

Projeto político-pedagógico como instrumento de autonomia nas redes municipais de ensino público

Marta Luz Sisson de Castro*

Flávia Obino Corrêa Werle**

Resumo:

O objetivo deste trabalho é descrever e analisar o projeto político-pedagógico (PPP) de cinco municípios do Rio Grande do Sul identificados numa amostra de 22. Os PPPs foram considerados no limite de sua expressão escrita, em sua forma documental, da qual emergiram seis categorias: temporalidade/historicidade, autoria, diagnóstico, avaliação, finalidades/objetivos/metasp, democratização/participação. O PPP não se concretizou como instrumental para o direcionamento da prática educativa e o estabelecimento de princípios orientadores da ação. Entre os cinco PPPs analisados apenas dois apresentam traços mais inovadores.

Palavras-chave:

Projeto político-pedagógico. Ensino municipal. Escolas públicas-Administração. Planejamento educacional.

*Professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Doutora em Human Development and Adaptation. Boston University, B.U., Estados Unidos. Pós-Doutorado, Indiana University, IU, Estados Unidos.

**Professora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Educação. Doutora em Educação pela PUC-RS. Pós-Doutorado, Universidade do Minho, Portugal.

Introdução

Especialmente a partir da Lei de Diretrizes e Bases de 1996 a idéia de projeto político-pedagógico é elemento relevante na discussão de ações de escolaridade.

Discutir projetos é considerá-los como ferramentas de gestão e de planejamento, capazes de indicar uma direção para o trabalho coletivo, um compromisso de ação ou, em outras palavras, cursos específicos e dinâmicos de ação (LÜCK, 2003, p. 21). Distinguem-se de um plano por sua especificidade e delimitação de foco. A dimensão política indica que o projeto é um processo voltado a fins, que exige articulação e envolvimento das pessoas, a superação de resistências e radicalismos, estando sempre presente a conflitualidade, a mediação e a negociação. A dimensão política traz um posicionamento, uma decisão, um caminho e uma abordagem em relação à realidade, sejam eles transformadores ou reprodutivistas. Por outro lado, um projeto é pedagógico por sua intencionalidade e orientação formativa, por conter uma proposta de educação, uma concepção de ser humano, de mundo, por voltar-se para o desenvolvimento, respeito, promoção e valorização da pessoa. Osowski (2000, p. 162) entende por projeto pedagógico “a reflexão crítica e a construção participativa de saberes curriculares e práticas pedagógicas no horizonte de um referencial teórico prático.” As dimensões política e pedagógica do projeto são indissociáveis na medida em que toda ação pedagógica tem uma face política. Assim, a elaboração do projeto político-pedagógico, em nível municipal, representa um esforço de definição de valores sociais e educacionais a partir do contexto local. Esta posição converge com a afirmativa de Osowski (2000, p. 163):

Um projeto pedagógico responde a um determinado contexto, o qual, analisado e debatido, permite que sejam traçadas, prospectivamente, metas ou objetivos com algumas rotas e formas de trabalho, devidamente acompanhadas e avaliadas ao longo do processo de execução.

Fonseca (2003) situa o projeto político-pedagógico como uma proposta nacional que incentiva a escola a traçar seu próprio caminho educativo, destacando a importância da participação dos profissionais da educação em colegiados escolares, na intenção de superar a gestão de

meios e produtos, apelando para iniciativas orientadas para o que é humanamente bom, e que levem em conta a cultura, as condições de vida do local e a qualificação dos professores.

O projeto político-pedagógico entendido como um espaço de construção coletiva e de direcionamento das práticas educativas em busca de valores e da educação necessária a um determinado contexto é uma direção para a ação. Diferencia-se de Plano de Desenvolvimento de Escola que se apóia em proposta filosófica e metodológica de planejamento estratégico na escola (FONSECA, 2003) e por não estar submetido exclusivamente a pressupostos de racionalização, eficácia e eficiência.

A LDB relaciona “proposta” ou “projeto pedagógico” com o âmbito escolar¹ e a noção de “plano”, aos sistemas de ensino² e ao trabalho do professor³. Ora, há diferenças entre plano e projeto; dentre elas, lembramos que “projeto é um conjunto de princípios, valores, vivências, que estão em processo dentro de uma escola ou de uma instituição. [...] O plano define-se por metas, objetivos, procedimentos, que é mais instituído dentro da escola.” (GADOTTI, 1999, p. 26).

Monfredini e Russo (2003), analisando a relação entre o projeto político-pedagógico e a gestão em escolas municipais, referem que, no caso de São Paulo, é generalizada a expressão projeto da escola e, não, projeto político-pedagógico. Registram esses autores as muitas designações encontradas: proposta pedagógica, projeto pedagógico, projeto global da escola e projeto educativo.

Santiago (1997, p. 69) discute currículo como construção a um só tempo social, política e pedagógica, como projeto de escola, elemento constituinte do movimento institucional, traduzido em situações de ensino e práticas pedagógicas no cotidiano escolar. Da mesma forma Correia (1999), ao discutir a gestão curricular, acentua que, pelo fato de as reformas de tipo *top-down* terem caducado, as mudanças passaram a situar-se no âmbito dos estabelecimentos de ensino. Para ele, o currículo é um conceito ampliado, na perspectiva de organização de discursos e práticas dos professores, das escolas e dos órgãos dos sistemas educativos, associado ao processo de construção da autonomia das escolas. A superação da noção de bipolaridade de centros de decisão – administração dos sistemas e escolas – e a necessidade e importância da articulação de ambas as perspectivas leva ao reposicionamento da noção de currículo e, neste trabalho, a discutir a questão do planejamento no âmbito da educação

municipal sob o abrigo da concepção de projeto político-pedagógico. Ou seja, adotaremos a concepção de projeto político-pedagógico como uma estratégia de organização capaz de articular, no âmbito do planejamento da educação no município, as ações das escolas e da administração da educação municipal. Portanto, para efeitos da análise empreendida neste artigo, utilizaremos projeto político-pedagógico numa acepção geral, como elemento que expressa o movimento de planejar no âmbito da educação municipal, e o documento resultante desse mesmo movimento, a articulação empreendida em nível micro e macro, englobando, nesta designação, e sob inspiração de Santiago e de Correia, outras, tais como Plano Anual, Plano de Gestão, Plano Municipal de Educação e Proposta Pedagógica Municipal.

Portanto, neste texto, estamos falando de projetos caracterizadamente políticos e pedagógicos, utilizados como ferramentas de gestão para a construção da autonomia das instituições educativas capazes de, a partir de um trabalho coletivo e atento à cultura, às condições de vida e valores da comunidade, anunciar e organizar direções específicas de ação para a educação municipal.

Método

Partindo da idéia de construção e de busca de fundamentos para a ação pedagógica e no âmbito das secretarias municipais de educação e de suas escolas, buscamos analisar e descrever cinco projetos político-pedagógicos que foram identificados durante a realização da pesquisa Liderança e Perfil Sócio Educacional do Secretário Municipal de Educação do Estado do Rio Grande do Sul⁴.

