

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO (PPP): O RESGATE DE SUA IMPLANTAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE LONDRINA

Marcos Jorge*

Lucy Mara Conceição*

Recebido: 25 ago. 2011

Aprovado: 04 nov. 2011

* Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Professor Assistente na Universidade Estadual Paulista - Julio de Mesquita Filho. Bauru, SP, Brasil. E-mail: mjeduc@gmail.com

** Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Londrina. Professora e coordenadora adjunta do curso de Pedagogia da Universidade Norte do Paraná. Pedagoga da Secretaria Estadual de Educação. UNOPAR. Arapongas, PR, Brasil. E-mail: lucymarac@gmail.com

Resumo: O objetivo do artigo é apresentar um resgate histórico do processo de implantação do Projeto Político Pedagógico (PPP) do município de Londrina (PR). O estudo utilizou-se de entrevistas com alguns agentes que participaram da elaboração do PPP (professores, supervisores escolares e funcionários do Núcleo Regional de Educação) e investigou como se processou a absorção das propostas oriundas da base (escola) junto aos órgãos do poder político. Os resultados apontaram que embora o discurso democrático esteve sempre presente nos documentos oficiais a construção do PPP teve pouca participação coletiva e os projetos, via de regra, incorporaram as formas burocráticas emanadas pelos órgãos oficiais.

Palavras-chave: História da educação brasileira. Projeto Político Pedagógico. Política educacional.

POLITICAL PEDAGOGIC PROJECT (PPP): THE RESCUE OF ITS DEPLOYMENT IN MUNICIPAL SCHOOLS OF LONDRINA

Abstract: The aim of this paper is to present a historical review of the implementation process of the political pedagogical project (PPP) of Londrina (PR). The study used interviews with some agents who participated in the construction of the PPP (teachers, school, supervisors and employees of the Regional Education Center) and investigated the absorption of proposals from the base (school) for the offices of political power. The results showed that although the democratic discourse has always been present in official documents the construction of the PPP had discrete popular participation and projects, as a rule, incorporated the bureaucratic forms issued by official powers.

Key words: History of brazilian education. Political pedagogical projet. Educational policy.

INTRODUÇÃO

O Projeto Político Pedagógico (PPP) foi uma conquista dos movimentos sociais pela educação democrática, universal e gratuita e tem suas origens nos anos 80, quando grande

parte das reivindicações dos educadores, na luta pela redemocratização da sociedade e da educação, apareciam sob o brado em “defesa da escola pública, gratuita e universal”. Naquele momento, quando o país paulatinamente retomava a via da redemocratização era patente aos educadores os graves problemas educacionais que a sociedade brasileira acabava de herdar do regime militar e a urgente tarefa de enfrentá-los dali por diante.

O longo passado inflacionário e que ainda iria adentrar até meados da década de 90, o Estado em processo de reestruturação, uma cultura autoritária incrustada numa burocracia de baixa qualificação, um magistério totalmente desmantelado e descaracterizado em relação àquela carreira construída nas décadas de 30 a 50, quando ser professor era uma das aspirações maiores de alguns setores das classes médias urbanas, era a realidade da educação brasileira do período.

As consequências de tal situação se refletiam no cotidiano escolar de então, taxas de evasão e repetência que persistiam em parâmetros altíssimos, e que provavelmente comprometeu o futuro de grande parte das crianças daquela geração, prédios escolares destruídos ou mal conservados ao lado de total falta de infraestrutura para o trabalho de professores e funcionários.

Os movimentos sociais em defesa da escola pública viram-se diante de um desafio, trabalhar por um lado pela redemocratização da sociedade e ampliar tais conquistas para o interior da escola, e por outro lado, enfatizar também a luta econômica, que envolvia, além das melhorias salariais dos profissionais da educação, também ampliar a participação da rubrica da educação nos orçamentos públicos, das prefeituras, dos governos estaduais e da esfera federal.

