

6 desafios e possibilidades do PDDE nos estados e municípios da região norte

Para compreendermos as possibilidades e limites do PDDE na Região Norte, cabe inicialmente realizar um breve retorno no tempo. Em 1998, no quarto ano de sua implementação, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) apresentou uma alta cobertura das escolas urbanas públicas de ensino fundamental (88%). As diferenças regionais de cobertura praticamente desapareceram em 1998. No entanto, as escolas da rede municipal foram menos atingidas pelo programa do que as da rede estadual, em todas as regiões do país. Do universo de escolas rurais, 71% participaram do PDDE em 1998. Dentre elas, foram as escolas pequenas da rede municipal, aquelas que menos se beneficiaram do programa (NEPP-UNICAMP, 2000, p.8).

Constatou-se que 75% das escolas rurais que não possuíam UEx receberam equipamentos/materiais e serviços repassados pela Prefeitura ou Secretaria Estadual de Educação (EEX). Dentre o universo de escolas rurais com mais de 100 alunos, 38% não constituíram UEx. (NEPP-UNICAMP, 2000, p.9).

Após esse processo inicial, a realidade das escolas está exatamente como antes?

Os dados do FNDE apontam que por **inadimplência** e **falta de UEx** para receber os recursos, 32.136 escolas deixaram de ser atendidas em 2015. (...) mais de 8,7 milhões de estudantes não foram contemplados e mais de 217 milhões de reais não foram investidos, representando 21,96% do recurso anual. A região Norte tem a maior perda percentual do país, em torno de 33,6% (...) Entre os estados, Amapá apresentou o maior percentual, com 61,5% das escolas que não receberam o PDDE por inadimplência e falta de UEx, seguido de Roraima (37,9%), Pará (36%), Amazonas (35,2%), Rondônia (25,2%), Acre (23,3%), Tocantins (16,4%). (ARANTES, 2019, p.87 - 88 - 138).

Conclui-se, assim, "que o PDDE não atende a totalidade das escolas, e principalmente nos estados da região Norte, onde as deficiências são ainda maiores" (ARANTES, 2019, p. 89).

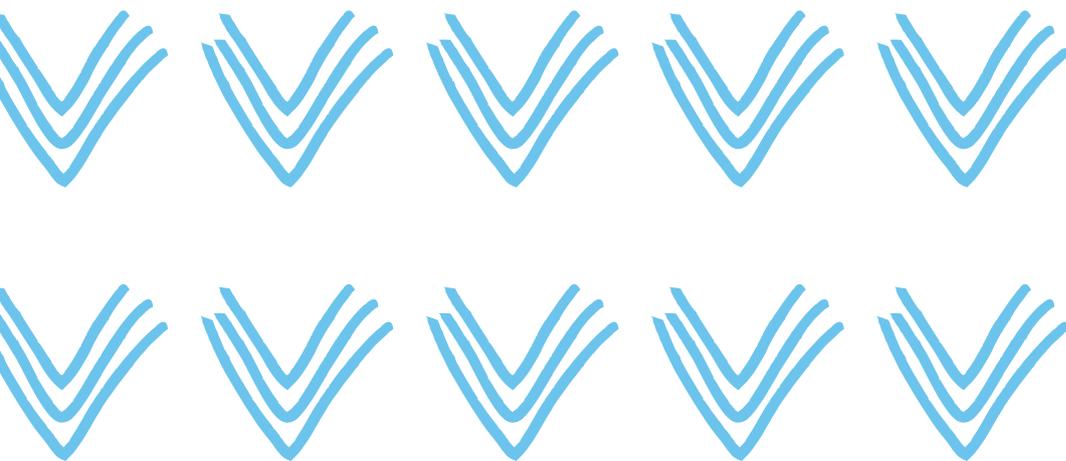


Nos aspectos infra-estruturais das escolas

O estudo feito pelos pesquisadores Neto, Jesus, Karino e Andrade (2013), intitulado “Uma escala para medir a infraestrutura escolar” (2013), com dados do Censo Escolar (2011), aponta a existência de grandes desigualdades entre as regiões do país na infraestrutura das escolas. Das 24.079 unidades de ensino da região Norte, 71% podem ser consideradas no nível elementar, o mais precário. (ARANTES, 2019, p. 116).

