



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH), *CAMPUS I*
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO
DO CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

NADJA MARIA AMADO DE JESUS.

PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR):
um estudo de caso no Município de Macarani – Bahia

NADJA MARIA AMADO DE JESUS

PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR):
um estudo de caso no Município de Macarani – Bahia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), como requisito final para obtenção do título de Mestre, na linha de pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Roque Pereira da Silva
Co-orientadora: Profa. Dra. Ana Maria Ferreira Menezes

SALVADOR
2012

FICHA CATALOGRÁFICA
Sistema de Bibliotecas da UNEB

Jesus, Nadja Maria Amado de

Plano de ações articuladas (PAR): um estudo de caso no Município de Maracani -Bahia
Nadja Maria Amado de Jesus . - Salvador, 2012.

193f.

Orientador: Prof. Dr. Roque Pereira da Silva.

Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Ana Maria Ferreira Menezes.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade. Campus I. 2012.

Contém referências, apêndices e anexos.

1. Planejamento educacional. 2. Prática de ensino. 3. Prática pedagógica. I. Silva, Roque Pereira da. II. Menezes, Ana Maria Ferreira. III. Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Educação.

NADJA MARIA AMADO DE JESUS

PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR):
um estudo de caso no Município de Macarani – Bahia

BANCA EXAMINADORA

APROVADO EM ____/____/____

Prof. Dr. Roque Pereira da Silva (Orientador)
Universidade do Estado da Bahia

Profa. Dra. Ana Maria Ferreira Menezes
Universidade do Estado da Bahia

Profa. Dra Kátia Siqueira de Freitas
Universidade Católica do Salvador

Profa. Dra. Maria de Fátima Hanaque Campos
Universidade Estadual de Feira de Santana

*As quatro Marias muito especiais em minha vida:
Antônia Maria, minha avó (in memoriam),
Therezinha Maria, minha mãe,
Maria das Dores, minha Tia (in memoriam) e
Maria Antônia, minha filha.*

AGRADECIMENTOS

Sinto o sabor da vitória e dela compartilho com todos os que me trouxeram até aqui. Porém, destaco que qualquer palavra dita no momento da conclusão deste trabalho não será capaz de expressar a gratidão que tenho aos familiares, professores, amigos, colegas e instituições que fizeram parte desta história.

Ao professor Doutor Roque Pereira, meu orientador, pela disponibilidade, paciência e também pelas inúmeras contribuições enriquecedoras que me ajudaram na construção deste trabalho.

À professora Doutora Ana Menezes, minha co-orientadora, pelo apoio, disponibilidade e contribuições no processo de escrita e aperfeiçoamento da pesquisa.

As Professoras Kátia Siqueira de Freitas e Maria de Fátima Hanaque Campos, pelas inúmeras contribuições no processo de qualificação desta pesquisa.

À coordenação e aos funcionários do Programa de Pós-Graduação, por todo o apoio e auxílio durante a trajetória acadêmica de todo o grupo e, em particular, a Ana Damasceno pela presença e apoio constante.

Aos colegas do mestrado, pela partilha constante de conhecimentos e experiências que muito enriqueceram o processo de formação individual e coletivo.

A Secretaria da Educação do Estado da Bahia por oportunizar a articulação entre o *labor* e a pesquisa.

Aos colegas da Coordenação de Políticas Educacionais pelo estímulo e carinho que me impulsionaram a seguir sempre adiante neste estudo.

À equipe do Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do PAR nos Municípios Baianos e em especial a Carlos Vagner, Benedita Olinda, Ruthe Moura e Francineide Bárbara, pela dedicação e relevância do trabalho efetivado junto aos municípios que muito contribuiu com dados para essa pesquisa.

Aos amigos especiais Elaine Santos, Luzinete Lyrio e Carla de Quadros, que me encorajaram e ajudaram na germinação dessa pesquisa.

Agradeço imensamente, incomensuravelmente, ao amigo José Francisco Barretto Neto pelo fundamental apoio e compreensão, escuta, partilha de ideias e doação, nos momentos mais desafiantes do ciclo deste trabalho.

À Nataly Góes, Cristiane Carvalho, Daniela Nascimento e Cristiane Moreira pelas preciosas contribuições à finalização desta pesquisa.

Aos gestores e técnicos da Secretaria Municipal de Macarani e em especial a Isabel Cristina, que se disponibilizaram a contribuir para o alcance dos objetivos deste trabalho.

A todos aqueles que contribuíram com palavras ou com o fazer, direta e indiretamente, com esta pesquisa e conclusão deste relatório.

Aos familiares e em especial a minha filha Maria Antônia, a minha mãe Therezinha, ao meu marido João, por terem compreendido, no amor que me sustenta, as ausências e distanciamentos tão necessários para o processo de reflexão e produção desta pesquisa.

O que não podemos, como seres imaginativos e curiosos, é parar de aprender e de buscar, de pesquisar a razão de ser das coisas. Não podemos existir sem nos interrogar sobre o amanhã, sobre o que virá, a favor de que, contra que, a favor de quem, contra quem virá; sem nos interrogar em torno de como fazer concreto o inédito viável demandando de nós a luta por ele.

Paulo Freire

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo identificar a contribuição do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Município de Macarani na melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Município no período de 2005 a 2010. Adotou-se o método indutivo combinado com o estudo de caso, com dimensão exploratório-explicativa, de cunho teórico-empírico, que oportunizou confrontar os referenciais teóricos e documentais com os dados coletados por meio da pesquisa de campo, possibilitando uma análise *quanti-quali*. Constatou-se em Macarani que a efetividade do PAR, como instrumento de materialização do regime de colaboração, está vinculada ao processo de construção do diagnóstico da educação municipal, ao comprometimento político dos gestores e dos profissionais da educação. Tais fatores possibilitaram a elaboração e execução de políticas educacionais contextualizadas às demandas das unidades escolares, o que efetivamente, favoreceu a melhoria da qualidade da educação, aferida por meio do IDEB. Destaca-se, que os resultados da implementação do PAR contribuí para a melhoria da qualidade da educação no Município de Macarani, Bahia. Tem-se por conclusão que a consolidação do PAR como instrumento de planejamento educacional e articulação de ações entre os entes federados, está vinculada ao processo de acompanhamento da execução do Plano e do fortalecimento de mecanismos de participação, que assegurem, institucionalmente, a participação e o controle social, voltados para a progressiva melhoria da qualidade do ensino no município.

Palavras-chave: Política Educacional. Planejamento. Plano de Ações Articuladas. Município de Macarani.

ABSTRACT

The present study aims to identify the contribution of the Joint Action Plan (RAP) in the municipality of improving Macarani Index Basic Education Development in the municipality during the period 2005 to 2010. We adopted the inductive method combined with the case study, with scale exploratory-explanatory, the theoretical-empirical oportunizou to confront the theoretical and documentary with the data collected through field research, providing a quantitative and qualitative analysis . It was found in Macarani that the effectiveness of PAR, as a means of materializing the collaboration system, is linked to the construction process of the diagnosis of municipal education, the political commitment of managers and professionals in education. These factors allowed the design and implementation of educational policies in context to the demands of school units, which effectively helped enhance the quality of education, measured by the IDEB. It is noteworthy that the results of the implementation of PAR contributes to improving the quality of education in the Municipality of Macarani, Bahia. It has been found that by the consolidation of PAR as a tool for educational planning and coordination of actions among federal agencies, is linked to the process of monitoring implementation of the Plan and the strengthening of participatory mechanisms that ensure, institutionally, participation and social control, aimed at progressively improving the quality of education in the city.

Keywords: Educational Policy. Planning. Joint Action Plan. City of Macarani.

LISTA DE TABELAS

TABELA I	POPULAÇÃO E TAXA DE URBANIZAÇÃO, MACARANI, 1991, 2000 E 2010	73
TABELA II	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM). MACARANI, 1991-2000	75
TABELA III	ASPECTOS SOCIAIS, VALORES E RANKING BAIANO MACARANI, 2006	77
TABELA IV	NÚMERO DE PROFESSORES POR GRAU DE FORMAÇÃO, MACARANI, 2005–2009	84
TABELA V	DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS MEC/FNDE MACARANI, 2009–2011	131
TABELA VI	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, MACARANI, 2005–2021	134
TABELA VII	ESCOLAS – IDEB, FLUXO E PROFICIÊNCIA MACARANI – 2009	134
TABELA VIII	ESCOLAS MUNICIPAIS – IDEB E METAS PROJETADAS. MACARANI, 2009	135
TABELA IX	TAXAS DE RENDIMENTO – REDE MUNICIPAL MACARANI, 2008 – 2010	137

LISTA DE QUADROS

QUADRO I	NÚMERO DE MATRÍCULA NA EDUCAÇÃO BÁSICA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E NÍVEIS DE ENSINO, MACARANI, 2005, 2007 E 2009	79
QUADRO II	NÚMERO DE ESCOLAS E DE MATRÍCULA POR LOCALIZAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL MACARANI, 2005 – 2010	80
QUADRO III	IDEB REAL E METAS PROJETADAS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL, MACARANI, 2005-2021	81
QUADRO IV	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, MACARANI, BAHIA, NORDESTE, BRASIL 2009	81
QUADRO V	TAXAS DE RENDIMENTO NAS SÉRIES/ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL, MACARANI, 2005 – 2010	82
QUADRO VI	PROFICIÊNCIA EM PORTUGUÊS E MATEMÁTICA – NOTA DA PROVA BRASIL, MACARANI, 2005, 2007 E 2009	82
QUADRO VII	ESCOLAS MUNICIPAIS POR IDEB, FLUXO E PROFICIÊNCIA, MACARANI, 2009	83
QUADRO VIII	ORÇAMENTO MUNICIPAL E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, MACARANI, 2005 – 2010	84
QUADRO IX	DIAGNÓSTICO DO PAR, SÍNTESE POR DIMENSÃO, MACARANI, 2009	88
QUADRO X	DIMENSÕES, AÇÕES E SUBAÇÕES DO PAR, MACARANI, 2009	91
QUADRO XI	DIMENSÃO GESTÃO EDUCACIONAL, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR, MACARANI, 2009	91
QUADRO XII	DIMENSÃO FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DE PROFISSIONAIS DE SERVIÇO DE APOIO ESCOLAR, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR, MACARANI, 2009	92

QUADRO XIII	DIMENSÃO PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR, MACARANI, 2009	92
QUADRO XIV	DIMENSÃO INFRAESTRUTURA E RECURSOS PEDAGÓGICOS, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR, MACARANI, 2009	93
QUADRO XV	DEMONSTRATIVO DO MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO DAS AÇÕES DO PAR, MACARANI, 2009 – 2010	98
QUADRO XVI	DIMENSÕES E FORMAS DE EXECUÇÃO DAS SUBAÇÕES DO PAR, MACARANI, 2010	99
QUADRO XVII	PARTICIPAÇÃO NAS REUNIÕES TÉCNICAS DE ACOMPANHAMENTO DO PAR, MACARANI, 2009-2010	118
QUADRO XVIII	VISITA TÉCNICA E ENCAMINHAMENTOS DELIBERADOS PELO COMITÊ, MACARANI, 2009-2010	122
QUADRO XIX	PROGRAMAS FEDERAIS PRESENTES NA ESCOLA, MACARANI, 2010	133
QUADRO XX	DIAGNÓSTICO DO PAR, SÍNTESE POR DIMENSÃO, MACARANI, 2009	136

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CF – Constituição Federal

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

CME – Conselho Municipal de Educação

DCH – Departamento de Ciências Humanas

EC – Emenda Constitucional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério.

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDE – Índice de Desenvolvimento Econômico

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDI – Índice de Desenvolvimento da Infância

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

INF – Índice de Infraestrutura

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ISP – Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público

ITCMD – Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de quais

ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil
MDE – Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG – Organização Não Governamental
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PGDR – Programa de Gestão e Desenvolvimento Regional
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME – Plano Municipal de Educação
PNAE– Programa Nacional de Alimentação do Escolar
PNATE – Programa de Nacional de Transporte Escolar
PNBE – Programa Nacional de Biblioteca Escolar
PNE – Plano Nacional de Educação
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático
PNUD – Programa das Nações Unidas para a Juventude
PP – Partido Progressista
PPP – Projeto Político Pedagógico
PROAM – Programa de Apoio a Educação Municipal
SAEB – Sistema Nacional de avaliação da Educação Básica
SEB – Secretaria da Educação Básica
SEC – Secretaria da Educação do Estado da Bahia
SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEED – Secretaria de Educação a Distância
SEESP – Secretaria da Educação Especial
SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIMEC – Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação
SME– Sistema Municipal de Ensino

TCM – Tribunal de Contas do Município

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNEB – Universidade do Estado da Bahia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	28
1.1 FEDERALISMO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL	28
1.1.1 Marcos Legais	40
1.1.2 Plano Nacional de Educação	50
1.1.3 Plano de Desenvolvimento da Educação	55
1.2 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS	59
1.2.1 Caracterização do Plano de Ações Articuladas	64
2 O MUNICÍPIO DE MACARANI E A EDUCAÇÃO	70
2.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO	70
2.1.1 Elementos Geográfico-históricos	71
2.1.2 Aspectos do Desenvolvimento Socio-político e Econômico-social	75
2.1.3 Perfil Educacional	78
2.2 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	85
2.3 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS DE MACARANI	87
2.3.1 Diagnóstico da Rede	88
2.3.2 Ações Programadas	90
2.3.3 Termo de Cooperação Técnica	94
3 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS DO MUNICÍPIO DE MACARANI: um estudo de caso	96
3.1 MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO NO MUNICÍPIO	96
3.1.1 Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério	97
3.1.2 O Acompanhamento e a Execução das Ações Planejadas	102
3.2 EVIDÊNCIAS CAPTURADAS	106
3.2.1 Os gestores municipais	106
3.2.2 O Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação	116
3.2.3 A materialização do PAR nas Unidades Escolares	122
3.3 A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS VOLUNTÁRIOS	128
3.4 PERSPECTIVAS DE MELHORIA NO IDEB 2011	133
CONCLUSÃO	138
REFERÊNCIAS	147
APÊNDICE A ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM O PREFEITO	156
APÊNDICE B ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	157
APÊNDICE C ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A COORDENAÇÃO	

	DO PAR EM MACARANI	159
APÊNDICE D	ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM OS GESTORES ESCOLARES	161
APÊNDICE E	QUESTIONÁRIO PARA OS DIRETORES, COORDENADORES PEDAGÓGICOS E PROFESSORES	163
APÊNDICE F	SÍNTESE DOS INDICADORES DO PAR DE MACARANI ATUALIZADO NA PESQUISA DE CAMPO – 2011	165
APÊNDICE G	TERMO DE LIVRE CONSENTIMENTO DOS DEPOENTES	168
ANEXO A	DECRETO QUE INSTITUI O PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO	178
ANEXO B	TERMO DE COMPROMISSO	184
ANEXO C	SÍNTESE DOS INDICADORES	187
ANEXO D	SÍNTESE DA DIMENSÃO	193

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal (CF), intitulada como a Constituição Cidadã, a partir da sua promulgação em 5 de outubro de 1988, demarca a garantia de direitos e a observância de deveres como princípios relevantes nas relações políticas, sociais, econômicas e culturais do País. No campo educacional, institui o regime de colaboração entre União, Distrito Federal, Estados e Municípios, e define, entre outros aspectos, a responsabilidade pela administração do Sistema Educacional Brasileiro.

Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, em consonância com a CF (1988), distribui as competências entre os entes federados, cabendo à União a coordenação da política educacional, a gestão das escolas técnicas federais e das universidades federais; ao Distrito Federal e aos Estados competem assegurar o atendimento ao Ensino Fundamental e, prioritariamente, ao Ensino Médio; quanto aos Municípios, o dever de assegurar a Educação Infantil e atender, prioritariamente, ao Ensino Fundamental.

Dentre as responsabilidades da União, destaca-se o inciso VI, do Art. 9º, da LDB (1996), que trata sobre processo de avaliação no Ensino Fundamental, médio e superior, com a finalidade de priorizar ações, visando à melhoria da qualidade da educação de forma sistêmica (BRASIL, 2009b, p. 39).

Embora as responsabilidades de cada ente federativo estejam definidas, a CF (1988) e a LDB (1996) destacam que a organização dos respectivos sistemas de ensino dar-se-á por meio do regime de colaboração e de ação articulada entre tais sistemas, com vistas a evitar, em contexto de escassez de recursos, a concorrência entre os sistemas e a sobreposição de ações.

Impulsionado pelos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), obtidos em 2005 e lançados em 2007, o Ministério da Educação institui, por meio do Decreto nº 6.094/2007¹, o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, que estabelece novos componentes da política educacional do país – o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Índice de

¹ Decreto-Lei Federal que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, em 2007.

Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Plano de Ações Articuladas (PAR) (BRASIL, 2007a, s/p).

O PAR caracteriza-se por ser uma das estratégias políticas de materialização do regime de colaboração entre os entes federados. Integra o planejamento educacional, articulando-se ao Plano Nacional de Educação – PNE (2001) e ao PDE, e possibilita o estabelecimento de uma nova lógica na descentralização de recursos voluntários.

Por meio da adesão dos municípios ao Compromisso, o MEC objetiva uma articulação entre a política pública nacional e local, que proporcione o alcance das metas estabelecidas pelo IDEB, para melhoria da qualidade da Educação Básica em cada município brasileiro. Com a elaboração do PAR municipal, o Gestor local e o Ministério da Educação pactuam compromissos para efetivação de ações, estrategicamente definidas, que visam à superação dos ‘pontos fracos’ diagnosticados no processo de construção do Plano.

Assim, o planejamento se configura como uma ferramenta extremamente útil para que os poderes constituídos cumpram seu dever de assegurar aos cidadãos brasileiros o direito constitucional a uma educação escolar de qualidade, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, evitando as improvisações e os desperdícios de recursos. Em tese, há uma mudança de discurso que inclui a perspectiva da educação sistêmica e republicana. Contudo, práticas hierarquizadas entre os sistemas, marcadas por uma cultura política autoritária, podem influenciar na descontinuidade política, comprometendo a efetividade das políticas educacionais.

É nesse contexto que a presente pesquisa apresenta as contribuições do Plano de Ações Articuladas (PAR) na melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Município baiano de Macarani. Para tanto, toma-se como recorte temporal da pesquisa, o período de 2005 a 2010, tendo em vista que esse intervalo compreende a implantação do IDEB, que desencadeou o lançamento do Compromisso Todos Pela Educação, a implementação do PAR e a execução das ações. Decorrente da adesão em 2007, o Município elaborou, em 2009, o PAR, dando início à efetivação das ações planejadas. Observa-se que, entre o período de adesão ao Compromisso e a elaboração e execução do PAR, houve uma evolução de 59% (cinquenta e nove por cento) entre o IDEB de 2007 e o IDEB apresentado em 2009, com margem de 40% (quarenta por cento) acima da meta, que era antes

de 3,5. Visando ainda identificar a possível progressão na evolução do IDEB em 2011, considerou-se a análise das ações implementadas em 2010. Contudo, identificar os avanços obtidos com a execução do Plano não significa ignorar a extensa lista de dificuldades e carências que fazem parte do cotidiano da educação no Município.

Destaca-se que a autora deste trabalho encontrou motivação para o aprofundamento dos estudos na área mediante sua experiência de trabalho, vivenciada junto aos municípios, assim como no processo de acompanhamento da execução do PAR na Bahia. Os trabalhos desenvolvidos pela pesquisadora, no âmbito da Coordenação de Políticas Educacionais da Secretaria da Educação do Estado da Bahia, apontaram para a necessidade de buscar respostas às questões que, no bojo do processo de planejamento, causam rupturas entre o planejar e o executar e, conseqüentemente, influenciam o processo de melhoria da qualidade da educação. Portanto, o estudo em que se constitui esta dissertação muito colaborou para o aperfeiçoamento das atividades profissionais da autora.

O presente estudo se justifica pela contribuição na análise da efetividade do PAR para a melhoria da qualidade da educação nos municípios e, conseqüentemente, o alcance das metas projetadas pelo IDEB até 2021, proporcionando o diagnóstico sobre a efetividade da política implantada, bem como sua revisão, ampliação ou adequação das estratégias de operacionalização do Plano.

Trata-se de uma iniciativa pioneira por duas razões. A primeira é que, tendo sido o PAR uma ferramenta de planejamento instituída recentemente, pouco se sabe sobre sua efetividade, ou seja, sobre a capacidade de impactar sobre as causas dos problemas educacionais junto aos municípios baianos. A segunda é que se trata de um instrumento de planejamento que visa à materialização do regime de colaboração em torno da melhoria da qualidade da educação. Sendo assim, analisar a sua efetividade contribui para o reforço do federalismo cooperativo.

