

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS NOS MUNICÍPIOS BAIANOS

Moacir Freitas Borges¹
Graciene Rocha de Jesus Guimarães²
Luzinete Barbosa Lyrio³

Resumo: Este artigo se propõe a traçar um panorama atual do processo de monitoramento e avaliação dos planos educacionais municipais no estado da Bahia. Este processo de monitoramento contínuo e avaliação periódica proporciona aos municípios ajustes em seus planos, melhorando a qualidade técnica dos diagnósticos e qualificando anualmente o acompanhamento da execução de suas metas e estratégias. Desta forma a problemática circunscreve em identificar o avanço do monitoramento e da avaliação dos PME dos entes baianos por meio da análise do trabalho da Rede de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação no estado da Bahia. Para este trabalho optou-se pela pesquisa exploratória, pois será feita uma interpretação do processo de monitoramento e avaliação dos PME do Estado da Bahia. Quanto a abordagem elegeu-se os aspectos qualitativos e quantitativos. Sobre os resultados pretende-se mostrar os avanços dos processos de monitoramento e da avaliação e também a necessidade de qualificar pontos difusos que implicam, para a melhoria da qualidade da educação no cenário baiano.

Palavras-chave: Monitoramento. Avaliação. Plano Municipal de Educação.

¹ Mestre em Gestão e Tecnologia Aplicada à Educação - GESTEC, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB e Técnico da Secretaria da Educação do Estado da Bahia. E-mail: mfborges2011@gmail.com.

² Mestra em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação - GESTEC, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB e Técnica da Secretaria da Educação do Estado da Bahia. E-mail: graciene2004@hotmail.com

³ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS) e Técnica da Secretaria da Educação do Estado da Bahia. E-mail: luzinetelyrio@hotmail.com

Introdução

Este artigo se propõe a traçar um panorama atual do processo de monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação do estado da Bahia. O processo de monitoramento dos planos de educação obedece ao que está posto no art. 5º da Lei nº 13.005 de 2014 do Plano Nacional de Educação a execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, esta determinação também repercute nos planos subnacionais que é o objeto de estudo deste trabalho.

A Emenda Constitucional nº 59/2009 estabelece que os Planos Educacionais são instrumentos de planejamento que ultrapassam os períodos de governo. Assim, o longo prazo de execução dos mesmos requer um controle do monitoramento anual e da avaliação periódica para alcançar o planejamento proposto, perseguindo metas e estratégias, corrigindo eventuais falhas no percurso e executando alterações pertinentes para colocar em prática os planos educacionais das esferas distrital, estaduais e municipais em consonância com o Plano Nacional de Educação – PNE.

Por meio da Diretoria de Cooperação e Planos de Educação (DICOPE), com os planos de educação sancionados, inicia-se o processo de Monitoramento e Avaliação dos planos. A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC)⁴ apresenta a metodologia do trabalho aos Avaliadores Educacionais (AE). Com a ação construída, os AE articularam com a Secretaria Municipal de Educação, e estes convocaram a equipe técnica e a comissão coordenadora por meio de ato legal (portaria/decreto). Em seguida os AE convidaram para um encontro de formação com a intencionalidade de apresentar as etapas do trabalho sugeridas pela Sase/MEC.

Este trabalho trata de uma pesquisa de cunho social. Conforme sublinha Minayo (2016, p.14) a metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade, inclui simultaneamente a teoria de abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (experiência,

⁴ Ressalta-se que a criação desta secretaria foi a partir de uma demanda da em 2010. Entretanto no início de 2019 ela é extinta pelo atual governo em exercício com a publicação do ato legal, Decreto Nº 9.465 de 02 de janeiro de 2019.

capacidade crítica e sensibilidade). Para este trabalho optou-se pela pesquisa exploratória, pois será feito uma interpretação do processo de Monitoramento e Avaliação dos PME do Estado da Bahia. Quanto a abordagem contemplará os aspectos qualitativos e quantitativos. E quanto ao procedimento, pesquisa bibliográfica e documental, uma vez que, a cada ciclo de formação com as equipes técnicas e comissões coordenadoras são gerados relatórios com informações basilares das etapas de trabalho. E também a utilizou-se da técnica da observação, pois permite acesso aos fenômenos estudados e da mesma forma é uma etapa imprescindível em qualquer modalidade de pesquisa.

