

POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UM OLHAR PARA O PDDE

Maria de Fátima Sousa Lima - UFPa-Campus de Santarém

falima@ufpa.br

Resumo: Este trabalho faz parte do Laboratório de Política, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação – LAPLANGE, da Universidade Federal do Pará, Campus de Santarém- Faculdade de Educação. Traz reflexões sobre as políticas de descentralização no Brasil no âmbito da escola, tendo como referência o Programa de Dinheiro Direto na Escola – PDDE, principal programa do Governo Federal implantado, desde 1995, pelo MEC e executado pelo FNDE. Sua concepção baseou-se no princípio da descentralização e no reforço ao exercício da cidadania, tendo como objetivo prover diretamente a escola com recursos financeiros, visando contribuir com a melhoria de infra-estrutura física e pedagógica, para assegurar as condições indispensáveis ao seu bom funcionamento, reforçando a participação social e a autogestão escolar, concorrendo para a melhoria da qualidade do ensino. A pesquisa foi realizada em quatro municípios da Região Oeste do Pará que possuem cursos de Pedagogia em convênio com as Prefeituras. [Almeirim, Curuá, Itaituba e Óbidos. Na primeira fase da pesquisa teve como sujeitos quatro secretários municipais de educação e/ou representante, quatro responsáveis PDDE na Secretarias Municipais de Educação e dez acadêmicos/professores do curso de Pedagogia que atuam na zona rural. Como instrumento de coleta de dados utilizou-se questionário e entrevista. Os quatro municípios pesquisados totalizam possuem 525 Escolas sendo: 429 escolas na zona rural e 96 escolas na zona urbana. Com relação as UEx, existem 58 Unidades na Zona rural e 61 unidades na Zona Urbana. Através dos resultados analiso duas questões que são contempladas através das respostas dos questionários e entrevistas: a Descentralização dos recursos financeiros para as escolas da zona rural ainda permanece no papel e a Necessidade dos Gestores locais e comunidade escolar conhecerem e exercer sua real função na escola e na sociedade. Constatou-se que o PDDE continua centralizado por um lado em decorrência das exigências do MEC por outro lado, por mecanismos criados pelos governos locais Prefeituras/SEMED.

Palavras-chave: descentralização; autonomia; escola; unidade executora; gestão; Programa de Dinheiro Direto na Escola

Pretende-se neste trabalho tratar questões relativas à descentralização da educação, sob a ótica da autonomia financeira das escolas e sua relação com o sistema municipal de educação.

O debate educacional referente à descentralização como um processo que permite à escola tornar-se o centro das decisões e que deverá impulsionar suas ações, tendo como referência as mudanças, econômicas, sociais, culturais e políticas que passa a sociedade a partir de 1980, com a transnacionalização da economia e o intercâmbio quase

que imediato de conhecimentos, padrões sociais, culturais, etc, que têm provocado uma nova atuação dos Estados Nacionais na organização das políticas públicas, por meio de um movimento de repasse de poderes e responsabilidades dos governos centrais para os estados federados, municípios, escolas e comunidades locais.

Neste contexto, Casassus [1995] diz que o processo de descentralização surge como uma tendência das reformas educacionais em nível mundial produzindo discussões acerca das questões quantitativas e a busca da qualidade em educação. A descentralização veio quando o Estado se esquivou de sua responsabilidade com o ensino.

Lobo [1990] ao discutir o processo de descentralização apresenta:

A flexibilização da ação descentralizada implica em levar em consideração as diferenças econômico-financeiras, políticas, técnico-administrativas e sociais, que fazem com que os governos estaduais e municipais tenham distintas capacidades de respostas às demandas que apresentam. Vale lembrar que o tratamento assimétrico não se resume às diferenças inter-regionais. As desigualdades são tão ou mais importantes que as primeiras. (, p.8).

Percebe-se que a flexibilização pela via da descentralização para escola, fica no plano teórico uma vez que as maiorias dos programas já vêm com as ações determinadas e que as escolas precisam se enquadrar, como por exemplo o Programa de dinheiro direto na Escola.

O PROGRAMA DE DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA

Dentre os programas Federais de descentralização que é visível no cotidiano escolar, e que se popularizou é o Programa de Dinheiro Direto na Escola [PDDE] que foi implantado em 1995 pelo Ministério da Educação. Consiste no repasse de recursos financeiros diretamente as escolas estaduais e municipais de com mais de vinte [20] alunos matriculados, além das escolas de educação especial mantidas por Organizações Não-Governamental [ONGs].