Espera-se também que a pesquisa possibilite a outros municípios, com realidades semelhantes à do Município estudado, a terem conhecimento dos resultados e dos efeitos do PAR na política educacional, com oportunidades de aprendizagens, correção de desvios e o fortalecimento das estratégias de operacionalização das ações programadas.

Do mesmo modo, a presente investigação oferece subsídios à área científica, uma vez que os dados obtidos são constructos para novas e inusitadas experiências de ensino, pesquisa e extensão. Considerando a necessidade de articulação entre a Educação Básica e o Ensino Superior, a pesquisa torna-se proeminente, pois revela a realidade educacional dos municípios, gerando novas demandas a serem implementadas no campo da produção científica e da práxis pedagógica. Destaca-se, ainda, que o estudo contribui com a ampliação da escassa bibliografia acadêmica sobre o assunto.

Muitas tipologias de planejamento na área educacional se constituem em mero instrumento burocrático que, raras vezes, chegam à fase de execução. O PAR destaca-se como instrumento que, na sua estrutura e dinâmica de construção, corresponde tanto ao enfoque de planejamento estratégico como participativo.

Observa-se esse caráter estratégico do Plano nas ações prioritizadas, que são definidas a partir de uma análise situacional da educação municipal, caracterizando a elaboração do diagnóstico do Município por meio da análise de indicadores de desenvolvimento educacional, o que favorece maior racionalidade na tomada de decisões e cumprimento eficiente de metas. O caráter participativo do PAR é demarcado pela exigência da participação de diversos representantes da sociedade civil e do poder público, por meio de composição de uma equipe local, com atuação no processo de construção do diagnóstico da educação e na definição das ações. Destaca-se, ainda, a institucionalização do Comitê Local do PAR que tem, de acordo com o Decreto nº 6.094/2007, o papel de mobilizar a comunidade e acompanhar a execução das ações e o alcance das metas estabelecidas pelo IDEB.

Contudo, possíveis resistências ao compartilhamento do poder, numa sociedade historicamente marcada pelo autoritarismo, patrimonialismo e clientelismo, podem influenciar na efetivação de ações que fazem parte do repertório do PAR, visando à democratização da gestão, formação dos profissionais da educação, qualificação das práticas pedagógicas e melhoria das condições de infraestrutura.

Com efeito, os planos são vistos como documentos úteis quando favorece a captação de ajuda financeira externa, sendo utilizados sem maiores objeções. Todavia, o PAR oportuniza a captação de recursos, mas, também, exige do Município, além da disponibilidade de contrapartidas, nem sempre dimensionadas no processo de elaboração e planificação das ações, o comprometimento com a

execução do que foi planejado para que o plano não se transforme em letra morta. Diante do contexto apresentado, o trabalho origina-se do seguinte problema: O Plano de Ações Articuladas de Macarani contribuiu para a melhoria do IDEB do Município? E remete à formulação das seguintes questões norteadoras:

- a) Existe comprometimento político dos Gestores da Educação Municipal (Prefeito e Secretária da educação), com a execução do PAR em Macarani?
- b) A participação do Comitê Local na execução das ações planejadas contribuiu para a consolidação do PAR, enquanto instrumento de política de melhoria da qualidade da educação municipal?
- c) Que ações foram priorizadas no processo de execução do PAR no Município de Macarani que influenciaram nos resultados do IDEB?

Nesse cenário, apresenta-se como objetivo geral identificar a contribuição do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Município de Macarani na melhoria do seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. E os seguintes objetivos específicos:

- a) Contextualizar o PAR no âmbito da política educacional do país, vinculando-o ao Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, e ao Plano de Desenvolvimento da Educação;
- b) Caracterizar o PAR como instrumento de planejamento articulado às políticas de efetivação do regime de colaboração;
- c) Caracterizar o perfil do Município pesquisado nos seus aspectos geográfico-históricos, sócio-políticos, econômicos e educacionais;
- d) Descrever o processo de construção, execução e acompanhamento do PAR, destacando a participação do Comitê Local na mobilização da comunidade e no controle social;
- e) Identificar o nível de contribuição do PAR, nas unidades escolares, de responsabilidade da administração local, visando à melhoria do IDEB do Município.

Como recurso teórico-metodológico, optou-se pela pesquisa exploratório-explicativa, utilizando-se como procedimento técnico o estudo de caso, tendo como objeto teórico o Planejamento Educacional e, como objeto empírico, o PAR no Município de Macarani.

De acordo com Ludke e André (1986, p. 17), “O estudo de caso é o estudo de um caso, seja ele simples e específico, como de uma professora competente de

uma escola pública, ou complexo e abstrato, como o das classes de alfabetização (CA) ou do ensino noturno”.

Assim, compreende-se que o estudo de caso tem como propósito orientar o pesquisador para o contato direto com o seu objeto de pesquisa, oferecendo a este uma fonte de informações capaz de favorecer o encontro das respostas de que deseja. Como expõe Gil, o estudo de caso apresenta três vantagens:

- a) O estímulo a novas descobertas. Em virtude da flexibilidade do planejamento do estudo de caso, o pesquisador, ao longo de seu processo, mantém-se atento a novas descobertas. É frequente o pesquisador dispor de um plano inicial e, ao longo da pesquisa, ter o seu interesse despertado por outros aspectos que não havia previsto. E, muitas vezes, o estudo desses aspectos torna-se mais relevante para a solução do problema do que os considerados inicialmente. Daí porque o estudo de caso é altamente recomendado para a realização de estudos exploratórios.
- b) A ênfase na totalidade. No estudo de caso, o pesquisador volta-se para a multiplicidade de dimensões de um problema, focalizando-o como um todo. Dessa forma supera-se um problema muito comum, sobretudo nos levantamentos em que a análise individual da pessoa desaparece em favor da análise de traços.
- c) A simplicidade dos procedimentos. Os procedimentos de coleta e análise de dados adotados no estudo de caso, quando comparados com os exigidos por outros tipos de delineamento, são bastante simples. (GIL, 1996, p. 59-60).

Quanto à determinação do número de casos, optou-se por um único caso, dado as especificidades do objeto de estudo desta pesquisa. Para tanto, recorre-se a Yin (2005, p.63) que estabelece cinco fundamentos lógicos² para realização de um estudo de caso único. Dentre estes, destaca-se o terceiro fundamento lógico, por considerar consonância com o presente estudo, e com o que o autor destaca:

[...] um terceiro fundamento lógico para um estudo de caso único é o caso representativo ou típico. Aqui o objetivo é capturar as circunstâncias e condições de uma situação lugar-comum ou do dia-a-dia. O estudo de caso pode representar um “projeto” típico entre muitos projetos diferentes, uma empresa de manufatura considerada típica entre muitas outras empresas de manufatura no mesmo setor industrial, um bairro urbano típico, ou uma escola representativa, como exemplos. Parte-se do princípio de que as lições que se aprendem desses casos fornecem muitas informações sobre as experiências da pessoa ou instituição usual (YIN, 2005, p. 63).

² De acordo com Yin (2005), os fundamentos lógicos para projetos de caso único são: primeiro- quando o caso único representa o *caso decisivo* ao testar uma teoria bem-formulada; o segundo é aquele em que o caso representa um *caso raro ou extremo*; terceiro: *caso representativo ou típico*; quarto fundamento: *caso revelador*, e o quinto fundamento lógico é o *caso longitudinal* que consiste em estudar o mesmo caso único em dois ou mais pontos diferentes no tempo (YIN, 2005, p. 61-63).

De acordo com Severino (2007, p. 121), o caso escolhido para estudo deve ser expressivo, no sentido de possibilitar a fundamentação e a generalização para situações semelhantes e favorecer inferências. Assim, ao se escolher Macarani, teve-se o cuidado de identificar dentre os 228 municípios baianos que ficaram abaixo da média nacional³ no IDEB de 2005, o que mais evoluiu no IDEB de 2009, sobretudo pela melhoria no desempenho da Prova Brasil e nos indicadores de fluxo escolar.

É nesse contexto que se destaca o Município de Macarani, com IDEB 3,0, em 2005, e um IDEB de 4,9, em 2009, correspondente à primeira etapa do Ensino Fundamental, 1ª a 4ª série. O Município obteve um crescimento de 1,9, entre um IDEB e outro. O crescimento do IDEB de 2009 foi influenciado pela elevação expressiva no fluxo escolar⁴, que obteve a taxa de 0,88, e uma proficiência⁵, que pode ser considerada adequada, de 5,59. Destaca-se ainda que, em 2007 o Município alcançou um IDEB de 3,1, que correspondia à sua meta estabelecida para essa etapa de ensino. No entanto, a diferença entre o IDEB de 2005 e o IDEB de 2007, é praticamente irrelevante. Contudo, a diferença marcante entre o IDEB de 2007 e o IDEB de 2009 abriu questionamentos sobre a contribuição do PAR elaborado, a partir da adesão do Município ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no ano de 2007, para a melhoria do IDEB do Município (MERITT, 2009, s/p).

Para concretização da pesquisa adotou-se procedimentos comparativos para estabelecer a relação entre o diagnóstico do PAR do Município em 2009 e um novo diagnóstico elaborado pela autora em 2010. Assim, tornou-se possível partir de dados mais particulares para chegar a princípios mais universais, adotando o estudo de caso, com aporte do método indutivo, como método de abordagem.

Diante disso, para o desenvolvimento da investigação, realizou-se pesquisa bibliográfica sobre a temática em questão, mediante a utilização de livros, artigos de revistas e periódicos em geral, pesquisa documental acerca da legislação no âmbito nacional e municipal, análise do PAR do Município, atas e registros da atuação do Comitê Local do PAR, além de estudo dos dados estatísticos referentes ao tema.

³ De acordo com o INEP, a média nacional em 2005 correspondia a 3,8 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

⁴ Indica o ritmo de progressão dos alunos ao longo das séries. É calculado pelas taxas de aprovação nas séries de cada segmento. Varia de 0 a 1. A fonte de dados é censo escolar.

⁵ Indica o aprendizado adquirido pelos alunos. É construído pelos resultados obtidos na Prova Brasil de Matemática e de Língua Portuguesa. Varia de 0 a 10.

Realizou-se, ainda, pesquisa eletrônica, visando à busca de dados e informações relevantes sobre o estudo já disponíveis na internet, bem como pesquisa de campo envolvendo atores locais, afim de validar os dados apresentados.

Como fonte de coleta de dados, utilizou-se, ainda, do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC)⁶, com a finalidade de levantar informações sobre o processo de execução das ações planejadas.

Na pesquisa de campo, centrada no Sistema Municipal de Ensino da Cidade de Macarani, utilizou-se da definição de amostra não-probabilística, selecionada pelo critério de intencionalidade, o qual contou com a participação do Prefeito e Secretário da Educação, com atuação no período estudado, e responsáveis pelo processo de elaboração e execução do PAR, bem como do coordenador local do PAR e dos gestores escolares, que participaram de entrevistas semi-estruturadas (V. Apêndice). Dos integrantes do Comitê Local do PAR, 07 (sete) participaram, igualmente, da construção de um novo diagnóstico do Plano de Ações Articuladas do Município, coordenado pela autora deste trabalho, como estratégia de levantamento de informações comparáveis ao diagnóstico elaborado em 2009.

Destaca-se, ainda, no envolvimento na pesquisa com respostas a questionário, a presença de 05 (cinco) dirigentes escolares, 02 (dois) coordenadores pedagógicos e 30 (trinta) professores com atuação nos anos iniciais do Ensino Fundamental de cinco escolas da rede municipal de ensino. As unidades escolares selecionadas apresentaram um crescimento médio de 28% (vinte e oito por cento) de evolução entre o IDEB de 2007 e o IDEB de 2009. São elas: Centro Educacional Prof^a Elza de Souza Porto, Educandário Clério Correia de Melo, Escola Dr. Urbano Pedral Sampaio, Escola Municipal de 1º Grau de Itabaí e Escolas Reunidas de Macarani, todas com atuação na primeira etapa do Ensino Fundamental.

Os instrumentos de coleta de dados, entrevistas e questionário (V. Apêndice) tomaram como referência para elaboração e análise dos dados as quatro dimensões do PAR: gestão educacional, formação de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física

⁶ SIMEC – Consiste num sistema operacional e de gestão que possibilita a elaboração do PAR, bem como, o monitoramento da execução do orçamento e da efetivação das ações de governo. Pode ser acessado de qualquer computador que possua acesso à rede mundial de computadores (internet) permitindo ainda a consulta pública do PAR elaborado por todos os estados e municípios. Constitui-se como instrumento de transparência e publicização da gestão pública.

e recursos pedagógicos. As entrevistas são citadas no desenvolvimento deste relatório, suprimindo-se as marcas de oralidade.

Para efetivação da pesquisa de campo, foram realizadas três visitas ao Município, com o objetivo de apresentar os propósitos da pesquisa aos envolvidos; visitar as unidades escolares da rede; coletar documentos municipais, entrevistar os Gestores municipais (Prefeito, Secretário municipal de educação, diretores das unidades escolares selecionadas); e, construir um novo diagnóstico do PAR. Para obter dados comparativos entre a realidade diagnosticada, em 2009, e a realidade observada, em 2010, optou-se por realizar a atualização da pontuação correspondente aos indicadores vinculados às quatro dimensões do Plano, fazendo uso do mesmo instrumento de campo que integra a metodologia de elaboração do PAR.

Ressalta-se, ainda, como abordagem de investigação, a ênfase nos aspectos qualitativos, sem, porém, desprezar os quantitativos, que foram tabulados e apresentados em quadros e tabelas, tomando-se como base o referencial teórico apresentado.

Sendo assim, a presente dissertação encontra-se estruturada em torno de três capítulos, além da Introdução, Conclusão, Referências seguidas de Apêndices e Anexos. Na introdução, é apresentada a temática do trabalho com a contextualizando do problema, seguido da relevância pessoal, social e científica desta investigação. Destaca-se, também, as hipóteses, os objetivos e os procedimentos metodológicos que delinearam o seu desenvolvimento e a síntese dos capítulos construídos.

No primeiro capítulo, trata-se da política educacional brasileira com destaque para a influência do federalismo na produção de políticas públicas e, conseqüentemente, nas políticas educacionais; dos marcos legais, dentre estes, a Lei 10.172/2001, que aprova o Plano Nacional de Educação, e o Decreto Nº 6.094/2007, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, estando vinculado a este o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Ainda neste capítulo, apresenta-se a caracterização do PAR, suas dimensões, indicadores e critérios de pontuação estabelecidos, contextualizando a implantação e vinculação com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

No segundo capítulo, a atenção direciona-se para a realidade concreta do Plano de Ações Articuladas do Município de Macarani. Para tanto, foi feita a caracterização do perfil do Município, com destaque para os principais elementos geográfico-históricos, indicadores de desenvolvimento econômico, social, político e educacional. Faz-se também a apresentação da realidade do planejamento educacional no Município, com ênfase no Plano Municipal de Educação. Nesse contexto, apresenta-se o detalhamento do Plano de Ações Articuladas, ressaltando o processo de construção do diagnóstico e os seus resultados, as ações planejadas e o Termo de Cooperação Técnica celebrado com o MEC.

No terceiro capítulo, destacam-se as estratégias de monitoramento e acompanhamento do PAR, efetivadas à distância pelo MEC, por meio do SIMEC, e *in loco*, a partir da articulação com o Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM), da Secretaria da Educação do Estado da Bahia, e com a Universidade Federal da Bahia. Revela-se, ainda, neste capítulo, as evidências observadas no levantamento feito sobre a gestão do PAR, junto aos Gestores municipais e o Comitê Local do PAR. São apresentados, também, dados que indicam o nível de alcance do PAR nas unidades escolares da rede, assim como o volume de recursos voluntários aportados pelo FNDE em Macarani. Por fim, apresenta-se os resultados da atualização do diagnóstico do PAR, com a identificação das mudanças ocasionadas e a análise dos dados e informações levantadas, visando esclarecer se houve contribuição do PAR de Macarani na melhoria do IDEB do Município. A partir dos dados analisados, são apresentadas ainda as dificuldades observadas e as perspectivas de melhoria contínua do IDEB das escolas e, conseqüentemente, do Município.

Na conclusão, apresenta-se uma síntese dos capítulos, destacando a importância da institucionalização de instrumentos de planejamento que, sobretudo, favoreçam a efetivação do regime constitucional de colaboração entre os entes federados e a estratégia de superação das desigualdades sociais e educacionais enfrentadas pelos Municípios, bem como avaliação do alcance dos objetivos, dos resultados da pesquisa e posicionamento crítico frente às questões norteadoras. Em seguida, são feitas recomendações com foco no fortalecimento da política educacional considerando a implantação de uma cultura de planejamento estratégico e participativo. Seguem-se, por fim, as Referências que serviram de base para o trabalho, e que possam despertar interesse para investigações futuras. Pois,

sendo este objeto de estudo uma temática recente, caberão novas análises e interpretações que possibilitem o seu aprofundamento e a produção de novos conhecimentos.

1 POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

Neste capítulo, faz-se, inicialmente, uma breve discussão sobre federalismo, descentralização educacional no âmbito da reforma do Estado e a influência da Reforma do Estado Brasileiro na definição de políticas públicas educacionais. Em seguida, destacam-se os marcos legais e os principais instrumentos de planificação na área educacional, pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9394/1996, dentre esses, a Lei nº 10.172/2007, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), e o Decreto nº 6.094/2007, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, estando vinculados a este o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Ainda neste capítulo, apresenta-se a caracterização do PAR, suas dimensões, indicadores e critérios de pontuação estabelecidos, contextualizando a implantação e vinculação com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), e do processo de adesão dos municípios baianos.

1.1 FEDERALISMO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL

Nesta seção, serão destacados aspectos históricos da política educacional no Brasil, a partir da década de 1990, que influenciaram na definição da política educacional contemporânea e nos instrumentos de planejamento educacional vigentes. Nesse sentido, as reformas educacionais vivenciadas mais intensamente, a partir dessa década, apontam para avanços significativos, do ponto de vista quantitativo, em vários indicadores educacionais, como a quase universalização do acesso ao Ensino Fundamental e a elevação das taxas de conclusão no Ensino Fundamental e médio.

Sabe-se que as políticas educacionais concebidas e implementadas, a partir de 1990, foram influenciadas pelas transformações econômicas e pelo processo de reestruturação do capitalismo mundial fortemente influenciado pelos princípios do neoliberalismo. A educação, segundo Cabral e Rodriguez (2007, p. 13), destaca-se, nesse contexto de mudança, como um setor importante que deve ser considerado nas políticas e nos programas de ajuste e estabilização demandados pelo processo

de reestruturação do Estado, uma vez que a produção de conhecimento reflete no desenvolvimento econômico. Assim, a educação pode contribuir, dentre outros aspectos, para o aumento da competitividade dos países em desenvolvimento. Nesse contexto, as políticas educacionais em curso só podem ser compreendidas a partir dos princípios organizativos determinados para a reforma do Estado.

Segundo Abrucio e Franzese (s/d, p.1), a produção de políticas públicas é fortemente afetada pelo desenho institucional adotado por cada país e, dentre os vários aspectos, cita-se a organização territorial do poder, o que, no caso brasileiro, diz respeito à influência do federalismo sobre as decisões dos gestores governamentais.

Assim, para uma compreensão mais ampla sobre o atual contexto educacional do Brasil, torna-se necessário analisar brevemente a influência do federalismo no processo de descentralização e municipalização vivenciadas na década de 60, com impacto nas políticas públicas e especificamente na política educacional.

Entende-se que o federalismo corresponde à união das unidades federadas que formam uma única entidade soberana, o Estado Nação. Dessa forma, considerando a abordagem de Cury (2010, p. 152), o federalismo corresponde a um regime político em que as instâncias governamentais compartilham poderes de governo, a partir de campos de competências legalmente instituídas.

Na linha desse autor, destaca-se ainda três tipologias de federalismo: o federalismo centrípeto, inclinado ao fortalecimento do poder da União, o federalismo centrífugo, remete para o fortalecimento do poder do Estado membro sobre o da União e o federalismo cooperativo que busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros.

Já do ponto de vista de Abrucio (2002, p.43), dois fatores na caracterização do Estado Brasileiro marcam a opção pelo modelo federalista. O primeiro corresponde à heterogeneidade da nação vinculada à extensão territorial (grande extensão e/ou enorme diversidade física), às diferenças étnicas e/ou linguísticas, disparidade socioeconômicas, ou então às diversidades culturais e políticas entre as regiões de um país. O segundo fator, que leva a escolha do federalismo, é a ação política baseada no ideal da unidade na diversidade capaz de, concomitantemente, manter unidas e autônomas as partes de um mesmo território.