Destaca-se também que os sujeitos desta produção de conhecimento são sujeitos implicados. Segundo Martins Filho e Narval (2013) o sujeito implicado, decorre do fato que, na condição de pesquisador, querer se ocupar de um tema cuja problematização requer a consideração de ser, concomitantemente, pesquisador -sujeito implicado – e integrar processos que serão tomados como objeto, o que, por sua vez, o coloca na condição também sujeito da investigação o -sujeito da pesquisa (MARTINS FILHO E NARVAL, 2013, p. 648).

O texto é constituído de introdução, desenvolvimento, considerações finais e referências. Na introdução procura-se abordar o tema, o objetivo e a abordagem metodológica. No desenvolvimento são apresentados os caminhos do Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação do Estado da Bahia e também a rede de monitoramento e avaliação dos planos educacionais na Bahia. Por fim as considerações finais, que corroboram o conjunto do trabalho, não como algo fechado, definitivo, mas sim como reflexões dos avanços e dos pontos que necessitam serem aperfeiçoados para qualificar a educação baiana.

Os caminhos do Monitoramento e Avaliação

Após a finalização do processo elaboração e aprovação dos planos educacionais dos diversos entes federados, tem início a etapa de Monitoramento contínuo e Avaliações periódicas de acordo com cada plano.

O processo de Monitoramento, traduzido aqui como ato contínuo de observação, pelo qual são tornadas públicas as informações do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas nos planos, bem como a Avaliação, entendida como um ato periódico de dar valor

aos resultados alcançados até aquele momento, as ações que estejam em andamento e aquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões dos planos, fazem parte do papel das equipes municipais, após a participação nos encontros formativos é disseminar, em seus respectivos municípios o princípio da participação.

A Equipe Técnica, composta por profissionais da Secretaria Municipal de Educação é responsável pela coleta de dados atualizados, oriundos de fontes oficiais, para subsidiar a Comissão Coordenadora em todo o processo de monitoramento e avaliação do plano. Já a Comissão Coordenadora, composta por representantes da sociedade civil organizada do município, analisa e sistematiza as informações recebidas da Equipe Técnica e promove reuniões para estudos e debates, de forma a emitir relatórios sobre a evolução das metas contidas no plano.

O trabalho consiste em elaboração de uma agenda de trabalho, encaminhamento de algumas fichas específicas (A, B e C), conforme figuras (1,2 e 3) que dizem respeito ao processo de monitoramento. Após análise destas fichas segue-se para os ajustes das metas e estratégias, segundo seus indicadores, elaborando-se o relatório de monitoramento. Deste modo, as fichas estão organizadas de acordo com as etapas de trabalho conforme orientação da SASE/MEC: 1) Organização do Trabalho; 2) Estudo do Plano; 3) Monitoramento contínuo das metas e estratégias e 4) Avaliação Periódicas do Plano.

Figura 1: Parte A da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação.

FICHA DE MONITORAMENTO DO PLANO DE EDUCAÇÃO			
PARTE A	Município		UF
	Plano Municipal de Educação	<i>(número da lei e data)</i>	
	Períodos de Avaliação previstos	<i>(anos da avaliação)</i>	
	Comissão Coordenadora	<i>(nome)</i>	<i>(Ato legal – nº e ano)</i>
	Equipe Técnica	<i>(nome)</i>	<i>(Ato legal)</i>

Fonte: BRASIL (2016)

Na Parte A da ficha que trata da etapa da Organização do Trabalho a Equipe Técnica instituída pela Secretaria de Educação preenche o documento informando o nome do município e a Unidade da Federação, logo em seguida acrescenta o número da Lei do PME e os períodos de avaliação previstos no plano, assim como relaciona os nomes dos membros que constituem a Comissão Coordenadora e Equipe Técnica com os seus respectivos atos legais. Após preenchimento um representante da Equipe Técnica encaminha para o seu atinente AE por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)⁵. Vale destacar que o ambiente é um suporte importante em todo o processo de desenvolvimento do trabalho de monitoramento e avaliação dos planos no Estado Bahia.

