dos recursos está vinculado à busca da melhoria do IDEB, mas também depende da adesão de cada município e/ou estado ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que é considerado por Saviani (2007) ⁶, o carro chefe do PDE. A adesão é feita através da elaboração, por parte de cada município e/ou estado, de um de Plano de Ações Articuladas (PAR) que inclui o estabelecimento de metas que serão posteriormente acompanhadas e avaliadas. Esse processo é monitorado por um Sistema Informatizado, o SIMEC, que deve ser alimentado pelas secretarias municipais, o que não garante o controle dos recursos. Com essa nova política, o MEC instituiu uma forma de controle dos recursos que, se não garante a qualidade, pelo menos, cria um parâmetro para avaliação da política, determinando as responsabilidades cabíveis a cada instância. Provavelmente, devido ao fato da adesão ao PAR garantir transferências de recursos, o MEC obteve adesão de todos os municípios brasileiros ⁷.

⁵ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=273&Itemid=345

⁶ SAVIANI, Dermeval. **O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC**. Educ. Soc., Campinas, vol.28, n. 100 – Especial, p.1231 – 1255, out.2007

⁷ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=235

Mesmo tendo havido mudanças consideráveis nas políticas educacionais, um dos programas que teve continuidade no governo Lula é o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), criado em 1995 com o nome de Programa de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), modificado em 2001, financiado com recursos do FNDE (Fundo Nacional de Educação). O objetivo é “prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas” (BRASIL, 2009)⁸ públicas e privadas, para as primeiras (com mais de 50 alunos) os recursos são repassados diretamente às UEXs (unidades executoras). O financiamento é baseado no número de alunos, indicado no Censo Escolar. O governo Lula ampliou os recursos e os programas do PDDE, incluindo o PDE Escola. Também faz parte do PDDE o programa Mais Educação, que funciona no contra turno, horário contrário ao turno das aulas, e promove atividades complementares e importantes para a formação da criança (atividades como esportes, reforço escolar e atividades artísticas).

Marília Fonseca (2003)⁹ vem com sua contribuição, para nos alertar que dentro da esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas: uma de caráter gerencial (PDE-Escola), e outra que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola mais autônoma e de qualidade (Projeto Político Pedagógico - PPP). A autora ressalta também que alguns estados tendem a privilegiar o PDE-Escola, em detrimento do PPP. A discussão do PPP deveria ser priorizada para nortear as práticas pedagógicas e, por conseguinte, para auxiliar a construção da qualidade. O Projeto Político Pedagógico é de suma importância para a fruição das práticas pedagógicas na escola, ele é considerado por Moreira (2001, p.149)¹⁰, como “o eixo condutor da gestão escolar”.

2. O contexto da prática em Paulista

O município de Paulista localiza-se no litoral de Pernambuco e, faz parte da região metropolitana do Recife. Segundo o Censo 2009 do IBGE¹¹, Paulista possui uma

⁸ BRASIL, Ministério da educação, 2009.

⁹ FONSECA, Marília. **O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar**. Cad. Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro 2003

¹⁰ MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. **Gestão financeira na escola pública: o caso do PDDE**. Em Aberto, Brasília, v.18, n 74, p. 149 – 150, dez. 2001

¹¹ <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

população de 319.373 habitantes. Dentre este quantitativo populacional, o município possui 70.773 crianças de 0 a 14 anos e 54.078 jovens de 15 a 24 anos de idade. Para atender às necessidades escolares desta parcela da população, Paulista conta atualmente com 215 escolas, 40 pertencentes à rede municipal, 23 à rede estadual e 152 à rede particular de ensino. Dentro do âmbito da educação básica, todas as 40 escolas municipais atendem à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais)¹². São 180 turmas no nível da Educação Infantil, atendendo a 3.750 alunos. Enquanto que no Ensino Fundamental, encontramos 432 turmas que atendem a 4.488 alunos. Os IDEBs alcançados pelo município em 2007 para os anos iniciais e finais, foram, respectivamente, 3,2 e 2,5, ficando abaixo da média nacional, que obteve 4,0 para os anos iniciais e, 3,4 para os anos finais.