Seguindo essa linha de raciocínio, Abrucio e Franzese (s/d, p.4), aponta que a era Vargas, sobretudo pela centralização de poder no governo federal, ocasionou grande impacto no modelo federalista, chegando, inclusive, a retirar do texto constitucional a expressão “Estados Unidos do Brasil”. Com o golpe de 1937, os estados passaram a ser governados por interventores nomeados pelo Governo Federal.

Com a instalação de um novo regime fundamentado na Constituição de 1946, o Brasil retoma o federalismo como modelo político-territorial e inicia-se o processo de distribuição de recursos federais que beneficia regiões menos desenvolvidas, como o Norte e Nordeste do país, buscando implementar uma política mais equânime na distribuição de recursos.

De acordo com Menezes (2002, 69-76), a proposta de um Estado federal para o Brasil é marcada historicamente pela estrutura político-econômica do país e influenciava na variação do grau de autonomia municipal que estava sendo normatizado por instrumentos legais que, ora favoreciam a concentração de poder pelo governo central, ora possibilitava a ampliação da receita municipal e, conseqüentemente, oportunizava, na letra da lei, o exercício da autonomia econômica e financeira dos municípios.

No período de 1964 a 1985, observa-se forte centralização política, caracterizado pela ditadura militar. Nesse contexto, o regime militar toma como princípio a centralização de poder, visando combater a manifestação de oposição civil. Sallum (1994), ao ser citado por Abrucio e Franzese, afirma que

Dentre os mecanismos que cumpriram o papel de homogeneizar a vontade política da camada dirigente, a nova forma de federação, com estados e municípios menos autônomos em relação à União, desempenhou o papel mais relevante. (ABRUCIO; FRANZESE, s/d, p.5).

Contudo, com o fim da ditadura e a redemocratização do país os processos eleitorais marcados pela participação da oposição nos pleitos e a conquista pela oposição de dez governos estaduais, contribuem para a colocação do país, em 1982, num novo cenário. Este período foi marcado pela campanha das *Diretas Já* e a votação da Constituinte.

Afirma Arretche (1999, p. 114) que no decorrer dos anos de 1980, recuperaram-se as bases do Estado federativo brasileiro através do processo de

democratização (eleições diretas e descentralização fiscal), com reflexos no processo de descentralização das políticas sociais. Contudo, ainda que a responsabilidade pública pela gestão tenha passado a funcionar como “um dos elementos da barganha federativa”, mantiveram-se práticas de uma política clientelista. Esse processo de descentralização é consequência da reforma do Aparelho de Estado.

Assim sendo, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento que expressa a proposta sistematizada de reforma do Estado, criado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil (MARE), sancionado em 1998, teve como propósito a definição de objetivos e diretrizes que orientassem a reforma da administração pública brasileira, considerando bases modernas e racionais, capazes de preparar o Brasil para o enfrentamento dos desafios da globalização econômica que se anunciava. Para tanto, o Plano Diretor introduz na administração pública princípios da administração gerencial, que tem como conceitos a eficiência, o controle dos resultados e a descentralização como estratégia de diminuição do papel do Estado na implementação de políticas públicas, desencadeando um processo de desresponsabilização do Estado com transferência de setores como a educação para o âmbito privado.

Destaca-se, no Plano Diretor a redefinição do papel do Estado frente à sociedade, “[...] que deixa de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento.” (BRASIL/MARE, 1995, p. 4).

Para corroborar com essa assertiva, cabe citar, Bresser-Pereira (2001, p. 59-60), ex-ministro de Reforma do Estado no período de 1995 a 1998, para quem essa mudança é seguida de alterações na política fiscal e na privatização com o objetivo de reduzir o papel do Estado na definição de políticas públicas. Entretanto, o Estado manteria a sua função frente às demandas sociais com a seguinte perspectiva:

O Estado do século vinte-e-um será um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas

para a inovação e a competição internacional (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 59-60).

Segundo o Plano Diretor, o Aparelho do Estado passa a ser dividido em quatro setores: a) núcleo estratégico, que compreende o setor que define as leis e as políticas públicas, acompanhando a sua implementação visando ao aumento da efetividade e controle da gestão; b) atividades exclusivas, que correspondem à regulamentação e fiscalização dos serviços de competência absoluta do Estado, considerando a eficiência, baseada nos resultados; c) serviços não exclusivos ou competitivos, que correspondem à atuação articulada entre o Estado e as organizações públicas não estatais e privadas em setores como, por exemplo, saúde e educação; d) produção de bens e serviços, englobando as empresas voltadas para o lucro (BRASIL/MARE, 1995, p.41).

De acordo com Menezes, os dois últimos setores representam a retirada do Estado da economia e a sua subordinação ao capital. Para a autora,

Os dois últimos setores se coadunam com os interesses do capital e se subordinam à concepção neoliberal – que preconiza a retirada do Estado das atividades econômicas. Numa clara subordinação, portanto, ao capital financeiro internacional, que não se interessa pelas políticas sociais, como saúde e educação pública, mas sim por áreas estratégicas, como telecomunicações, a proposta de reforma do Estado brasileiro consolida o processo de privatização, objetivando alcançar o ajuste fiscal, e criar a figura das organizações sociais para atingir o fim de minimizar o tamanho do Estado (MENEZES, 2000, p. 361).

Assim, essa reorganização tem impacto no modelo gerencialista, que apresenta características de administração burocrática e gerencial, com ênfase na garantia do princípio da eficiência, a qual corresponde a fazer bem com o menor custo. Nos termos da proposta do MARE,

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se a ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacidade permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrativa (BRASIL/MARE, 1995, p.8).

Para Peroni (2003, p. 59), o modelo gerencial apontado no documento da reforma foi definido considerando que este promoveria uma redução de custos e o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços públicos. Destaca-se, ainda, a interferência na organização das instituições ao propor a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos, com o intuito de promover maior participação da sociedade civil e da iniciativa privada em instituições públicas.

Já para Nader (2005, p. 1-2), mesmo que o Plano Diretor não tenha sido cumprido na íntegra, este favoreceu a observação de princípios como a “[...] descentralização, flexibilização e responsabilização por resultados, que continuam a ser perseguidos”. Esses passam a ser princípios orientadores da ação do Estado com reflexos no processo de definição das políticas públicas, inclusive no setor educacional.

Assim, considerando as contribuições de Peroni (2003) e Nader (2005), a descentralização constitui-se numa sistemática de governo, cujo desígnio é promover a aproximação do Estado com a sociedade civil para definição de políticas públicas no âmbito dos diversos setores da sociedade.

Neste contexto, a redemocratização do país significou o fortalecimento dos governos estaduais e municipais. Com a Constituição de 1988, o Brasil legitima o modelo federalista baseado na colaboração entre os três entes: União, estados e municípios. Assim, os municípios passam a gozar de maior autonomia política, administrativa e financeira, que se fortalece com a descentralização de recursos.

Na ótica de Abrucio e Franzese (s/d, p. 6) e Abrucio (2002, p. 190-191), as medidas de descentralização de recursos, principalmente as transferências federais por meio dos fundos de participação, dobrou a participação dos municípios de 8,7% (oito vírgula sete por cento) para 16,6% (dezesesseis vírgula seis por cento) do total arrecadado na federação, no período entre 1980 e 1995. Essa medida contribuiu para o surgimento de novos municípios, muitos deles de pequeno porte, que passam a assumir a implementação de políticas públicas junto à comunidade local.

Embora a política de descentralização de recursos financeiros, influenciada pela política de descentralização fiscal, tenha se fortalecido com a Constituição Federal de 1988, a municipalização de políticas públicas foi se concretizando a partir da década de 1990. Com a deliberação de compartilhamento de responsabilidades, a CF (1988), no seu artigo 23, determina as competências comuns entre União,

Estados, Distrito Federal e Municípios, dentre outras, na efetivação de políticas públicas de acesso a cultura e a educação.

É notório que, sob influência da reforma do Estado brasileiro, os municípios vêm assumindo cada vez mais papel preponderante na implementação de políticas públicas educacionais. Tais políticas vêm sendo estruturadas com base no princípio da descentralização, e a materialização torna-se cada vez mais complexa no âmbito das relações entre os entes federados, uma vez que se faz necessário o compartilhamento de poder decisório. Nesse sentido, cabe destacar que a descentralização, segundo estudos recentes desenvolvidos por Novaes e Fialho (2010, p. 589), constitui-se num processo complexo de transferência de poder para a tomada de decisão, e envolve uma série de relações de poder. De acordo com tais autores,

De um lado, por exemplo, se situam as estruturas centrais que desfrutam da prerrogativa de utilizar o poder para tomar decisões sobre os principais assuntos. De outro, estão aquelas que almejam ampliar, ou obter poderes, para responder às necessidades locais e prementes de gestão. Essa relação parece ensejar conflitos e tensões, notadamente quando se trata de estruturas organizacionais públicas, onde os níveis de hierarquia apresentam-se mais difuso (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 589).

Assim, é mister apontar a necessidade de definição e de redefinição de responsabilidades, bem como de papéis e processos de interação e integração das políticas públicas a serem implementadas em cada sistema de ensino, e que reduzam a sobreposição e a concorrência entre os sistemas educacionais, contribuindo efetivamente para o atendimento às demandas locais.

Segundo Pérez (1994, s/p), cabe enfatizar a existência de quatro tipologias de descentralização, as quais são caracterizadas como: a) desconcentração, quando existe transferência ou delegação de autoridade, mas o governo central mantém o poder cabendo ao poder local a execução da ação. Para o autor, “No implica transferencia de poder, sino delegación de autoridad o competencias de acción, que siguen bajo el control del gobierno central [...]”; b) delegação - equivale à passagem de parte das responsabilidades do governo central, que controla o poder local, podendo retirar a delegação quando lhe convier; c) devolução - corresponde ao fortalecimento e autonomia das municipalidades, sem implicar em controle direto do governo central; d) privatização – diz respeito à transferência da gestão de instituições públicas para o setor privado (PÉREZ, 1994, s/p).

Nessa linha de compreensão, a transferência de responsabilidades para os municípios vem se caracterizando, em muitos casos, como uma desconcentração de ações do governo central a serem executadas no âmbito local, com comprometimento do poder decisório uma vez que qualquer alteração na política precisa ser autorizada pelo poder central. Assim, a descentralização de responsabilidades nem sempre corresponde de fato ao fortalecimento de processos democráticos de gestão.

É preciso destacar ainda, por um lado, que a descentralização na perspectiva da desconcentração não oportuniza um ambiente favorável a mudanças e inovações, uma vez que os processos são centralizados ocasionando pouca autonomia local. Por outro lado, a delegação, outro tipo de descentralização, é caracterizada, conforme Pérez (1994, s/p), pela transferência de parte das responsabilidades para o poder local, mantendo o controle do poder do governo central. Equivale a dizer, na visão de Grin (2006), que a delegação corresponde à transferência de “[...] poder que só se afirma com autonomia local para gerenciar recursos financeiros e um conjunto de competências definidas de atuação” (GRIN, 2006, p.23).

Assim, autores como os acima citados, advertem que a descentralização corresponde a uma delegação de poder, embora se mantenha a articulação com o poder central. Desta forma, é necessário que o processo de descentralização, como delegação de poder, esteja a favor da consideração das demandas contidas do cidadão, uma vez que tal modelo cria expectativas na comunidade local, de atendimento mais eficiente das suas necessidades. Nesse aspecto, ressalta-se a importância dos mecanismos de participação e controle social no acompanhamento da execução de políticas públicas, contribuindo inclusive para a integração de uma agenda de políticas públicas. Vale destacar, no entanto, que embora o termo descentralização tenha várias perspectivas e graus de complexidade, os principais órgãos internacionais de fomento ao desenvolvimento vêm promovendo em seus discursos a defesa desse princípio. Assim, a reestruturação administrativa do Estado Brasileiro contou com a interferência de várias agências internacionais com influências até os dias atuais.

Desta forma, segundo Barretto Neto (2010, p. 55), o Estado brasileiro torna-se refém dos organismos internacionais, que consolida a reforma de suas estruturas e aparato de funcionamento, desregulamentando a economia, investindo no

processo de privatização das empresas estatais, alterando a configuração e oferta de serviços sociais e mudanças nas relações trabalhistas, caracterizando, desta forma, a redução do papel do Estado na efetivação das políticas públicas.

Assim, as reformas educacionais vão acontecer, segundo Souza e Faria (2004, p. 927), sob a sistemática de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como modelo, ratificados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento, como as agências do Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), além de instituições voltadas para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas (PNUD), entre outras.

Com efeito, cabe destacar que, embora as instituições citadas acima se dediquem a finalidades distintas, evidencia-se a defesa pela descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública, da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, a elevação dos índices de produtividade dos sistemas públicos. Contudo, a descentralização de políticas sociais nos diversos setores, desacompanhadas da descentralização financeira, contribuiu, em grande medida, para a precarização de serviços no âmbito dos municípios e mais especificamente, das políticas educacionais.

No conjunto das ações que caracterizaram a reforma educacional ao longo dos anos 1990, as conferências e fóruns mundiais também exerceram grande influência no processo de definição das políticas educacionais no Brasil. Nesse contexto, dentre outras, destaca-se a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jontien, Tailândia – 1990). A partir dessa Conferência, o Brasil assume compromissos que vão influenciar diretamente a definição de diretrizes e metas vinculadas a políticas para o Ensino Fundamental.

Assim, a Conferência de Jontien constitui-se para o Brasil como referencial na construção do Plano Decenal de Educação para Todos (1993 – 2003) e para o Plano Nacional de Educação (PNE), além de desencadear ações voltadas para o cumprimento dos compromissos firmados na chamada declaração de Jontien, dentre esses, a satisfação das necessidades básicas de aprendizagens.

A partir da década de 1990, foram estruturadas políticas educacionais de caráter distributivas e compensatórias que causaram grandes impactos na estruturação pedagógica, administrativa e financeira dos sistemas de ensino. Fundamentadas no discurso democrático e na influência dos organismos internacionais, as políticas implementadas visavam assegurar uma educação de qualidade e, conseqüentemente, a redução dos gastos governamentais e o compartilhamento de responsabilidades, principalmente, com as famílias e a comunidade.

Com finalidades e interesses específicos, esses organismos incentivaram processos de descentralização como mecanismo de desburocratização do Estado e de democratização dos processos de gestão da educação, com impactos, inclusive, no processo de gestão das unidades escolares, fundamentado no princípio da autonomia, também financeira.

Nessa perspectiva, a construção de políticas públicas é decorrente da necessidade do Estado em atender as demandas dos diversos grupos sociais que exigem ações efetivas por parte do poder público, visando assegurar direitos sociais, muitos deles conquistados a partir do processo de mobilização, luta, tencionamento e conflitos vivenciados de acordo ao contexto social existente.

Segundo Rua (2009, p. 19), políticas públicas abrangem o conjunto das deliberações e ações concernentes à alocação imprescindível de valores envolvendo um bem público. Assim, a definição de políticas públicas envolve a decisão política, que corresponde a uma escolha dentre diversas opções, conforme os interesses e adequações entre os fins e os meios. Contudo, Rua (2009, p. 19) afirma ainda que, apesar da definição de uma política pública estar vinculada a uma decisão política, nem toda decisão política se desdobra em política pública.

As políticas públicas devem estar voltadas para garantia de direitos aos cidadãos e, portanto, destinam-se a atender a demanda de esferas vinculadas tanto nas instituições privadas como nas instituições públicas. Para Rua,

[...] as políticas públicas são resultantes da atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, processo essencial à preservação da vida em sociedade. Em segundo lugar, é indispensável o desenvolvimento da capacidade de distinguir entre atividade política e entre política pública e ações e decisões privadas, ainda que estas últimas venham a ser de interesse público (RUA, 2009, p. 22-23).

Na perspectiva Boneti (2007, p.74), as políticas públicas nascem das demandas da sociedade e correspondem ao resultado da correlação de forças e de poder que retornam à sociedade como ações de intervenção do Estado. Assim, para o autor,

Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos (BONETI, 2007, p.74).

Assim, a concepção de política pública surge vinculada a ação intervencionista do Estado que, com sua estrutura gerencial, planeja, executa, monitora e avalia ações com o objetivo de atender aos direitos dos cidadãos.

Apesar da participação ativa do Estado na definição e implementação de políticas públicas, Rua (2009, p. 4) destaca outros 'atores políticos' de características diversas com atuação relevante nesse processo, que se distinguem em atores públicos e privados. Os atores políticos são aqueles que executam funções públicas e gerenciam recursos públicos e se dividem entre os políticos, oriundos de um mandato eletivo e os burocratas, integrantes de um sistema de carreira pública. Os atores privados são aqueles capazes de influenciar nas políticas públicas como os empresários, que movimentam o mercado, controlam a produção e a oferta de empregos; os trabalhadores, cujo poder resulta da ação organizada nos sindicatos, ONGs e igrejas e a mídia que influencia na formação de opinião e mobiliza outros atores.

Desta forma, compreende-se que as políticas públicas surgem de um contexto variado de interesses e de forças, provenientes de articulações políticas em que os sujeitos se inserem na busca da garantia de efetivação dos seus direitos sociais. E nesse sentido, Ball afirma que:

A maior parte das políticas é frágil produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos, e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, 102).

Assim, a implementação de políticas públicas deve considerar as reais demandas e necessidades dos cidadãos, visando o atendimento aos direitos individuais e sociais do ser humano.

Sobre essa questão, Azevedo (2004, p. 32-35) argumenta que as políticas públicas sociais referem-se às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, no que concerne à redistribuição dos benefícios sociais, de forma a diminuir as desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

De fato, as políticas públicas foram construídas historicamente com a participação da sociedade, uma vez que esta reivindicava a observância de direitos, e estes, ao longo da história, foram sendo institucionalizados como políticas públicas sociais. Para Hofling,

Políticas sociais se referem às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (HOFLING, 2001, p.30).

Nesse contexto, ressalta-se que a política educacional insere-se no contexto das políticas sociais, na medida em que busca a redução das desigualdades, voltando-se para o indivíduo como cidadão, detentor de direitos, podendo ser entendida como um conjunto de leis, diretrizes e ações por meio das quais os governos imprimem os rumos da ação educativa. Segundo Silva,

As políticas educacionais constituem-se em prescrições constitucionais e institucionais, em ações, diretrizes e atos intencionais do governo com a convicção e intuito de imprimir de disciplina e de ordem os rumos da educação em todo o país (SILVA, 2002, p.6).

Reconhecesse-se que, no campo das políticas públicas educacionais, ao longo da década de 1990, existe a preocupação dos países latino-americanos no que se refere à reformulação dos seus sistemas educacionais, uma vez que a diminuição de investimentos na Educação Básica gerou indicadores educacionais negativos que passaram a ser divulgados face ao processo de globalização e de disseminação do ideário neoliberal.

Nesse cenário, é marcante a influência dos princípios disseminados pelos organismos internacionais no ordenamento jurídico brasileiro e, mais especificamente, nas políticas educacionais.

1.1.1 Marcos Legais

Nesta seção, destacam-se a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e o Decreto, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, como principais marcos legais orientadores da definição de políticas públicas educacionais e, em especificamente, do Plano de Ações Articuladas.

A partir da década de 1990, baseado na Constituição de 1988 e marcado pelo processo de mobilização social, foram sendo definidos os marcos legais, os quais objetivavam transpor o texto da norma para sua concretude, o cumprimento do preceito constitucional que determina ser a educação direito de todos e dever do Estado (BRASIL, 2009a, p. 10).

É nesse contexto que surgem arranjos colaborativos no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, fundamentados na Constituição Federal, art. 211, que trata sobre a organização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, a definição de programas e projetos materializando políticas públicas educacionais. (BRASIL, 2009a, p. 10).

Assim, embora ainda não haja uma regulamentação sobre o Sistema Nacional Articulado de Educação, que normatize o regime de colaboração entre as instâncias federadas, ainda assim que certamente enseja o estabelecimento de marcos teórico-conceituais na organização e gestão e no real alcance do papel dos entes por seu caráter descentralizado, é o que se encontra instituído por meio do Decreto nº 6.094/2007, de 24 de abril de 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e, no seu bojo o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

O PAR surge como instrumento que implementa o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pautado no cumprimento da função supletiva e redistributiva do Ministério da Educação (MEC), visando criar condições objetivas

para o apoio técnico e financeiro entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A ênfase dessa política está na melhoria dos indicadores educacionais em todo o país.

Associando essa informação ao contexto do ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro do ano de 1988, expressa os direitos e as garantias fundamentais dos cidadãos; pautados nas formas de organização do Estado e dos Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), a ordem econômica, financeira e social. Encontra-se também na Constituição as principais determinações gerais sobre educação, sendo o direito à educação demarcado como componente do conjunto dos direitos sociais fundamentais. No Título VIII, da Ordem Social, Capítulo III, da Educação, Cultura e do Desporto, Seção I, apresenta as principais determinações gerais sobre educação. E, no contexto da presente pesquisa, destaca-se o artigo 205, da CF (1988), que declara:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 2009a, p.10).