Em estudo anterior, realizado em 1992-1993, com todos os Secretários de Educação Municipal do Rio Grande do Sul (CASTRO, 1997, p. 23) foi possível constatar que a construção da proposta pedagógica, em nível municipal, foi indicada como a maior dificuldade dos Secretários Municipais de Educação, com 121 indicações, o que representa 19,57% do total de respostas. Esta dificuldade se manifesta concretamente, pois durante o processo de coleta de dados, as pesquisadoras solicitavam, em entrevista com o Secretário Municipal de Educação, o projeto-político pedagógico do município. Dos vinte e dois municípios da amostra⁵ só seis tinham uma proposta pedagógica

documentada e definida. Dentre estes, um era Porto Alegre, que tem uma trajetória única no desenvolvimento de políticas voltadas para a área educacional. A capital tem seu projeto educativo extensivamente documentado em inúmeras publicações, o que explicita a complexidade e riqueza de sua proposta, motivo que nos levou à decisão de não o incluir na análise pretendida nesse artigo. O número limitado de municípios que possuíam um documento no período de realização da pesquisa indica que esta dificuldade persistia mesmo cinco anos após a realização do primeiro levantamento com os secretários. Os municípios com projeto político-pedagógico, apresentado em um documento formal, representam 27,22 % dos municípios da amostra⁶. Os outros municípios diziam que estavam trabalhando e construindo o projeto político-pedagógico, o qual se encontrava em andamento. Como o processo de coleta de dados ocorreu no período imediato, após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, os municípios, de uma forma geral, estavam procurando adequar-se aos novos parâmetros nacionais, estabelecidos pela legislação. Nas escolas desses municípios a situação se repetia. A maioria afirmou estar trabalhando na definição de seu projeto político-pedagógico – foram recebidos só dois projetos definidos em nível de unidade escolar.

Em levantamento realizado em 1994 com Secretários Municipais de Educação da Região Sul (CASTRO, 2004), mais uma vez se confirmou a dificuldade de construção do projeto político-pedagógico em nível municipal. Mais de 50% dos respondentes identificaram “o desenvolvimento da proposta pedagógica” na educação municipal como a área mais carente para o seu desenvolvimento profissional. Os outros temas que apareceram em segundo e terceiro lugar, igualmente relacionados com o desenvolvimento da proposta pedagógica, foram “Conhecimento de Administração Educacional” e “Definir com clareza uma proposta de trabalho”.

Assim, a construção do projeto político-pedagógico representa um desafio profissional para os Secretários Municipais bem como para os diretores de escolas de redes municipais.

O trabalho consiste numa análise documental, considerando o material disponibilizado pelos municípios a partir do qual se procede à descrição, análise e estabelecimento de alguns pontos comuns entre os mesmos. São analisados os projetos político-pedagógicos de cinco municípios. Na análise são utilizadas as seguintes categorias:

- a- temporalidade/historicidade – Projeto referido a um tempo de elaboração, a um tempo de execução e a planos anteriores, podendo explicitar metas e/ou sub-projetos referidos a um tempo de execução e/ou de avaliação. Diferentemente, projetos atemporais não indicam quando foram elaborados e/ou qual o período de sua vigência;
- b- autoria – Há descrição do processo de elaboração, participantes e papéis, o que lhe atribui autoria. Há pessoas e/ou grupos que o assinam, por ele se responsabilizam; indicam quem o realizará. Diferentemente, projetos sem autoria denotam uma desresponsabilização de pessoas e órgãos do governo municipal;
- c- diagnóstico – Projeto situado em uma dada realidade espaço-temporal, a qual é indicada não apenas quantitativamente, mas por meio de uma descrição analítico-interpretativa indicando inter-relações entre elementos da estrutura da secretaria municipal de educação, do governo municipal e da comunidade local;
- d- finalidades/objetivos/metasp – Projeto que indica uma situação diferenciada da atual. Formulação não apenas de fins gerais, mas os refere a objetivos, às vezes a metas e indicadores, desdobrando-os no tempo e referindo-os a recursos;
- e- democratização/participação – Projeto referido à democratização dos processos de ensino, de gestão e de interação com a comunidade escolar e comunidade externa. Democratização manifestada ao longo do projeto como processo de formulação e de implementação de metas/indicadores. Atribui funções a estruturas participativas e não apenas as cita como existentes no município e/ou na rede de escolas municipais;
- f- avaliação – Entendida como avaliação do projeto e não apenas avaliação da aprendizagem, referida a finalidades, objetivos, metas, indicadores. Indica com clareza como as metas/objetivos incidem sobre as unidades escolares, explicitando como e quando isso será avaliado.

Pode-se comentar, inicialmente, a diversidade entre os municípios⁷ que apresentaram um documento com seu projeto político-pedagógico, variando de um município cujo número de alunos equivale ao de uma unidade escolar pequena, até um município com 200.000 habitantes e uma estrutura educacional bastante complexa. Esta diversidade permite pensar em ritmos, tempos e espaços diferenciados entre os municípios estudados.

Os cinco municípios aqui analisados podem ser caracterizados da seguinte forma: três são municípios mais antigos⁸, com uma estrutura organizacional estável, e dois são municípios mais novos⁹, com uma estrutura organizacional em desenvolvimento.

Município 1

O Projeto Político-Pedagógico do *Município 1* se expressa em um documento com 66 páginas de extensão. Apresenta os marcos doutrinário e operativo, consoante com o modelo de planejamento¹⁰ proposto por Gandin (1997) e divulgado pela Federação dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul (FAMURS), bem como o marco referencial, seguido do marco situacional, no qual se expõe uma visão de mundo e do Brasil, incluindo um panorama do Rio Grande do Sul e do município. Inclui um diagnóstico da situação educacional descrevendo todas as estruturas do sistema municipal de educação. O documento descreve a rede municipal de ensino. A rede de escolas é composta por seis escolas, uma com 140 alunos, duas com 23 alunos e as outras com 32, 13 e quatro alunos, e a escola de educação infantil. Lista 41 professores distribuídos nas escolas municipais; sete professores estão em outros órgãos – Biblioteca Municipal, APAE –, sete estão lotados na pré-escola e três num projeto de artes do município. Dados retirados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística mostram 27 professores e 413 alunos. Verifica-se que esse município tem uma rede extremamente pequena, com escolas rurais, equivalente, em sua totalidade, a uma escola urbana de médio tamanho, em termos de número de professores e de alunos.

O projeto político-pedagógico apresenta quinze objetivos para o ensino fundamental que refletem um posicionamento progressista como exemplificam os objetivos 1 e 2 abaixo indicados:

Compreender-se como sujeito coletivo, autônomo, participativo, solidário, cooperativo, possuidor de direitos e deveres políticos, civis e sociais, que repudia injustiças, discriminações, respeita e faz-se respeitar, relaciona-se, exerce a cidadania e a democracia.

Posicionar-se de maneira crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, respeitando a opinião e o conhecimento produzido pelo outro, utilizando o diálogo argumentativo como forma de

mediar conflito e de tomar decisões coletivas fundamentais. (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE GERBERA, 1998, p. 17¹¹).

Aparecem em seguida os objetivos específicos por série que definem as competências a serem alcançadas no final de cada série do ensino fundamental, indicando uma gradação das habilidades do aluno. Por exemplo, ao final da segunda série, o aluno deverá:

- ler, interpretar e produzir pequenos textos, ampliando seu vocabulário.
 - apresentar raciocínio lógico-matemático no sistema de numeração, ampliando-o, interpretando e resolvendo problemas e cálculos simples, aplicando as quatro operações no grau de dificuldade a seu nível.
 - reconhecer-se como parte integrante da família, escola e da comunidade.
 - conhecer os recursos naturais de seu meio e a sua importância para a vida, necessidades vitais.
- (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE GERBERA, 1998, p. 18).

É interessante observar que os objetivos contemplam competências cognitivas, sociais, emocionais e ambientais, o que indica uma compreensão das diversas dimensões do aluno e de sua formação.

O documento contém uma programação mais ampla, pois a Secretaria de Educação, Cultura e Desporto inclui não somente as atividades educacionais de unidades escolares, mas as atividades culturais e desportivas do município. Nesta programação estão listados objetivos bastante diversificados referentes à Banda Municipal, praças e outras áreas de atuação. Lista a relação de conteúdos divididos por disciplina e por série, as disciplinas de Estudos Sociais, História, Geografia, Ciências, Matemática, Ensino Religioso, Educação Física, Educação Artística, Técnicas Agrícolas, Técnicas Domésticas que são indicadas com discriminação dos conteúdos a serem desenvolvidos em cada série. Só Técnicas Agrícolas não está distribuído por séries, indicando que seja desenvolvida independente como atividade complementar aberta nas escolas.