2.1 Gestão Educacional

A gestão educacional foi uma das dimensões do PAR que decidimos trabalhar. As metas estabelecidas no Plano têm o objetivo de alcançar uma gestão democrática. Para a análise da gestão de acordo com as metas do PAR, escolhemos algumas questões relevantes, quais sejam, a (1) comunicação entre Secretaria de Educação e escolas; (2) a gestão democrática; (3) a existência de Projeto Político Pedagógico.

(1) Sendo assim, percebemos que em Paulista, a comunicação entre a Secretaria e as escolas é constante. Influenciando diretamente nas atividades nas atividades desenvolvidas. As Diretoras de Paulista deixaram claro que se remetem à Secretaria diante de qualquer dificuldade, desenvolvendo assim, a noção de obrigatoriedade do poder público de promover determinadas ações.

(2) Em relação à gestão democrática, de acordo com a democratização recente e a municipalização das políticas públicas. Todas as Diretoras entrevistadas alegaram que o município possui Plano Municipal de Educação (PME), e afirmaram que a escola teve participação na elaboração deste Plano. Já a presença do Conselho Municipal de Educação não foi mencionada pelas diretoras. No entanto, levantamos a hipótese de que este exista, partindo do princípio de que a existência do PME depende da existência do CME. Constatamos que no município de Paulista não há eleições diretas para diretor (a) das escolas, a partir de depoimento coletado na primeira escola visitada. O que aconteceu foi que, no decorrer da aplicação dos questionários as outras diretoras usaram um argumento diferente para justificar a ocupação do cargo. Mas todas foram nomeadas

¹² Da 1ª a 4ª série e da 5ª a 8ª

por indicação política. Em se tratando de uma gestão democrática, o Conselho Escolar (CE), deveria assumir um papel de equilíbrio de forças nas escolas. De acordo com as dimensões do PAR (Plano de Ações Articuladas), todo Conselho deveria ter a participação de representantes da comunidade escolar, incluindo alunos e, da comunidade, representada pelos pais dos alunos. A idéia é que os seguimentos que integram o CE tenham participação em diversas ações desenvolvidas nas escolas, fazendo com que a gestão se torne cada vez mais democrática e menos concentrada nas mãos das Diretoras. Todavia, nenhuma das escolas possui Conselho Escolar, dessa forma concluímos que essa dimensão de democratização da gestão ainda não se concretizou.

Para concluir essa análise da gestão, elencamos algumas informações sobre o PPP. Como afirmamos anteriormente, o Projeto Político Pedagógico desenvolve um papel importante, a partir das metas traçadas, para as práticas pedagógicas da escola. Todas as escolas visitadas possuem PPP. Porém, constatamos que apenas em três escolas das seis visitadas, os pais têm participação na elaboração do Projeto Político Pedagógico e, em apenas duas delas encontramos a participação dos alunos. O baixo índice tanto de participação dos pais como dos alunos nas decisões de questões importantes para a escola, soa como uma espécie de exclusão desses grupos, por parte dos gestores das escolas, ao que parece, por acharem que eles “não compreendem o que lhes é passado”¹³ E assim vão continuar não compreendendo se forem para sempre privados de participação nas decisões.

2.2 Infraestrutura e Dinheiro Direto na Escola

No que diz respeito à análise da Infraestrutura Física das escolas, atrelamos a esta os dados referentes ao PDE-Ecola. Das quarenta escolas municipais de Paulista, trinta e três recebem a verba do PDE-Escola. As seis escolas que foram visitadas possuem o PDE, que subsidia a liberação de recursos do PDE-Escola. Na maioria das escolas, Professores, Equipe Pedagógica e Funcionários de Apoio, estiveram presentes na elaboração do PDE das escolas. No entanto, tivemos uma ínfima participação dos pais, apenas em uma das escolas. Em outra escola, o PDE foi elaborado pela Secretaria de Educação, a Diretora teria sido convocada para transmitir aos Coordenadores/Supervisores da SEDUC informações a respeito das necessidades da escola. Seria cabível que a Secretaria prestasse assessoramento técnico às escolas para a