Ressalta-se que para a escola receber os recursos do PDDE, precisar se enquadrar na lógica de organização do MEC tais como:

- ✓ A existência de uma Unidade executora
- ✓ Ter mais de 99 alunos

Tais critérios deixam de fora maioria das escolas rurais, em decorrência de localização geográfica, classes multisseriadas, quantidade de alunos. Assim a sonhada autonomia da escola, continua no centralismo das Secretarias Municipais de Educação.

O objetivo do PDDE já começa desvirtuar-se do escrito e do propagado discurso oficial que é:

[...] melhorar a qualidade do ensino [...] e desenvolver a comunidade escolar a fim de otimizar a aplicação dos recursos. As escolas os recebem de acordo com sua localização regional e com o número de alunos, conforme dados do Censo Educacional.[LIBÂNEO 2003,p.185].

As escolas que não se enquadram nas exigências, ficam na tutela das secretarias estaduais ou municipais que através de convênios continuarão a centralizar as verbas de educação e aplicá-las de acordo com seus interesses. vezes legitimamente conflitantes, dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

O valor anual a ser recebido por cada escola é estipulado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de acordo com o número de alunos retirado do senso escolar do ano anterior. Como se observa na tabela abaixo.

Numero de Alunos	Norte, Nordeste e Centro-oeste		Sul, Sudeste, e Distrito Federal	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
De 21 a 50	600,00	637,70	500,00	537,70
De 51 a 99	1.300,00	1.362,40	1.100,00	1.162,40
De 100 a 250	2.700,00	2.895,00	1.800,00	1.995,00
De 251 a 500	3.900,00	4.223,70	2.700,00	3.023,70
De 501 a 750	6.300,00	6.623,00	4.500,00	4.823,70
De 751 a 1000	8.900,00	9.223,70	6.200,00	6.523,70
De 1001 a 1500	10.300,00	10.948,70	8.200,00	8.848,70

De 1501 a 2000	14.400,00	15.048,70	11.000,00	11.648,70
Acima de 2000	A partir de 19.000,00		A partir de 14.500,00	

Fonte: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação/ abril de 2009

Observa-se que a escola vive num paradigma contábil, pois com um aluno a mais pode receber mais de cinquenta por cento, como se pode constatar: A Escola que tem 21 a 50 alunos recebe 600,00 reais e a que tem 51 a 99 alunos recebe 1.300,00. Essa lógica capitalista induz a gestão escolar a trabalhar e a ver o aluno como sinônimo de recursos financeiros.

OS CAMINHOS DO PDDE NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.

A pesquisa constatou-se que a “autonomia financeira” dada a escola pela via do PDDE, ainda deixa a desejar, pois, os municípios em sua maioria ainda mantêm centralizados através dos Departamentos Financeiros das Secretarias Municipais de Educação e/ou Prefeitura, recursos que deveriam ir diretamente para escola.

A justificativa para essa centralidade está nos seguintes pontos:

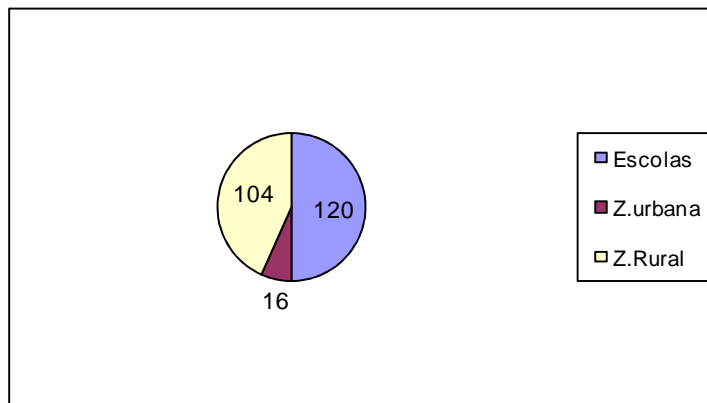
- ✓ Falta de uma Unidade Executora nas Escolas.
- ✓ Falta de experiência dos gestores das escolas rurais
- ✓ Numero de alunos
- ✓ Medo da inadimplência do município