A parte final do documento explicita a avaliação da aprendizagem dos alunos, identificando suas formas e periodicidade. Ela será realizada nos quatro bimestres do ano letivo, utilizando pelo menos dois instrumentos

diferentes de avaliação, tais como, prova oral ou escrita, relatórios orais ou escritos, trabalho escrito individual, observações diárias: disciplina, respeito pelos colegas e professores, hábitos de higiene, materiais em dia, pontualidade na entrega dos trabalhos, realização das atividades propostas.

São anexados dez projetos que foram elaborados com os professores da Rede Estadual de Ensino. Tais projetos são estruturados de forma simples, contendo dados de identificação (título do projeto, clientela, período de duração, escolas envolvidas, professores elaboradores), justificativa, objetivos - um objetivo geral e os específicos - seguindo a discriminação de atividades, recursos materiais e humanos e a culminância, momento de apresentação do resultado para as outras séries. Todos os projetos explicitam cronograma e formas de avaliação. Apesar de simples, estes elementos estruturais conseguem dar uma boa idéia das atividades realizadas. Os temas dos projetos evidenciam atualidade e criatividade das atividades propostas. Assim, o primeiro intitula-se “Amor à vida”, lidando com a questão das drogas, o segundo “Arte na escola”. Outros projetos desenvolvidos foram Vivenciando o tradicionalismo na escola, Cultura indígena, Educação ambiental, Educação sexual, Educação para o trânsito, Ética e cidadania, Mineração consciente e Os sete povos das Missões.

Identifica-se, portanto, que o projeto político-pedagógico do *Município 1* parte de princípios explicitados no marco referencial, situando seu contexto, o Brasil, o Rio Grande do Sul, chegando ao município e um diagnóstico educacional. A partir deste diagnóstico formula os objetivos para o ensino fundamental, lista a estrutura da rede e os recursos humanos disponíveis. Esclarece os conteúdos por disciplina, mostrando a estrutura curricular a partir da listagem por série de cada disciplina e indica os projetos em andamento. Esta proposta serve como guia para as práticas pedagógicas nas escolas municipais. De forma geral, assume uma postura que vê a escola como formadora de cidadãos e como uma instituição democrática: “A tarefa de construir uma nova escola não passa só pelo pedagógico, mas também pelo compromisso, participação e envolvimento de todos: governo, sociedade, comunidade, pais, escola e professores.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTO DE GERBERA, 1998, p. 20).

Município 2

O projeto do *Município 2* corresponde ao período 1998 a 2001. É um documento de 42 páginas, datado de junho de 1998. Dados de identificação o iniciam e apresentam, esclarecendo características do município, situando-o no Estado, identificando o prefeito, órgão executor, endereço, vínculo com a Delegacia de Educação, presidente do Conselho Municipal de Educação, Associação de Municípios a que pertence, duração do plano e período de vigência.

O projeto político-pedagógico originou-se de um trabalho de planejamento participativo que envolveu toda a comunidade escolar, o qual “tem por finalidade traçar as grandes metas, sonhos e ideais da Educação Municipal nos próximos anos[...]” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 3), formar o aluno-cidadão e a construção da escola de sucesso. Explicita um marco operativo com destaque para a educação libertadora e formação do cidadão. Para tanto, salienta o perfil de professor, o tipo de escola desejada, a proposta curricular e coerência da avaliação. No subtítulo “Diagnóstico” contextualiza ações anteriores dando a dimensão histórica da ação da SMECD, informando que, de 1993 a 1997, existiu um planejamento pedagógico, sintetizando críticas e apreciações acerca da implementação do mesmo. É um projeto, portanto, que não refere um diagnóstico apenas em nível de constatação, mas um posicionamento interpretativo situado num determinado tempo e contexto. Nesse projeto político-pedagógico está presente a concepção de que são necessárias articulações de diferentes níveis no que é convergente com Lück (2003, p. 28), “a elaboração de um projeto constitui-se no processo de canalização e concentração de inteligência, esforços, condições necessários para garantir resultados e transformações desejados.”

Há registros do tipo:

[...]foi apontado como fator positivo a disponibilidade e receptividade dos professores para a proposta e o estudo de novos desafios. Porém, percebe-se uma certa dependência das iniciativas da SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO SMECD [...] Quanto ao envolvimento e participação dos pais, podemos dizer que já há uma

boa parcela de pais que se comprometem e se envolvem com a educação escolar. Porém, estes não constituem a maioria, que ainda está alheia ao que acontece no processo educacional escolar. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 6).

Como esses trechos indicam, o item Diagnóstico é um espaço de diálogo, argumentação, análise e síntese das ações da SMECD com as escolas e com a comunidade, um espaço de construção e registro de compreensões acerca do que está ocorrendo e das expectativas com relação à educação municipal.

Após este diagnóstico, que constrói um retrato da situação da educação municipal, o projeto político-pedagógico indica “políticas e estratégias”, totalizando 10 políticas e 54 estratégias. As políticas são propostas de ação tais como:

Que a análise constante, crítica da realidade, favoreça a uma ação transformadora e consciente do Marco Referencial; que a ação educativa no município seja democrática, construtiva e comprometida com a realidade e individualidade da criança; que o professor sinta a necessidade e o desejo de buscar atualização e aperfeiçoamento constantes, aprimorando o ato de ensinar e assegurando, ao aluno, o desejo de aprender; [...] (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 8) .

Identificam-se como temas das políticas a análise da realidade em cotejo com as propostas do marco referencial, a ação democrática comprometida com a individualidade da criança, o professor e sua atualização, acesso e permanência do aluno na escola, o aluno como sujeito de seu próprio conhecimento, a conservação do meio ambiente e a organização do Sistema Municipal de Educação. As estratégias estão formuladas como condições para que as políticas se efetivem. Assim, para a política “Que o aluno seja sujeito de seu próprio conhecimento, consciente de suas potencialidades, limitações e capacidade de crescer no processo” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 10) constam sete estratégias, dentre as quais:

desenvolvendo a capacidade de auto-expressão, autonomia e auto-estima, formando patrulhas de alunos para ajudar na conservação do ambiente escolar e na integração com o pessoal envolvido no contexto escolar, levantando dúvidas e dificuldades através de uma relação dialógica para a superação dos mesmos, proporcionando momentos de avaliação da aprendizagem do aluno [...] (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 10).

Segue a Programação 1998 a 2001 com a ressalva de que a mesma é apresentada, em nível mais detalhado, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e no Plano Plurianual de Investimentos, o que, mais uma vez, explicita que o planejamento, nesse município, é utilizado numa estrutura sistêmica, interligando as diversas áreas de ação municipal, estando claramente instituído. A programação estabelece relações entre metas, prioridades, objetivos e duração. São metas e prioridades: a educação infantil, o ensino fundamental – abrangendo as 10 escolas municipais –, a capacitação de recursos humanos, a alimentação escolar e a criação do sistema municipal de ensino. No tocante à avaliação, o projeto político-pedagógico indica-a como um processo contínuo, participativo e democrático. “O grande critério norteador para a avaliação será a efetiva melhoria na qualidade de ensino, como também o acesso, a permanência e o sucesso do aluno na escola, promovendo assim o Grande Ideal da Construção da Escola do Sucesso.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 16) . Embora não discriminando, o referido plano manifesta a compreensão de seus autores no sentido do marco referencial como elemento fundamental para sua avaliação. Como anexos, inclui um organograma da SMECD, infra-estrutura e localização das escolas no mapa do município, origem e caracterização histórica do município, suas riquezas naturais e geográficas. Inclui ademais uma caracterização da rede municipal de escolas, aspectos culturais e a infra-estrutura desportiva, pontos turísticos, saneamento e habitação, infra-estrutura de serviços de saúde e assistência social, religião, aspectos econômicos, produção agrícola. Por fim detalha a composição da Câmara Municipal entre 1997 e 2000 e a composição do executivo municipal. Nesse Plano destaca-se o diagnóstico que se aproxima da caracterização dada por Fontoura (2001, p. 125):

O diagnóstico deve permitir a capacidade não só de identificar as necessidades, mas também o sistema de ação que as produz, o que pressupõe a enunciação de problemáticas e a avaliação dos elementos identificados. A elaboração do diagnóstico assenta na compreensão do caráter sistêmico da realidade, residindo o seu poder na capacidade interpretativa das dinâmicas vividas, na detecção das causas dos problemas e na identificação dos recursos para ultrapassar as debilidades encontradas.