Figura 2: Parte B da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação.

FICHA DE MONITORAMENTO DO PLANO DE EDUCAÇÃO						
PARTE B	Metas	Prazo	Estratégias	Prazo	Previsões Orçamentárias	
	(descrição da meta)			(descrição da estratégia)		
				(descrição da estratégia)		
				(descrição da estratégia)		

Fonte: BRASIL (2016)

A Parte B da ficha representa a etapa do Estudo do Plano. Assim, a Equipe Técnica deve-se articular com a Comissão Coordenadora para apreender o documento. E após o estudo a Equipe Técnica precisa realizar o registro na ficha com o detalhamento das metas, estratégias e seus concernentes prazos e também, as Previsões Orçamentárias. Do mesmo modo da Ficha A, a publicização da ficha B deve ser efetivada no AVA.

Figura 3: Parte C da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação.

PARTE C	Meta 1: (descrição da meta)													
	INDICADOR 1A	(descrição do indicador)												
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
	Meta prevista													
	Meta executada no período													
	INDICADOR 1B	(descrição do indicador)												
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
	Meta prevista													
Meta executada no período														

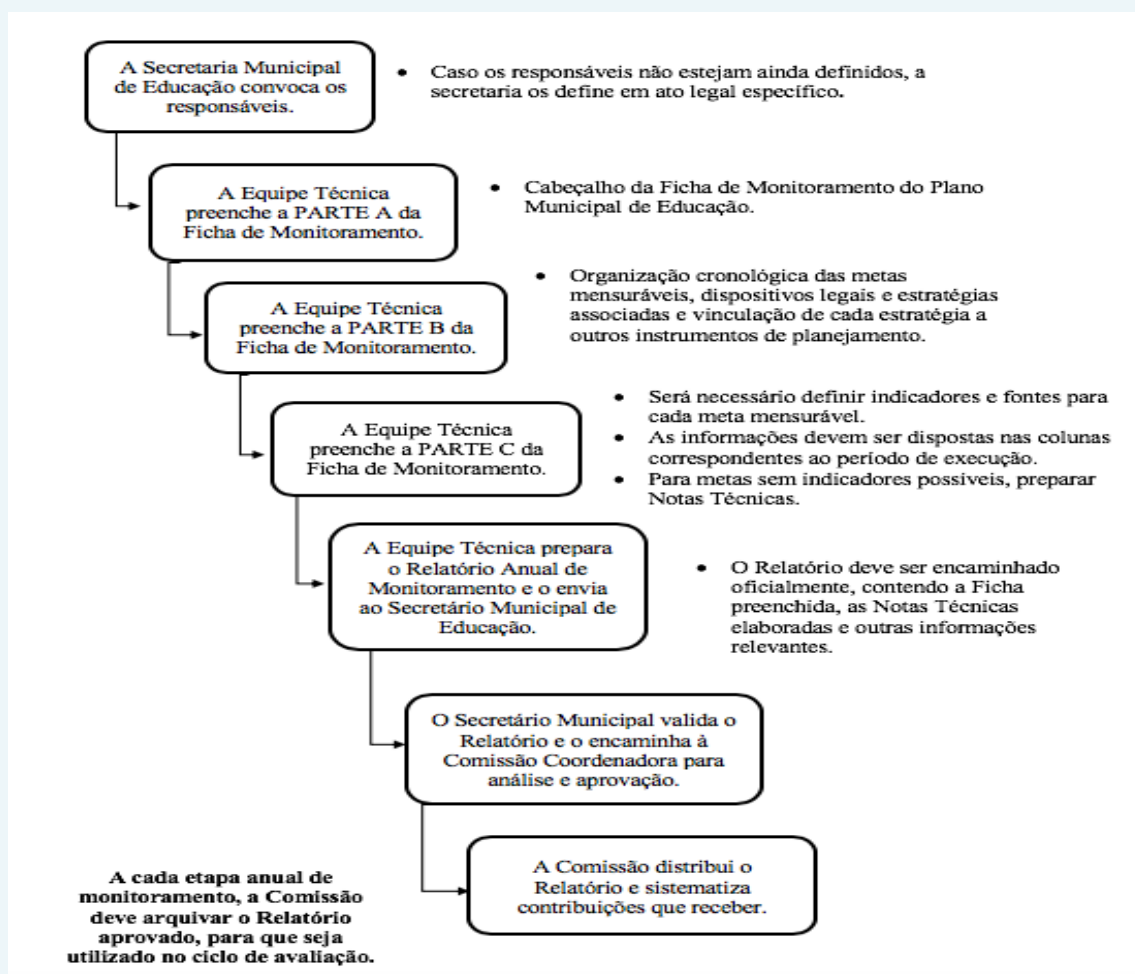
Fonte: BRASIL (2016)

