



ISSN: 2175-5493

XI COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

14 a 16 de outubro de 2015

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CANAVIEIRAS – BA: ATO POLÍTICO OU NORMATIZAÇÃO?

Darluce Andrade de Queiroz¹
(UESB)

17Raimunda Alves Moreira de Assis²
(UESB)

RESUMO

Este trabalho objetivou analisar o Plano Municipal de Educação – PME do Município de Canavieiras, instituído através da Lei 876/2008, na perspectiva de identificar as contribuições e contradições na efetivação das metas definidas para o Ensino Fundamental. É uma pesquisa de abordagem qualitativa de cunho documental; examinou-se a Lei municipal, avaliando a dimensão do Ensino Fundamental quanto a sua implantação e implementação. O estudo evidenciou, que o planejamento educacional existe como: ato normativo, ato econômico e ato político. As metas do plano municipal foram mal redigidas, de forma que algumas metas ficaram sem quantificação e definição temporal. Para uma possível adequação, o plano teria que ser revisto enquanto um ato econômico e político, pois neste momento primeiro plano contemplou somente a dimensão do ato normativo.

PALAVRAS-CHAVE:Planejamento Educacional – Plano Municipal de Educação – Educação Municipal de Canavieiras

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo, apresentar as relações tecidas no campo do planejamento educacional brasileiro e suas interconexões no âmbito municipal, tendo como referência o Plano Municipal de Educação – PME do Município de Canavieiras – BA, identificando as contribuições e as contradições para a efetivação de uma política

1 Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Formação de Professores da Educação Básica-DCIE/UESC
darluceaq@hotmail.com

2 Profª. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Formação de Professores da Educação Básica-DCIE/UESC
assisraimunda@hotmail.com



pública de educação. Ao longo deste artigo será discutida um pouco da história acerca do planejamento educacional, enquanto uma agenda pública governamental. Analisaremos o PME de Canavieiras, especificamente as ações da modalidade do Ensino Fundamental.

Os estudos foram feitos a partir de indicações bibliográficas propostas durante o as aulas do mestrado profissional na UESC; registros obtidos durante as aulas, análise de documentos; visitas aos diferentes sites e consulta de teses de modo a subsidiar as nossas incursões sobre o tema apresentado. O estudo exposto aqui procurou realizar no primeiro momento uma análise sobre a conjuntura educacional vivenciada pelo Município tendo em vista a avaliação do PME iniciada em maio/2014 pelo Programa de Apoio à Educação Municipal - PROAM, verificando as ações que foram geradas para a modalidade no plano e a sua execução na prática,

No segundo momento, apresentamos as primeiras aproximações do campo teórico – prático sobre a implantação do Plano Municipal- PME, enquanto uma política pública de educação e de Estado, visando compreender a concepção de educação presente, implantadas e geridas pelo município para melhorar do desempenho escolar dos alunos.

O enfoque da pesquisa é qualitativo, com foco na análise documental recorrendo aos documentos oficiais que ainda não foram analisados sobre os índices educacionais do município de Canavieiras e da implantação do Plano Municipal de Educação – PME, enquanto uma política pública criada pelo Município. Desta maneira, para a realização deste estudo, fizemos os seguintes questionamentos: Como o Município tem efetivado as metas do PME? Em que medida as metas do plano tem contribuído com a melhoria da educação local?

Ao desenvolver este trabalho, organizamos a exposição em dois momentos: no primeiro, são apresentadas as leituras e discussões sobre algumas categorias de análises que referenciarão as nossas discussões teóricas sobre a política pública educacional, discutindo os conceitos de tipos de planejamentos educacionais, e, ao lado disso, da implantação do PME no Município de Canavieiras.



AS POLÍTICAS DE PLANO NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Bordignon (2014), assegura que na história educacional brasileira, o planejamento adquiriu três enfoques que são classificados com a seguinte pertinência: planejamento como ato normativo, planejamento como ato econômico e planejamento como ato político. O autor ressalta que, o Manifesto dos Pioneiros da educação nova, foi o precursor da ideia de planejamento da educação nacional, eles faziam críticas ao modelo fragmentado e desarticulado dos atos educacionais “sem unidade de plano e sem espírito de continuidade”, o manifesto defendia uma organização sistêmica da educação.