É um diagnóstico que caracteriza a situação não apenas numa dimensão de constatação, mas relacionando atores e setores envolvidos e que indica um esforço de conhecimento do contexto em que a educação municipal ocorre. Tanto como o diagnóstico contextualiza e dá sentido ao projeto político-pedagógico, a explicitação de seu marco temporal contribui para individualizá-lo e identificá-lo.

Município 3

Este município informou uma das propostas político-pedagógicas mais articuladas e progressistas encontradas entre todos os estudados. Sua proposta visa “integrar todos os seus esforços para oferecer à população uma escola básica de qualidade”. Os dados da rede municipal de educação do *Município 3* indicam um sistema mais complexo, com 39 escolas distribuídas da seguinte forma: 31 escolas na zona urbana e oito escolas na zona rural. O número de alunos estava em 10.773 e o de professores em 798. A maioria dos professores possuía educação superior, 72% do total, e 13% possuíam algum curso de especialização. Só 15% dos professores tinham formação em nível médio – Magistério ou curso Normal. A qualificação dos professores é certamente mais um indicador de qualidade e da possibilidade do sistema agir de forma mais integrada.

Os princípios que norteiam as práticas pedagógicas são participação, ação/reflexão/ação, contextualização, dialogicidade, coletivo, contradições/diferenças, democracia, cientificidade, construção do conhecimento, autonomia, enfrentamento da questão da repetência e evasão, formação permanente dos educadores. A qualificação dos professores parece ser um elemento essencial para melhorar a qualidade da educação oferecida e para criar estes fóruns de debates e participação.

Os objetivos da educação municipal são: “Oferecer uma educação de qualidade para todos respeitando a diversidade de cada comunidade escolar” e resgatar o papel da escola como responsável pela preparação do indivíduo para a autonomia pessoal, para sua inserção na comunidade e emancipação social. O município tem uma caminhada em termos de participação e envolvimento das escolas em seu projeto político-pedagógico, desenvolvendo uma metodologia para a participação e envolvimento da comunidade escolar no processo. Inicialmente, a equipe da Secretaria Municipal de Educação discute, posteriormente são realizados encontros e seminários, fóruns com professores, pais, alunos e comunidade. São realizados estudos sistemáticos com o grupo da Secretaria e as escolas. As escolas são agenciadas em pólos e ocorre a elaboração de um plano provisório que inclui as necessidades e expectativas da comunidade e convicções da Secretaria Municipal de Educação.

São realizados anualmente Fóruns de educação que discutem os problemas da educação municipal. Estes eventos são famosos e freqüentados por educadores da Região e do Estado do Rio Grande do Sul. Para manter este trabalho participativo são realizados encontros gerais, encontros-pólo, visitas às escolas e reuniões sistemáticas.

A *Agenda Informativa* é um documento com 55 páginas com uma programação mensal indicando as atividades para cada mês do ano de 1998, o compromisso e objetivos da SME, as metas para o ano letivo, os pólos de estudo já organizados, o calendário para 1998/1999, a listagem dos estabelecimentos de ensino da rede municipal na área rural e na área urbana.

A organização de pólos de estudo decorre da função exercida na escola. Os pólos de estudo são definidos no documento “como um espaço pedagógico de reflexão, estudo, discussão e socialização da prática pedagógica dos envolvidos” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ORQUÍDEA, 1998, p. 10). Há o pólo de diretores, o de orientadores educacionais, o de coordenadores pedagógicos, de professores unidocentes, cinco pólos de professores de pré e 1ª série e cinco pólos de professores de 2ª, 3ª e 4ª séries.

O plano inclui dentre os objetivos da Secretaria Municipal de Educação a preocupação com a qualidade e com a diversidade, a noção de coletivo como base do ato pedagógico e a valorização dos processos participativos.

- Proporcionar uma educação básica de qualidade para todos, respeitando a diversidade de cada comunidade escolar.
- Buscar constantemente o aperfeiçoamento da ação educativa, socializando-a com os pares, para que ocorra com clareza e consciência o ato pedagógico.
- Assessorar teórico-metodologicamente os professores da Rede Municipal de Ensino, através de um processo fundamentado na participação e na democracia. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ORQUÍDEA, 1998, p. 5).

São 23 as metas do projeto político-pedagógico. Para algumas delas estão especificadas atividades a serem realizadas. Dentre as metas citadas no documento, encontra-se o “fortalecimento político-pedagógico do grupo, integração dos setores da SME, início do processo de elaboração da proposta político-pedagógica para educação infantil, início do processo da elaboração da proposta de Alfabetização”. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 1998, p. 7).

Todos os materiais apresentados indicam que a Secretaria Municipal de Educação do *Município 3* tem clareza de seus objetivos e estrutura organizacional e identifica como poderá colocá-los em prática. Esse município apresentou uma das melhores redes municipais de educação dentre os pesquisados, pois parece que as condições básicas estruturais para o funcionamento das escolas estão presentes e assim existe um espaço para a busca de qualidade e para o questionamento pedagógico. A rede física das escolas oferece uma estrutura viável e os professores, em sua maioria, possuem educação superior. O município é antigo e a Secretaria Municipal de Educação está bem organizada apresentando uma trajetória de desenvolvimento que se expressa nas práticas inovadoras. A implicação deste resultado para a educação municipal, de forma geral, seria de que a qualidade da educação oferecida pela instância municipal depende das condições estruturais da rede física e dos recursos materiais, assim como da qualificação dos professores e de suas condições de trabalho. Seria como na hierarquia de necessidades que Maslow (1968) aplica para os seres humanos: algumas necessidades básicas têm de ser atendidas para que os seres humanos funcionem plenamente. Assim, as redes de educação municipal precisam ter algumas condições básicas para o seu funcionamento que permitam que se considere a questão pedagógica e a qualidade da educação oferecida.

Município 4

O *Município 4* localiza-se no noroeste do Estado, é um município antigo com mais de 50.000 habitantes. Seu plano político-pedagógico está estruturado da seguinte forma: caracterização do município, de sua realidade educativa, cultural e do projeto político-administrativo-pedagógico. Em seguida são apresentados os eixos temáticos relacionados à área da educação, depois são descritos os objetivos relacionados à área da cultura e os eixos temáticos que se relacionam às instituições locais como o Centro Municipal de Cultura, a Biblioteca Pública Municipal, o Museu Municipal e o Arquivo Histórico Municipal.

A rede municipal de ensino é composta de 36 escolas, das quais 17 se localizam no meio urbano e 19 escolas no meio rural. Atuam na rede 398 professores e 24 auxiliares de ensino, incluindo mais de 40 professores estagiários. A matrícula total na rede municipal de ensino era de 4.391 alunos, assim distribuídos: 3.862 alunos na zona urbana e 529 alunos na zona rural (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE LAVANDA, 1997, p. 5). A grande maioria dos alunos é oriunda de famílias com renda entre um e quatro salários mínimos, frente ao que o projeto político-pedagógico deste município afirma:

o nosso desafio está em garantirmos acesso, o sucesso, a permanência e o reingresso do aluno na escola pública, para que possamos avançar na luta pela superação da miséria, da concentração de rendas, das desigualdades sociais, possibilitando às camadas menos favorecidas o acesso ao conhecimento e à cultura, oferecendo a esses um presente e um futuro melhor. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE LAVANDA, 1997, p. 3).