O sintagma 'pleno desenvolvimento', citado no referido 205 da CF (1988), revela, implicitamente, que cabe ao poder público, em articulação com a sociedade, não só assegurar condições de ensino e aprendizagem para todos os brasileiros, mas também proporcionar oportunidades de formação para além dos espaços escolarizados.

Portanto, faz-se necessário a definição de políticas públicas educacionais no sentido de considerar o cumprimento deste artigo, e apresentar à sociedade a ampliação dos espaços educativos e interdisciplinares, que estimulem a formação cultural, política, social e psicológica do cidadão.

Contudo, o art. 211, da CF (1988), fundado no modelo federativo, determina que o compromisso constitucional estatal para com a educação implica na organização dos sistemas de ensino por meio do regime de colaboração entre União, Estados, Municípios e o Distrito Federal:

Art. 211. A União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 10⁷ A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 2009a, p. 13-14).

Por sua vez, o parágrafo 1º do Art. 211 respalda legalmente o Plano de Ações Articuladas (PAR), tendo em vista a definição de metas de desempenho educacional estabelecidas por meio de metodologia instituída pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que propõe, por meio da adesão dos Estados, Municípios e Distrito Federal, um compromisso. É uma nova lógica na distribuição dos recursos voluntários, caracterizada pela disponibilidade de apoio técnico ou financeiro na execução de ações previamente diagnosticadas e sistematizadas com a participação da sociedade civil e do poder público. O PAR representa, assim, um novo paradigma no processo de articulação entre os sistemas de ensino.

No entanto, Gadotti (1999), ao analisar sobre a organização de sistemas de ensino, afirma que,

Não existe propriamente, no Brasil, um sistema nacional de educação, pois os vários “sub-sistemas” funcionam frequentemente como estruturas justapostas. Não há articulação entre eles, não há um conjunto harmônico de relações entre partes e todo. O artigo 211 da constituição institui o “regime de colaboração”, que necessita ser um verdadeiro regime de articulação das diversas instâncias do governo. Um sistema nacional pressupõe a articulação e não a justaposição, nem a anulação de um sistema por outro (GADOTTI, 1999, p. 2).

Desse modo, evidencia-se a necessidade de construção de um sistema nacional de ensino, baseado no federalismo cooperativo, não concorrente, onde as políticas implementadas para assegurar a educação como direito social dialoguem entre si e se complementem por meio de uma ação efetivamente planejada, evitando a fragmentação, a sobreposição e a descontinuidade de ações. Nesse contexto, destaca-se ainda, a importância do conhecimento das demandas sociais para a Educação Básica como elemento orientador do processo de diálogo e negociação capaz de dirigir os rumos dos sistemas de ensino e a sua eficácia.

No campo do financiamento da educação, a Constituição Federal destaca em seu Capítulo III, no art. 212 e no Ato das Disposições Constitucionais

⁷ Parágrafo com uma nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 12-9-1996.

Transitórias, Art. 60⁸, as diretrizes para institucionalização da política de financiamento da educação. Ressalta-se, nesses artigos, a definição dos percentuais de aplicação dos recursos da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios considerando prioritariamente as demandas apontadas no Plano Nacional de Educação para o ensino obrigatório, bem como a normalização para criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB) (BRASIL, 2009a, p. 14-21).

Anterior ao FUNDEB, destaca-se um marco na política de financiamento da educação instituído a partir da Emenda Constitucional Nº 14/1996, de 12 de setembro de 1996 e, decorrente desta, a Lei Nº 9.424/1996, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) (BRASIL, 2008; s/p 2009c, p.85-89).

Para Martins (2010, p. 499), o financiamento da educação é um componente da política pública educacional, um instrumento de sua realização, mas, ao mesmo tempo, é também uma política pública social setorial, que assume papel relevante no desenho das políticas educacionais vigentes. Assim, destaca-se uma ambiguidade ou hibridismo das políticas públicas de financiamento da educação, ao mesmo tempo em que são determinadas pelas políticas educacionais, também determinantes destas.

Contudo, o FUNDEF não se constituiu numa política de financiamento da educação, uma vez que, como um instrumento de natureza contábil, representou a vinculação de transferências e de receitas próprias dos Estados e Municípios para as despesas com o Ensino Fundamental público, não implicando acréscimo de recurso da União para a educação. Segundo Verhine *et al.* (2003), o FUNDEF disciplina a dispersão de recursos, transferindo “[...] o ônus do financiamento do ensino aos governos subnacionais e mantendo intocado o pano de fundo do ajuste econômico e fiscal do estado (VERHINE AE ET ALL, 2003, p. 10)”.

Na perspectiva de Menezes (1999, p.8), a criação do Fundo oportuniza, além da redistribuição de recursos e encargos entre os entes federados, a garantia de recursos com fontes definidas e o aprimoramento do processo de gestão orçamentária e financeira, possibilitando o atendimento às prioridades

⁸ Artigo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19-12-2006.

diagnosticadas no campo educacional, otimizando recursos e combatendo desvios na aplicação dos mesmos.

A composição do FUNDEF corresponde a 15% (quinze por cento) dos recursos dos Estados e Municípios, provenientes do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do Fundo de Participação dos Estados (FPE), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), transferidos aos estados na proporção de sua exportação de produtos industrializados, como também por 15% (quinze por cento) das compensações financeiras pagas pela União aos estados, decorrentes da desoneração das exportações (Lei Kandir⁹) (BRASIL, 1996, s/p).

Os recursos do Fundo são distribuídos para os Estados e Municípios, em conformidade com o art. 2º da Lei 9.424/1996, de 24/12/1996, tendo como base o número *per capita* de alunos por ano informados no censo escolar do ano anterior. De acordo com o art. 7º, do total de recursos do Fundo, no mínimo 60% (sessenta por cento) devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério com atuação no Ensino Fundamental e os outros 40% (quarenta por cento) reservados à manutenção e desenvolvimento do ensino. O seu acompanhamento e controle social, conforme o art. 4º, deverão ser exercidos por conselhos constituídos com a representação do governo, professores, servidores, pais e estudantes do Ensino Fundamental, no âmbito da União, Estados e Municípios (BRASIL, 1996, s/p).

De acordo com Cunha (2009, p.26), a institucionalização do FUNDEF constituiu-se no mais forte instrumento de municipalização do Ensino Fundamental no Brasil. Conjugado com a LDB, Lei nº 9.394/96, desencadeou uma nova dinâmica na educação municipal, sobretudo por definir os princípios orientadores da educação, limitar os gastos e descrever a composição do sistema municipal de ensino.

Com o FUNDEF e a institucionalização da política de redistribuição de recursos entre os entes federados, baseada no valor *per capita* aluno, houve um significativo aumento das matrículas nas redes municipais de ensino, gerando inclusive disputa e sobreposição de oferta entre redes municipais e estaduais de ensino.

⁹ Lei complementar nº 87/1996, que dispõe sobre o imposto dos estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Martins (2010, p. 497) assinala que o FUNDEF teve impacto importante para a universalização do Ensino Fundamental e introduziu a preocupação com a equidade, ao nivelar as disponibilidades de recursos a serem investidos com os estudantes das redes estadual e municipal no âmbito de cada Estado, adotando a ideia de distintas ponderações para diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos. Assim, destaca-se que o FUNDEF cuidou das desigualdades intraestaduais, mas manteve as interestaduais uma vez que não estabeleceu o valor mínimo nacional por aluno equivalente à média nacional. Além disso, o Fundo deixava de fora a Educação Infantil e o Ensino Médio, níveis importantes da Educação Básica.

Outro destaque se dá na década de 1990, com a institucionalização do FUNDEF. É o início do processo de implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. O FUNDEF facultou a matrícula dos alunos de 06 (seis) anos no 1º ano do Ensino Fundamental e, com isso, o ingresso de crianças, com faixa etária correspondente à Educação Infantil, e antecipou a chegada dessas no Ensino Fundamental.

Nesse período, as redes municipais possuíam, e ainda possuem, uma oferta de matrículas na Educação Infantil inferior a demanda apresentada pela comunidade. O número de crianças com 6 anos de idade matriculadas na classe de alfabetização, denominação dada as classes correspondentes ao último ano da Educação Infantil, era bastante reduzido.

Se por um lado o FUNDEF oportunizou a ampliação da matrícula com o atendimento a crianças que estavam fora da escola, por outro lado, a indefinição de uma proposta pedagógica para o trabalho com essas crianças ocasionou a inclusão das classes de alfabetização como Ensino Fundamental gerando, em muitos municípios, a reprovação em massa com o propósito de que os alunos com 7 anos de idade cursassem o correspondente à primeira série. Ou seja, as crianças ingressavam com 6 anos na 1ª série, que passou a ter característica de classe de alfabetização, e repetiam de ano para que, com 7 anos, pudessem cursar a 1ª série. Assim, o FUNDEF contribuiu para institucionalização do Ensino Fundamental de nove anos, que foi normatizado com a Lei 11.274/2006, de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2009e, p.52-54).

Com o fim da vigência do FUNDEF, em 2006, e considerada a necessidade de recursos financeiros para outras etapas da Educação Básica, nasce o Fundo de

Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), instituído pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, de 20 de junho de 2007. É um Fundo contábil de natureza financeira e é constituído de recursos oriundos de arrecadações federais e estaduais, destinados ao financiamento de ações para manutenção e desenvolvimento da Educação Básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação dos Estados e Municípios, conforme estabelecido no art. 211 da Constituição Federal. O FUNDEB foi implantado em todo o Brasil, desde 01 de março de 2007, com vigência retroativa a 01 de janeiro de 2007, em substituição ao antigo FUNDEF (BRASIL, 2009f, p.250).

O FUNDEB, que é instituído no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, teve sua composição implementada gradativamente e, atualmente, é composto por 20% (vinte por cento) do imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCMD); pelo imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS); pelo imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA); pela parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural, relativamente a imóveis situados nos Municípios (ITR); pelo Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); pela parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados devida aos Estados e ao Distrito Federal (IPI); pelas receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos acima; dos ganhos auferidos em decorrência das aplicações financeiras dos saldos da conta do FUNDEB; bem como pelos recursos financeiros referentes às compensações financeiras pagas pela União aos estados, decorrentes da desoneração das exportações (Lei Kandir) (BRASIL, 2009f, p. 251-253).

Além disso, conforme o art. 60, inciso VII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, modificado pela Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006, compõe também o FUNDEB a complementação da União que, a partir de 2010, passou a ser de 10% (dez por cento) do montante resultante da contribuição dos Estados e Municípios (BRASIL, 2009a, p.18-19).

Conforme os art. 8º, 9º e 10, da Lei nº 11.494/2007, a distribuição de recursos que compõem o Fundo, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número

de alunos matriculados nas respectivas redes de Educação Básica pública, auferidos pelo censo escolar do ano anterior, considerando as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos da Educação Básica e depositados em contas únicas e específicas, instituídas e mantidas para esse fim (BRASIL, 2009f, p. 256-259).

No que se refere à utilização dos recursos anuais totais do FUNDEB, pelo menos 60% (sessenta por cento), são destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, o restante direciona-se as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a Educação Básica pública (BRASIL, 2009f, p.266-267).

O acompanhamento e controle social do Fundo, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são exercidos, também, por conselhos instituídos especificamente para esse fim, composto por representantes do poder executivo, por representantes dos profissionais das escolas de Educação Básica pública, por representantes dos pais de alunos e dos estudantes das escolas de Educação Básica pública (BRASIL, 2009f, p.268-271; BRASIL/CGU, 2011, p.21). Ressalta-se que, o principal instrumento normativo orientador para implantação de políticas educacionais no Brasil é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, aprovada em 20 de dezembro de 1996 e promulgada em 26 de dezembro de 1996. A LDB (1996) normatiza o ensino brasileiro que passa, a partir dessa lei, a ser dividido em dois níveis, Educação Básica e Ensino Superior (BRASIL, 2009b, p.46).

Segundo Saviani (2008, p. 2-3), a LDB (1996) situa-se, no campo educacional, imediatamente abaixo da Constituição, definindo as linhas mestras do ordenamento geral da educação brasileira. Por ter o caráter de lei geral, é necessário proceder à regulamentação dos seus dispositivos por meio de legislação complementar. Assim, as regulamentações que vão sendo definidas promovem o delineamento da política educacional do país.

Saviani (2008, p. 09) destaca ainda que no caso da LDB (1996), mesmo antes da promulgação da lei, já corria, em paralelo, a definição e aprovação de dispositivos legais que regulamentavam a própria lei. Destaca-se, nesse contexto, a Emenda Constitucional Nº 14/1996, aprovada em 13 de setembro de 1996 e

regulamentada pela Lei 9.424/96, com tramitação paralela a LDB (1996), sendo promulgada em 24 de dezembro de 1996.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional constituiu-se num instrumento normativo importante no final da década de 1990. Fundamentada nos princípios da democratização, participação e autonomia, estabelece diretrizes para a organização dos sistemas de ensino, bem como define as atribuições dos entes federados. Assim, os Municípios passam a ter incumbências relevantes que são destacadas por Gracindo (2008) em seis grandes áreas:

As relacionadas à organização do sistema municipal de ensino; as que se referem à colaboração do município para com o Estado e com a União; as que são diretamente relacionadas à organização curricular e administrativa dos diversos níveis e modalidades de ensino; as que indicam a forma através da qual deverá ser feita a coordenação das escolas do município; as relacionadas à arrecadação e a utilização dos recursos públicos; e as relativas à formação e valorização dos profissionais da educação (GRACINDO, 2008, p. 229).

É nesse sentido que, para assegurar o atendimento às demandas educacionais, as municipalidades poderão optar ou pela organização do sistema próprio de ensino ou pela integração ao sistema estadual de ensino compondo um sistema único de educação.

A organização do município deverá favorecer ao cumprimento das incumbências e responsabilidades vinculadas, prioritariamente, à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, sendo que a própria LDB (1996) estabelece alguma dessas responsabilidades, a exemplo de: aparelhar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do seu sistema de ensino, inserindo-os às políticas e planos educacionais no âmbito federal e dos Estados; exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; definir normas complementares para o sistema de ensino, contextualizando diretrizes nacionais; autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; oferecer Educação Infantil em creches e pré-escolas e assegurar atendimento prioritário no Ensino Fundamental; assegurar transporte escolar para os alunos da rede municipal. (BRASIL, 2009b, p.41-42).

A LDB (1996) remete ainda para o município as seguintes responsabilidades: assegurar matrícula à todas as crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental; oferecer possibilidades de estudo para os jovens e adultos; garantir formação continuada para os docentes no exercício do magistério e integrar

as unidades escolares do município no sistema nacional de avaliação do rendimento escolar (BRASIL, 2009b, p.39; 42; 58;73; 83).

Um dos aspectos tratados na LDB (1996) e que se encontra em consonância com a Constituição Federal, mas que ainda necessita de melhores definições, consiste nas formas de colaboração entre os sistemas de ensino, visando à organização da oferta em educação.

É válido destacar que a institucionalização de sistemas municipais de ensino possibilita a contextualização e formulação de políticas públicas, vinculadas as demandas das municipalidades. Tal medida se insere num contexto de redemocratização do país, em que a participação social passa a ser requisitada de forma mais intensa. Segundo Andrade (2010),

[...] o surgimento do *sistema municipal de ensino* aparece numa conjuntura em que o município ganha força e autonomia do ponto de vista geopolítico. Portanto, é somente no momento em que o município ascende ao nível de ente federado autônomo que o ideário de sistema passa a ser extensivo, em condições de se atingir sua concretude, no âmbito municipal (ANDRADE, 2010, p.143, grifo do autor).

Assim, baseado no federalismo, e considerando a CF (1988) e a LDB (1996), ressalta-se a não hierarquização entre os sistemas de ensino e a necessária construção de relações de colaboração entre eles, com vistas a superar práticas de subordinação, evoluindo-se para o compartilhamento de responsabilidades no atendimento às demandas educacionais.

Contudo, conforme observa Werle (2008), a instituição de um sistema municipal de ensino só se efetiva com a definição de um projeto de educação para o município. Para este autor:

[...] o que caracteriza um município que assume a responsabilidade pela educação criando o SME¹⁰ é a existência de uma proposta pedagógica ou o esforço de empreender, construir um projeto de educação. É a crença de que é possível articular a educação para além da instabilidade de governos, de que é possível e necessário superar procedimentos burocráticos e mecanicistas, que esvaziam o significado humano, político, pedagógico e gratificante esforço educativo (WERLE, 2008, p. 84).

Nesse sentido, a CF (1988) estabelece, no seu Art. 214, a obrigatoriedade de estruturação do Plano Nacional de Educação, de caráter plurianual, visando a articulação e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis. Esta

¹⁰ Sistema Municipal de Ensino.

determinação é também pontuada na LDB 9.394/96 principalmente nos artigos 9º e 87 (BRASIL, 2009a, p. 16; 2009b, 39; 82).

Sobre esse tema, Saviani (2008) destaca como principal política orientadora da organização da educação nacional, demarcada na Lei de Diretrizes e Bases, a elaboração do Plano Nacional de Educação:

A principal medida de política educacional decorrente da LDB é, sem dúvida alguma, o Plano Nacional de Educação (PNE). Sua importância deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu para um período de dez anos (SAVIANI, 2008, p.4).

O Plano Nacional de Educação (tema da próxima seção) passa a ser, portanto, um instrumento de planejamento orientador das políticas públicas educacionais para o país, uma vez que define objetivos e metas a serem alcançados no campo do planejamento educacional.

1.1.2 Plano Nacional de Educação

Nesta seção, destaca-se o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172/2001, como instrumento do ordenamento jurídico da educação, que define os objetivos e as metas da educação nacional, a partir da apresentação de um diagnóstico que caracteriza cada nível e etapa da educação.

A elaboração do PNE, em 2001, é determinação constitucional destacada no Art. 214, da CF (1988):

Art. 214. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:
I – erradicação do analfabetismo;
II – universalização do atendimento escolar;
III – melhoria da qualidade do ensino;
IV – formação para o trabalho;
V – promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 2009a, p.16).

Para Martins (2010, p. 509), a emergência do Keynesianismo¹¹ estabeleceu os planos como uma estratégia de operacionalização das políticas públicas, favorecendo a elaboração de diagnósticos, a definição de diretrizes, objetivos e metas que vão orientar o desenvolvimento das políticas públicas setoriais, cabendo no processo de acompanhamento, quando necessário, sua revisão, retificação e aperfeiçoamento. Uma vez instituído por lei, passa a existir a obrigação jurídica de adoção dos procedimentos indicados.

A LDB, Lei nº 9.394/1996, suscitou muitos debates e muitos desdobramentos. Dentre estes, destaca-se o Plano Nacional de Educação, que só foi promulgado treze anos após a determinação legal sinalizada na CF (1988) e após cinco anos da promulgação LDB, Lei nº 9.394/1996, contrariando o que estabelece o seu parágrafo 1º, do Art. 87 das Disposições Transitórias,

§ 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta lei, encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para todos (BRASIL, 2009b, p. 82).

Saviani (2008, p. 177-178) destaca que o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932, fundamentado no diagnóstico sobre as condições da educação no País, já ressaltava a importância de um planejamento educacional que objetivasse a criação de um sistema escolar com foco no atendimento às demandas da sociedade moderna e no desenvolvimento do país. Salienta ainda esse autor que,

Pela leitura global do “Manifesto”, pode-se perceber que a idéia de plano de educação se aproxima, aí, da idéia de sistema educacional, isto é, a organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada, ou, mais especificamente, num determinado país.

Trata-se no caso em questão, do conceito de plano entendido como um instrumento de introdução da racionalidade científica no campo da educação (SAVIANI, 2008, p. 178).

Assim, compreende-se que a demanda por um Plano Nacional de Educação que objetivasse uma proposta pedagógica para todos os níveis e modalidades de

¹¹ Teoria econômica defendida pelo economista inglês John Keynes, que prega a predominância da intervenção do Estado na economia e na garantia de direitos sociais para os cidadãos.

ensino já integrava a pauta de reivindicações da sociedade civil, sobretudo dos profissionais da área educacional.

Conforme Saviani (2008, p. 179), o PNE (2001) elaborado e encaminhado ao Ministro Gustavo Capanema, em 1937, não se efetivou, por decorrência da chegada do Estado Novo. O documento elaborado não correspondia com os ideais do movimento dos pioneiros, uma vez que, para estes, um plano de educação era entendido como um instrumento capaz de articular a racionalidade científica na política educacional. Por outro lado, o Estado objetivava o uso do plano como um instrumento de racionalidade científica à disposição do controle político-ideológico no campo educacional.