No tocante a falta de Unidade Executora constatou-se os seguintes dados:

1- MUNICÍPIO DE ALMERIM:

TOTAL DE ESCOLAS

GRÁFICO I

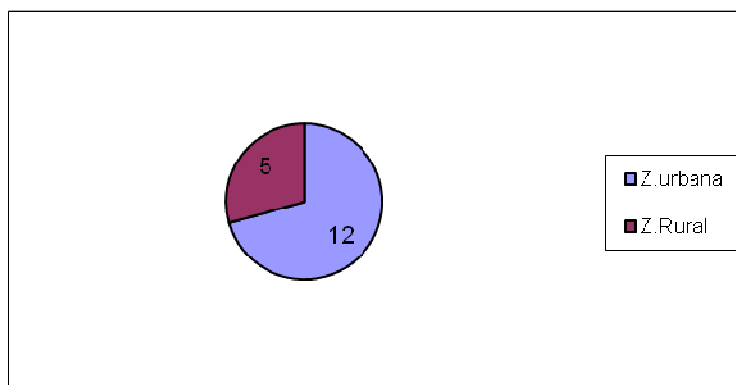


Fonte SEMED-2008

Do total de cento e quatro [104] escolas rurais, o sistema conta apenas com cinco [05] unidades Executoras na Zona Rural como se pode visualizar no gráfico abaixo:

TOTAL DE UNIDADE EXECUTORA

GRÁFICO II



Fonte SEMED-2008

Vale destacar que a existência de doze [12] Unidades Executoras [UEX] na zona urbana na rede municipal está relacionada à questão da municipalização, pois quando foi realizada a municipalização em 1997, as escolas já possuíam UEx. O Estado só possui uma Escola de Ensino Médio no Município.

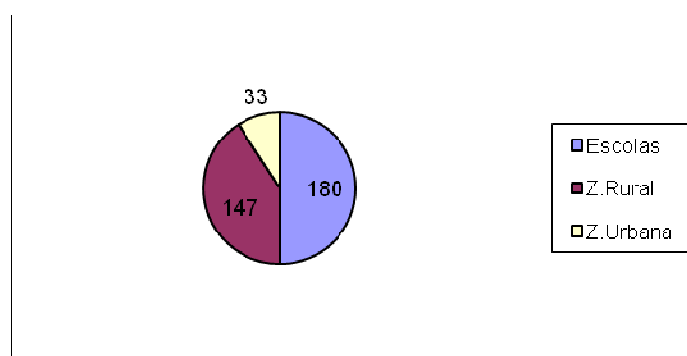
Nos depoimentos dos professores com relação a não existência da Unidade Executora na zona rural constatou-se que:

- ✓ *Recebíamos instrução para não se ter mais de noventa e nove [99] alunos;*
- ✓ *Quanto a matrícula chegava na SEMED com cem [100] alunos era preciso retirar aluno da matrícula;*
- ✓ *A escola que trabalho é pequena.*
- ✓ *Não tem numero de pessoas suficiente para formar o conselho escolar.*

2- MUNICÍPIO DE ITAITUBA

O município de Itaituba é o maior em extensão geográfica do estado do Pará . Tem uma população flutuante em decorrência da “febre do ouro” final da década de 80 e inicio do da década de 90.

TOTAL DE ESCOLAS
GRÁFICO III

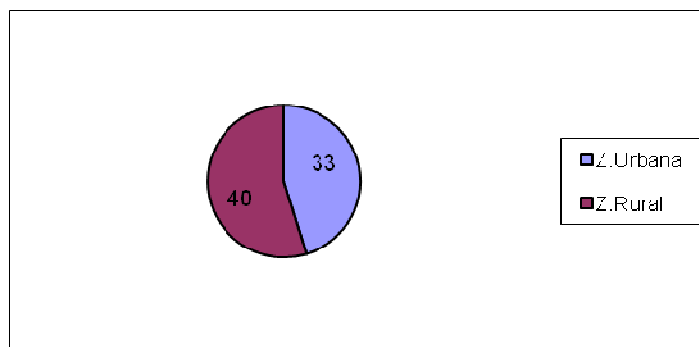


Fonte SEMED-2008

O município de Itaituba é totalmente municipalizado, porém, concentra o PDDE na SEMED, pois de cento e quarenta e sete [147] escolas rurais apenas quarenta [40] possuem Unidade Executora, como se pode constatar no gráfico abaixo:

