

- VII -

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: IMPASSES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Angela Maria Martins

Pesquisadora-Fundação Carlos Chagas-São Paulo-Brasil
Pós-Graduação em Educação-Universidade Cidade de São Paulo-Brasil
ange.martins@uol.com.br

Introdução

Este artigo analisa princípios e diretrizes registradas em Planos Municipais de Educação de cidades localizadas em Regiões Metropolitanas no estado de São Paulo/Brasil, com foco nos elementos textuais que possam indicar estratégias para a efetivação da gestão democrática da educação, no cumprimento da Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei 13.005/2014 – que apresenta como principal objetivo “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”¹. Nessa direção, considerando a relevância de se examinar potencialidades e limites no que se refere à implementação de Planos Municipais de Educação no Brasil - partindo do pressuposto que constituem o principal instrumento de planejamento das políticas públicas educacionais - o artigo dá continuidade a investigação maior que analisou aspectos textuais de 20 Planos Municipais de Educação (PMEs). Foram selecionados para este artigo, os documentos disponíveis nos sites das secretarias municipais de educação da Região Metropolitana da Grande São Paulo/Brasil, perfazendo nove Planos Municipais de Educação.

Metodologia

De acordo com Cellard (2012), uma das vantagens de se fazer uso da análise de fontes documentais diz respeito à eliminação, em parte, de possíveis interferências advindas de processos interativos entre o pesquisador e pesquisados, quando o desenho do estudo envolve entrevistas, depoimentos, histórias de vida, grupos focais, tendo em vista que são dinâmicas subjetivas, ainda que se tomem os cuidados necessários ao controle de *bias*. Contudo, levantar e analisar fontes

¹ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf

documentais exige vencer obstáculos, dentre os quais, sua localização e representatividade para atender aos objetivos do estudo. Assim, buscou-se seguir a proposição de Cellard (2012) quanto aos conceitos-chave e à lógica interna dos textos, em atenção ao sentido das palavras e dos conceitos presentes nos documentos analisados, sobretudo quando se trata de fontes oficiais recentes nas quais podem ser utilizados jargões profissionais específicos. Perseguindo essas premissas, procurou-se realizar leituras repetidas vezes, processo que permitiu identificar similitudes, relações e diferenças entre as fontes examinadas, para desenhar um possível campo de explicações.

As fontes documentais em pauta: aspectos textuais

Inicialmente, registre-se que inúmeros problemas foram apontados em estudos da área no que se refere à implementação do primeiro Plano Nacional de Educação - *Lei* no. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que comprometeram a efetivação de Planos estaduais e municipais de (CURY, 2007; DOURADO, 2010). No atual cenário, é provável que dificuldades permaneçam no processo de efetivação de um planejamento equânime de estado no campo da educação

Na análise dos nove PMEs, foram identificadas diferenças significativas em cinco deles no que se refere às diretrizes explicitadas para a gestão de democrática da educação; quatro municípios, no entanto, preservaram as características textuais formalizadas em seus Planos anteriores, nos anos de 2003 e 2004. Em estudo anterior (Martins Pimenta, 2014) assinalou-se que a Secretaria de estado da Educação (SEESP), por meio do envio de um formulário específico, induziu boa parte dos municípios paulistas a elaborar seus PMEs, seguindo uma estrutura homogênea. Os textos das atuais fontes de quatro municípios mantiveram essa estrutura proposta anteriormente, com uma parte introdutória, contendo aspectos históricos detalhados dos municípios e da estruturação de suas redes de ensino, seguida de uma discussão aprofundada de condicionantes socioeconômicos e demográficos da localidade, indicando que consultores externos podem ter assessorado sua elaboração, à semelhança do processo anteriormente analisado. Na sequência, apresentam um diagnóstico das redes de escolas com base em dados do censo escolar e das avaliações externas. Chama a atenção que três PMEs lançam mão de dados do IDEB para justificar a efetivação da gestão democrática relacionada ao sucesso de desempenho dos alunos.

A análise textual dos PMEs dos outros cinco municípios indica que os princípios e diretrizes preconizadas pelo PNE em vigência foram incorporadas de forma sucinta. Os textos contêm entre 3 a 4 páginas. No que se refere à gestão democrática, restringem-se aos aspectos legais de ordenação de órgãos colegiados e/ou outras formas de participação de pais, professores, alunos, diretores e funcionários na gestão da educação básica; explicitam o Conselho do Fundeb, os Conselhos Municipais de Educação, as Associações de Pais e Mestres, os Conselhos de Escola, os Conselhos de

Classe, a constituição de fóruns de educação. Mencionam a construção coletiva dos projetos político-pedagógicos e a organização curricular que possibilite atender de forma equânime as demandas dos alunos. Nenhum dos PMEs examinados trata de planos de gestão escolar e de regimentos escolares participativos, assim como das diretrizes para efetivação de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira. Também não há referência às formas de acesso aos cargos/funções de direção escolar, uma das estratégias da Meta 19 do PNE.

Algumas considerações

No exame dos Planos Municipais de Educação é possível verificar que os princípios de gestão democrática preconizados pelo PNE em vigência foram atendidos textualmente, embora não sejam explicitadas todas as estratégias para sua efetivação. Ratificando os achados de estudo anterior (Martins, Pimenta, 2014) permanecem diferentes volumes textuais: quatro municípios elaboraram PMEs com aproximadamente 80 páginas e outros cinco, entre 3 a 4 páginas. O monitoramento e a avaliação dos PMEs não foram citados nos nove documentos. Ao que tudo indica, com base na análise textual dos nove PMEs, a elaboração de instrumentos relevantes de planejamento na gestão da educação municipal, ainda corre o risco de ser apenas um cumprimento de formalidades legais, induzidas pela esfera federal e/ou estadual.

O exercício democrático exige atualmente, uma revisão dos mecanismos de representação nas democracias de larga escala e, nesse contexto, se insere a necessidade de ampliação da participação dos atores envolvidos na operacionalização das políticas sociais, em nível local (AVELAR, CINTRA, 2007). Os municípios – entes federados instados a assumir responsabilidades na elaboração e implementação das políticas públicas – terão que promover dinâmicas para superar problemas nas relações entre as diferentes esferas de governo, desenvolvendo experiências alternativas que ampliem estratégias bem-sucedidas, ainda que delimitadas territorialmente.

Ressalte-se que o estudo é desdobramento de pesquisa anterior que se concentrou em Regiões Metropolitanas do estado de São Paulo, partindo do pressuposto que as municipalidades poderiam deter maior capacidade de elaboração no que se refere a documentos norteadores de planejamento de políticas públicas, tendo em vista serem regiões privilegiadas economicamente. Contudo, mesmo nos casos estudados – municípios dotados de parque industrial, assim como de empresas de altas tecnologias de informação - ainda persistem problemas estruturais na condução de ações que dotem o poder local de capacidade política e institucional para efetivação de planejamento de estado equânime.

Referências bibliográficas

AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (orgs.) *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Editora Unesp, 2007

BRASIL. Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 10 jan. 2001.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação 2014-2024*: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

CELLARD, Andre. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. (orgs.). *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes, 2012, p. 295-316.

CURY, Carlos R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v.23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

MARTINS, A. M.; PIMENTA, C. O. Planos Municipais de Educação de regiões metropolitanas: uma análise de fontes oficiais. *Educação* (PUCRS. Impresso), v. 37, p. 210-217, 2014.