Assim, no contexto do Estado Novo (1937-1945), o Plano de Educação passa a ser sinônimo de instrumento de operacionalização da política educacional. Conforme Saviani (2008),

Dir-se-ia que, se no período de 1932 a 1962, descontados os diferentes matizes, o plano era entendido, grosso modo, como um instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a égide da concepção escolanovista, no período seguinte, que se estende até 1985, a idéia de Plano converte-se num instrumento de racionalidade tecnocrática consoante à concepção tecnicista de educação (SAVIANI, 2008, p. 179).

Nesse contexto é que surge o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, datado de 1986, que passa a figurar dentre os principais instrumentos de planejamento. Contudo, as mudanças aceleradas no contexto econômico tornavam os instrumentos de planejamento rapidamente obsoletos e distantes do contexto atual.

Para Lessa, Couto e Farias (2009, p. 90) os planos de governo passam a corresponder às estratégias a serem adotadas e, nelas, os papéis concedentes à política externa no período específico. Assim, a política externa passa a orientar a definição da política educacional interna, com propósito de atender as exigências da política econômica para o desenvolvimento.

A década de noventa influenciada, dentre outros aspectos, pelo avanço tecnológico, a globalização e os ditames do modelo econômico neoliberal, é caracterizada por experimentar mudanças expressivas nas políticas educacionais, muitas delas refletidas no PNE (2001), sendo que grande parte é decorrente da influência de organizações internacionais. Cabral e Rodriguez (2007) destacam que,

Na década de 1990, apesar de persistirem os problemas econômicos, inicia-se um processo de mudanças que situa a educação como fator importante para o desenvolvimento e para o crescimento econômico. As reformas educativas, acompanhadas de investimentos e tendo como centralidade a reestruturação dos currículos e da gestão, são, por excelência, a defesa assumida pela UNESCO e outras agências internacionais (CABRAL; RODRIGUEZ, 2007, p. 24).

Assim, segundo tais autores, a principal característica da política educacional, na década de 1990, foi a elaboração e implementação de políticas educacionais com influência no modelo educativo, nos seus aspectos pedagógico e institucional, e nos diferentes níveis do sistema.

É no âmbito das influências das políticas educacionais que a Conferência Mundial de Educação para Todos, em 1990, dentre outros encontros internacionais, passa a ser considerada como um marco referencial que destacou as bases conceituais e procedimentais para que os países, e dentre estes o Brasil, elaborassem os seus Planos Nacionais de Educação.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172/2001, surge, portanto, sob a influência dos organismos internacionais, com o propósito de promover a articulação entre os diversos níveis e sistemas de ensino com foco na erradicação do analfabetismo; na universalização do atendimento escolar; na melhoria da qualidade do ensino; na formação para o trabalho; na promoção humanística, científica e tecnológica do país (BRASIL, 2009d, p. 97-99).

Inspirado na influência dos organismos internacionais, na Conferência Todos Pela Educação e no Plano Decenal de Educação para Todos, o PNE (2001) foi construído com o propósito de orientar, a partir de um diagnóstico da educação em seus vários níveis de atendimento e do estabelecimento de objetivos, diretrizes e metas, as políticas educacionais, de médio e longo prazos, com foco na melhoria da qualidade da educação. De acordo com Saviani (2008), o PNE (2001) registra os seguintes objetivos:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e a permanência, com, sucesso, na educação pública, e,
- democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalentes (SAVIANI, 2008, p. 283).

Considerando que, a partir da década de 1990, a racionalidade financeira passa a orientar a política educacional de acordo com processo de globalização, promovendo a redução dos gastos públicos e a diminuição do papel do Estado, o Plano passa a estabelecer prioridades definidas em consonância com o dever constitucional, visando promover uma política contínua de melhoria da qualidade da educação num país em desenvolvimento.

O PNE (2001) define ainda as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação, as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação. Saviani (2009, p. 284) destaca que tais metas estabelecidas no PNE (2001), precisam ser desdobradas nos planos estaduais e municipais de educação, considerando as especificidades locais, e as estratégias de operacionalização adequadas a cada circunstância.

Assim, a capacidade tributária de cada ente federado e as diferenças socioeconômicas existentes no país, que influenciam as diferentes condições de vida e de acesso aos serviços públicos em cada região, revelam a importante relação entre federalismo e educação. Nesse contexto, a inexistência de um efetivo regime de colaboração e de um Sistema Nacional de Educação¹² apontam para as dificuldades de alcance dos objetivos e metas estabelecidos no PNE (2001).

Conquanto, Abrucio (2002, p.39) destaca que a trajetória das políticas educacionais é demarcada pelo esforço na efetivação de um modelo de federalismo cooperativo, com vistas a garantir o direito a educação, especialmente, mediante a descentralização, a definição de políticas nacionais que orientam a organização e a oferta no setor educacional e a definição de mecanismos que contribuam para a efetivação do regime de colaboração intergovernamental, tendo em vista à necessidade de instituição de padrões de qualidade e o combate as desigualdades existentes.

Nesse sentido, e como amparo ao que até aqui foi discutido, apresenta-se na próxima seção o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído pelo governo federal no ano de 2007 como uma organização estratégica de ações interinstitucionais voltadas para articulação entre os sistemas e para a promoção do alcance dos objetivos do PNE (2001).

¹² Tema norteador das Conferências realizadas no processo de construção do novo Plano Nacional de Educação 2011 – 2020.

1.1.3 Plano de Desenvolvimento da Educação

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi instituído pelo MEC em 24 abril de 2007, com o objetivo de tornar operacional o Plano Nacional de Educação. O PDE envolve diversas ações que tem como propósito o cumprimento das 28 diretrizes estabelecidas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O PDE tem por objetivo maior promover a melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL/MEC, s/d, p.7).

Articulado aos objetivos apresentados pelo “Todos pela Educação”, o MEC lança o PDE que se constitui num conjunto de programas, projetos e medidas, com objetivo de melhorar a qualidade da educação brasileira. Segundo Weber (2008), o PDE

[...] reconhece a educação escolar como um direito social básico a ser assegurado pelo Estado, e privilegia a visão de formação humana como aspecto indispensável para concretizar a presença ativa do cidadão no mundo, fundamentada também na organização do pensamento e no desenvolvimento da reflexão crítica (WEBER, 2008, p.306).

Para Nardi, Schneider e Durli (2010, p. 551), o objetivo estabelecido para o PDE foi tomado de empréstimo do “Todos pela Educação”, um movimento articulador da sociedade civil, da iniciativa privada, de organizações sociais e de educadores e gestores públicos de educação integrantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Lançado em setembro de 2006, o movimento conta com um grupo de governança constituído predominantemente de empresários, além da participação e integração do Ministério da Educação. O “Todos pela Educação” propõe a conjugação de esforços dos setores da sociedade para promover a garantia da educação de qualidade.

De acordo com Leal (2006, p. 9), o “Todos pela Educação” estabelece cinco metas com prazo de cumprimento até o ano 2022, quando o Brasil completará o bicentenário da independência. São elas: toda criança e jovem de 4 a 14 anos na escola; toda criança plenamente alfabetizada até 8 anos de idade; todo aluno com aprendizado adequado a sua série; todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos; e investimento em educação ampliado e bem gerido.

Assim, pressupõe-se que a escolarização constitui-se em um direito que possibilita o desenvolvimento do indivíduo e sua formação para participação cidadã na sociedade. De acordo com publicação do MEC,

O PDE oferece uma concepção de educação alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil. Esse alinhamento exige a construção da unidade dos sistemas educacionais – o que pressupõe multiplicidade e não uniformidade (BRASIL/MEC, s/d, p.6).

Para Saviani (2008, p.1.), o PDE constitui-se numa estratégia política de grande repercussão, em decorrência da ação comunicacional que se deu em torno do plano com efeitos positivos na aceitação da população brasileira. Pode-se também atribuir à boa aceitação ao fato de que o Plano corresponde a uma tomada de decisão frente à divulgação do IDEB de 2005, que mobilizou a sociedade diante de indicadores educacionais tão insatisfatórios.

De acordo com o documento do Ministério da Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas, o PDE sustenta-se em sete pilares estruturais, a saber: visão sistêmica da educação, em que o plano articula ações que vão desde a Educação Infantil até o Ensino Superior, criando uma conectividade entre Educação Básica e Ensino Superior; territorialidade, segundo o MEC, é no território que as diferenças socioeconômicas e culturais são reproduzidas e é no território que as desigualdades de oportunidades precisam ser superadas; desenvolvimento, o Plano propõe um alinhamento e articulação entre políticas públicas setoriais uma vez que, a educação passa a se constituir como exigência do desenvolvimento econômico e social; regime de colaboração, trata-se do esforço em criar uma política sistêmica organizada a partir da concepção de regime de colaboração entre os entes da Federação; responsabilização, neste são propostas a mobilização social e a *accountability*¹³, como dimensões fundamentais à efetivação de um plano educacional (BRASIL/MEC, s/d, p. 8-15).

Agrega-se a esses princípios a necessidade de maior transparência aos processos de gestão das políticas educacionais, favorecendo a participação e a fiscalização da sociedade em torno dos serviços educacionais.

¹³ *Accountability* – remete às dimensões, tais como: prestação de contas, responsabilidade social, verificação da qualidade de serviço prestado, escrutínio público, etc. Fonte: <http://webjornal.blogspot.com/2005/01/accountability-um-conceito-de-traduo.html> . Acesso em: 23 jun. 2011.

Acredita-se que, com as ações programadas no Plano, é possível avançar na melhoria da qualidade da educação. Entretanto, Saviani (2008, p. 1.250) informa que da maneira como o Plano está estruturado, não é garantido o êxito na execução das ações e, conseqüentemente, o seu impacto na educação. Deste modo, o Plano poderá transformar-se em mero instrumento de captação de recursos por parte dos Estados e Municípios, sem nenhuma obrigatoriedade de apresentação dos resultados efetivos na melhoria educacional.

De acordo com Ministério da Educação, o PDE pretende ser mais do que a tradução instrumental do PNE (2001) que, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação (BRASIL/MEC, s/d, p. 7).

É possível assinalar que o PDE corresponde a um conjunto de ações, que visam o alcance dos objetivos e às metas estabelecidos no PNE (2001), configurando-se como um plano executivo. Destaca-se ainda pela perspectiva sistêmica e pela proposição de ações, que oportunizam a concreção do regime de colaboração, tornando os sistemas públicos de ensino menos concorrentes e mais articulados, na garantia do direito a educação.

Assim, as ações do PDE estão organizadas em quatro eixos norteadores, aos quais estão vinculados mais de 40 programas, alguns já existentes e outros novos, sendo os eixos: Educação Básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

Vinculados ao eixo da Educação Básica estão as políticas de valorização do professor, que se desdobra em programas de formação inicial e continuada, as quais se efetivam, sobretudo, por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Destacam-se ainda, as contribuições do FUNDEB, possibilitando ampliação do investimento e a redistribuição de recursos destinados à todas as etapas da Educação Básica, da creche ao Ensino Médio, inclusive a educação de jovens e adultos.

Outra alteração proposta pelo PDE com impacto na Educação Básica diz respeito à articulação entre avaliação, financiamento e gestão. Vinculado a esta, encontram-se a responsabilização e a mobilização social, frente aos resultados apresentados à sociedade (BRASIL/MEC, s/d, p.19).

Nesse contexto, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que até o ano de 2005 limitava-se a uma avaliação amostral, realizada de dois em dois anos, foi reformulado, possibilitando uma avaliação nacional da Educação Básica, através da Prova Brasil¹⁴, o que implica na avaliação de todos os estudantes matriculados na quarta e na oitava séries das escolas públicas, localizadas na zona urbana de cada município.

O sistema de avaliação passa a ser instrumento orientador da definição e priorização de políticas educacionais para a Educação Básica. Contudo, de acordo com o Ministério da Educação,

O PDE partiu do diagnóstico de que a “indústria da aprovação automática” é tão pernicioso quanto à “indústria da repetência”. Dessa preocupação nasceu a ideia de combinar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (BRASIL/MEC, s/d, p.21).

Quanto a isso, o MEC realizou alterações no processo de realização do Censo Escolar, que deixou de ser um processo manual de preenchimento de formulários e transformou-se, com a informatização e consequente qualificação dos dados, no Programa Educacenso, em um banco de dados *on-line*, com registro do fluxo real de cada aluno, o que permitiu que os dados de promoção, reprovação e evasão sejam obtidos a partir da realidade situacional de cada escola.

Os dados provenientes da Prova Brasil e do Educacenso, permitem ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) criar, com base na relação entre indicadores educacionais de fluxo (promoção, repetência e evasão) e aprendizagem (pontuações obtidas nas provas padronizadas de Língua Portuguesa e Matemática, ao final de cada etapa de ensino), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que é expresso numa escala de 0 a 10.

Assim, para o MEC, a criação do IDEB possibilitou a fixação de metas de desempenho por escola, por rede e para o próprio País além das metas intermediárias de curto prazo, que possibilitam o acompanhamento das mudanças qualitativas no sistema educacional. Os dados divulgados em 2005, por exemplo, revelaram um IDEB nacional de 3,8 para os anos iniciais do Ensino Fundamental, o

¹⁴ Prova de Língua Portuguesa e Matemática, aplicada a todos os estudantes matriculados nas classes de 4ª série ou 5º ano e 8ª série ou 9º ano do Ensino Fundamental.

que corresponde a 2,2 abaixo da média estimada para os países desenvolvidos, que apresenta nota 6,0, fato que implica no estabelecimento da nota 6,0 como meta para o Brasil no ano de 2021. (BRASIL/MEC, s/d, p. 22).

Têm-se, aqui, algumas considerações: se por um lado, o IDEB possibilitou um conhecimento mais particularizado da realidade educacional, revelando graves problemas, por outro, revelou experiências exitosas, que se constituíram em fonte de pesquisa cujo resultado norteou a definição das vinte e oito diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (BRASIL, 2007a, s/p).

O Decreto nº 6.094/1997 serviu para instituir o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Constitui-se no instrumento jurídico que passa a orientar, fundamentado no federalismo cooperativo, a efetivação do regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Destaca-se ainda neste Decreto a possibilidade de convocar as famílias e comunidade para participação e mobilização em proveito da melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2007a, s/p).

Por força do que estabelece o Decreto em comento, os sistemas municipais e estaduais que aderirem ao Compromisso deverão comprometer-se com a efetivação das 28 diretrizes instituídas no documento. Para tanto, o ente federativo, após adesão, deverá elaborar, de acordo com as orientações estabelecidas no Decreto, o diagnóstico da situação educacional na rede e, em seguida, a construção do Plano de Ações Articuladas (PAR).

1.2 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS

A vinculação dos Estados, Distrito Federal e Municípios ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação se deu por meio da assinatura do Termo de Adesão Voluntária, que consolidou o compromisso dos entes federados com a execução das vinte e oito diretrizes do Compromisso. Entre 2007 e 2009, o MEC consolidou a participação dos 5.563 municípios e estes passaram a receber apoio técnico e financeiro do governo federal, mediante a elaboração do Plano de Ações Articuladas (CAPUTO, 2010, p. 21).

O Compromisso Todos pela Educação estabeleceu uma política de mensuração da qualidade do ensino e da Educação Básica por meio da definição de

metas de desempenho, que passam a ser influenciadas por um conjunto de ações do PDE, com o objetivo da melhoria na qualidade da educação. Assim, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação vincula a sua operacionalização a elaboração, pelos Estados e Municípios, do Plano de Ações Articuladas, o qual corresponde ao instrumento de materialização do regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios, com o interesse melhoria dos indicadores educacionais. Na ementa do Decreto 6.094/2007, essa colaboração é assim preceituada:

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estado, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2007a, s/p).

O PAR passa a integrar a agenda da política pública educacional, sendo capaz de priorizar ações baseadas nos interesses coletivos das municipalidades, considerando a realidade sistêmica da educação no município. Por força do Decreto, participam da construção do PAR atores governamentais, Gestor municipal, secretário municipal de educação, funcionários públicos vinculados ao magistério, atores não governamentais, sindicatos, associações, com capacidade de influenciar a definição da agenda de decisão. Entretanto, trata-se de uma participação institucionalizada, caracterizada pela intervenção de atores da sociedade civil de forma organizada, não-episódica, no processo decisório, mas que poderá, conforme as relações de poder local, ser influenciada pelo particularismo e pelo corporativismo dos atores.

Vinculado ao PDE, o PAR constitui-se em um instrumento de planejamento multidimensional que articula uma série de ações distribuídas em quatro dimensões: Gestão educacional; Formação de Professores e Profissionais de Serviços; Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura e Recursos Didáticos.

Caputo (2010, p. 20) explica que o PAR foi idealizado e concebido sob a coordenação da Secretaria Executiva do MEC, de forma integrada com a Secretaria de Educação Básica, o INEP e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), contando ainda com a colaboração de parceiros externos, como a UNESCO e UNICEF.

A partir da adesão dos Estados e Municípios, o Plano de Ações Articuladas propõe orientar a definição de uma agenda de políticas educacionais, em que sejam priorizadas ações, baseadas em interesses coletivos, em vistas de potencializar o atendimento a demandas sociais.

A esse respeito, Dagnino (2009, p. 66) destaca que é preciso ter clareza sobre o que consiste a formação de uma agenda de políticas públicas, uma vez que nem sempre se tem claro essa definição. Segundo esse autor,

Uma agenda de políticas consiste em uma lista de prioridades inicialmente estabelecidas, às quais os governos devem dedicar suas energias e atenções, e entre as quais os atores lutam arduamente para incluir as questões de seu interesse (DAGNINO, 2009, p. 66).

O conteúdo da agenda política deve ser definido por um processo de negociação entre diversos atores políticos e sociais, com o objetivo de tratar de questões que preocupam toda a sociedade.

Nesse contexto, cabe destacar como marco regulatório do regime de colaboração entre os entes federados e a participação da sociedade civil, o Decreto 6.094/2007, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, visando à mobilização social pela melhoria da Educação Básica no país. Conforme art. 1º, desse Decreto,

Com a institucionalização do Decreto 6.094/2007, a União assume o compromisso com seus entes federados de prestar apoio técnico e financeiro no processo de implementação das 28 Diretrizes do Compromisso¹⁵ (BRASIL, 2007a, s/p).

Esse Decreto destaca ainda, que o IDEB será utilizado como indicador objetivo para verificação do cumprimento das metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso, que correspondem à evolução no IDEB do Município, a partir da observação das 28 Diretrizes. Caberá, por determinação do Decreto, a participação, em caráter voluntário, de entes públicos e privados, bem como organização sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas, que tenham interesse

¹⁵ As 28 Diretrizes foram tomadas como referencial para elaboração dos 52 indicadores que se constituem em aspectos ou características da realidade educacional que são avaliadas durante a elaboração do diagnóstico do PAR.

na mobilização pela melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2007a, s/p).

Coube a União, a instituição do Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação e no âmbito de cada município, com assinatura de adesão, a organização do Comitê Local do Compromisso, conforme a vigésima oitava Diretriz do Compromisso. Ambos os Comitês possuem função de mobilização e controle social das ações implementadas e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

No Art. 8º do Decreto 6.094/2007, a União assume o apoio técnico e financeiro junto aos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio do Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE), assegurando a função supletiva¹⁶ e redistributiva¹⁷, constituinte do modelo de federalismo cooperativo, adotado no Brasil, o que possibilita apoio suplementar e descentralização de recursos voluntários que favoreçam o alcance das 28 Diretrizes e, conseqüentemente, a evolução nas metas do IDEB. Para tanto, o ente federado, deverá proceder à elaboração do Plano de Ações Articuladas, que será tomado como referência na elaboração do Termo de Convênio a ser firmado entre o MEC e o ente apoiado (BRASIL, 2007a, s/p).

Cabe também ao MEC, assegurar apoio técnico aos entes federados para elaboração do PAR e monitoramento e acompanhamento do processo de execução das ações planejadas.

A partir do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC), ferramenta tecnológica de planejamento estratégico, é feita a elaboração do diagnóstico da educação do município e a construção do Plano com definição de prioridades e demandas a serem atendidas por intermédio da efetivação de ações e subações, já pré-definidas na base do sistema, organizadas nas quatro dimensões do PAR, descritas anteriormente.

¹⁶ *Função Supletiva* – advém da obrigação da instância federativa com maior capacidade de recursos financeiros e técnicos de auxiliar a de menor capacidade. Além de ser prevista no art. 211, é também indicada por exemplo no art. 30, VI, que estabelece como competência do município “*manter com a cooperação técnica e financeira* da união e do Estado, programas de educação pré-escolar e de Ensino Fundamental” (MARTINS, 2010, p. 506. Grifos do autor).