TOTAL DE UNIDADE EXECUTORA

GRÁFICO IV



Fonte SEMED-2008

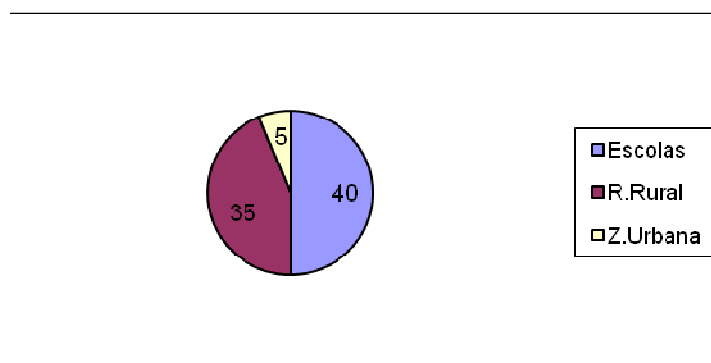
3-. MUNICÍPIO DE CURUÁ

O Município de Curuá é um município novo, está no terceiro mandato do Poder Executivo.

Tem uma rede pequena de escola em relação aos demais municípios pesquisados. Ressalta-se que apesar da infra-estrutura, da falta de qualificação docente, porém as escolas são todas municipalizadas. O Estado possui uma escola de ensino médio, funcionando nas dependências físicas de uma escola urbana do município.

TOTAL DE ESCOLAS

GRÁFICO VI

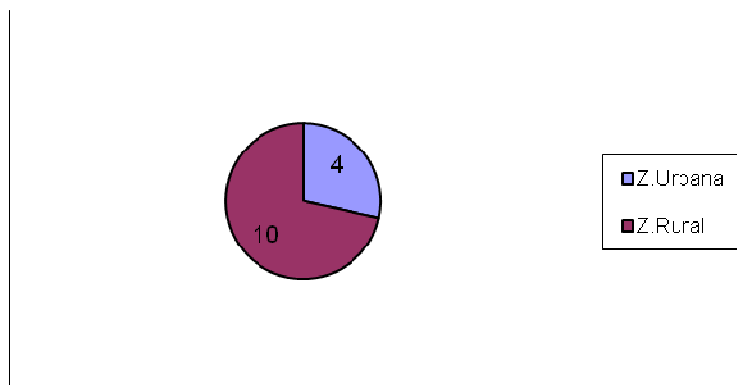


Fonte SEMED-2008

Constatou-se através da pesquisa que na zona Urbana só existe três [03] Unidade Executora. A SEMED criou uma Unidade Executora internamente para poder gerenciar os recursos das Escolas rurais.

TOTAL DE UNIDADE EXECUTORA

GRÁFICO VII



Fonte SEMED-2008

Outra questão que merece destaque é que as maiorias dos docentes consideram a Administração do Secretário autoritária e centralizadora, em decorrência do mesmo, manter sob controle até os recursos financeiros das escolas que possuem Unidade Executora.

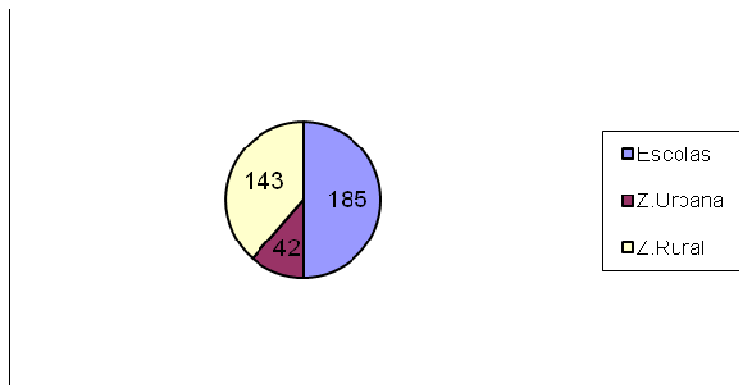
O Secretário justifica-se alegando que é *“uma forma de se manter a prestação de contas correta, pois quando assumiu a SEMED, as escolas não recebiam PDDE, em decorrência de prestação de contas errada”*.