Dentro desta perspectiva, o objetivo geral do Projeto é o de “proporcionar uma educação de qualidade que permita o acesso, o domínio e a produção do conhecimento, promovendo a emancipação das camadas populares.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE LAVANDA, 1998, p. 5). Os eixos temáticos propostos para a área educacional são a democratização da educação, a capacitação dos recursos humanos, a infra-estrutura, a área pedagógica e os projetos pedagógicos.

No eixo temático *Democratização da Educação* estão previstos realização do censo escolar, eleição direta dos diretores de escola, criação dos Conselhos Escolares, dinamização e fortalecimento dos CPMs, iniciativa de nuclear as escolas para sessões de estudo e de orientá-las no desenvolvimento do plano pedagógico, criação de escola de ensino fundamental completo na zona rural, elaboração de novos regimentos com a colaboração da comunidade, incentivo à criação de grêmios estudantis nas escolas municipais e discussão e elaboração de conteúdos curriculares mínimos. A ausência de uma especificação temporal e de um responsável para cada uma das ações deixa a proposta muito aberta.

No eixo temático *Capacitação de Recursos Humanos* aparecem ações e metas relacionadas ao desenvolvimento profissional dos professores, propondo realização de cursos, oferecimento de material bibliográfico, melhoria da situação salarial dos professores, realização de concurso para o quadro do magistério, oferta de formação específica para a educação infantil e para a área de educação artística. Outras metas e ações estão relacionadas à organização do sistema, do cronograma das reuniões bimestrais e do quadro de pessoal por escola .

No eixo temático *Infra-estrutura* aparecem tanto ações amplas e indefinidas como “informatização das escolas e setores”, quanto ações pontuais como a reprodução de fitas de vídeo para utilização nas escolas. Adquirir uma Kombi sem bancos para o transporte da merenda escolar e um carro para o transporte de supervisão da SMEC figura junto a outras que seriam basicamente de manutenção. O Projeto menciona também a necessidade de reformar e/ou construir quadras de esporte em todas as escolas.

No eixo *Pedagógico* os objetivos são definidos em nível de educação infantil e no ensino fundamental, detalhando os diferentes componentes curriculares: Educação Física, Educação Artística, Ciências e Matemática, Estudos Sociais, Ensino Religioso Interconfessional, Língua Estrangeira. Entre os projetos pedagógicos listados incluem-se Feiras Pedagógicas Municipais, criação de um laboratório pedagógico para as escolas municipais, de um centro de recursos audiovisuais, de um jornal informativo da SMEC, desenvolvimento de atividades referentes ao dia da criança, do estudante e dos professores. Entre os projetos em andamento estão: Educação para o Trânsito, Coleta Seletiva de Lixo, Jardinagem, Horticultura, Reflorestamento, Prevenção de Drogas e Educação Indígena. Identifica-

se que a proposta pedagógica extrapola o espaço escolar pela inclusão de dimensões relativas ao bem viver em sociedade tal como a meta de realizar um projeto de integração com a comunidade referente à limpeza da cidade. Assim como nos eixos anteriores, não há uma dimensão temporal que parametrize etapas de realização, nem estão identificados os responsáveis pela execução de cada meta.

Além da educação, a cultura faz parte das atividades da Secretaria, estando para esta área propostos objetivos, um geral e vários específicos. No documento, as propostas para a área cultural estão articuladas sob o título *Projeto Político-Pedagógico da Cultura*, o que tanto pode ser uma generalização da idéia de projeto político-pedagógico, associada à área da educação por exigência da nova LDB, como pode sugerir uma compreensão alargada do fazer pedagógico explicitada também por meio de ações culturais. O projeto envolve as instituições culturais do município e propõe ações e metas para o Centro Municipal de Cultura as quais vão desde cadastramento de artistas e divulgação da agenda cultural até promoção de projetos culturais em várias áreas. São mencionadas em separado as questões relacionadas à manutenção dos prédios e elementos estruturais para o atendimento dos objetivos da área da cultura, tal como a necessidade de providenciar telefone. Os objetivos para a Biblioteca Municipal são: ampliar o acervo, aperfeiçoar os processos de manutenção dos livros, assim como a provisão de uma Biblioteca Volante. Quanto ao Museu Municipal, há ações referentes à restauração e ampliação, melhoria dos recursos humanos que nele trabalham possibilitando-lhes a freqüência a cursos de atualização. Metas e ações semelhantes são propostas para o Arquivo Histórico Municipal.

Em relação à Avaliação o documento diz que o “referido plano atingirá seus objetivos se: - houver a participação da comunidade escolar nas atividades; - diminuirmos a evasão e a repetência nas escolas; - construirmos um sistema municipal de educação e cultura.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE LAVANDA, 1997, p. 10). Parece não haver coerência entre as ações e metas propostas para cada área e a forma de avaliação de seus resultados. O projeto político-pedagógico desse município não discrimina uma dimensão temporal para a realização de suas ações, pois, apesar de estar proposto para um período de três anos referentes à administração municipal, não há nenhuma especificação em termos anuais, semestrais ou

mensais. Não estão discriminados também os responsáveis por cada ação nas escolas, na própria SMEC e nas instituições culturais do município.

Município 5

A rede desse município, é composta de apenas seis escolas, duas urbanas, duas rurais e duas “suburbanas”, atendendo um total de 1.513 alunos, o que representa 85% das matrículas do município, com um quadro do magistério público de 121 professores, em sua maioria com formação de nível médio, e 31 funcionários. Seu projeto político-pedagógico foi construído dentro de uma proposta participativa instituída pelo Projeto Educação em Discussão. É um projeto que, reafirmando a importância da consideração do contexto cultural, inclui uma fundamentação teórica, na qual a educação formal e informal são diferenciadas e os interesses populares destacados. O respeito à produção do aluno, o espaço para testar suas hipóteses e o trabalho de grupo, cooperativo, entendido como um processo facilitador da aprendizagem, são os princípios que devem orientar o professor em sala-de-aula. O projeto político-pedagógico desenvolve-se ao redor de quatro eixos temáticos:

- a) democratização do ensino municipal;
- b) participação da comunidade escolar como exercício da cidadania;
- c) construção do conhecimento em processo interativo de aprendizagem e
- d) avaliação do contexto educacional. Conselhos de Escola, eleição de diretores, Conselho Municipal de Educação, descentralização e autonomia para as escolas são as estruturas e processos propostos para atender ao primeiro princípio.

Quanto ao segundo princípio, o acesso à escola é identificado como a referência básica para a cidadania de alunos, pais e professores. É pelo acesso à escola que o aluno terá o direito de educar-se e de participar ativamente de todas as atividades nela realizadas. É pelo acesso à escola que os pais exercem seu direito e dever de prover educação para seus filhos, bem como participar da vida escolar, veio pelo qual se intensificam as relações escola-família-comunidade. A dimensão de cidadania, no que se refere ao segmento professores, decorre do exercício da profissão docente e da possibilidade de participar de decisões, concorrer à direção de escolas, a constituir Conselhos Escolares, bem como participar de diferentes formas de capacitação profissional.

O princípio que focaliza a construção do conhecimento num processo interativo de aprendizagem “implica em [...] uma compreensão exata do que seja o processo de aprendizagem, como ocorre, ou seja, como o sujeito aprende e de que forma é conduzida esta aprendizagem.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 12). Definindo a aprendizagem como um processo de construção ativa, destaca que o professor deverá responsabilizar-se pela realização de uma sondagem da bagagem de conhecimentos dos alunos, por proporcionar um ambiente de satisfação e prazer frente à aprendizagem, pelo planejamento coerente e integrado dos processos de ensino-aprendizagem e pela utilização de uma avaliação coerente e justa. Finalmente, o princípio de avaliação do contexto educacional é destacado no projeto político-pedagógico como um processo permanente, relevante para a tomada de decisões e presente em atividades educacionais, de forma a possibilitar uma reflexão sobre os avanços e retrocessos da educação municipal.