O sucesso de tal estratégia estava condicionado à correlação das forças democráticas que resultassem alçar um grupo político no comando do Estado, seja nos âmbitos municipal, estadual ou federal. Era sabido que nenhuma luta reivindicatória traria resultados práticos se não houvesse uma participação ou o controle do poder político.

Essa dinâmica foi importante porque conseguiu fazer com que propostas ditas progressistas fossem incorporadas às agendas governamentais de prefeituras, estados e governo federal, que ao lado da pressão dos movimentos sociais, possibilitou que fossem implementadas práticas menos autoritárias no interior das burocracias e das escolas. Colocando em outros termos, foi possível um relativo diálogo entre a base e o topo do poder político, entre secretarias e escolas o que possibilitou a formação de alguns consensos entre as

propostas oriundas do Estado, dos movimentos em prol da educação pública e da sociedade civil em geral.

Sustenta-se que o PPP foi uma conquista inserida nesse contexto de negociações de décadas e sua implantação contém proposições dos mais diversos matizes ideológicos, de caráter flexível, mas acima de tudo endossou as reivindicações daqueles que lutaram e ainda o fazem, sobre a necessidade de democratizar a escola. Neste trabalho pretende-se apresentar a história da construção do PPP do município de Londrina – PR.

Metodologicamente utilizou-se entrevistas com quatro funcionários da burocracia escolar municipal que participaram de todo o processo de discussão, elaboração e implantação do PPP no município, foram eles: uma técnica pedagógica do Núcleo Regional de Educação de Londrina, dois técnicos da Secretaria Municipal de Educação (SME) uma pedagoga também da Rede Municipal de Educação de Londrina. Seus relatos se tornaram as fontes primárias do estudo e trouxeram uma gama de informações que foram fundamentais para entender as relações entre a burocracia e o “chão da escola” no processo que culminou com a implantação do PPP no município, por sua riqueza de detalhes os registros desses depoentes são de grande significado para a própria história da educação local.

Foi resguardado o anonimato das fontes que ficaram assim identificadas: a representante do Núcleo Regional de Educação está denominada depoente A, a gerente técnica-pedagógica da SME está denominada depoente B, o coordenador da equipe técnica responsável pela implantação do PPP da Rede Municipal de Educação de Londrina está denominado depoente C e a supervisora de uma escola da rede municipal está denominada depoente D.

Para os propósitos deste trabalho fez-se um recorte de alguns pontos a serem discutidos quando do processo de implantação do PPP, são eles: a autonomia da unidade escolar, o envolvimento comunidade-escola, o relacionamento da burocracia educacional com a unidade escolar e o professor na relação entre o legal e o real.

Vale lembrar que um processo semelhante ocorrera no ano de 1989 quando da elaboração e da implantação do ‘Currículo Básico do Estado do Paraná’. Muitos dos sujeitos que participaram do processo de implantação do PPP no município de Londrina se utilizaram de suas experiências adquiridas no contexto da materialização daquele documento no âmbito das secretarias estadual e municipal de educação bem como o tempo de vivência profissional área educacional.

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO EM LONDRINA

Entre os anos 1992 e 1994, o Núcleo Regional de Educação de Londrina por orientação da Secretaria Estadual de Educação, iniciou a articulação para que suas escolas elaborassem cada uma, o seu próprio PPP, a esse respeito Souza (2003) observa as primeiras indagações sobre esse “elemento novo” que adentrava a realidade educacional:

Naquele momento não estava muito claro o que seria o PPP, tanto para aqueles que deveriam orientar a elaboração destes, quanto para as escolas que deveriam construí-lo. Nesse sentido, as equipes de ensino receberam algumas noções gerais sobre o assunto (SOUZA, 2003, p. 21).

A chefia do Núcleo enviou um convite também para todas as Secretarias Municipais de Educação que compunham o Núcleo de Londrina, para que enviassem um representante para discutirem os pressupostos teóricos sobre o PPP. O critério para a escolha deste representante era por região, ou para aqueles que já possuíam experiência com trabalho de gestão participativa.