⁵ Espaço de construção de conhecimento da plataforma Moodle, ou seja, o Moodle (Modular Object Oriented Distance LEarning) é um sistema gerenciamento para criação de curso online. Para o trabalho de monitoramento e avaliação ele funciona como repositório e também como espaço formativo.

A parte C compete a duas etapas do processo, a que pertence ao Monitoramento contínuo das metas e estratégias e a Avaliação periódicas do Plano. Assim a Equipe Técnica deve registrar a meta e identificar o indicador⁶ correspondente, registrando a meta prevista e executada a cada período. Ao finalizar o procedimento encaminha pelo AVA para acompanhamento do trabalho pelo seu referente AE.

Vale destacar que para cada Ficha (A, B e C) há um prazo estabelecido para ser cumprido pela Equipe Técnica, pois existe um fluxograma para ser concretizado para o monitoramento e avaliação conforme são apresentados nas figuras 4 e 5.

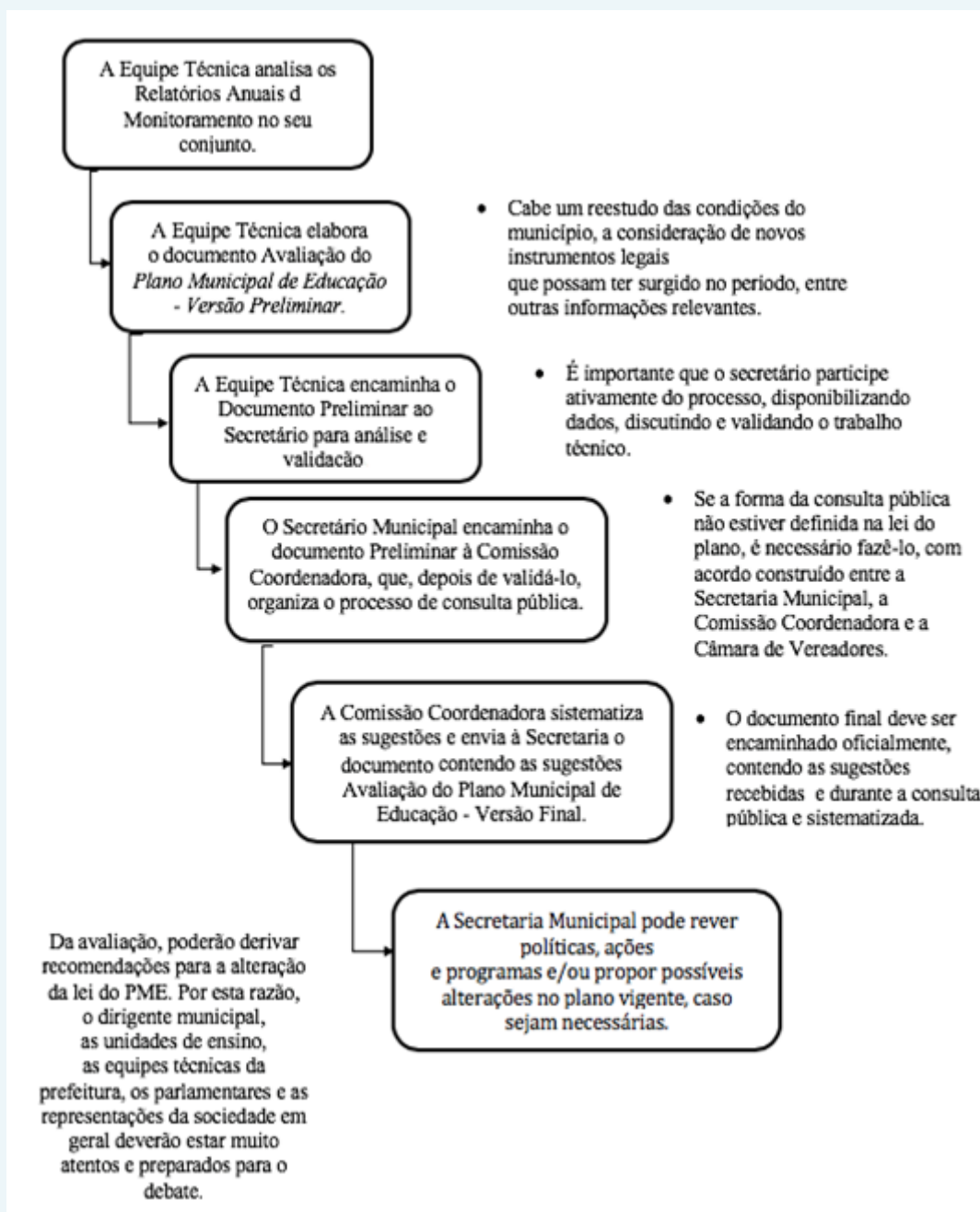
Figura 4 - Fluxograma do Processo de Monitoramento dos Planos