Os objetivos gerais do Projeto têm uma profunda conotação comunitária. Propõem que todos se engajem na

democratização da sociedade, através da ampliação da compreensão da realidade, de modo que os conhecimentos adquiridos, de forma sistemática pelos alunos, instrumentalizem culturalmente toda a comunidade escolar e possibilitem a transformação de atitudes e convicções frente aos desafios postos pela realidade social. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 15).

O segundo objetivo afirma o compromisso de desenvolver na comunidade escolar a “consciência da coletividade e o sentimento de solidariedade humana”, bem como “desenvolver qualidades de caráter e disciplina” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 15). O terceiro destaca a transformação da sociedade por meio do desenvolvimento pleno de todos os alunos e todas as pessoas que se relacionam com a escola direta ou indiretamente. Quanto aos objetivos específicos, em número de 18, são de âmbito geral, formulados mais como intenções ou grandes responsabilidades do que em forma de metas e propostas concretas para serem realizadas em um determinado período de tempo. Tais objetivos configuram-se como uma listagem de ações e atribuições, como, por exemplo:

propor políticas educacionais, culturais e desportivas; elaborar e desenvolver planos e programas municipais de educação [...]; instalar, manter e administrar os estabelecimentos escolares a cargo da prefeitura; orientar técnica e pedagogicamente os estabelecimentos de ensino; dar apoio técnico aos Conselhos Municipais de Educação e de Desporto. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 16).

O item “Organização Pedagógica” explicita as coordenações que estruturam a ação da Secretaria Municipal de Educação, quais sejam, desporto, cultura e turismo, administrativa e de educação (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 18) e os projetos e eventos levados a efeito sob a responsabilidade de cada coordenação. Assim, são projetos da Coordenação de Desportos as Ruas de Lazer e os Jogos Estudantis; da Coordenação de Cultura e Turismo os projetos Teatro na Escola, Oficinas de Teatro, Natal no Museu, Mostra Cultural, Fórum Municipal da Juventude. São projetos da Coordenação Administrativa transporte, merenda e material escolar. A Coordenação da Educação envolve vários projetos, dentre os quais: oficinas de pré-escola, oficinas pedagógicas para o currículo por áreas e do currículo por atividades, conferência de educação, clube de ciências. Dentre os eventos estão indicados campeonatos, festivais, “rústicas”, mostras, gincanas. Nesta parte, o Projeto Político-Pedagógico, por conter uma listagem de ações, sem vínculo a um período de tempo específico, as quais são realizadas usualmente, assemelha-se mais a um relatório do que a um projeto a desenvolver. Se inicialmente o subtítulo Organização Pedagógica explicita estruturas administrativas e ações de continuidade, sua finalização assume um cunho de relatório:

Cada projeto criado no município está registrado em pasta própria nesta Secretaria e neles constam especificações detalhadas sobre seu desenvolvimento. A SMEC também compreende o Conselho Municipal de Educação e Cultura e o Conselho Municipal de Desporto, ambos em atividade. Desta forma, sucintamente, colocamos o trabalho desenvolvido nesta Secretaria, esperando

inteirá-lo dia-a-dia com a cooperação da comunidade.
(SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
DE GIRASSOL, 1997, p. 19).

A seguir, o projeto apresenta seis grandes itens: estruturação das escolas municipais, organização curricular, estruturação da pré-escola, papel do professor, perfil da comunidade escolar, avaliação. Estruturação das escolas municipais é um tópico de formulação geral, retomando elementos incluídos na parte inicial, indicando o número de alunos atendidos. Este é discrepante em relação ao quantitativo indicado na parte inicial do documento, referindo novamente elementos da estrutura municipal, enfatizando a dimensão de autonomia das escolas e de integração com a comunidade. “O objetivo fundamental das escolas diz respeito à aquisição de um maior grau de autonomia, visando à descentralização do ensino.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 20). Seguem quadros indicando que escolas estão envolvidas com cada um dos projetos e dos eventos, bem como uma tabela especificando o número de alunos e número de turmas por série, em cada uma das escolas. Refere também o número de professores, funcionários, zeladores e professores da área administrativa de cada estabelecimento de ensino.

“Organização Curricular” é um item que reafirma a importância e centralidade do currículo: “Dentro do projeto Educação em Discussão procurou-se colocar em pauta tal assunto, para que a comunidade escolar tenha consciência de currículo enquanto espaço para o processo pedagógico, que possui etapas que necessitam ser pensadas e trabalhadas segundo sua função, na construção de modos de aprender.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GIRASSOL, 1997, p. 25). As afirmativas acerca do currículo da pré-escola, primeiras três séries iniciais do ensino fundamental, quarta série, 5^a, 6^a, e 7^a. séries e 8^a série constituem o sentido e a função de cada uma delas para a formação do aluno. Segue quadros com componentes curriculares de cada série e respectiva carga horária semanal.

Há um subtítulo especificamente destinado ao tema da pré-escola, no qual há indicação de quantas escolas mantêm esse nível de ensino, número de alunos, articulações com SMEC e a assessoria aos professores.

Quanto ao papel do professor, acentua que a sua prática pedagógica deve alicerçar-se num contexto coletivo, dimensionando seu fazer profissional considerando a importância da reflexão sobre a prática, atenção ao currículo oculto, utilização de procedimentos democráticos e responsáveis. Perfil da

comunidade escolar e avaliação são os sub-títulos que finalizam o projeto político-pedagógico do *Município 5*. A comunidade escolar é formada por famílias não muito numerosas, contando, em média, quatro pessoas, dentre as quais apenas uma auferia rendimentos mensais regularmente. A renda mensal é entre um e três salários mínimos. Em sua maioria, os pais não concluíram o 1º. grau, havendo 8,55% de analfabetos entre os mesmos. O projeto político-pedagógico do *Município 5* é um documento de 36 páginas. A atemporalidade do mesmo chama a atenção, pois não indica nem o período em que foi elaborado e nem o período de vigência ou em que será desenvolvido. Não há referência à autoria. No texto do projeto político-pedagógico há referências a pais, professores, funcionários, alunos, mas num discurso acerca deles e não como os autores do documento.

Esse projeto político-pedagógico pode ser interpretado como organizado em duas dimensões: uma propositiva, idealista, do que deve ser feito, intenções, e outra que indica a estrutura, órgãos e instituições da SMEC. Nessa segunda parte encontram-se dados quantitativos que oferecem um perfil da rede municipal e formulações abstratas que não tratam ou explicam questões específicas das instituições e escolas da rede.

Integrando os dados dos cinco municípios

Os documentos analisados neste trabalho indicam que o projeto político-pedagógico no âmbito de redes municipais de educação funciona como o estabelecimento de uma diretriz, de uma linha de ação para o município, como um esforço de diagnosticar a educação municipal e elencar escolas, recursos, normas curriculares, alunos.

Se atentássemos para seis categorias importantes, quais sejam, diagnóstico, finalidades/metabolos, participação/democratização, temporalidade/historicidade, autoria e avaliação, poderíamos dizer que os três primeiros itens estão mais presentes e contemplados nos projetos político-pedagógicos de redes municipais que foram analisados neste estudo, do que nos três últimos. De alguma forma, seja muito ou pouco aprofundadamente, os documentos analisados contemplam um diagnóstico, explicitando aonde se propõem chegar e as preocupações com a dimensão democrática do processo.

Os projetos analisados contêm um *diagnóstico*. Em geral, registram o número de escolas, profissionais vinculados à rede, embora apenas alguns

o incluem numa perspectiva de interpretação e análise, discriminando encaminhamentos avaliativos da situação da educação municipal. O *Município 2*, por exemplo, avalia que a construção do projeto político-pedagógico produziu conquistas no âmbito educativo.

Quanto à indicação de *finalidades, objetivos e metas*, constata-se que os projetos expressam um direcionamento, incluindo valores inspiradores da ação, objetivos a serem alcançados e, em alguns casos, metas; acenam para um futuro, para uma utopia e transformação da realidade. Entretanto, avalia-se que este item, por não estar associado a prazos, responsáveis, recursos necessários, ou por não estarem expressos operativamente, podem ter pouco impacto de mobilização e de guia concreto de ação.