Um documento inicial (que se encontra nos arquivos da SME) de orientação sobre a elaboração dos PPPs foi emitido pela Superintendência de Educação da Secretaria de Estado da Educação (SEED) denominado “Projeto Político Pedagógico Subsídios para a Elaboração” aos Núcleos Regionais de Educação e registra:

Este documento pretende orientar e facilitar a elaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos a serem explicitados pela comunidade escolar das escolas públicas do Paraná. Cada escola, apoiada na força renovadora da comunidade organizada e orientada pelo saber e experiência dos profissionais da educação, formulará seu projeto político pedagógico como tentativa de mobilizar e organizar todas as forças e meios disponíveis na luta pelo ensino público de qualidade. Ao propor a elaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos, a SEED deseja assumir, em conjunto com os profissionais de educação, seu compromisso de buscar o avanço necessário para que a escola pública assuma sua responsabilidade na democratização da sociedade, através da melhoria de qualidade do ensino público (PARANÁ, 1992, p. 2).

Para a SEED o PPP, além de se constituir no eixo de toda e qualquer ação a ser desenvolvida no estabelecimento de ensino, seria uma oportunidade para que cada escola pudesse descobrir-se com identidade própria. Dessa forma, o PPP permitiria a cada unidade escolar a adequação da proposta pedagógica da SEED às suas necessidades e expectativas.

O documento expedido pela SEED expressava a idéia de que todas as discussões sobre os problemas educacionais gravitam em torno da escola, porque é no espaço escolar que as

propostas terão condições de serem viabilizadas, principalmente através do PPP, que não é uma simples carta de intenções, nem apenas uma exigência de ordem administrativa.

Nesse sentido a diretriz oficial conclamava o engajamento de todos os mais diretamente interessados na questão: o corpo dirigente, o professorado, o pessoal técnico-administrativo, pais e alunos. No entanto a realidade se mostrou menos moldável ao chamamento governamental, nas palavras da depoente A, os professores não tinham conseguido entender o que seria um PPP nos moldes ditados pelo documento da SEED:

O que a gente percebia era assim: primeiro a grande dificuldade de entender a estrutura do projeto como uma reflexão de uma realidade, a importância de desvelar a prática de algumas coisas, dava a impressão que eles faziam porque era alguma coisa solicitada pelo Núcleo, e com o compromisso de elaborar um documento e mandar para o departamento de educação.

Para a depoente B, os diretores também pareciam não terem assimilado a importância de desencadear um processo interno nas unidades escolares para discutir o PPP, para ela “Não têm até hoje, poucos, muito poucos. Acho que capacitação é fundamental, para os diretores tanto de documentos como da parte pedagógica, eles não percebem a importância”.

Nas palavras da depoente A, apesar do clima de desorientação, esse tempo das primeiras informações foi um momento em que:

Estávamos discutindo o Plano Decenal de Educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Regimento Escolar. Houve discussões em nível de comunidade, de escola, região, município e Núcleo, e tudo sendo consolidado no sentido de não perder nada o que foi sendo levantado na base e com assembleias para colocar aquilo que deveria permanecer e que caracterizava o que havia sido debatido na base.

Essa mesma depoente A informa que a intenção do Núcleo Regional era considerar o que estava estabelecido no Plano Decenal para ser discutido nas reuniões do PPP:

A ideia era considerar as metas que nós estávamos estabelecendo no Plano Decenal para que a gente possa estar analisando: é isto mesmo que nós queremos para nosso Projeto Político Pedagógico. Havia esta discussão relacionando o Plano Decenal e também houve o envolvimento da avaliação do sistema, foram as primeiras avaliações que a Secretaria de Estado fez, e a gente fazia a reflexão sobre o resultado da avaliação, então eu lembro que nós construímos alguns documentos remetendo à escola para considerar o que havia no Plano Decenal, a reflexão dos resultados da avaliação do sistema do Paraná, os resultados da escola.