¹³ Como consta no relato de uma das Diretoras.

elaboração do PDE, assim como acompanhamento e prestação de assistência técnica na execução do Plano, não fica a cargo dela a elaboração deste. Na maioria das escolas os recursos foram investidos na aquisição de equipamentos eletrônicos (DVD, computador) e materiais pedagógicos. Constatamos que a verba para a compra de equipamentos e materiais é importante, e que a utilização destes nas práticas pedagógicas influencia no rendimento dos alunos. Sendo assim, os equipamentos e materiais estão sendo adquiridos, atendendo assim com o que a política indica.

Considerações finais

Para o governo a qualidade da educação pode ser avaliada através das variáveis, Evasão Escolar, Nota da Provinha Brasil, da Prova Brasil e Índice de Repetência, que em conjunto resultam na aferição do IDEB das escolas. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica representa, no contexto da atual política, a Qualidade promovida pelas escolas. Analisando os dados coletados e com a observação dos prédios onde funcionam as instituições, chegamos à conclusão de que a qualidade da educação perpassa por outros fatores que não estão sendo considerados pelo poder público, sobretudo a infraestrutura física e a gestão.

Acreditamos que o fato das escolas prepararem os alunos para as avaliações do MEC (Prova Brasil e Provinha Brasil), é decisivo para os resultados do IDEB. Temos o exemplo de uma escola, que prepara os alunos, além de divulgar e discutir os resultados das avaliações. Tendo alcançado média 3,6, acima da média do município. Por outro lado, está escola possui infraestrutura quase precária, o que não foi levado em conta na aferição do IDEB. Constatamos que, mesmo com a aquisição de equipamentos eletrônicos e materiais, os mesmo não surtem muito efeito se a estrutura física da escola for deficiente. Arelado a essas ações, encontramos um perfil de diretora rígida, que também exerce influência na aferição do IDEB da escola.

No geral, constatamos que somente o IDEB não é suficiente para comprovar que o ensino é de qualidade. Uma série de variáveis fica fora do conjunto desta avaliação. Observamos que em Paulista se investiu mais na compra de prédios, o que ajuda a resolver a questão de que os prédios alugados são desprivilegiados quanto aos investimentos em infraestrutura, como é o caso da escola acima citada, que funciona em prédio alugado e não tem autonomia para investir no espaço. Podemos dizer então, que IDEB abaixo da média não significa necessariamente que a qualidade da educação seja baixa, da mesma forma que o IDEB na média ou acima dela, não significa, necessariamente, alta qualidade.

Analisando os dados referentes às duas dimensões do PAR, concluímos que as exigências do Plano não foram totalmente alcançadas. Sendo assim, estamos longe de alcançar uma cultura política democrática, as contradições observadas são inúmeras. São sintomáticos os fatos da escolha dos diretores ser por meio de indicação política e não existir Conselho Escolar, o que denotaria uma possível gestão democrática, baseada na participação de todos os segmentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, Theresa; Garcia, Teise. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008

BALL, S.J. **La política del liderazgo**. En Antología básica. La gestión como quehacer escolar (p.116 – 120). UPN. México, 1995

BRASIL, Ministério da educação, 2009. Disponível em: www.planalto.gov.br

Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

FONSECA, Marília. **O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar**. Cad. Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro 2003

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. **Gestão financeira na escola pública: o caso do PDDE**. Em Aberto, Brasília, v.18, n 74, p. 149 – 150, dez. 2001

SAVIANI, Dermeval. **O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC**. Educ. Soc., Campinas, vol.28, n. 100 – Especial, p.1231 – 1255, out.2007 Disponível

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302007000300027&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 07 jan. 2010. doi:10.1590/S0101-73302007000300027.