Fonte: BRASIL, 2016

⁶Foi determinado pela SASE/MEC a consonância dos planos municipais com o nacional. No entanto vale destacar que no estado da Bahia alguns planos têm quantitativos de metas que divergem do PNE logo também existe discrepância quanto aos indicadores.

Figura 5 - Fluxograma do Processo de Avaliação dos Planos



Fonte: BRASIL, 2016

Após a conclusão do preenchimento das fichas pela Equipe Técnica, as informações são sistematizadas para debate na Secretaria Municipal de Educação, que através da supervisão do Secretário de Educação encaminha de forma oficial à Comissão Coordenadora que deverá promover reuniões para estudos e debates, com o propósito de emitir relatório de monitoramento anual.

Caso o município esteja em ano de Avaliação, constrói um documento de Avaliação – Versão Preliminar, que será apreciado numa audiência pública e transformado em documento de Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Final acrescida das alterações, que será apresentada como proposta de alteração do texto do plano, num projeto de lei encaminhado pelo Executivo à Câmara de Vereadores.

Nessa perspectiva, para além dos encontros formativos presenciais, as equipes contam com um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), que disponibiliza informações e materiais, que potencializam o processo de Monitoramento e Avaliação dos Planos e contribui para o registro da memória⁷.

A Rede de Monitoramento e Avaliação dos PME na Bahia

Segundo Marteleto (2001), as redes sociais representam um conjunto de participantes autônomos, que unem ideias e recursos em torno de interesses e valores compartilhados, ou seja, uma conexão entre pessoas que dentro de uma estrutura organizacional, compartilham interesses semelhantes.

A utilização da rede de Monitoramento e Avaliação dos Planos, compartilhada com o ambiente virtual corrobora para o desenvolvimento do processo, com constantes inovações das informações. De acordo com Tomael (2005) para que seja mais eficiente,

o compartilhamento da informação e do conhecimento em rede requer a adoção de uma postura de cooperação, em que os atores utilizem múltiplos recursos, valorizando tanto o contato pessoal quanto o uso da tecnologia como ferramenta de comunicação que culmine no aprendizado (TOMAEL et al., 2005, p.102).

Assim a Rede de Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação na Bahia foi instituída pela Secretaria de Articulação com o Sistema de Ensino (Sase/MEC) que se originou após a Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010, legitimada pelo Decreto no 7.480, de 16 de maio de 2011, durante o processo de reestruturação do Ministério da Educação. A criação da Secretaria foi realizada com o objetivo de ter no Ministério uma unidade que

⁷A memória [...] constitui a explicitação de uma construção subjetiva que pretende levar cada indivíduo a manifestar a sua experiência, única e original, no processo pedagógico. Sua finalidade é expor a compreensão que cada um tem da experiência pedagógica em desenvolvimento e permitir a avaliação do significado de tal processo na sua formação global (BENICÁ et al, 2002, p.126).

fortalecesse a otimização da articulação com as esferas estaduais e municipais, respeitando a autonomia de cada ente federativo, dialogando e pactuando horizontalmente com os mesmos.