O planejamento como ato normativo esteve presente na constituição de 1934, que teve forte inspiração dos Manifesto dos Pioneiros da educação, sendo assim, as instituições dos sistemas de ensino, dos conselhos em nível federal e estaduais e o estabelecimento da competência da União para “fixar o Plano Nacional de Educação” (art.150), se constituíram como atos normativos tendo em vista o planejamento da educação nacional. No entanto, formalizar a educação no âmbito legislativo não tem o poder de mudar a realidade, pois o que muda a realidade são ações dialéticas, a partir da realidade em permanente movimento e essencialmente contraditória.

Em 1948, a ideia de planejamento como ato econômico de tornou pujante na condução das políticas governamentais, com a implantação do Plano Salte (Saúde, Alimentos, Transporte e Energia), porém a educação ficou de fora deste processo político. O governo de Juscelino Kubitschek (JK), em seu Plano de Metas reforçou o enfoque do seu antecessor e contemplou a educação em seu projeto para o desenvolvimento do Brasil. Diversos planos (Planos Trienais, Planos Nacionais de Desenvolvimento) foram criados até a aprovação da Constituição Federal de 1988, com a mesma dinâmica, onde o planejamento era considerado meramente como formalização econômica. Para Bordignon (2014), neste período o ato de planejar era “sinônimo de orçamento”.

A constituição Federal (88) foi marcada pela efervescência do processo de redemocratização do país e pelo processo de participação social, os cidadãos tornando-



se atores políticos e sociais, neste contexto, o planejamento assume o caráter de ato político, como forma de responder às demandas sociais, assim, ainda que, na constituição não tenha se normatizado o PNE, após 27 anos da CF 88, a educação foi contemplada com quatro planos, como instrumento de efetivação da política educacional:

Pdet (1993 – 2003) – O Plano decenal de educação para todos, objetivou a erradicação do Ensino Fundamental e à erradicação do analfabetismo;

PNE (2001- 2010) – Apesar da disputa de dois projetos antagônicos, o projeto vencedor foi o do executivo, que tornou-se a Lei Nº 10.172 de 2001, no entanto, foi sancionado com nove vetos, nas metas que referia-se ao financiamento;

Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – Criado no ano de 2007, com características de Plano Plurianual (PPA), apesar de ser um plano executivo, as suas concepções foram definidas considerando vários aspectos da política educacional brasileira (financiamento, regime de colaboração, visão sistêmica);

PNE (2014 – 2023) – Iniciado a partir das discussões do documento base da CONAE (2010), o Projeto de Lei (PL) nº. 8.035/2010, foi enviado a câmara pelo Ministro Fernando Haddad, sua tramitação foi longa e cheia de contradições, decepcionando muito os movimentos sociais, e a aprovação só foi possível em 03 junho de 2014, o qual foi aprovado sem vetos, pela Presidente Dilma Rousseff em 25 de junho de 2014. Efetivando-se na Lei nº. 13. 005/2014 que concretiza o planejamento da educação para o próximo decênio.

Retomando as categorias do planejamento definidas por Bordignon, precisamos considerar o planejamento nas três dimensões, em uma tríplice aliança, que se constroem de modos interligados, pois um plano educacional, enquanto uma ferramenta do planejamento educacional, precisa conter em si, a dimensão do ato normativo, ato econômico e do ato político.

O planejamento educacional precisa ser colocado em pauta na gestão educacional, tendo como referências os seguintes fundamentos: concepção de educação, políticas educacionais, construção participativa, governabilidade, congruência, flexibilidade, visão sistêmica.



Definir uma caminhada, um rumo a seguir, traçar uma rota, vislumbrar um horizonte na educação na mais é que um plano, na política educacional para esse plano ser constituído precisa contemplar alguns aspectos para promover uma educação emancipadora, desta maneira, Bordignon (2014), elenca as seguintes prioridades, “diretrizes, metas e estratégias, especialmente estratégias, diferentes das de um plano para educação tradicional (bancária). Um plano deverá ter a necessária coerência entre a educação preconizada e as ações a empreender para promovê-la” (34). Para colocar em prática um plano educacional, este precisa está sintonizado com as políticas educacionais macro, ser elaborado e avaliado a partir da participação coletiva, para legitimá-lo, tornar a sociedade responsável e participe. O plano precisa ainda, ser congruente, com a finalidade de não ser megalomaniaco e sim, real e palpável.

