

A INTERFACE DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA COM A POLÍTICA PÚBLICA PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA

FÁTIMA ANISE RODRIGUES EHLERT

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

faehlert68@gmail.com

NEUSA CHAVES BATISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

neuchaves@gmail.com

INTRODUÇÃO DO PROBLEMA

Esta pesquisa constitui-se em um recorte do pós-doutorado em processo e visa analisar a interface entre a gestão democrática e a política Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), sob a ótica das ações de monitoramento e formação do Cento colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE SUL-UFRGS). O objetivo central é investigar em que medida a execução financeira do Programa incorpora mecanismos efetivos de participação e autonomia no cotidiano escolar.

Metodologicamente, a pesquisa ampara-se na análise documental de normativas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e publicações do CECAMPE-SUL, parceiro do FNDE, utilizando a Análise de Conteúdo para categorizar os desafios da gestão escolar. O estudo dedica atenção especial ao Conselho Escolar quando atua como Unidade Executora (UEx) dos recursos do PDDE. Discute-se a dualidade do Conselho como instância colegiada: por um lado, o desafio da responsabilidade coletiva e jurídica de deliberação autônoma; por outro, o papel de autofiscalização e controle social dos recursos financeiros. Estes dois papéis, por vezes, podem incorrer em contradições na ordem das atribuições do colegiado.

DESENVOLVIMENTO

Referencial teórico e metodológico

O amparo teórico baseia-se em Ball (2011), que propõe que as políticas educacionais sejam analisadas como texto e como discurso, o que auxiliará no desenvolvimento dessa pesquisa, uma vez que, ao analisar os textos, adentra-se nas múltiplas influências e agendas, sendo que a formulação da ação pública envolve sempre intenções e reconfigurações dentro do seu processo de construção. Em relação a gestão democrática, a análise fundamenta-se na compreensão de Batista (2013; 2018), afirmando que esta, como um processo de aprendizagem política, não se esgota na formalidade dos Conselhos, articulada com a visão de Farenzena (2012) sobre o financiamento da educação básica que permite situar o PDDE como uma política de assistência financeira que, embora descentralizada, exige um controle social rigoroso para não se converter em mera transferência de responsabilidades fiscais do Estado para as comunidades escolares.

A metodologia, de natureza qualitativa, utiliza o método de análise documental. O *corpus* analítico é composto por relatórios de monitoramento e materiais formativos produzidos pelo CECAMPE SUL (UFRGS) entre 2020 e 2024. Utiliza-se a técnica de Análise de Conteúdo de Bardin (2016), buscando compreender como os atores que participam na implementação do PDDE nas escolas, percebem as práticas que incentivam e constroem a gestão democrática. A análise não se restringe às mensagens explícitas no material do Programa, ela busca mensagens implícitas, dimensões contraditórias e temas sistematicamente “silenciados”.

Resultado da análise

Considerando que a gestão democrática no Brasil é um princípio constitucional que visa a descentralização e a participação ativa da comunidade escolar nas decisões e partindo da análise documental sob a perspectiva de Ball (2011), a qual revela que embora o "discurso" e a "reconfiguração" na escola busquem a participação, o "texto" das Resoluções do FNDE é marcado por um silêncio sintomático: a omissão do termo "gestão democrática". Esse silenciamento, identificado pela análise de conteúdo (Bardin, 2016), reflete-se na prática escolar, onde o medo da prestação de contas e a burocracia tendem a centralizar a gestão na figura do/da diretor/a, reduzindo o Conselho Escolar a uma instância meramente homologatória. Deste modo, ainda que ele possua legitimidade social e jurídica na gestão da escola, pode não passar de um instrumento de regulação de

uma escola pública com vistas à melhor *performance* em termos de gestão racional dos recursos escolares, contudo, não necessariamente comprometido com uma justiça social sintonizada com a participação democrática e inclusiva para todos os segmentos escolares (Batista, 2018).

Mesmo que nas Resoluções que dispõem sobre os processos de adesão, habilitação, execução e prestação de contas do PDDE não cite a gestão democrática como forma jurídica, há diretrizes que incentivam e podem construir processos participativos com a inclusão da comunidade escolar nas decisões, dentre eles: fortalecimento da participação social e da autogestão; escola democrática; e autogestão escolar e o exercício da cidadania com a autonomia escolar nas suas vertentes administrativa, financeira e pedagógica que evidenciem a participação da comunidade no controle social. Estas diretrizes possibilitam que nas formações para gestores escolares, técnicos, comunidade escolar, realizada pelo CECAMPE SUL, a gestão democrática seja contemplada, trazendo seu ordenamento jurídico e reforçando a necessidade de que a gestão escolar incorpore a participação da comunidade na gestão dos recursos financeiros, pedagógicos e administrativos.