3- MUNICÍPIO DE ÓBIDOS

O município de Óbidos foi um dos primeiro que optou pela municipalização do ensino. É o que apresenta a maior rede de ensino.

TOTAL DE ESCOLAS

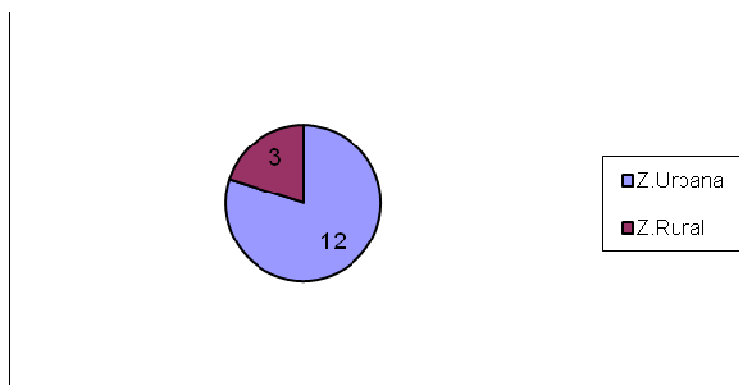
GRÁFICO VIII



Fonte SEMED-2008

A pesar de ser o maior município no tocante ao número de escolas,; por outro lado, é o que tem menos Unidade-Executora como se pode constatar no gráfico a seguir

**TOTAL DE UNIDADE EXECUTORA
GRÁFICO IX**



Fonte SEMED-2008

O Estado só mantém uma escola de ensino médio na sede do município.

Por essa razão tem treze Unidades Executoras na zona urbanas que são das ex-escolas estaduais que ora estão sob a responsabilidade do município.

Durante a coleta de dados, procurou-se saber a razão do número reduzido de Unidade Executora até mesmo na zona urbana, constatou-se que foi uma questão política da Administração da SEMED, que não investiu na criação das Unidades Executoras, centralizando assim, os recursos financeiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destaca-se que autonomia financeira da escola, requer dos dirigentes municipais de educação [Prefeitura/SEMED] uma visão ampliada da gestão financeira; descentralização, autonomia e Gestão Democrática. Os agentes educativos precisam ter clareza do total de recursos que a escola recebe e como administrá-los. Cabe a SEMED não o controle dos recursos, a criação de Unidade-Executoras internas, mas sim, capacitar à gestão escolar a fim de que possam gerenciar seus próprios recursos; ficando para Administração central somente as escolas com menos de cem [100] alunos.

O Desafio dos atuais Secretários Municipais de Educação dos municípios pesquisados é realizar uma gestão democrática, tendo como referencia a autonomia da escola e incentivar a gestão escolar a realizar um trabalho de equipe e transparente com toda a comunidade escolar.

REFERENCIAS

BRASIL – Ministério da Educação e Desporto- site. WWW.mec.gov.fnd. Acesso 20/02/2009

BARRETO, Elba de Sá. *Políticas de Educação: atuais marcos de Análise*. Cad. Pesq..São Paulo, n.90. nov. de 1990.

CASASSUS, Juan. *Descentralização e Desconcentração dos sistemas Educacionais na América Latina: Fundamentos e Criticas*. Cad. Pesq. São Paulo, n.74, agosto de 1990.]

CORRAGIO, J. Luis. Proposta do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? IN: TOMMASIO [org] *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. SP. Cortez, 1996.

LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática*. 3º ed. Goiânia: editora Alternativa, 2001.

Libaneo, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira e TOSCHI, Misa Seabra [org] *Educação Escolar: Política, Estrutura e Organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LOBO, Thereza, *Descentralização: Conceitos, Princípios e Práticas Governamental*. Caderno de pesquisa. Fundação Carlos chagas, SP. Nº 74. 1990.

MELCHIOR, J C de A. Apud. CAMPOS et. Alli. *A Descentralização da Administração Pública em São Paulo*. São Paulo, Fundação de Escola de Sociologia e Política, 1985.

OLIVEIRA, Cleiton. *A Municipalização do Ensino Brasileiro*. IN: OLIVEIRA, Cleiton, ARELARO, Lisete. R. G. et all *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade [org] *Gestão Democrática da Educação: Desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____ *Educação Básica Gestão do Trabalho e da Pobreza*. RJ: Vozes, 2000