O PME: GÊNESE, ESTRUTURA E EXECUÇÃO

O Plano Municipal de Educação (PME) é um documento de política educacional para o Município, não é um plano somente da Rede de Ensino do Município. Ele indica as diretrizes e metas da educação por um período de 10 anos, dialogando com os responsáveis pelos demais níveis de escolarização. O PME deve ser elaborado segundo, as exigências previstas na Lei Federal nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Estadual de Educação e, ao mesmo tempo, garantindo a identidade e autonomia do Município.

Para cumprir o que propõem as legislações, em 2007, a Secretaria de Educação do Estado (SEC), criou o Programa de Apoio à Educação Municipal (Proam), que em 2008, iniciou as atividades de assistência e de assessoramento aos municípios para a implementação do Projeto de Assessoramento a Elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), cujo objetivo era o de Assessorar as Secretarias Municipais de Educação na elaboração de planos municipais de educação em sintonia com os Planos Nacional e Estadual de Educação para a melhoria da qualidade da educação. Vale ressaltar, que o Município de Canavieiras, não fez a adesão necessária para dar início a



parceria de construção do plano na época, vindo a ocorrer posteriormente através de assessoria particular.

Em 2007, deu-se início ao processo de elaboração do plano, tomando como referência o Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação, disponibilizado pela Secretaria de Educação Básica do MEC (2005), o qual definia que politicamente;

A construção de um Plano Municipal de Educação significa um grande avanço por se tratar de um plano de Estado e não somente de um plano de governo. A sua aprovação pelo poder legislativo, transformando-o em lei municipal sancionada pelo chefe do executivo, confere poder de ultrapassar diferentes gestões. Nesse prisma, traz a superação de uma prática tão comum na educação brasileira: a descontinuidade que acontece em cada governo, recomeçar a história da educação, desconsiderando as boas políticas educacionais por não ser de sua iniciativa. Com um plano com força de lei, respeitado por todos os dirigentes municipais, resgata-se o sentido da continuidade das políticas públicas. (BRASIL, 2005. p. 9).

Neste sentido, o documento orientador, aborda a questão da importância de um documento legal no conjunto da legislação de ensino, vinculada a visão de sistema, seguindo as ordenações legais de âmbito nacional, bem como local, preocupação vinculada a Lei Orgânica do Município.

A dimensão democrática do plano buscou-se efetivar; a participação da coletividade foi um dos itens de valor significativo vinculado ao documento orientador, assim expresso:

É fundamental que o plano de educação seja elaborado ou adequado com a participação de todos os atores envolvidos com as questões educacionais; quanto maior o número de pessoas envolvidas na elaboração do plano, mais favorecida será a corresponsabilidade nos processos de implantação, execução, acompanhamento e avaliação (BRASIL, 2013, p.18)

Nesta direção foi formada uma comissão, representada por 24 (vinte e quatro) pessoas, divididas em 11 (onze) subcomissões, com a eleição de um representante para fazer a coordenação geral dos trabalhos. As subcomissões foram instituídas por



temáticas e, teve o objetivo de realizar o diagnóstico do município para construir o documento final, assim nomeadas: Caracterização Geral do Município, equipe de 04 (quatro) representantes; a Educação Infantil; Ensino Fundamental; Ensino Médio; Educação de Jovens e Adultos; Educação do Campo; Educação Inclusiva, equipes de 03 (três) membros. A comissão de Educação Tecnológica e Profissional; Formação de Professores e Valorização do Magistério; Ensino Superior e Financiamento e gestão, com 02 (dois) representantes. É necessário ressaltar que algumas pessoas compunham mais de uma, sem uma justificativa aparentemente plausível.