O estudo organizado por Alves e Xavier (2019) mostra que todos os indicadores de infraestrutura escolar da região Norte são menores que a média nacional, demonstrando a necessidade de superação das desigualdades. As autoras observaram que escolas que não atendem a nenhuma infraestrutura (complexidade de gestão nível I), “tipicamente são escolas da região Norte, rurais, municipais, pequenas (até 50 alunos), ofertam somente o ensino fundamental ou o fundamental junto à educação infantil e têm o INSE muito baixo”. (ARANTES, 2019, p. 117).

No quadro a seguir, apresenta-se a média dos indicadores de infraestrutura escolar por Unidade da Federação na região Norte e Brasil (2017). Dentre os estados da região Norte, em destaque: Roraima possui indicadores de infraestrutura piores que a média nacional.



Quadro 1

INDICADORES DE INFRA-ESTRUTURA ESCOLAR - REGIÃO NORTE/2017

INDICADORES DE INFRAESTRUTURA ESCOLAR	MÉDIAS DOS INDICADORES NOS ESTADOS DO NORTE, NORTE E BRASIL								
	RO	AC	AM	RR	PA	AP	TO	NORTE	BRASIL
Acesso a serviços	5,9	3,3	3,8	4,6	4,5	5,2	6,6	4,4	6,9
Instalações do prédio	6,8	4,3	3,9	4,6	4,7	5,9	6,5	4,7	6,3
Prevenção de danos	6,7	5,4	5,9	5,9	4,7	4,9	6,0	5,4	6,4
Conservação	6,6	6,0	6,6	6,4	5,6	5,7	6,0	6,0	6,5
Conforto	7,1	5,5	6,4	5,9	5,1	4,9	6,0	5,7	6,9
Ambiente prazeroso	4,1	1,3	1,2	2,3	1,8	2,8	4,1	1,9	3,5
Espaços pedagógicos	2,6	1,0	1,1	1,5	1,2	2,0	2,3	1,3	2,6
Equipe de apoio administrativo	4,4	1,5	1,4	2,0	1,7	2,6	4,2	2,0	3,5
Equipe de apoio pedagógico	4,0	1,7	1,5	2,0	1,8	2,5	3,8	2,0	4,0
Acessibilidade	5,4	3,2	2,6	3,3	3,2	3,8	4,8	3,3	4,4
Ambiente para AEE	2,2	1,3	0,3	1,2	0,7	1,8	1,7	0,8	1,2
Infraestrutura geral	5,7	3,4	3,5	4,0	4,0	4,8	5,6	4,1	5,5

Fonte: Alves e Xavier (2019 apud Arantes, 2019, p. 118).

Obs.: indicadores realizados por Alves e Xavier (2019), a partir dos dados do Censo Escolar e Saeb.

“Vale ressaltar que o PDDE busca financiar a manutenção básica destas escolas, considerando que suas condições adequadas são meio para melhoria da aprendizagem para a superação das desigualdades socioeducacionais (...) porém, este cenário delineado acima, assim como a inadimplência, entre outros, inviabiliza a superação dos indicadores de desempenho escolar em termos da qualidade de ensino. (...) A região Norte, por exemplo, tem apresentado indicadores menores de IDEB que o nacional”. (ARANTES, 2019, p. 118-120).



Nos anos iniciais do ensino fundamental, somente os estados de Rondônia e Acre tiveram valor superior ao nacional. Já nos anos finais do fundamental e no ensino médio, Rondônia, Acre e Tocantins tiveram valores pouco acima do nacional. Entretanto, a maioria dos estados da região Norte possui um valor inferior ao IDEB nacional (ARANTES, 2019, p. 121).