¹⁷ *Função Redistributiva* – corresponde a função de participar da redistribuição de recursos, com objetivo de equalização e se insere no âmbito da cooperação federativa (MARTINS, 2010, p. 506).

A implementação consiste em promover as condições necessárias para que as ações programáticas possam ser efetivamente colocadas em prática. Dagnino (2009), ao comentar sobre a implementação de políticas, destaca que:

Esse processo não acontece automaticamente. Pois, independentemente da política, uma coisa é certa: o conhecimento dos objetivos e das normas só dá uma ideia geral do que de fato terá de ser feito pela(s) agência(s) implementadora(s) e não importa quanto esforço será necessário para obter a cooperação e adesão dos diversos atores afetados pela política (DAGNINO, 2009, p. 95).

É viável destacar que o processo de monitoramento e acompanhamento torna-se imprescindível para avaliar em que medida a política implementada favorecerá o alcance dos objetivos e metas estabelecidas. A análise do processo de execução possibilitará apontar as variáveis que interferem no alcance dos objetivos.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.094/2007 estabelece, ainda, dispositivos legais da política que, *a priori*, permite o seu acompanhamento e a sua materialização, uma vez que define as diretrizes a serem alcançadas, disponibiliza apoio técnico e financeiro à operacionalização do PAR, apresenta o IDEB como indicador objetivo para avaliação do alcance das metas estabelecidas, responsabiliza o MEC pela pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que contribuam para a melhoria do IDEB e, por fim, pela regulação dos mecanismos de participação da comunidade no processo de mobilização e controle social do plano (BRASIL, 2007a, s/p).

Faz-se notar que a legislação referente ao Plano de Metas Compromisso todos pela Educação é um caso exemplar de descentralização, mas que, na íntegra, tem caráter de desconcentração de tarefas, pois os entes federados têm pouca autonomia na definição das ações e na execução dos recursos a serem utilizados. O que lhes cabem, em grande parte, diz respeito à execução das tarefas já detalhadas no esboço das ações e subações do PAR. Para Camini (2010),

Na medida em que os municípios e estados aderirem ao Plano de Metas Compromisso com diretrizes e metas já estabelecidas (Decreto n. 6.094/2007), assumindo a responsabilidade de implementá-las como condição de acesso à assistência técnica e financeira disponibilizada pelo Ministério da Educação, pode estar ocorrendo, simultaneamente, ingerência e permeabilidade político-administrativas de uma instância sobre outra. Por meio das diretrizes estabelecidas e assumidas pelas instâncias estaduais e municipais, a União estaria exercendo influência no direcionamento de projetos e ações educacionais com o consentimento das mesmas,

condicionadas, no entanto, pelos critérios de adesão estabelecidos (CAMINI, 2010, p. 540).

Do mesmo modo, assinala-se, ainda, que a efetivação de programas e projetos gestados, no âmbito do Ministério, e universalizados por meio das ações de apoio técnico do Compromisso, poderá incidir em práticas homogeneizadoras que venham a comprometer o exercício da autonomia dos entes federados, na contextualização das ações programadas no PAR, a partir dos aspectos culturais, sociais, políticos e econômicos de cada localidade.

Contudo, a criação pelo MEC e a institucionalização do PAR, pelo Governo Federal, se apresenta como uma estratégia de operacionalização do regime constitucional de colaboração entre os entes federados, que poderá, mediante a efetivação do monitoramento e acompanhamento do Plano, contribuir como instrumento de garantia do direito à educação, em consonância com os princípios e compromissos estabelecidos na Constituição Cidadã.

1.2.1 Caracterização do Plano de Ações Articuladas

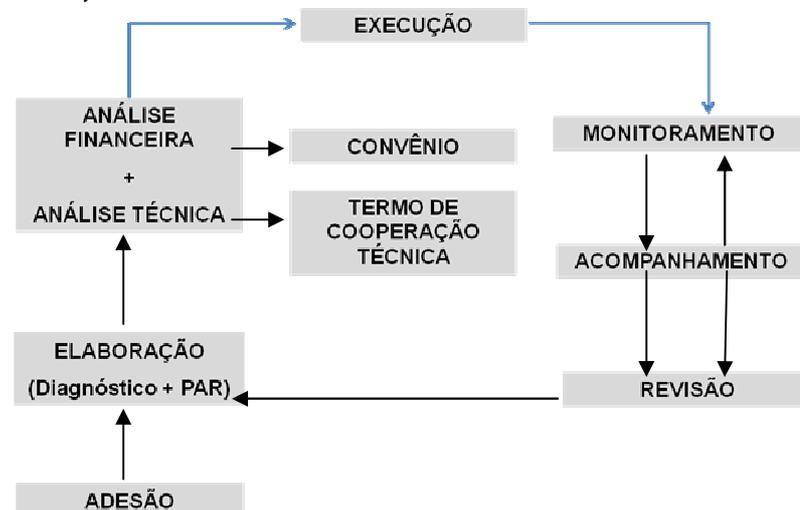
Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com o Decreto 6.094/2007, consolidam a adesão ao Compromisso Todos pela Educação com a assinatura do Termo de Adesão Voluntária. Mediante tal assinatura, o ente federado compromete-se com a elaboração do PAR, o alcance das metas estabelecidas para o município, por meio do IDEB, e a consecução das 28 Diretrizes do Compromisso (BRASIL, 2007a, s/p).

Caracterizado como um instrumento de planejamento estratégico, o PAR permite dentre outros aspectos, maior racionalidade, transparência e *accountability*, no âmbito interno e externo, e a participação ampliada de diversos setores da sociedade, oportunizando que as decisões inicialmente tomadas passem a ser de fato colocadas no plano da execução.

Para os fins a que se destinam essa investigação, será focada a caracterização do PAR na rede municipal de ensino, buscando evidenciar suas especificidades. Todo o processo de elaboração do Plano se dá por uma ferramenta tecnológica - O Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC) – que permite a captação do diagnóstico e a

definição do plano de ações articuladas de cada município. Conforme o Fluxograma 1, o processo de implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação tem início com a adesão do ente federado, possibilitando a elaboração do diagnóstico e do Plano de Ações Articuladas que, de acordo com o processo de análise técnica e financeira do MEC, gera o Termo de Cooperação Técnica em que constarão as ações de assistência técnica que serão implementadas pelo MEC durante a vigência do PAR; e/ou o Convênio, no qual estarão as ações de assistência financeira, como: construção de escola, creche, envio de mobiliário escolar, veículo para transporte escolar, construção de quadras esportivas, dentre outros, conforme demandas apresentadas e aprovadas no PAR do município. A destinação de recursos técnicos e financeiros segue os critérios estabelecidos pela Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007. A partir dessa resolução, o FNDE, considerando o IDEB, apresenta os municípios que terão prioridade na concessão de benefícios (BRASIL, 2007b, s/d).

FLUXOGRAMA 1 CICLO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PAR MEC, 2008



FONTE: BRASIL/MEC, 2010. (Adaptado pela autora).

Com a institucionalização do instrumento de planejamento, o Ministério da Educação passou a deliberar orientações às redes municipais para que estas pudessem iniciar o processo de elaboração do PAR. Dentre as orientações, destaca-se a exigência de composição da Equipe Local, com representação do dirigente municipal de educação, dos técnicos da secretaria, dos diretores de escola, dos professores da zona urbana, dos professores da zona rural, dos coordenadores

pedagógicos, dos profissionais do quadro técnico da escola, dos Conselhos Escolares e do Conselho Municipal de Educação, com propósito de favorecer a construção de um diagnóstico participativo da Educação Municipal.

O Plano está estruturado em 4 (quatro) dimensões, 15 (quinze) áreas, 52 (cinquenta e dois) indicadores, 52 (cinquenta e duas) ações, 286 (duzentas e oitenta e seis) subações e 54 (cinquenta e quatro) programas do governo federal vinculados ao PDE, para atender as demandas municipais de acordo com o resultado do diagnóstico elaborado (BRASIL/MEC, 2008, p. 4; 9-12; BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

Conforme o Ministério da Educação, dimensões, áreas e indicadores são conceituados da seguinte forma:

Dimensões são agrupamentos de grandes traços ou características referentes aos aspectos de uma instituição ou de um sistema, sobre os quais se emite juízo de valor e que, em seu conjunto, expressam a totalidade da realidade local.

Áreas é o conjunto de características comuns usadas para agrupar, com coerência lógica, os indicadores. Entretanto, não são objetos de avaliação e pontuação.

Indicadores representam algum aspecto ou característica da realidade que se pretende avaliar. Expressam algum aspecto da realidade a ser observada, medida, qualificada e analisada.

Critérios são os padrões que servem de base para comparação, julgamento ou apreciação de um indicador (BRASIL/MEC, 2008, p. 9).

A construção do diagnóstico constitui-se como primeira etapa no processo de elaboração do PAR. Sua sistematização é orientada pela coleta de informações sobre a rede escolar por meio de um Instrumento de Campo disponibilizado pelo MEC. O instrumento é dividido em quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e Infraestrutura física e recursos pedagógicos. Cada dimensão desdobra-se em áreas de atuação, e cada área apresenta indicadores específicos, que são analisados e avaliados de acordo com critérios de pontuação estabelecidos na metodologia. Ressalta-se que apenas os indicadores pontuados com critérios de pontuação 1 e 2 geram ações de apoio técnico e financeiro do MEC.

O Instrumento de Campo do Ministério da Educação apresenta os quatro níveis correspondentes de critérios de pontuação. São eles:

Critério de Pontuação 4: os aspectos observados apontam para uma situação positiva, e para esse indicador não serão necessárias ações imediatas.

Critério de Pontuação 3: os aspectos observados revelam que a situação se apresenta com mais aspectos positivos do que negativos, significando que o município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o bom desempenho no indicador em questão. Para esse indicador também, não serão programadas ações imediatas.

Critério de pontuação 2: A descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos. Serão necessárias ações imediatas, que poderão ser de execução pelo próprio município, ou contar com o apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação.

Critério de Pontuação 1: A descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos. Serão necessárias ações imediatas, que poderão ser de execução pelo próprio município, ou poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação (BRASIL/MEC, 2008, p. 9-10).

O instrumento de campo orientador da construção do diagnóstico possibilita a coleta de dados de avaliação que retratam o marco situacional da educação municipal. Assim, a escolha de um dos quatro critérios de pontuação deve refletir a configuração da realidade educacional do município em cada um dos indicadores apresentados. Para auxiliar tecnicamente nessa análise, o MEC disponibiliza ainda por meio do SIMEC Indicadores Demográficos e Educacionais do município, favorecendo uma maior propriedade na definição dos critérios de pontuação e consistência na estruturação das justificativas elaboradas para cada indicador avaliado e pontuado.

Ao todo, são avaliados e pontuados 52 (cinquenta e dois) indicadores de qualidade da Educação Municipal. Essa etapa é fundamental para a elaboração do plano, uma vez que todos os indicadores pontuados com critérios 1 (um) e 2 (dois) passam a ser considerados como prioritários e geram, automaticamente, na planilha eletrônica do SIMEC ações e subações com a definição das unidades de apoio do Programa do Ministério ou sinalização de competência exclusiva do município.

A assistência técnica do Ministério, disponibilizada ao município para execução das subações, será efetivada por meio do conjunto de programas disponibilizados pelo Ministério da Educação e suas autarquias, e que podem ser demandados pelo município durante o processo de elaboração do seu Plano. Nesse sentido, cabe destacar a existência de três formas de execução das subações: 1- com a *assistência técnica do MEC* - quando o MEC se compromete com o apoio técnico na efetivação da subação, seja disponibilizando recursos materiais, seja disponibilizando vagas para formação; 2- com a *assistência financeira do MEC* - quando o Ministério transfere recursos financeiros (transferência voluntária), para

que a Secretaria Municipal de Educação realize a subação. As transferências financeiras estarão condicionadas a contrapartida também financeira do município, geralmente corresponde a 1% (um por cento) do valor do recurso repassado; 3- *executada pelo município* - quando a Secretaria Municipal de Educação assume a responsabilidade pela execução da subação, sem o apoio do Ministério.

Organizada a definição automática das ações e subações, é de competência da Equipe Local a nomeação dos responsáveis pela execução de cada ação e subação, bem como suas metas e cronogramas de execução. Concluída a etapa de elaboração, o documento é automaticamente enviado ao MEC para que se proceda à análise técnica do Plano e, conseqüentemente, a elaboração do Termo de Compromisso com a definição das ações, cuja responsabilidade compete a Ministério da Educação.

De de acordo com o Art. 11 do Decreto nº 6.094/2007, caberá, também, ao Ministério da Educação o monitoramento e acompanhamento do cumprimento das obrigações educacionais, fixadas no PAR, devendo cada conveniente promover a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local. Para tanto, o MEC sistematizará relatórios técnicos e assegurará a efetivação de visitas técnicas aos municípios (BRASIL, 2007a, s/p).

Para o processo de monitoramento da execução do PAR nos municípios, o Ministério desenvolveu, vinculado ao SIMEC, o módulo de monitoramento. Nesse módulo, os municípios são solicitados a fazer o lançamento das informações correspondentes ao processo de execução de cada subação constante no PAR. Assim, deverão identificar no sistema o *status* de cada atividade, classificando-as como: não iniciada, em andamento, suspensa, cancelada ou concluída, registrando as devidas observações e justificativas quando necessário (BRASIL/MEC, 2007, p. 11 - 12).

Quanto ao acompanhamento da execução do Plano, o Ministério da Educação vem estabelecendo articulação entre as Universidades Federais e as Secretarias Estaduais de Educação para a realização de visitas *in loco* aos municípios, com o propósito de, num esforço colaborativo, verificar a efetivação das ações do PAR e contribuir para a implementação das ações do PDE vinculadas ao PAR do município.

Cabe destacar, também, a XXVIII diretriz do Compromisso, que orienta para a organização, no município, do Comitê local do Compromisso, com representantes

das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, cuja responsabilidade está na mobilização da sociedade e no acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007a, s/p). O Comitê deve oportunizar o controle social, o uso eficiente e eficaz dos recursos públicos destinados a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico nas escolas e, conseqüentemente, o alcance das metas estabelecidas pelo IDEB para o município.

Conforme definição apresentada por Farenzena (2010, p. 246) é possível atribuir ao Comitê Local do PAR a função de controle institucional e controle social denominado este de *accountability transversal*, uma vez que o Comitê é composto por representantes do poder público e da sociedade civil organizada. Neste sentido, destaca-se a fundamentação do Comitê Local do PAR nos princípios constitucionais como: gestão democrática, participação da sociedade e descentralização.

É oportuno observar que, embora o Decreto 6.094/2007 defina como XXVIII Diretriz do Compromisso a organização do Comitê, a execução do papel do Comitê dependerá das práticas culturais e organizacionais de cada município, favorecendo o cumprimento efetivo do seu papel ou a mera organização formal em atendimento a norma estabelecida.

No que diz respeito à publicização de informações, o MEC vem disponibilizando no *site*¹⁸ do Ministério, o PAR elaborado pelo município, e aprovado pela equipe técnica do Ministério o que favorece o acompanhamento e exercício de controle por parte do Comitê, dos cidadãos, dos dirigentes, dos professores e de toda a comunidade. Considera-se que tal medida contribui para que se estabeleça, no âmbito de cada município, estratégias de divulgação do PAR e sua execução.

Desta forma, acredita-se que o PAR determina uma nova lógica na formulação de políticas públicas em educação, e como ferramenta de execução orçamentária e financeira, com enfoque na elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

¹⁸ O *site* é: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>

2 O MUNICÍPIO DE MACARANI E A EDUCAÇÃO

Neste capítulo, descrevem-se as características geográfico-históricas, econômicas, sociopolíticas e educacionais do Município de Macarani, e a configuração dos instrumentos de planejamento educacional, com ênfase no Plano Municipal de Educação, instrumento definidor das diretrizes e metas para a Educação Municipal e o Plano de Ações Articuladas (PAR), como ferramenta de operacionalização da política educacional no Município de Macarani. Apresenta-se, também, os principais aspectos do diagnóstico, o volume de ações programadas por dimensão e o termo de compromisso firmado entre o Ministério da Educação e o Gestor municipal de Macarani.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

Nesta seção, destaca-se o perfil do Município de Macarani (foto 1 e 2), a partir da realização de pesquisa documental e eletrônica, dando ênfase as informações que possibilitam a caracterização do Município, bem como a análise dos seus condicionantes geográfico-históricos, econômicos e sociais e principalmente educacional.

FOTO 1
SEDE DO MUNICÍPIO
MACARANI - BAHIA



Foto: AMADO, Nadja. Pesquisa de campo. Macarani/Bahia, 19 abr. 2011.

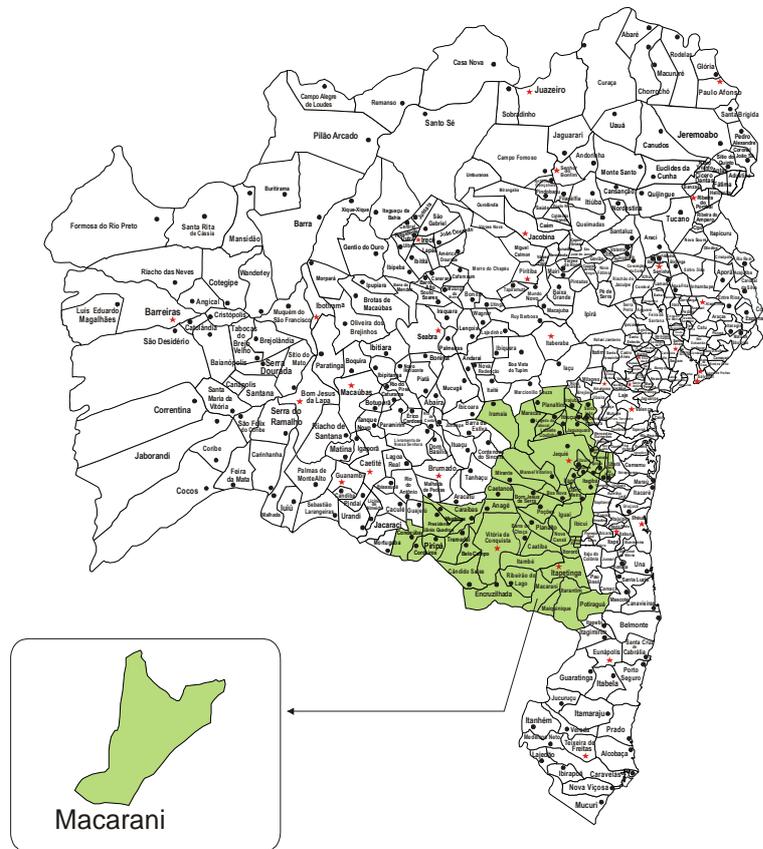
Em abril de 2007, Macarani foi integrado, pelo Governo Federal, com a instituição do Decreto nº 6.094/2007 - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, ao conjunto de municípios instituídos como prioritários (um total de 1.242 municípios brasileiros) pelo Ministério da Educação, por terem alcançado os mais baixos índices de desenvolvimento educacional do país, no ano de 2005, isto é, IDEB abaixo da média nacional, que foi, 3.8 na época. Os municípios com essa situação foram organizados em dois grupos chamados de GT Secretarias Municipais de Educação e GT Distrito Federal e Grandes Cidades¹⁹ (BRASIL, 2007a, s/p).

2.1.1 Elementos geográfico–históricos

O Município de Macarani tem uma área de 1.371,66 (km²). Está localizado na mesorregião do Centro-Sul Baiano e na microrregião geográfica de Itapetinga, conforme apresentado no mapa I e na foto 2. Os municípios limítrofes no território baiano são: Itapetinga, Itambé, Maiquinique, Itarantin e Potiraguá. O Município de Macarani limita-se ainda com o Município de Bandeira, em Minas Gerais. É banhado por vários rios, dentre eles estão o Rio Macarani, Rio Mangerona, Rio Maiquinique e Córrego Palmeira. A vegetação é formada de Floresta Estacional Decidual e Floresta Estacional Semidecidual, mas, sua cobertura foi substituída por pastagens, existindo, hoje, uma pequena área remanescente da mata. O clima do Município é classificado como semiárido e sub-úmido a seco (BRASIL/IBGE, 2010, s/p).

¹⁹ São classificadas como grandes cidades as Capitais e os municípios com população acima de 300 mil habitantes (BRASIL, 2007a, s/p).

MAPA I
MESORREGIÃO DO CENTRO-SUL BAIANO, MICRORREGIÃO DE ITAPETINGA
MACARANI - BA



Fonte: BAHIA/SECRETARIA DA EDUCAÇÃO, 2011. Adaptado por Genaro dos Anjos.