A atuação do Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais da Região Sul (CECAMPE-Sul), instituído em 2020, atendendo o edital do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para criação de linhas de colaboração em ensino, pesquisa e extensão com universidades federais brasileiras tem sido um espaço importante para a formação de gestores, conselheiros e demais agentes envolvidos com a gestão descentralizada dos programas/ações, capacitando-os quanto aos aspectos conceituais, normativos e operacionais necessários à execução e acompanhamento dessas políticas e assessoramento técnico a entes federados e entidades, inclusive escolas, envolvidas com a gestão descentralizada dos programas/ações, especialmente quanto aos processos de adesão, execução e prestação de contas, contribuindo para solução de problemas e superação de obstáculos que possam comprometer os resultados das políticas. Esta parceria, institui o CECAMPE como um ator da política PDDE, que pode reforçar os sentidos da gestão escolar democrática, frente a uma escola pública fortemente impactada por políticas regulatórias de ordem neoliberal.

Os resultados evidenciam que o PDDE oferece a "estrutura" (conta bancária, personalidade jurídica e autonomia), mas a efetivação da gestão democrática é limitada por uma cultura participativa ainda em disputa. Dados do Cecampe Sul revelam que o

medo da prestação de contas e a complexidade burocrática tendem a centralizar a gestão na figura do/a diretor/a, reduzindo o Conselho Escolar a uma instância meramente homologatória. Por outro lado, as ações de capacitação do Centro Colaborador mostram que o letramento técnico-político é capaz de converter a "burocracia do recurso" em uma "pedagogia da gestão", empoderando conselheiros/as e comunidade escolar para além do preenchimento de planilhas e integrando o recurso ao Projeto Político-Pedagógico (PPP) das escolas.

CONCLUSÕES

Conclui-se que a política do PDDE incorpora a gestão democrática na medida em que fomenta o controle social e a corresponsabilidade. Contudo, embora institua a estrutura para a democracia, a efetividade da gestão democrática depende de processos formativos que transformem a "burocracia do recurso" em "pedagogia da participação", que possam mitigar assimetrias de informação e fortalecer a transparência ativa no âmbito das escolas públicas.

Já a soberania da escola pública não se dissocia da capacidade de o Conselho Escolar atuar como sujeito político e jurídico. O suporte do CECAMPE SUL é essencial para que a gestão financeira não seja um fim em si mesma, mas um meio para a efetivação de um projeto de educação democrática com justiça social, capaz de enfrentar as desigualdades estruturais do sistema educativo brasileiro.

É urgente que o Conselho Escolar evolua de uma instância homologatória para um órgão fiscalizador ativo, garantindo que o recurso financeiro sirva ao Projeto Político-Pedagógico (PPP). A soberania da escola pública no uso do recurso público depende da superação da precarização do trabalho docente e do fortalecimento do Conselho Escolar como órgão fiscalizador e deliberativo. O suporte do CECAMPE SUL demonstra que a democracia escolar exige auxílio de outras instâncias do Estado (como a Universidade Pública) para que a descentralização financeira não resulte em abandono administrativo, mas em justiça escolar.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATISTA, Neusa Chaves. Participação em Conselhos Escolares: da resistência ao gerencialismo rumo à justiça escolar. **Foro de Educación**, v. 16, n. 25, p. 207-224, 2018.

BATISTA, Neusa Chaves. **Políticas Públicas para a gestão democrática da educação básica**: um estudo do programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

FARENZENA, Nalu (Org.). **A política de financiamento da educação básica no Brasil pós-Constituição de 1988**. Porto Alegre: UFRGS, 2012.

FARENZENA, Nalu; MARCHAND, Patrícia S. **O financiamento da educação especial no âmbito do PDDE**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 34, n. 3, 2018.

CECAMPE SUL (UFRGS). **Manual de orientações para Unidades Executoras do PDDE**. Porto Alegre: UFRGS/FNDE, 2022. Disponível em: www.ufrgs.br. Acesso em: 10 fev. 2024.

CECAMPE SUL (UFRGS). **Relatório de Monitoramento e Avaliação do PDDE na Região Sul**. Porto Alegre: Faculdade de Educação/UFRGS, 2023.