Quanto à *democratização/participação* verifica-se que há uma grande preocupação com o envolvimento da comunidade na elaboração do projeto, em alguns casos associado a propostas de aperfeiçoamento continuado dos atores da educação municipal e comunidade. A mensagem inclusa no projeto pedagógico do *Município 1* bem demonstra os cuidados com esta dimensão: “Parabenizamos a comunidade escolar, principalmente os professores e pais que participaram na elaboração desta PROPOSTA PEDAGÓGICA, que tem como compromisso definir a escola que queremos, com alunos criativos, conscientes, livres, capazes de descobrir e vivenciar seus valores.” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE GERBERA, 1998, p. 65). Da mesma forma, no PPP do *Município 2* encontra-se afirmativa nesta direção:

Este plano nasceu de um trabalho de planejamento participativo que envolveu toda a comunidade escolar num processo dialético entre a realidade existente e a realidade desejada. Nasceu da problematização da realidade educacional, de estudos e reflexão da prática político-pedagógica do professor e do cotidiano escolar. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, 1998, p. 2).

O projeto do *Município 3* registra como princípios a participação, democracia e vínculo com o coletivo, afirmando que o projeto político-pedagógico foi construído com a participação da comunidade mais ampla e com o desencadeamento de todo o processo participativo resultando na criação de escolas-pólo. No projeto do *Município 4*, igualmente está enunciada

a elaboração coletiva das propostas político-administrativo-pedagógicas em perspectiva crítica, pluralista, inovadora e eficaz na construção e reconstrução do conhecimento, bem como na construção de novas relações de poder, entre todos os segmentos da comunidade escolar. No *Município 5* dois dentre os eixos temáticos fundamentadores do projeto político-pedagógico referem-se à democratização do ensino municipal e participação da comunidade. Estes dados sugerem que uma sensibilidade para os processos participativos inspira os municípios que elaboram projetos político-pedagógicos.

Entretanto há que assinalar que muitos documentos apresentam *ambigüidades*.

Uma delas é a possível prevalência de espaços estruturais frente a metas e objetivos mobilizadores do projeto comum constituído pelo projeto político-pedagógico. Alguns dos projetos político-pedagógicos analisados mantêm uma subordinação/vinculação por demais estreita com a estrutura da Secretaria da Educação Municipal, evidenciada pela descrição de atribuições de cada um dos seus organismos no corpo de alguns dos projetos. Contribui para a configuração desta ambigüidade a listagem de múltiplas atividades de cada setor, formuladas como projetos específicos.

Outra ambigüidade é a confusão entre os objetivos do projeto político-pedagógico e os objetivos de série do ensino fundamental. Sobrepor os objetivos orientadores do ensino, competências a serem atingidas em cada série do ensino fundamental pode incidir no risco de fragmentar, possibilitando a visualização de elementos inspiradores da ação apenas no nível de cada série da escolaridade, retirando do projeto político-pedagógico a função de articulação mais ampla da política da educação municipal.

Uma terceira ambigüidade decorre da variedade de funções envolvidas na Secretaria de Educação Municipal que, em alguns casos, inclui ações de turismo, esportes, cultura. Se, por um lado, esta diversidade pode levar a instância municipal a pensar a dimensão pedagógica envolvida nestas áreas temáticas, por outro, podem tornar muito complexa a construção do projeto político-pedagógico do município, podendo contribuir como fator de fragmentação do mesmo que se desdobra num sem número de atividades nem sempre articuladas.

Um quarto nível de ambigüidade decorre da confusão entre avaliação do projeto político-pedagógico e avaliação da aprendizagem dos alunos. Em alguns documentos analisados esta situação pode ser nitidamente identificada – a avaliação proposta é a da aprendizagem dos alunos – o

que sugere que a formulação do projeto político-pedagógico pode não atingir o nível desejado de operacionalidade e inspiração da ação do conjunto da educação municipal.

A questão de autoria pode ser elencada como ambigüidade, pois, embora os projetos acenem para a participação e democraticidade como processo de elaboração e como objetivo desejado, não há esclarecimento de responsáveis e papéis. De fato, os Projetos Político-Pedagógicos não primam pela previsão de mecanismos de implantação. Ao contrário, desenham uma utopia, mas não detalham as fases ou etapas para atingi-la, não pré-definem os caminhos e as formas concretas de lá chegar. A esta ambigüidade pode ser somado outro fator agravante, qual seja, a falta de relação com o tempo necessário para alcançar as diferentes etapas. Não havendo pré-definição de etapas, responsáveis e períodos de tempo, muito dificilmente um projeto político-pedagógico terá efetividade.

Em apenas um município pôde ser observada uma maior integração entre o pretendido e o feito. Talvez o esforço de construir o projeto político-pedagógico seja um primeiro passo em direção a esta integração entre a teoria e a prática e o levantamento das escolas, dos professores, recursos e alunos, sejam momentos necessários que devam preceder a integração pretendida. O espaço de construção do projeto político-pedagógico deve ser aproveitado como um retomar constante das atividades, buscando uma coerência e fundamentação para as práticas pedagógicas. Neste sentido, as palavras de Osowski (2000, p. 163), citadas no início deste artigo, adquirem significação especial pelo destaque que atribuem ao projeto político-pedagógico como um movimento dinâmico e concreto de reação a um contexto.

Os dados analisados permitem levantar a hipótese de que nem sempre o processo de estabelecimento de prioridades envolvido na formulação do Projeto leva a ações correspondentes nas unidades escolares. Neste sentido, Fontoura, em seu estudo de projetos de escola em Portugal, alerta para a distância entre o diagnóstico e a intervenção.

Manifestando a aspiração de ensinar quase tudo a todos, só uma pequena parte dos projectos expressa a utilização da informação obtida para uma intervenção estratégica de resposta aos desafios contextuais. Os problemas foram identificados, as prioridades definidas, mas a acção, exceptuando o que foi assumido pelos órgãos de direcção de escola, ou reconduzido

para os contextos epistemológicos e didáticos, continua a traduzir-se em sensibilizações e recomendações, sem seqüência. Parece aguardar-se um maior conhecimento para, no futuro, tomar as decisões mais adequadas a uma intervenção eficaz. (FONTOURA, 2001, p. 134).

Considerações finais

Nos municípios estudados, o encurtamento da distância entre o proposto e o feito, e até mesmo o estabelecimento de uma direção e princípios para a prática educativa, estão em processo de construção pelas Secretarias Municipais de Educação. Dos cinco projetos analisados, dois apresentam traços mais inovadores. Em grande parte, entretanto, os projetos político-pedagógicos denotam reduzida coerência e pouca explicitação do direcionamento efetivamente seguido. Entretanto, concluímos que construir um projeto político-pedagógico em nível municipal é um esforço inicial e necessário na medida em que provoca a reflexão e análise contextual.