Em 2015 foi dado início ao trabalho para que todos os cinco mil quinhentos e setenta municípios legitimassem seus respectivos planos de educação. Assim, após a etapa de construção e adequação dos planos de educação, em 2016 foi dado início ao processo de Monitoramento e Avaliação dos planos nacional e subnacionais. O processo de monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação, assim reestabelece a Rede de Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação com o objetivo de subsidiar as Comissões Coordenadoras e Equipes Técnicas responsáveis por esta finalidade nos estados, no Distrito Federal e nos municípios com processo formativo, a coleta de informações e os acompanhamentos das ações desenvolvidas durante a vigência do PNE.

No que se refere ao Estado da Bahia foi dado continuidade ao acordo estabelecido pelo Comitê Tripartite formado pela SASE/MEC, União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME) e Secretaria de Educação do Estado da Bahia por meio do Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM). Desta forma foi reativada a Rede de assessoramento do Monitoramento e Avaliação dos planos para atender os municípios baianos.

A Rede na Bahia foi formada por Avaliadores Educacionais, assim estabelecido: um Coordenador Geral, dois Supervisores e quatorze Avaliadores Técnicos, perfazendo um total de dezessete membros na equipe. Salienta-se que cada Avaliador técnico atende aproximadamente trinta municípios, em média.

Cabe ressaltar, que oito desses Avaliadores Educacionais Técnicos foram indicados pela União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME) e que a Secretaria da Educação do Estado da Bahia, através do Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM), indicou seis Avaliadores Educacionais, como também, o Coordenador Estadual e dois Supervisores, perfazendo um total de oito colaboradores.

Na Bahia, a Rede de Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação está distribuída por Territórios de Identidade e polos de formação entre os AE Técnicos:

Tabela 1- RELAÇÃO DOS AE TÉCNICOS POR TERRITÓRIOS E POLOS DE FORMAÇÃO

Avaliador Educacional - AE	Território de Identidade	Cidades Polo	Números de Municípios por AE
01	Bacia do Rio Grande e Irecê	Barreiras e Irecê	30
01	Litoral Norte Agreste Baiano, Portal do Sertão e Sisal	Alagoinhas e Feira de Santana	30
01	Sisal, Portal do Sertão e Bacia do Jacuípe	Serrinha e Feira de Santana	30
01	Chapada Diamantina e Piemonte do Paraguaçu	Seabra e Itaberaba	30
01	Vale do Jiquiriçá, Recôncavo e Baixo Sul	Amargosa e Santo Antônio de Jesus	29
01	Médio Rio de Contas, Médio Sudoeste da Bahia, e Piemonte do Paraguaçu	Itapetinga e Itaberaba	30
01	Baixo Sul e Litoral Sul	Itabuna e Valença	30
01	Sertão Produtivo, Bacia do Paramirim e Sudoeste Baiano	Caetité e Macaúbas	29
01	Sudoeste Baiano e Médio Sudoeste	Vitória da Conquista e Itapetinga	30
01	Semiárido Nordeste II e Recôncavo	Ribeira do Pombal e Santo Antônio de Jesus	29
01	Bacia do Rio Corrente, Velho Chico e Irecê	Santa Maria da Vitória e Bom Jesus da Lapa	30
01	Extremo Sul, Costa do Descobrimento e Litoral Sul	Eunápolis e Teixeira de Freitas	30
01	Piemonte da Diamantina, Piemonte Norte do Itapicuru e Bacia do Jacuípe	Jacobina e Ipirá	30
01	Região Metropolitana, Sertão do São Francisco, Itaparica e Irecê	Salvador, Juazeiro e Paulo Afonso	30
TOTAL			
14	27	29	417

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Observa-se que em função da distribuição dos 417 municípios pelo número de Avaliadores Educacionais – AE disponíveis para a ação no estado, nos Territórios de Identidades, a quantidade de municípios por AE sofreu variação. Ressalta-se que são 27 Territórios de Identidades e alguns AEs abrangem na organização estrutural municípios, que estão inseridos entre um a quatro Territórios. No que concerne as cidades polo cada Avaliador Educacional tem duas cidades para agrupar Equipe Técnica e Comissão Coordenadora nos ciclos formativos.