FOTO 2
VISTA PANORÂMICA
MACARANI, BAHIA



Fonte: FÉRIAS, 2006.

De acordo com o censo demográfico de 2010, Macarani tem uma população de 17.088 habitantes, sendo 13.631 residentes na zona urbana e 3.457, residentes na zona rural. Do total da população, 8.581 são homens e 8.507 são mulheres, o que corresponde a 50,2% (cinquenta vírgula dois por cento) de população masculina e 49,8% (quarenta e nove vírgula oito por cento) de população feminina (BRASIL/IBGE, 2010, s/p).

Com base nos dados da tabela I observa-se ainda, que a população macaraniense cresceu 3,7% (três vírgula sete por cento) de 1991 a 2000 e 15% (quinze por cento), entre 2000 e 2010, alcançando nesse ano uma taxa de urbanização correspondente a 79,76% (setenta e nove vírgula setenta e seis por cento).

TABELA I
POPULAÇÃO E TAXA DE URBANIZAÇÃO
MACARANI, 1991, 2000 E 2010

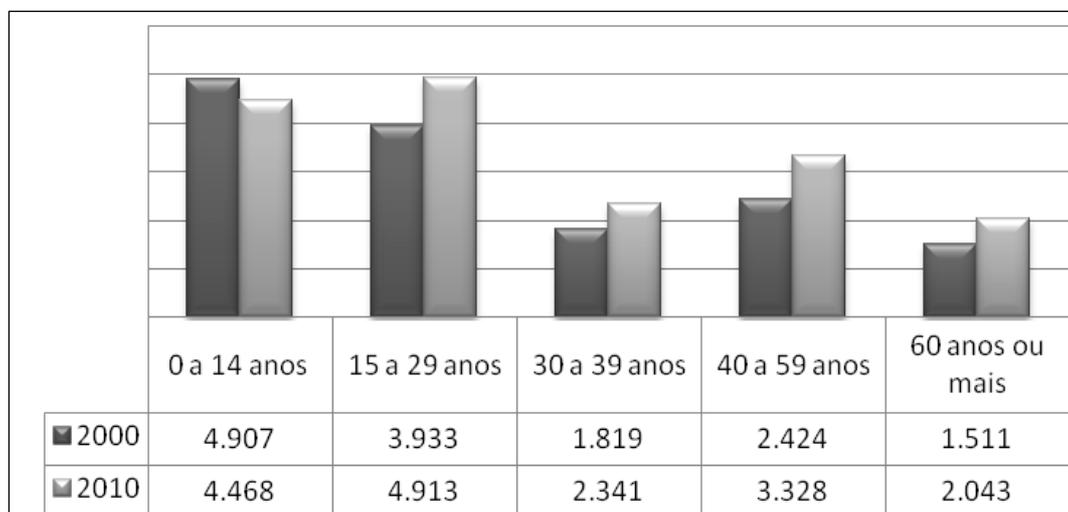
	1991*	2000*	% de crescimento	2010**	% de crescimento
População total	14.057	14.594	3,67	17.088	14,59
Urbana	8.881	10.719	17,14	13.631	21,36
Rural	5.176	3.875	-25,14	3.457	-10,78
Taxa de Urbanização	63,18%	73,45%	13,98	79,76%	7,91

Fonte: *BRASIL/PNUD, 2000; **BRASIL/IBGE, 2010. Taxa calculada pela autora.
(Elaborado pela autora).

De acordo com o gráfico 1, pautado no Censo Demográfico de 200 e 2010, a estrutura da população de Macarani sofreu significativa alteração no período entre 2000 e 2010, com o aumento da população idosa que cresceu, em média, 3,1% (três vírgula um por cento) representando, em 2010, 12,0% (doze por cento) do total da população.

Em contrapartida, a população infante-juvenil, de 0 a 14 anos, registrou crescimento negativo entre 2000 e 2010 (-0,9% ano). Conforme o gráfico 1, em 2000, crianças e jovens representavam 33,7% (trinta e três vírgula sete por cento) do contingente populacional do Município, o que correspondia a 4.907 (quatro mil, novecentos e sete) habitantes. Em 2010, o percentual de crianças e jovens dessa faixa etária era correspondente a 26,1 (vinte e seis vírgula um por cento) da população, equivalendo a 4.468 (quatro mil, quatrocentos e sessenta e oito) habitantes.

GRÁFICO 1
POPULAÇÃO RESIDENTE NO MUNICÍPIO POR FAIXA ETÁRIA
MACARANI, 2000 E 2010



Fonte: BRASIL/MDS, 2011, p. 2. Pautado em Censo Demográfico de 2000 e 2010.

Segundo as características históricas descritas no Plano Municipal de Educação de Macarani, a população é formada por uma intensa miscigenação iniciada nos primeiros anos do século XIX, predominando a população negra e branca já que as tribos indígenas existentes na região foram logo dizimadas pela ocupação branca (MACARANI, 2010, p. 19).

Baseado no histórico disponível no Plano Municipal de Educação (2010, p. 14 -16), o Município de Macarani surge no início do século XX numa área povoada por índios botocudos, antropófagos da tribo dos Caranys, de onde deriva o nome da cidade, que quer dizer “Gruta dos Índios Caranys”. Por ser rota de passagem dos tropeiros em direção a Salvador e áreas de extração de minério, começaram a surgir pousadas, que deram origem a cidade.

A cidade surge a partir de 1919 com a chegada de fazendeiros e o início da construção de uma pequena vila, que foi denominada de São Pedro de Macarani. As condições climáticas e a fertilidade da terra favoreceram o rápido crescimento da Vila elevando a mesma a Distrito do Município de Encruzilhada.

Em 1943, o Decreto-lei Estadual nº 141, de 31 de dezembro de 1943, transfere a sede do Município de Encruzilhada para o distrito de Macarani, que passa em 03 de abril de 1944 a condição de cidade com o mesmo nome. Encruzilhada deixa de ser Município-sede e passa à condição de Distrito. Essa mudança se deu devido o distrito de Macarani demonstrar maior liderança político-

administrativa, melhores condições de infraestrutura, uma economia crescente, que girava em torno da pecuária de corte e leiteira, e maior volume de arrecadação de impostos, do que a sede Encruzilhada. O Município cresceu com a chegada de pessoas e famílias de vários lugares como: Caetité, Tremedal, Ituaçu, do Estado de Minas Gerais, e de muitos outros lugares. No período entre 1930 a 1960, Macarani destacou-se na região por ser a única que dispunha de serviços como: atendimento médico, Escola Normal e igrejas (MARACANI, 2010, p. 16)

2.1.2 Aspectos do desenvolvimento sócio- político e econômico

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Macarani é de 0,637 (BRASIL/PNUD, 2000, s/p). O IDH é um indicador que mede o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida da população, é expresso de 0 a 1 e sua base de cálculo é feita a partir de fatores como: educação, taxa de alfabetização e escolarização; longevidade, expectativa de vida da população; e renda per capita. O Índice de Desenvolvimento da Infância (IDI) em 2004 é de 0,4 (BRASIL/UNICEF, 2006, p.161).

Conforme se pode verificar na tabela II, no período 1991-2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Macarani passou de 0,510, em 1991 para 0,637 no ano de 2000, o que corresponde a um crescimento de 24,90% (vinte e quatro vírgula noventa por cento).

TABELA II
ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM)
MACARANI, 1991-2000

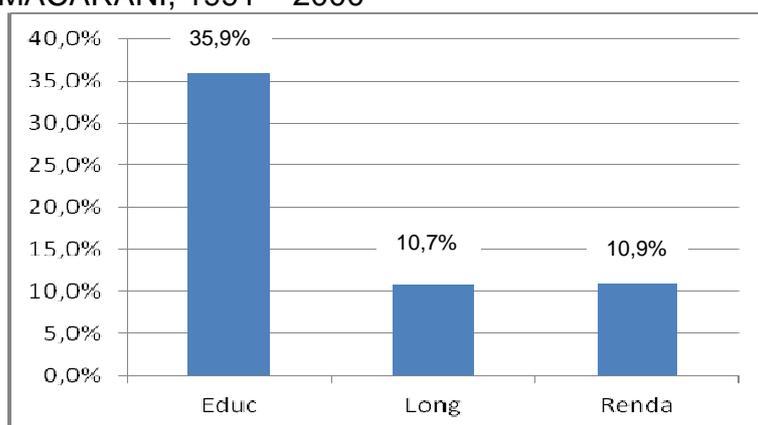
INDICADORES	1991	2000	Taxa crescimento %
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,510	0,637	19,9
Educação	0,447	0,698	35,9
Longevidade	0,609	0,682	10,7
Renda	0,473	0,531	10,9

Fonte: BRASIL/PNUD, 2000. (Elaborado pela autora).

Constata-se no gráfico 2 que a educação foi à dimensão que mais favoreceu o crescimento do IDHM, com 35,9% (trinta e cinco vírgula nove por cento), seguida

pela Longevidade, com 10,7% (dez vírgula sete por cento) e pela Renda, com 10,9% (dez vírgula nove por cento). Nesse período, o hiato de desenvolvimento humano (a distância entre o IDH do Município e o limite máximo do IDH, ou seja, 1 - IDH) foi reduzido em 25,9% (vinte e cinco vírgula nove por cento) (BRASIL/PNUD, 2000, s/p).

GRÁFICO 2
TAXA DE EVOLUÇÃO DOS INDICADORES QUE COMPÕEM O IDHM MACARANI, 1991 – 2000



Fonte: BRASIL/PNUD, 2000. (Elaborado pela autora).

Segundo a classificação do PNUD (2000), o Município de Macarani está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8). Em relação ao país, Macarani ocupa a 3979ª posição em IDH. Comparando com os municípios do Estado, Macarani ocupa a 149ª posição, o que o coloca em situação favorável com relação aos 266 municípios que estão depois dele (BRASIL/PNUD, 2000, s/p).

Com relação ao nível de pobreza, conforme o censo demográfico de 2010, o Município de Macarani contava com 9,2% (nove vírgula dois por cento) da população na extrema pobreza, com destaque maior na área rural com 11,5% (onze vírgula cinco por cento) contra 8,6% (oito vírgula seis por cento) na área urbana (BRASIL/MDS, 2011, p.2).

Quanto aos aspectos políticos, a Prefeitura Municipal de Macarani é administrada, no atual momento (2009-2012), pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). O Município divide-se em dois grupos políticos: o Coqui, ao qual está vinculado o Prefeito atual, e o Cururu, que faz oposição à gestão municipal no período citado. O Gestor municipal conta com a maioria no Legislativo. No período de 2001 a 2004 e de 2005 a 2008, por dois mandatos consecutivos, o

Município foi administrado por representante do Partido Progressista (PP), que não fez sucessor. Assim, a conjuntura política no ano de 2008 foi marcada pela disputa eleitoral e de interesses partidários, com reflexos no processo de descontinuidade da política educacional uma vez que, na estrutura da Secretaria Municipal de Educação, a maioria dos cargos, coordenações e chefias era ocupada por pessoas em exercício de cargo de confiança.

De acordo com os dados do Plano Municipal de Educação (PME) de Macarani, a economia do Município é diversificada, destacando-se a participação expressiva do setor de serviços que corresponde a 68,6% (sessenta e oito vírgula seis) do PIB municipal. Ressalta-se, também, o desenvolvimento da pecuária de corte e leite e a agricultura de subsistência com o cultivo do milho, feijão, mandioca, café, cacau, frutas e hortaliças. Algumas indústrias de calçados e laticínios incrementam a economia local. Atualmente, a extração de minérios vem fortalecendo a renda econômica da cidade, principalmente com a exportação de granito. São extraídos diversos minérios do solo. Na Bacia do Rio Pardo, encontram-se minerais como: caulim, feldspato, quartzo, mica, petalita, grafite, calcário, mármore, manganês, dentre outros (MACARANI, 2010, p. 24).

Em relação ao Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE), Macarani ocupa no *ranking* baiano a 91ª posição, com um valor correspondente a 5013.07 (tabela III). Nesse indicador, constam três fatores principais: renda municipal, condições de infraestrutura e qualificação de mão-de-obra. O índice de produto municipal é de 4986.26; o índice de infraestrutura (INF) é de 5014.97; quanto o índice de qualificação de mão-de-obra que é constituído com base no nível de escolaridade dos trabalhadores, Macarani apresenta um valor de 5038.10, classificando-se na 59ª posição do *ranking* baiano (BAHIA/SEI, 2006).

TABELA III
ASPECTOS SOCIAIS, VALORES E RANKING BAIANO
MACARANI, 2006

INDICADORES	Valor	Rank
Índice de Desenvolvimento Econômico	5013.07	91
Índice de Desenvolvimento Social	5043.10	75
Índice de Infra-estrutura	5014.97	144
Índice de Qualificação de Mão-de-Obra	5038.10	59

Fonte: BAHIA/SEI, 2006.

O Produto Interno Bruto (PIB) de Macarani, em 2009, corresponde a R\$ 69.146 (sessenta e nove milhões, cento e quarenta e seis mil reais) e o PIB *per capita* é de R\$ 4.081,82 (quatro mil, oitenta e um reais e oitenta e dois centavos) (BRASIL/IBGE, 2009, s/p).

2.1.3 Perfil educacional

Nesta seção, apresentam-se dados de caracterização da rede municipal de ensino, favorecendo a compreensão de sua estrutura organizacional; matrícula; taxas de analfabetismo; perfil dos docentes e recursos financeiros destinados as despesas de manutenção e de valorização dos profissionais da educação. Dar-se-á, ainda, destaque aos dados correspondentes a composição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, fluxo e proficiência, e seus resultados nas unidades escolares.

O Município de Macarani constitui-se em Sistema de Ensino criado pela Lei Municipal nº 056/2004, de 18 de agosto de 2004, alterada pela Lei nº 204/2009, de 07 de dezembro de 2009. Com essa medida, passa a exercer maior grau de autonomia na organização da política educacional do Município. Integram o Sistema Municipal de Ensino em Macarani: a Secretaria Municipal de Educação, como órgão executivo das políticas de Educação Básica e o Conselho Municipal de Educação (CME), instituído desde 1986, tendo sua estrutura alterada por meio da Lei 202/2009, de 25 de novembro de 2009. De acordo com essa alteração, o CME exerce atribuições normativas, deliberativas, mobilizadoras, fiscalizadoras, consultivas, propositivas, de controle social e de assessoramento aos demais órgãos e instituições do Sistema de Educação do Município (MACARANI, 2004, s/p; 2009a, p. 3-4; 2009b, p. 3).

Cabe destacar que o CME, com a Lei 202/2009, incorporou as atribuições do conselho do FUNDEB, tendo na sua composição a Câmara da Educação Básica e a Câmara do FUNDEB, nos termos da legislação que regulamenta o Fundo (MACARANI, 2009a, p. 2-5).

Integram ainda o Sistema de Ensino de Macarani, de acordo com o art. 1º da Lei nº 204/2009, as escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, mantidas e administradas pelo poder público municipal e as unidades escolares –

creches e pré-escolas – mantidas e administradas pela iniciativa privada (MACARANI, 2009b, p. 3-4).

Contudo, apesar da previsão legal, constata-se no quadro I que no Município de Macarani, no período estudado de 2005 a 2010, não existem escolas particulares. O atendimento a Educação Básica é realizado por dependência estadual e municipal de ensino, porém, o Estado municipalizou, em 2004, toda a oferta de matrículas do Ensino Fundamental, que corresponde a 1ª à 4ª série. Desse modo, a rede municipal atende a 100% (cem por cento) das matrículas no ensino de 1º ao 5º ano, compartilhando com o Estado a oferta do Ensino Fundamental II, 6º ao 9º ano, que, segundo tendência observada, também encontra-se em processo de municipalização. No Ensino Médio o Estado atende a totalidade da matrícula (BRASIL/INEP, 2005/2007/2009, s/p).

QUADRO I

NÚMERO DE MATRÍCULA NA EDUCAÇÃO BÁSICA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA²⁰ E NÍVEIS DE ENSINO MACARANI, 2005, 2007 E 2009²¹

Níveis de Ensino	Dependência administrativa								
	Estadual			Municipal			Particular		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
Educação Infantil	-	-	-	434	889	725	-	-	-
Ensino Fundamental I	-	-	-	3.191	2.446	2.043	-	-	-
Ensino Fundamental II	574	332	282	1.461	1.410	941	-	-	-
Ensino Médio	950	1.106	1.131	-	-	-	-	-	-

Fonte: BRASIL/INEP/EDUDATABRASIL, 2005-2007-2009. (Elaborado pela autora).

Cabe destacar ainda que, de acordo com o quadro I, o Município de Macarani elevou em mais de 100% (cem por cento) a matrícula da Educação Infantil entre 2005 e 2007, o que pode ter sido influenciado pela institucionalização do FUNDEB, que passou a assegurar recursos para o desenvolvimento e manutenção também da pré-escola.

Em 2010, a rede municipal era composta de 09 (nove) escolas distribuídas na zona urbana e 08 (oito) escolas na zona rural, totalizando 17 (dezessete) unidades escolares com atuação no Ensino Fundamental I. Essa distribuição de estabelecimentos e matrícula por localização, além de refletir o grau de urbanização

²⁰ Corresponde ao âmbito administrativo (rede de ensino) em que está vinculada a matrícula das unidades escolares.

²¹ Matrículas referentes aos anos base para cálculo do IDEB.

do Município, aponta para a importância das escolas urbanas em relação a quantidade de matrícula, conforme apresenta o quadro II:

QUADRO II

NÚMERO DE ESCOLAS E DE MATRÍCULA POR LOCALIZAÇÃO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL MACARANI, 2005 - 2010

Ano	Nº de Escolas		Total	Matrícula		Total
	Urbana	Rural		Urbana	Rural	
2005	-	-	24	2.330	861	3.191
2006	-	-	-	2.730	215	2.945
2007	11	9	20	3.757	100	3.857
2008	11	9	20	2.141	121	2.262
2009	10	8	18	1.953	95	2.048
2010	9	8	17	1.837	123	1.960

Fonte: BRASIL/SIMEC. 2005-2010. (Elaborado pela autora).

Pode-se considerar que a conjugação de fatores como crescimento na taxa de urbanização do Município, apresentada na tabela 1, e os dados correspondentes ao crescimento negativo da população na faixa etária de 0 a 14 anos, apresentados no gráfico 1, constituem-se em aspectos que vem influenciando a queda na matrícula de zona rural, bem como o crescimento negativo da população, nessa faixa de idade, também interfere na queda de matrícula da zona urbana.

No que se refere à taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais, o Município de Macarani obteve, no ano 2000, um percentual correspondente a 36,5% (trinta e seis vírgula cinco por cento) passando, em 2010, para 27,5% (vinte e sete vírgula cinco por cento). O resultado revela uma redução significativa na taxa de analfabetismo, que ainda pode ser considerada alta. Destaca-se ainda que, em 2010, a taxa de analfabetismo das pessoas de 10 a 14 anos foi de 4,9% (quatro vírgula nove por cento) (BRASIL/IBGE, 2000; 2010 s/p).

Conforme o quadro III, Macarani obteve em 2005 um IDEB 3.0 nos anos iniciais e 3.1 nos anos finais. Em 2007, apresenta um desempenho compatível com a meta estabelecida para os anos iniciais, mas fica nos anos finais do Ensino Fundamental, com um IDEB de 2.5 que corresponde a 24% (vinte e quatro por cento) abaixo da meta estabelecida de 3.3 (BRASIL/INEP, 2005-2009).

Ainda de acordo com o quadro III, verifica-se que, em 2009, o Município de Macarani alcança a nota 4.9, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, elevando em

40% (quarenta por cento) o IDEB projetado para este segmento, que era de 3.5. Porém, os anos finais deste ensino, embora apresente crescimento com um IDEB de 3.5, não acompanha a proporção de crescimento observada nos anos iniciais e fica com um IDEB de 3% acima da meta estabelecida, que era de 3.4 (BRASIL/INEP, 2005-2009, s/p).

QUADRO III

IDEB REAL E METAS PROJETADAS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL MACARANI, 2005-2021

Ensino Fundamental	IDEB Real			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais	3.0	3.1	4.9	3.1	3.5	4.0	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
Anos finais	3.2	2.5	3.5	3.3	3.4	3.7	4,1	4.5	4.7	5.0	5.2

Fonte: BRASIL/INEP, 2005-2009

Pontuando, em análise, o Município de Macarani, é possível observar no quadro IV, que o mesmo ficou, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, acima do resultado alcançado pelo Estado da Bahia, Nordeste e Brasil, e nos anos finais, acima do resultado alcançado pelo Estado Bahia e a Região Nordeste.