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases – Lei 9394/96 (LDB) marca uma inflexão para o trabalho das burocracias municipais em torno das dinâmicas envolvendo a implantação do PPP, pois forneceu um norte aos municípios em direção às diretrizes federais, o depoente C que na época (1996 - 1998) ocupava cargo no Núcleo Regional de Educação (NRE) observa esse movimento:

Em função da LDB cada unidade tinha que ter o seu projeto. Daí a Secretaria veio para cá, os supervisores foram para as escolas, cada escola elaborou sua proposta do Projeto Pedagógico, e estes projetos retornavam para o Núcleo de Educação e lá no Núcleo eu fiz a análise de muitos destes Projetos, verificando se estavam contemplados todos os itens necessários, até por conta da necessidade de revalidação das escolas, as escolas precisavam deste Projeto para serem revalidadas, para que continuassem legalmente funcionando. Então foi feita esta análise, nós fizemos um parecer técnico, anexamos à proposta e devolvemos as propostas para as Secretarias de Educação com estes pareceres e com cópia já que na época a Secretaria era jurisdicionada ao Núcleo de Educação, os municípios, todas as escolas do município eram jurisdicionadas ao NRE, orientei muitas propostas nesta época.

Inserido nesse contexto de intensas discussões e promulgações de legislações sobre o ensino, seja no nível do governo central ou estadual, o município inicia, ele próprio, a construção de seu arcabouço legal no sentido de dotar a secretaria municipal de educação de uma base institucional visando a consolidação do sistema de ensino, assim com a Comunicação Interna (CI) 149/97, expedida pela secretaria às escolas municipais, foram dadas as orientações para o trabalho a ser desenvolvido na escola a fim de avaliar os resultados obtidos em 1996 e os encaminhamentos que possibilitaram esse trabalho.

Também era solicitado que se lesse e discutisse a Deliberação 28/88 que instituiu o Ciclo Básico de Alfabetização de 2 anos, a Deliberação 33/93 que regulamentou o Ciclo Básico de Alfabetização de 4 anos, a Deliberação 25/91 que tratou da implementação do Currículo Básico para as escolas públicas do Paraná (que era a referência para as escolas municipais) e além de orientar os professores e diretores a realizar um estudo do quadro estatístico de 1996 comparando-o com o de 1995, no que diz respeito a alunos matriculados por série, aprovados/reprovados por série e disciplina, evadidos e transferidos por série e estudar alguns aspectos fundamentais que assegurassem o trabalho adequado ao Currículo Básico/Proposta Curricular, dentre outras orientações.

Para a depoente D, quando as escolas receberam essas orientações (por meio da CI 149/97) da necessidade de uma ampla discussão para a futura implantação do PPP, entenderam como (mais) uma imposição legal, mas com a diferença, de que agora, não estava claro se era uma exigência estadual ou municipal:

nós estávamos acostumados a receber tudo da prefeitura [...] sempre a prefeitura recebia as coisas do estado antes e da prefeitura, depois [...] era assim porque o estado tem que passar para o município, mas passava depois, não tinha Conselho¹ então a gente tinha um pouco de tranqüilidade, e como eu era do estado, a gente sabia um pouco mais articular...mas com o pacote fechado, a gente tinha muita preocupação com a legalidade, o que pode, o que não pode.

¹ Conselho Municipal de Educação.

A depoente A confirma as dificuldades de entendimento por parte dos professores sobre o que deveriam enfatizar na questão do PPP:

O que a gente percebia era assim: primeiro a grande dificuldade de entender a estrutura do projeto como uma reflexão de uma realidade, a importância de desvelar a prática de algumas coisas, dava a impressão que eles faziam porque era alguma coisa solicitada pela lei e com o compromisso de elaborar um documento e mandar para o departamento de educação.