É preciso considerar, também, que a região Norte possui a maior taxa de distorção idade-série do Brasil: 27,3% para o ensino fundamental, enquanto a média nacional é de 18,6%. O percentual é ainda maior quanto ao ensino médio, normal/magistério e integrado, que é de 41,9%, enquanto a média nacional é de 28%. A distorção idade-série, é ainda maior se considerar as escolas públicas, principalmente estaduais e rurais. (ARANTES, 2019, p. 121-122)

É importante ressaltar que 13 dos 15 estados das regiões Norte e Nordeste estão abaixo da média brasileira para promoção com relação aos anos finais do ensino fundamental. Apresentam, ainda, as maiores taxas de repetência (12) e evasão (10) do país, evidenciando as desigualdades regionais. (ARANTES, 2019, p.126)

No Ensino Médio, o estado de Roraima, por exemplo, chega a 6,2% a taxa de migração para a educação de jovens e adultos (EJA), sendo a segunda maior, enquanto a média nacional é de 2%, já a repetência neste estado chega a 11,5%, acima da repetência nacional de 10,5%, mas bem próximas. (ARANTES, 2019, p. 127)



Vale lembrar que Roraima apresenta peculiaridades devido seu processo sócio-histórico de ocupação, sendo o estado com maior percentual (46,12%) de participação de Terras indígenas em relação a área total estadual. Dos 15 (quinze) municípios que formam o estado, todos apresentam algum quantitativo de terras indígenas como parte de seu território, havendo assim um maior quantitativo de escolas nas áreas indígenas (...) Significa dizer que a população do estado necessita de adequadas condições de atendimento de direitos sociais, em especial de educação pública, para romper com a perspectiva de desigualdade historicamente presente na região, que atinge, sobretudo, a população indígena (...) essa intensificação das desigualdades, que adquire proporções ainda mais dramáticas em função da situação dos refugiados venezuelanos no estado. (ARANTES, 2019, p.154 - 147)

Em relação ao PDDE em Roraima, observa-se que no ano de 2014, houve o atendimento de 237 escolas com UEx's. Desse total de escolas, 103 UEx's eram de escolas municipais e 134 UEx's eram de escolas estaduais. Significa dizer que o PDDE tem se efetivado em 23% da rede de municipal e 34% da rede estadual. (ARANTES, 2019, p. 160)

Segundo os dados do SAEB (2015), quanto ao financiamento das escolas públicas em Roraima, verifica-se que 42% (62 escolas) não recebem apoio financeiro federal, isto é, o PDDE não chega às escolas. No município de Boa Vista, 32% (27 escolas) dos diretores afirmaram que a escola não recebe apoio do Governo Federal. (ARANTES, 2019, p. 160)

Além disso, o valor investido do PDDE no estado de Roraima entre 1997 a 2017 chegou ao total de 25,3 milhões de reais. Esse valor apresentou uma grande variação no volume dos recursos para as escolas no período. Em 1997, o valor total era de 914,6 mil reais para atender a 61.984 alunos. Segundo os dados do FNDE, decorridos vinte anos, o valor investido atingiu ao patamar de 2,2 milhões de reais para atender a 135.977 alunos de escolas públicas da rede municipal e estadual. Entretanto, o valor investido em 2017 se mostra reduzido em relação a 1997. Isso porque, se for corrigido monetariamente pelo IGPI51, é cinco vezes menor por aluno per capita, e não cresceu na realidade, sem considerar ainda as perdas de 2013 a 2017, referentes à inflação do período, que não teve reajuste (ARANTES, 2019, p. 163).