No processo de construção do Plano, a divisão de poder era clara, de um lado, a Secretaria Municipal de Educação (SMED), com a responsabilidade de “impulsionar” a estruturação do PME e, cujas pessoas das comissões eram aquelas que ocupavam cargos comissionados do poder executivo, grupo constituído por: 01 (um) secretário municipal de educação, 01 (um) analista de recursos humanos, 03 (três) técnicos da secretaria de educação e 01 (um) representante do sindicato dos professores. E, por outro, as entidades representativas da sociedade civil e compromisso de viabilizar a elaboração do referido plano com definições políticas voltadas para atender às reais necessidades da educação do município. Resta-nos saber qual foi a participação e frequência das entidades; a qualidade dos debates. A simples presença de entidades nas reuniões não qualifica o processo o processo de construção coletiva do PME.

O Projeto de Lei do Plano Municipal de Educação – PME, do Município de Canavieiras, após passar por discussões coletivas, (ter audiências públicas com os docentes, profissionais da educação, pais e sociedade civil) foi aprovado pelos vereadores, em 21 de novembro de 2008, Lei Municipal Nº 876/2008, sancionado pelo prefeito Zairo Jacques Pinto Loureiro, datado de 1º de janeiro do ano seguinte para entrar em vigor. Foi constituído de 07 (sete) artigos. O primeiro traz a nota de aprovação e sanção do prefeito. No art. 2º, fica estabelecido que “A partir da vigência desta Lei, o Município, e a sociedade civil procederão a avaliações periódicas da implementação do Plano Municipal de Educação”, ficando explícito, que a participação da sociedade civil está posta como um elemento articulador para as avaliações do plano.



ESTRUTURA DO PME

De todas as engrenagens montadas para organizar um plano, cabe realçar que o projeto de Lei é a menor delas. A contradição reside no fato de que sua finalidade é apenas “instituir” o Plano Municipal de Educação que foi produto das discussões e de diversas interlocuções com atores educacionais e sociais.

Ao todo apenas sete artigos, similares aos da Lei do Plano Nacional de Educação. O primeiro declara aprovado o plano; o segundo, delega a sociedade civil a responsabilidade por proceder as avaliações periódicas da sua implementação; o terceiro, define que o chefe do poder executivo instituirá um Sistema Municipal de Avaliação; o quarto, a definição do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias como instrumentos importantes para a efetivação das metas; o quinto, o papel de todos os poderes e órgãos envolvidos para sua divulgação e realização.

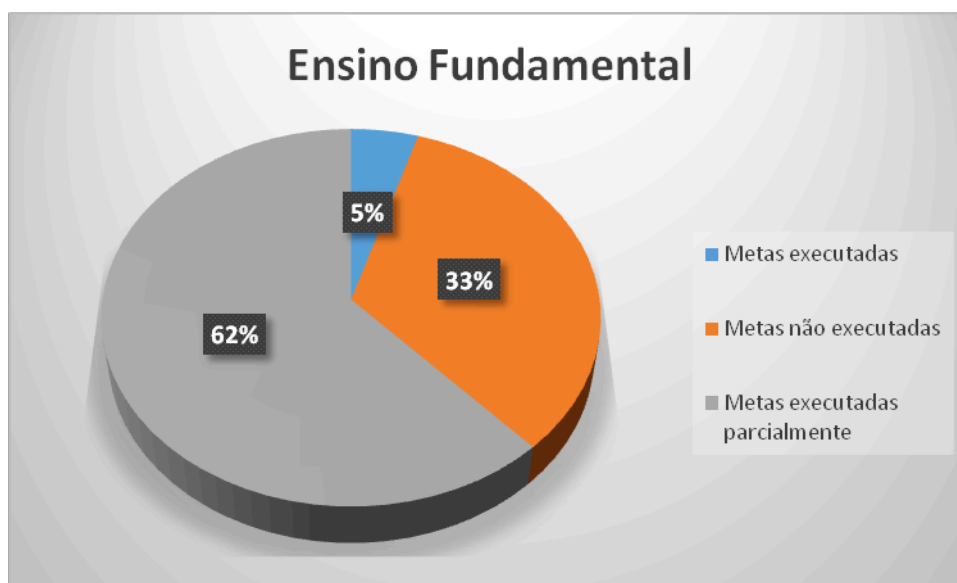
O PME de Canavieiras-Ba (2009-2018) foi agrupado em 13 (treze) categorias, a saber: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação Inclusiva, Educação do Campo, Educação Profissional e Tecnológica, Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação Básica, Financiamento, Gestão, Avaliação e Acompanhamento, organizados a partir de diretrizes e metas.