Em virtude desse movimento de intensa publicação de decretos, leis, portarias, comunicados creditado ao “compartilhamento das responsabilidades” entre as esferas federal e estadual e naquele momento da década de 90, o município sendo definitivamente incorporado nesse mecanismo, era compreensível a desorientação que assolava o “chão da escola”. Dessa forma para que o processo de discussão sobre o PPP acontecesse, a burocracia municipal assume o papel de conduzir esse processo, assim as escolas vinculadas ao Núcleo Regional de Educação em Londrina se esforçavam em construir seus Projetos, de acordo com a depoente A:

elas elaboravam o Projeto Político porque o Núcleo centralizava a orientação. Eu lembro que faziam o Projeto, encaminhavam, até os professores falavam assim: vocês vão corrigir e devolver? Naquela época, eu lembro que a gente falava: mas nós não temos que corrigir uma coisa que vocês construíram, a gente pode ler, discutir se perceber alguma contradição, mas isto não é correção.

A Depoente D relata que depois que o PPP era elaborado pela escola:

Depois de discutido e esboçado num formato mais ou menos oficial esse documento preliminar ia para a Prefeitura, voltava se fosse o caso, aí se estivesse tudo de acordo, o Núcleo aprovava, mas paralelo a isto a Secretaria criou vários momentos para que os pedagogos fossem se capacitando.

A AUTONOMIA DA ESCOLA

Sabemos que a autonomia é uma das categorias mais discutidas e controversas quando se trata de educação. A LDB representa um extraordinário progresso, já que pela primeira vez autonomia escolar e projeto pedagógico aparecem vinculados num texto legal. O artigo 12, (inciso I) pontua a atribuição da escola a elaboração e execução de seu projeto pedagógico; e os artigos 13 (inciso I) e 14 (incisos I e II) estabelecem que se trata de uma tarefa coletiva, na qual devem estar envolvidos os professores, profissionais da educação e as comunidades escolar e local.

Além disso, a LDB retomou no artigo 32 (inciso III), como princípio de toda educação nacional, a exigência de ‘pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas’ também estabelecido na Constituição Federal (artigo 205, inciso III).

Destacamos nesse trabalho esse ponto pois a questão da autonomia da escola sempre permeou os movimentos e as discussões quando da elaboração do PPP na rede municipal do nosso estudo. O depoente C observou que as escolas ao viverem aquele momento de organização dos seus PPPs, se sentiam inseguras para realizarem as tarefas. Conforme suas palavras “ela não consegue ter esta suposta autonomia que diz a LDB, a gente não percebe esta autonomia nas escolas, não sei porque, não dá para entender” e acrescentou:

quando a diretriz é pouco clara ou fica algum ponto meio obscuro, que a escola não entendeu direito, então a escola cobra um novo encaminhamento desta diretriz ou uma reestruturação desta diretriz porque eles querem tudo muito claro. Aqui na Secretaria a coisa é muito mais direcionada em relação ao NRE, os encaminhamentos, as orientações, nós somos bem metódicos quanto a isso, não sei se isso é bom ou ruim, entende? Porque não sei até que ponto também possa interferir ou restringir esta autonomia Mas a gente é mais metódico, é uma sistemática que eu acabei me adaptando, e tudo acontece de forma hierárquica e respeitosa nesse sentido.

Também a participação dos pais no processo de discussão e elaboração do PPP é um ponto importante na temática da autonomia e a sua relação com a burocracia, nesse sentido a depoente D coloca:

Iam mas a gente teve que arrumar estratégias [para as escolas] para levar mais ou em maior quantidade, como em qualquer escola, aqueles poucos pais aí a gente começou a fazer projetos, feira de livro ele vinha para comprar o livro, a gente aproveitava a professora que ia trabalhar por exemplo na 2ª série, nós convidávamos os pais da 2ª série para assistirem a aula com a professora, eles assistiam e as professoras mostravam o processo..mostravam o projeto que a gente estava escrevendo de onde tínhamos tirado que era da proposta curricular do município,mostravam o planejamento , nós fomos nos aprofundando.

A Depoente B relata:

O objetivo era esse alguns encontros com a comunidade pra sentir a necessidade desta comunidade para saber o que eles esperavam da escola , para acontecer as transformação de algumas ações, então estas ações a gente não acompanhou assim detalhadamente porque a rede é muito grande mas, era sim uma orientação sim que era dada de consulta com a comunidade, reunião com os pais, para estabelecer de alguns projetos de integração com a comunidade.