Notas

- 1 **Art. 14-** Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - participação dos profissionais da educação na elaboração do **projeto pedagógico da escola**;
II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (DAVIES, 2004, p. 142)
- 2 **Art. 9-** A União incumbir-se-á de: I - elaborar o **Plano Nacional** de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...] (DAVIES, 2004, p. 139)
Art. 10- Os Estados incumbir-se-ão de: [...] III - elaborar e executar políticas e **planos educacionais**, em consonância com as diretrizes e **planos nacionais** de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; [...] (DAVIES, 2004, p. 140)
Art. 11- Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-se às políticas e *planos educacionais da União e dos Estados*, (Lei 9394/96, grifo nosso, DAVIES, 2004, p. 140))

- 3 **Art. 13.** Os docentes incumbir-se-ão de: [...]
II - elaborar e cumprir *plano de trabalho*, segundo a *proposta pedagógica do estabelecimento de ensino*; [...] (DAVIES, 2004, p. 140)
- 4 Liderança e Perfil Sócio Educacional do Secretário Municipal de Educação do Estado do Rio Grande do Sul constituiu-se em um sub-projeto, parte do projeto integrado Gestão da Escola Básica, realizado no período 1997-1999 e financiado pela FAPERGS e FINEP.
- 5 A amostra de 22 municípios foi construída utilizando os critérios de tamanho da população e data de criação do município, os quais foram identificados em fase quantitativa do estudo referente ao levantamento do perfil sócio-educacional do secretário municipal de educação do Rio Grande do Sul. A grande maioria dos municípios da amostra foi fundada antes de 1960 (F=14) e 1/3 dos municípios estudados possuíam uma população pequena, com até 10.000 habitantes.
- 6 Estamos incluindo o município de Porto Alegre neste percentual.
- 7 Os dois extremos assim se identificam: um município com 27 professores e 413 alunos numa comunidade com menos de 6.000 habitantes; outro com 574 professores e quase 12.000 alunos numa comunidade com 200.000 habitantes.
- 8 Consideramos municípios antigos os fundados até 1960.
- 9 Os municípios mais novos foram fundados um na década de 1960 e outro entre 1980 e 1990.
- 10 Cabe registrar que alguns municípios manejaram o desafio de elaborar um tipo de texto cujo modelo não conheciam, buscando uma fórmula-padrão. É como diz Arena (1999, p. 79) em relação ao processo de elaboração do projeto pedagógico entre escolas paulistas: “A elaboração autônoma do projeto pedagógico, sem necessidade de submetê-lo à homologação de órgãos oficiais, desencadeia pânico entre os docentes porque eles acreditam haver um modelo claro, formal, definido, como se o registro formal fosse o trabalho pedagógico e não o seu projeto.”

- 11 Para atender as exigências desta publicação de referenciar os documentos citados e ao mesmo tempo manter a anonimidade dos municípios estudados, estamos usando referências fictícias neste caso e sempre que citarmos ou fizermos referências aos documentos dos municípios estudados.

Referências

- CASTRO, Marta Luz Sisson de; GASPAROTO, Marilde E.; SOUZA, Magda Vianna de;
- SARI, Marisa Timm. Perfil do Secretário Municipal de Educação do Estado do Rio Grande do Sul- 1992. *Cadernos CEDAE*, Porto Alegre, ano 5, n. 3, p.11-31, 1997.
- CASTRO, Marta Luz Sisson de; SOUZA, Magda Vianna de. Perfil do Secretário Municipal de Educação da Região Sul. *Revista Educação*, São Leopoldo, v. 8 n° 15, p. 11-38, 2004.
- CORREIA, António Carlos da Luz. O debate acerca da gestão curricular nas escolas básicas portuguesas: entre o olhar sobre o umbigo e a abertura da caixa de pandora. *Cadernos de Educação*, Pelotas, n. 13, p. 87-110, ago./dez. 1999.
- DAVIES, Nicholas. *Legislação Educacional Federal Básica*. São Paulo, Cortez editora, 2004. 216 p.
- FONTOURA, Madalena. Projecto educativo de escola: realidade ou ficção? *Revista de Educação*, Lisboa, Portugal, n. 19, p. 123-136, 2001.
- FONSECA, Marília. Projeto político pedagógico e o plano de desenvolvimento de escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cadernos CEDES*, São Paulo, v. 23, n. 61, dez 2003.
- FONSECA, Marília, OLIVEIRA, João Ferreira de. O plano de desenvolvimento da escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26, Grupo de Trabalho 5, Poços de Caldas. 2003. Disponível no site www.anped.org.br/ 26 Reunião Anual/Gt5/textos de trabalhos e pôsteres. Data de acesso dia 16 de Junho de 2005.
- PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 01, p. 191-221, jan./jul. 2005.
<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>

GADOTTI, Moacir. Especial: Projeto político-pedagógico. *Educação em Revista*, Porto Alegre, p. 14 - 31, 1999.

GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo*. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

LÜCK, Heloisa. Metodologia de projetos. Uma ferramenta de planejamento e gestão. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2003. 142p.

MASLOW, Abraham H. *Toward a psychology of being*. New York: Van Nostrand, 1968. 240p.

MONFREDI NI, Ivanise, RUSSO, Miguel Henrique. O projeto político-pedagógico e a gestão em escolas municipais paulistanas. REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26., Grupo de Trabalho 5, Poços de Caldas, 2003, Disponível no site www.anped.org.br/ 26 reunião Anual/Gt5/ textos de trabalhos e pôsteres. Data de acesso dia 16 de Junho de 2005.

OSOWSKI, Cecília Irene. Projeto pedagógico, diálogo e participação: repensando os cursos de especialização na UNISINOS. *Educação*, São Leopoldo, v. 4, n. 7, p. 2000.

SANTIAGO, Maria Eliete. Projeto pedagógico da escola: uma contribuição ao planejamento escolar. *Revista de Administração Educacional*, Recife, n. 1, v. 1, p. 69-73, jul./dez. 1997.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE BOUGANVILLE, Projeto político-pedagógico. Gestão 1997-2000, Bouganville, RS, 1997.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE BROMÉLIA, Projeto político pedagógico. Gestão 1997-2000, Bromélia, RS, 1997.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE GERBERA. Projeto político-pedagógico. Gestão 1997-2000, Gérbera, RS, 1998.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE GIRASSOL, Projeto político-pedagógico. Gestão 1997-2000, GIRASSOL, RS, 1997.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LAVANDA. Projeto político-pedagógico. Gestão 1997-2000, Lavanda, RS, 1997.

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ORQUÍDEA, Agenda Informativa 1998, Orquídea, RS, 1998.

PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 23, n. 01, p. 191-221, jan./jul. 2005.

<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>

Pedagogical-political project as an instrument of autonomy at the municipal systems of public education

Abstract:

This study aims to describe and analyze the political pedagogical projects (PPP) of five municipalities in Rio Grande do Sul chosen from a sample of 22. The PPP were examined in its written expression, a documental form, and in this process it was possible to identify six categories: temporality/ historicity, authorship, diagnostic, evaluation, end/objectives and democratization/ participation. At the end, the article concludes that the PPP studied were not instrumental for the construction and orientation of the pedagogical practice. Among the five PPP studied only two presented innovate proposals.

Key words:

Political pedagogical project. Municipal education. Public schools- Management. Educational planning.

Proyecto político-pedagógico como instrumento de autonomía en las redes municipales de enseñanza pública

Resumen:

El objetivo de este trabajo es describir y analizar el proyecto político-pedagógico (PPP) de cinco municipios del Río Grande del Sur identificados en una lista de 22. Los PPP fueron considerados en el límite de su expresión escrita, en su forma documental, de la cual surgieron seis categorías: temporalidad/ historicidad, autoría, diagnóstico, evaluación, finalidades/ objetivos/ metas, democratización/ participación. El PPP todavía no se concretizó como un instrumento para la orientación de la práctica educativa y el establecimiento de principios orientadores de la acción. De los cinco PPP analizados apenas dos presentaron características más innovadoras.

Palabras-clave:

Proyecto político-pedagógico. Educación municipal. Escuelas públicas-Gestión. Planeamiento de la educación.

Marta Luz Sisson de Castro -PUCRS
Av. Ipiranga, 6681. Partenon -Tel.: (51)
33203620 Ramal: 214 Fax: (51)33203635
90620001 - Porto Alegre, RS.
msisson@puccrs.br

Flávia Obino Corrêa Werle- UNISINOS-RS
Programa de Pós Graduação em Educação.
Av. UNISINOS, 950 – Cristo Rei. Caixa-
Postal: 275, Telefone: (51) 5908291
Ramal: 3400 Fax: (51) 5908289
93020-000 - São Leopoldo, RS - Brasil
flavia@helios.unisinos.br

Recebido: 25/08/2004

Aprovado: 04/11/2004