Considerações finais

Vale destacar que o processo de Monitoramento e Avaliação do PME proporciona aos municípios ajustes em seus planos, aperfeiçoamento da qualidade técnica dos diagnósticos e qualifica anualmente a execução de suas metas e estratégias e contribuem para o desenvolvimento das intervenções, possibilitando momentos de reflexão sobre o que está sendo realizado. A reflexão deve ser uma ação constante nos processos de Avaliação e Monitoramento. É a partir da reflexão, com a análise dos dados coletados durante as intervenções, que todos os envolvidos poderão avaliar seus papéis no processo de implementação do projeto/intervenção.

Este estudo apontou, avanços e pontos difusos no processo de Monitoramento e Avaliação dos planos dos municípios baianos. Os avanços dizem respeito ao forte dinamismo das equipes municipais que passaram a consolidar uma cultura de planejamento, em detrimento da cultura do imprevisto na educação municipal. Neste cenário, os planos passam a ser o documento norteador das políticas públicas municipais. Os Pontos difusos consistem nos constantes desafios para as equipes municipais, como a dificuldade para encontrar dados oficiais atuais que permitam o cálculo das metas; trocas constantes dos seus membros, principalmente os dirigentes municipais, ocasionando o redimensionamento das equipes e a descontinuidade do processo, interferindo nos resultados para a construção de uma política planejamento.

O que este artigo procurou mostrar é que, apesar de termos um trabalho em rede para embasar os municípios no processo de Monitoramento e Avaliação de seus planos, as questões políticas locais acabam interferindo na organização e no planejamento necessários para o avanço nos resultados educacionais e o desenvolvimento local.

Aproveita-se também para demarcar que com a extinção da SASE/MEC a partir do Decreto Nº 9.465 de 02 de janeiro de 2019, abre-se um hiato no que tange ao apoio aos municípios por meio da Rede de Monitoramento e Avaliação dos planos, ainda que sejam sinalizadas críticas quanto ao trabalho da metodologia, da teoria e fundamentação do trabalho aplicado para o aperfeiçoamento dos processos e procedimentos.

Ressalta-se que, mais uma vez, ecoa a falta de continuidade de uma política pública para a qualificação de uma qualidade educacional, pois os planos abordam o direito à educação básica com qualidade, que promovam a garantia do acesso, da universalização do ensino obrigatório e ampliação das oportunidades educacionais. Também versam sobre a redução das desigualdades e a valorização das diversidades, caminhos imprescindíveis para a equidade. Além da valorização dos profissionais da educação, do ensino superior; e do fortalecimento da gestão democrática e do financiamento.

REFERÊNCIAS

BENINCÁ, Elli. **A memória como elemento formativo**. In: TEDESCO, João Carlos (Org.). Usos de memórias: política, educação e identidade. Passo Fundo/RS: UPF, 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 14 jul.2018

BRASIL. **Relatório de Gestão 2011**. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10584-relatorio-gestao-2011-sase-final-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 15 jul. 2018

BRASIL. **PNE em Movimento**: Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (2016). Disponível em:
<http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF> Acesso em: 14 jul. 2018.

MARTELETO, R. M. **Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação**. Ciência da Informação, Brasília, v. 30, n. 1, jan. /abr. 2001.

MARTINS FILHO, Moacir Tavares; NARVAL, Paulo Capel. **O sujeito implicado e a produção de conhecimento**. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v37n99/a12v37n99.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2018

MINAYO. Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

TOMAEL, Maria Inês; ALCARA, Adriana Rosecler and DI CHIARA, Ivone Guerreiro. Das redes sociais à inovação. Ci. Inf. [online]. 2005, vol.34, n.2, pp.93-104.