Consideramos pertinente fazermos uma reflexão acerca da participação da comunidade nas ações da escola, porque efetivamente a prática educativa quando refletida coletivamente é a melhor expressão da gestão democrática e um dos seus pressupostos.

É necessário a ação coletiva, que envolva a participação de todos na análise dos problemas escolares para que a ação/reflexão não se perca em casuísmos, perdendo a visão do todo.

O conceito de autonomia é entendido como um agir reflexivo e está diretamente ligado a um aprendizado político dos envolvidos, para que todos superem os entraves presentes nas suas ações e decisões, no entanto sabemos as grandes dificuldades enfrentadas pela escola e pela comunidade para fazer valer essa autonomia.

A instituição escolar enfrenta a contradição de sempre se reportar, primeiramente à burocracia e secundariamente à comunidade e com isso acaba se distanciando dessa e não a reconhecendo como parte de seu cotidiano. O entorno local por sua vez premido pelas circunstâncias da difícil realidade que o envolve aliena-se da escola e tende a identificá-la como mais uma “agência do governo” e quase nunca a reconhece como parte da comunidade.

Com base na experiência de muitos dos envolvidos na questão educacional é marcante a percepção de que a participação dos pais se faz de uma forma passiva, em momentos de reuniões ou por serem membros da Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), ou do Conselho Escolar. Um dos recursos que a escola utiliza para atrair os pais e comunidade para participarem com maior envolvimento nas suas ações é a promoção de festas em datas comemorativas, chás para as mães, bingos, Feira de Ciências, etc., o que corrobora a tese da falta de um maior envolvimento espontaneamente da comunidade em relação à sua escola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao estudar a história da construção do PPP do município de Londrina interessava-nos registrar as experiências e opiniões das pessoas envolvidas naquele processo. Os relatos corroboraram as constatações que motivaram nosso trabalho, principalmente no que diz respeito ao papel de destaque ocupado pela burocracia sobre a realidade escolar. O estudo permitiu considerar aquilo que os autores tomados para nossa discussão teórica tanto problematizaram: há um descompasso entre o legal e o real, que a burocracia preenche ou limita a ação do “chão da escola” nas concepções e aplicação das políticas públicas, é preciso salientar, entretanto, que sem esse aparato burocrático pouco poderia se fazer em razão da própria ausência de experiência social e histórica de autogestão por parte da escola brasileira.

Como decorrência dessa questão, o estudo mostrou o papel de certo nível de coerção que essa burocracia exerce do poder legalmente constituído para a realidade escolar, ou seja, uma mediação dos interesses do poder, em que constatamos o grau de interferência das orientações dos órgãos mantenedores sobre as escolas.

Este poder coercitivo, porém não é explícito, ele atua de forma velada, justificando-se, quase sempre, através de expressões como “orientação”, “diretrizes” etc. Essa dimensão aparece na constatação de que uma grande parte dos documentos elaborados nas escolas estarem formatados de acordo com os roteiros “orientadores” da burocracia oficial.

O conhecimento do processo histórico da implantação do PPP possibilitou concluir que a construção coletiva não se fez de forma amplamente participativa, ficou patente (nas falas dos entrevistados) que essa “participação” se expressa num envolvimento tímido da comunidade escolar e dentro de um formato burocrático e emergencial. A grande preocupação estava em atender os prazos estipulados pela burocracia oficial, por outro lado, como salientamos, as próprias escolas não apreenderam seu espaço de autonomia e não apresentaram resistência significativa às imposições dos órgãos do Estado para valer seu espaço institucional.

REFERÊNCIAS

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). **Projeto político pedagógico**: subsídio para a elaboração. Curitiba: SEED, 1992. [mimeo].

_____. Núcleo Regional da Educação. **Roteiro de elaboração do projeto político-pedagógico**. Londrina, NRE, 1997.

SOUZA, Marlene Maria Raffo de Souza. **Proposta pedagógica**: instrumento de autonomia da escola? Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Londrina, 2003.