O ponto de análise que nos interessa destacar são as metas e diretrizes referentes ao Ensino Fundamental, principal área de atuação do município, para analisar em que medida as ações propostas pela PAR complementam as metas do PME ou interfere na política de desenvolvimento da Educação do município de Canavieiras - BA.

Bordignon, esclarece que os objetivos do plano precisam “ser escalonados e quantificados no tempo, constituindo-se em metas” (p. 35). Sendo assim, o PME de Canavieiras, traçou 21 metas para o Ensino fundamental.

Considerando essas metas definidas, apenas uma foi integralmente executada; treze metas foram executadas parcialmente; e sete metas ainda não foram iniciadas. O gráfico 1, apresenta o estado de execução das ações, 05 anos após o início da vigência do plano.

Gráfico 1 - Avaliação das ações do EF do PME - Canavieiras



Fonte: Avaliação do PME realizada pelo Município em parceria com o PROAM/Sec-BA

Partindo do princípio, que esta é a primeira avaliação pelo qual o PME está passando, e sabendo que sua avaliação está definida na Lei, que deveria ser realizada um ano após sua instituição, a avaliação demonstrou que: algumas metas que não exigiam financiamento não foram executadas; seis proposições que se encontra no plano, foram traçadas de forma subjetiva, sem escalonar, sem definir claramente o que se pretende e de como e quando se efetivará, tonando-se apenas um objetivo inócuo. Além disso, algumas metas foram executadas sem a necessidade do planejamento por parte do gestor, a exemplo da ação de compra de material didático para as escolas, pois a compra é feita anualmente com os recursos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

O Ensino Fundamental é a modalidade com maior número de alunos matriculados no município, em uma análise de toda esta dimensão, foi possível inferir que as metas não se relacionam de maneira direta com os indicadores apresentados no diagnóstico, a questão da evasão e da repetência identificada nos levantamentos



realizados, não se traduz em metas, de forma que demonstra que o município não se preocupou em resolver os principais problemas expostos no diagnóstico.

A sensação que nos remete ao analisar o plano, que o plano foi abandonado e que faltou em sua essência características de plano de estado, e estratégias para a efetivação dos objetivos do plano. Assim sendo, o plano apresenta-se como um ato normativo, sem as características, onde formalize os demais atos: econômicos e políticos.

CONCLUSÕES

Ao longo do texto desenvolvemos discussões que evidenciaram que o plano de educação de Canavieiras, se constitui como ato normativo. No bojo da Lei, o PME de Canavieiras apresentou um bom diagnóstico em seu texto, fez correlações direta com o Plano Nacional de Educação, no entanto, em suas metas não ataca os problemas apresentados no diagnóstico. Tornando assim, o plano frágil sem uma articulação direta com os problemas locais.

É fato, que o plano não apresentou uma concepção de educação, deixando de fora algo tão importante na condução de um plano, não referenciou a qualidade almejada da educação. Outras contradições foram apresentadas no plano: a ausência de quantificação das metas, definição de prazos, a imprecisão deixou o objetivo a deriva, sem um rumo a seguir, além da ambiguidade da redação de algumas metas deixando com características subjetivas.

Sendo assim, faltou ao Município a materialização do seu plano; careceu ainda por parte da sociedade mobilização cobrando a efetivação do plano; escasseou ainda mais durante os cinco anos da vigência do plano a presença do conselho e da câmara de vereadores avaliando o cumprimento das metas.

Aqui, o PME tornou-se apenas uma peça figurativa, no jogo da farsa da gestão democrática, iludindo os personagens, na falsa expectativa que o planejamento visará a melhoria da educação. Criando esperanças em caminhos mal delineados.



ISSN: 2175-5493

XI COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

14 a 16 de outubro de 2015

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 01 mai. 2015.

Lei nº 13.005/2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 01 mai. 2015.

O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf> Acesso em: 01 mai. 2015.

BORDIGNON, Genuíno. **Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento**. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). Planos de Educação no Brasil: Planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 29-54

CANAVIEIRAS (município). Plano Municipal de Canavieiras.