As exigências de criação de uma UEx nas escolas estaduais e municipais de Roraima dificultam o acesso aos recursos pelas próprias características da rede pública. Isso porque 69% das escolas estaduais e municipais são indígenas, cujos valores socioculturais distanciam-se do cumprimento de regras normativas, procedimentos de gestão e atendimento de metas requeridas pelo Estado. (ARANTES, 2019, p. 165)

Na rede municipal de ensino de Roraima, 10 municípios apresentam seus desempenhos do PDDE muito baixo, sendo o menor do município de Pacaraima. São 5 municípios com índice baixo, sendo que o município de Boa Vista apresenta o maior índice, mesmo assim ainda fica abaixo da média nacional. No estado de Roraima, a média é muito baixa, com 2,81, devido às características regionais que deveriam ser consideradas, muito inferior à média nacional, que é de 5,61. Registre-se que 8 municípios nem execução tiveram em 2017. A situação demonstra que o PDDE não conseguia atender mais da metade das escolas de Roraima. O município com menor índice de adesão é Bonfim, e com maior adesão é Rorainópolis, por estimular a criação de UEx para todas as escolas com mais de 50 alunos. O indicador da rede municipal do estado de Roraima é abaixo da média do Brasil. (ARANTES, 2019, p. 167-168)

Os dados demonstram que os recursos do PDDE são ínfimos diante do quadro de abandono estrutural das escolas públicas e que pouco atendem à realidade da educação pública roraimense, evidenciando que, de fato, seu objetivo de redução das desigualdades regionais era inócuo. Maior interesse cumpria o fator político e ideológico de fomentar UEx's, que incentivassem relações privatistas por dentro da gestão dos sistemas e das unidades escolares (ARANTES, 2019, p. 176).

Outros dados da realidade regional chamam a atenção, conforme dados do PDDEREX (Relação de Unidades Executoras Atendidas pelo PDDE) de 2017, o município de Afuá localizado na região do Marajó-PA, do total 100 escolas municipais, 94 delas ainda não haviam constituíram suas unidades executoras. Evidenciando-se que não há apoio financeiro e técnico para a constituição de unidades executoras nesse município. (REIS, 2019, p.141)

Já no município de Santo Antônio do Tauá, no Estado do Pará. Todas as escolas municipais urbanas possuem conselhos escolares. Algumas outras rurais, e outras escolas menores também rurais, são contempladas através de consórcio de escolas, onde uma escola de maior porte agrega outras escolas menores, possibilitando acesso aos recursos da educação, uma alternativa local que tem surtido o efeito desejado (REIS, 2019, p.175).



É recorrente entre as dificuldades percebidas nos estados da Região, a falta de formação dos conselhos, pois não há o estímulo à participação, poucos são aqueles que estão dispostos a assumir esse compromisso. Há muito temor em participar do conselho que se agiganta não só no contexto das atividades ditadas pelo MEC, como também pela falta de capacitação/formação direcionada principalmente ao coordenador do conselho escolar, o receio na gestão do recurso público, o desinteresse em não participar ativamente por se tratar de um trabalho voluntário, a alegação de falta de tempo. Outra limitação encontrada diz respeito à compra do material para a escola, condicionada à falta de empresas habilitadas a corresponder às exigências legais previstas nas Resoluções do PDDE/MEC.

Diante deste quadro, observa-se na “implantação do PDDE, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e a aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações”. Moreira (2012) apud Venancio; Venancio e Melo (2020, p. 09)

Percebe-se ainda que, na Região Norte, alguns elementos de dificuldade, que são mais centrais e definidores da sua execução, estão efetivamente em: realizar pesquisa de preços para as despesas; encontrar pessoas disponíveis para compor a UEX; reunir a comunidade escolar e realizar os procedimentos de prestação de contas diante a frágil legalização de muitas das empresas locais.

Observa-se que a gestão financeira própria constitui atividade da gestão escolar que integra diversas dimensões: política, pedagógica e administrativa, que podem dar sentido democrático à gestão da escola, mas se reafirma aí a importância de uma autonomia construída, que venha, de fato, integrar e fundamentar essas dimensões na identidade institucional da escola.