QUADRO IV

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA MACARANI, BAHIA, NORDESTE, BRASIL 2009

	Ens. Fundamental – anos iniciais	Ens. Fundamental – anos finais
Macarani (2009)	4.9	3.5
Bahia (2009)	3.8	3.1
Região Nordeste (2009)	3.8	3.4
Brasil (2009)	4.6	4.0

Fonte: BRASIL/INEP, 2009. (Elaborado pela autora).

O crescimento das taxas de aprovação nas séries/anos iniciais do Ensino Fundamental, quadro V, associado aos resultados também expressivos de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil, quadro VII, indicam possibilidades de melhoria na qualidade da aprendizagem dos estudantes. Outro dado relevante corresponde ao aumento na taxa de reprovação de 14,6% (quatorze, seis por cento) em 2007, para 17,6% (dezessete, vírgula, seis por cento), em 2008 e, em 2009, o percentual de reprovação cai significativamente para 4,3, nas séries/anos iniciais do Ensino Fundamental. Nesse contexto, a taxa de

abandono, ao longo do período, também sofre redução passando a constar, em 2010, 5,1% (cinco, vírgula, um por cento).

QUADRO V

TAXAS DE RENDIMENTO NAS SÉRIES/ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL
MACARANI, 2005 – 2010

ANO	TAXA DE APROVAÇÃO	TAXA DE REPROVAÇÃO	TAXA DE ABANDONO
2007	70,9	14,6	14,5
2008	70,6	17,6	11,8
2009	88,9	4,3	6,8
2010	88,2	6,7	5,1

Fonte: BRASIL/INEP, 2007 -2010;

A proficiência indicada pelos resultados da aplicação da Prova Brasil em Matemática e Português também revela, no quadro VI, melhoria no aprendizado adquirido pelos estudantes dos anos iniciais do Ensino Fundamental. De 2007 para 2009, o crescimento na nota de Matemática foi de 37,81 pontos, que equivale a 21% (vinte e um por cento) em relação à nota anterior. Em Português, o crescimento foi de 29,01 pontos, correspondendo a 18% de melhoria na nota.

QUADRO VI

PROFICIÊNCIA EM PORTUGUÊS E MATEMÁTICA – NOTA DA PROVA BRASIL
MACARANI, 2005, 2007 E 2009

Anos	Proficiência	Nota da Prova Brasil	
		Matemática	Português
2009	5.59	218.31	190.40
2007	4.34	180.50	161.39
2005	4.84	191.13	177.74

Fonte: MERITT, 2005 - 2009. (Elaborado pela autora).

Cabe ressaltar que apesar do resultado da Prova Brasil, em 2009, revelar crescimento na melhoria do desempenho escolar em Português e Matemática, o Município de Macarani ainda encontra-se distante dos resultados considerados pelo INEP como adequados para um aluno da 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental, uma vez que o resultado da avaliação de Português, 190.40, em 2009, evidenciados no quadro VI, localiza os estudantes no nível 3, da escala de desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), quando estes deveriam

apresentar um desempenho adequado entre 200 a 250 pontos na avaliação, correspondentes aos níveis 4 e 5. Em Matemática, a proficiência obtida de 218.31 pontos, nesse mesmo ano, embora corresponda ao nível quatro da escala de desempenho, ainda não se constitui num nível de aprendizagem adequado para um aluno da 4ª série/5º ano que é equivalente a 225 a 275 pontos, ou seja, níveis 5 e 6, da escala SAEB (MERITT, 2005-2009, s/p).

O quadro VII apresenta o resultado do IDEB nas cinco unidades escolares da rede municipal de Macarani. Essas unidades encontram-se inseridas no universo desta pesquisa por terem alcançado resultados expressivos em relação às demais escolas do Município. Observam-se, neste quadro, resultados que variam entre 3,6 a 6,1 no IDEB, correspondendo a um desempenho considerado adequado, tendo em vista as metas estabelecidas para a própria escola.

QUADRO VII

ESCOLAS MUNICIPAIS POR IDEB, FLUXO E PROFICIÊNCIA

MACARANI, 2009

Escola	IDEB	Fluxo	Proficiência
Educandario Clerio Correia de Mello	6.1	0.97	6.23
Escolas Reunidas de Macarani	5.6	0.94	5.97
Centro Educacional Profª. Elza de Souza Porto	4.7	0.95	4.97
Escola Dr Urbano Pedral Sampaio	4.5	0.83	5.39
Escola Municipal de 1º Grau de Itabai	3.6	0.73	4.88

Fonte: MERITT, 2005 – 2009. (Elaborado pela autora).

No que diz respeito ao número de professores por grau de formação em Macarani, a tabela IV revela a inexistência de professores leigos, com Ensino Fundamental e sem formação mínima no magistério, lecionando nas turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Mas, há ainda um número expressivo de professores apenas com o Magistério, atuando como docentes nesse segmento. Dos 105 (cento e cinco) profissionais que atuavam nos anos iniciais do Ensino Fundamental em 2007, 62 (sessenta e dois) tinham formação em Magistério e 40 (quarenta) possuíam Licenciatura. Em 2008, o quadro apresenta um indicador correspondente a 47,72% (quarenta e sete, vírgula, setenta e dois por cento) dos profissionais com formação em magistério, e 52,27% (cinquenta por cento) com formação em Licenciatura, revelando uma melhoria no nível de formação dos docentes, embora seja necessário assegurar formação inicial em Licenciatura a todos os professores.

TABELA IV
NÚMERO DE PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL POR GRAU DE
FORMAÇÃO
MACARANI, 2005-2009

Ano	Total	Grau de Formação					
		Ensino Fundamental		Ensino Médio		Ensino Superior	
		Incompleto	Completo	Magistério Completo	Outra Formação Completa	Licenciatura Completa	Completo sem Licenciatura
2007	105	—	—	62	—	40	3
2008	88	—	—	42	—	46	—
2009	84	—	—	42	—	42	—
2010	84	—	—	42	—	42	—

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009 -2010. (Elaborado pela autora).

Vale destacar que, em 2009, o Município celebrou convênio com a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) para possibilitar Licenciatura a 100 (cem) professores, com atuação em todo o Ensino Fundamental. Além da docência, os professores desempenham funções de suporte como supervisão, coordenação pedagógica e direção escolar. O Município possui Plano de Carreira para os professores. Mas, o Plano encontra-se *sub-judice*, aguardando deliberação da justiça (MACARANI, 2010, p. 97).

Quanto ao financiamento da Educação no Município de Macarani, de 2005 a 2009, foi executado conforme o quadro VIII, que destaca as despesas totais com educação, o percentual constitucional, a receita do FUNDEF (2005 e 2006) e do FUNDEB (2007-2009) e o seu percentual empregado na remuneração do magistério, bem como o orçamento geral, as receitas e despesas gerais do Município.

QUADRO VIII
ORÇAMENTO MUNICIPAL E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
MACARANI, 2005 – 2010

ANO	Orçamento Geral	Receita Total	Despesa Executada	Despesa Educação	% CF	Receita FUNDEF/ FUNDEB	% Remu. Mag.	Despesa Glosada
2005	9.086.061,70	12.102.800,64	12.323.170,58	4.920.448,43	29,16	3.303.364,44	60,86	1.600,00
2006	13.770.600,00	12.925.754,61	13.067.696,05	4.453.355,97	27,48	3.496.651,04	61,93	299.220,55
2007	14.908.600,00	15.025.172,65	15.022.435,34	-	25,22	4.193.414,68*	65,85	7.563,45
2008	17.016.000,00	18.672.729,12	18.653.025,57	6.400.581,34	25,65	5.290.808,38	60,80	-
2009	21.586.800,00	19.865.219,50	21.017.669,92	6.037.588,88	25,05	5.369.076,80*	63,07	-
2010	22.666.140,00	25.984.933,35	25.984.933,35	6.783.758,28	25,11	5.993.245,13	-	87.966,55

Fonte: BAHIA/TCM, 2005 – 2010; *BRASIL/TESOURO NACIONAL, 2007, 2009. (Elaborado pela autora).

Destaca-se que o poder municipal, nesse período, cumpriu com a aplicação do percentual constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), e com a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como executou o percentual legal estabelecido pelos referidos Fundos de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos recursos originários do FUNDEF e FUNDEB nas despesas com a remuneração de profissionais em efetivo exercício do magistério. Entre os anos de 2005 a 2007, várias despesas foram glosadas pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) por estas não pertencerem à rubrica da manutenção do ensino, sendo esses valores restituídos à conta do Fundo (BAHIA/TCM, 2005 – 2010).

2.2 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O Plano Municipal de Educação (PME) constitui-se numa exigência legal, decorrente da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96, e da Lei nº 10.172/2001, que institui o Plano Nacional de Educação. Assim, considerando a relevância desse instrumento de planejamento, dada a exigência legal, destaca-se, nesta seção, a partir de pesquisa documental, a caracterização do Plano Municipal de Educação de Macarani, ressaltando, de acordo com universo desta pesquisa, as proposições para o atendimento às demandas correspondentes aos anos iniciais do Ensino Fundamental (BRASIL, 2009a, s/p; 2009b, s/p; 2009d, s/p).

O documento do PME destaca a articulação entre os marcos legais: CF (1988), LDB - Lei nº 9.394/1996, Diretrizes Curriculares Nacionais, PNE (2001), as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação e as diretrizes estabelecidas pelo Município para o Ensino Fundamental de nove anos (MACARANI, 2010, p. 10-13).

O Município de Macarani teve seu Plano Municipal de Educação construído no período de 2008 a 2010 e aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores, por meio da Lei nº 266/2010 de 13 de dezembro de 2010, para um período de dez anos. Na sua estruturação, o capítulo I, que trata da caracterização do Município, apresenta os aspectos históricos, geográficos, demográficos, econômicos e sociais e culturais do Município, destacando suas virtudes e necessidades. No capítulo II, é apresentado o diagnóstico educacional do Município por níveis de ensino e as

respectivas diretrizes, objetivos e metas para a Educação Básica e o Ensino Superior.

As modalidades de ensino são apresentadas no capítulo III do Plano, quando são definidas diretrizes, objetivos e metas para a educação de jovens e adultos, educação especial e a educação no campo. Os capítulos IV, V, VI e VII tratam, respectivamente, da gestão da educação; do magistério da Educação Básica; do financiamento da educação e por fim, das diretrizes e objetivos para o acompanhamento e avaliação da execução do Plano (MACARANI, 2010, p. 14-112).

Os demais capítulos do PME tratam sobre a gestão da educação, o magistério da Educação Básica, o financiamento da educação municipal e, por fim, o capítulo que destaca as estratégias de acompanhamento e avaliação da implementação do próprio Plano (MACARANI, 2010, p. 7-8).

O Plano Municipal define como objetivos para a Educação Municipal: a elevação global do nível de escolaridade; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis educacionais; a redução das desigualdades sociais, no tocante ao acesso a permanência, com sucesso, na educação; a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, por meio da participação da comunidade escolar e local na política educacional do Município (MACARANI, 2010, p. 11).

O Plano destaca as prioridades a serem assistidas no processo de implementação das suas ações, a saber, garantia do Ensino Fundamental obrigatório de nove anos, assegurando o acesso, a permanência, com sucesso, de todas as crianças na faixa etária entre 06 a 14 anos; garantia aos portadores de necessidades educacionais especiais de acesso a educação de qualidade; garantia de Ensino Fundamental e Médio aos que não tiveram acesso na idade própria, ou não concluíram a sua formação, e de erradicação do analfabetismo; ampliação da oferta de Educação Infantil e do Ensino Médio; valorização dos profissionais da educação, com formação inicial, salário digno e condições adequadas de trabalho; implementação da gestão democrática e desenvolvimento do regime de colaboração entre os entes federados (MACARANI, 2010, p. 11).

Buscando aprofundar o conhecimento acerca do Ensino Fundamental em Macarani, objeto mais específico deste estudo, serão destacados os aspectos orientadores da política educacional para esta etapa da Educação Básica.

Quanto aos objetivos estabelecidos para esse segmento, ressalta-se a garantia da ampliação do Ensino Fundamental de nove anos, cuidando, inclusive, da adequação da proposta pedagógica, dos recursos físicos e humanos necessários à implementação do Ensino Fundamental de nove anos. Outros dois objetivos que cabem destaque é o de assegurar, durante o período de execução do plano, o atendimento aos alunos com defasagem no processo de aprendizagem, inclusive com atendimento psicopedagógico, orientado pela Secretaria Municipal de Educação, e expandir, gradativamente, o atendimento da educação em tempo integral, nas escolas dos bairros periféricos, com o contra-turno, visando a complementação dos estudos (MACARANI, 2010, p. 45-46).

Os objetivos destacam, ainda, para o período de vigência do plano, a promoção da formação inicial e continuadas dos docentes e profissionais da educação, a melhoria do espaço físico das escolas, observando as condições de acessibilidade, a garantia de professores para atuação no reforço escolar em todas as escolas da rede, a oferta de língua estrangeira, a partir dos anos iniciais do Ensino Fundamental, a oferta de merenda escolar de qualidade, transporte escolar para zona rural e localidades distantes.

Uma vez que o Plano Municipal de Educação se constitui num documento orientador da política educacional do Município, para um período de dez anos, demarcando a partir do diagnóstico, as diretrizes, objetivos e metas para educação local, torna-se necessário a construção de instrumentos de planejamento que possam definir estratégias de operacionalização e materialização da política educacional traçada. É nesse contexto que se é apresentado, na próxima seção, como instrumento de planejamento operacional, o Plano de Ações Articuladas de Macarani.

2.3 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS DE MACARANI

O Plano de Ações Articuladas (PAR), instrumento vinculado à política educacional do Ministério da Educação, objetiva oferecer subsídios à implementação do Plano Nacional de Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação, no âmbito dos sistemas de ensino estaduais e municipais. Esta seção propõe a apresentação do PAR de Macarani, ressaltando os elementos inseridos no seu diagnóstico, as

ações programadas e os programas e projetos do PDE, integrantes do Termo de Compromisso estabelecido entre o Ministério da Educação e o Município.

2.3.1 Diagnóstico da Rede

O Município de Macarani fez adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no ano de 2007 e, só no em abril de 2009, fez a elaboração do seu próprio Plano. Por se tratar de um município prioritário, Macarani recebeu apoio técnico, disponibilizado, pelo Ministério da Educação, para elaboração do PAR. Conforme orienta o MEC (BRASIL, 2008, p. 4), Macarani elaborou o diagnóstico do Plano, que consiste na coleta e análise de informações quantitativas e qualitativas estruturadas a partir de um instrumento subdividido nas quatro dimensões²². Cada dimensão é composta por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos que são pontuados de acordo à descrição de critérios, que indicam em que situação se encontra a dimensão: pontuação 4 aponta para uma situação positiva; pontuação 3 – para uma situação satisfatória; pontuação 2 – situação insuficiente; pontuação 1 – situação crítica.

O quadro IX apresenta a síntese da pontuação do diagnóstico de Macarani, por dimensão.

QUADRO IX
DIAGNÓSTICO DO PAR, SÍNTESE POR DIMENSÃO
MACARANI, 2009

Dimensões	Pontuação				
	1	2	3	4	n/a
1. Gestão Educacional	10	7	1	1	1
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	5	2	3	0	0
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	5	1	2	0	0
4. Infra-Estrutura e Recursos Pedagógicos	6	8	0	0	0
Total	26	18	6	1	1

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

²² Dimensões do PAR: Gestão Educacional; Formação do Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Pedagógico; Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos (BRASIL, 2007, p.3).

O resultado da avaliação diagnóstica²³ do PAR de Macarani corresponde à pontuação obtida a partir da análise dos indicadores, organizados nas quatro dimensões, e suas respectivas pontuações atribuídas pela equipe de elaboração. A Gestão Educacional teve 10 (dez) indicadores avaliados com critério 1 (um) e 7 (sete) com critério 2 (dois). Os critérios de pontuação 3 (três) e 4 (quatro) aparecem, nesta dimensão, com pontuação 1 (um). Na dimensão Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Pedagógico, cinco indicadores obtiveram critérios de pontuação 1 (um), dois obtiveram critérios de pontuação 2 (dois); 2 (dois) indicadores foram classificados com critérios de pontuação 3 e nenhum indicador desta dimensão foi avaliado com critério 4 (quatro). Na dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação, cinco indicadores foram classificados com critério 1(um), um com critério 2 (dois) e apenas dois indicadores com critério 3 (três). Também nessa dimensão, nenhum indicador foi avaliado com critério quatro. Na última dimensão, infraestrutura e Recursos Pedagógicos, seis indicadores obtiveram pontuação 1 (um) e oito indicadores pontuação 2 (dois). Não houve pontuação com critérios 3 (três) e 4 (quatro) nessa dimensão (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

Desta forma, destaca-se que 50% dos 52 indicadores avaliados na elaboração do diagnóstico obtiveram pontuação 1 (um) que classificam os indicadores como uma situação crítica, que não existem aspectos positivos, apenas negativos. Observa-se ainda que 34% dos indicadores foram pontuados com critério de pontuação 2 (dois), que é compatível a uma realidade crítica, pois existem mais aspectos negativos do que positivos. Assim, do total de 52 (cinquenta e dois) indicadores, 44 (quarenta e quatro) foram avaliados entre os critérios 1 (um) e 2 (dois) o que corresponde a 84,61% do total de indicadores.

Conforme pontuação do diagnóstico de Macarani, observa-se que as dimensões que obtiveram maior número de avaliações correspondentes aos critérios 1(um) e 2 (dois) foram a Dimensão de Gestão Educacional, seguida pela dimensão de Infraestrutura Física.

Cabe ressaltar que 7 (sete) dos 10 (dez) indicadores correspondentes à dimensão de Formação de Professores e de Profissionais de Serviço foram avaliados com critério de pontuação 1 (um) e 2 (dois) e 6 (seis) dos 7 (sete)

²³ Encontra-se em APÊNDECE, elaborado pela autora, o quadro de Sistematização dos Critérios de Pontuação, que apresenta por dimensão a área, indicador, critério de pontuação, justificativa e demandas potenciais apresentadas pela equipe de elaboração do diagnóstico do PAR.

indicadores correspondentes à dimensão de Práticas Pedagógicas e Avaliação foram avaliados com critérios 1 (um) e 2 (dois).

Houve ainda 6 (seis) indicadores, no contexto das quatro dimensões, que foram avaliados com critério de pontuação 3 (três), e apenas 1 (um) indicador avaliado com critério 4 (quatro).

Os indicadores pontuados com critérios 1 (um) e 2 (dois) no processo de diagnóstico, de acordo com o SIMEC, geraram um universo correspondente a 34 (trinta e quatro) ações e 82 (oitenta e duas) subações no Plano de Ações articuladas de Macarani.

2.3.2 Ações Programadas

De acordo com o PAR do Município, em decorrência da realização do diagnóstico da Educação, foram programadas, por dimensão, ações e subações, que são geradas automaticamente pelo SIMEC Módulo PAR, correspondentes a cada um dos indicadores, classificados com critérios de pontuação 1 e 2.

Assim, conforme o quadro X, o PAR de Macarani totalizou 34 (trinta e quatro ações) e 81 (oitenta e uma) subações. Cada ação se desdobra em um conjunto de subações e para estas são definidas formas de execução. Das subações que foram programadas, 37 (trinta e sete) contavam com assistência técnica do Ministério como forma de execução, e 44 (quarenta e quatro) eram de responsabilidade exclusiva do Município. As subações que contavam com apoio técnico do MEC correspondiam a 45,13% (quarenta e cinco vírgula treze por cento) das subações programadas, enquanto cabia ao Município a execução de, aproximadamente, 53,67% (cinquenta e três vírgula sessenta e sete) das subações do Plano.

Ainda com base nos dados apresentados no quadro X, destaca-se a Dimensão Gestão Educacional, com um maior número de ações e subações programadas, seguida da Dimensão de Infraestrutura, com um quantitativo correspondente a 11 (onze) ações e 32 (subações). Em terceiro lugar, está a Dimensão Formação de Professores e Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, com 5 (cinco) ações e 18 (dezoito) subações e, por último, a Dimensão de Práticas Pedagógicas e Avaliação.

QUADRO X
DIMENSÕES, AÇÕES E SUBAÇÕES DO PAR
MACARANI, 2009

Dimensões	Nº de Ações	Nº de Subações	
		Assistência Técnica do MEC	Executadas pelo Município
Gestão Educacional	12	4	15
Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	5	13	5
Práticas Pedagógicas e Avaliação	6	4	8
Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos	11	16	16
Subtotal	34	37	44
Total Geral	34	81	

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

O quadro XI apresenta as ações constantes no PAR de Macarani, programadas na Dimensão de Gestão. A assistência técnica do MEC, vinculada a essa dimensão, acontece por meio de programas do PDE, dentre os quais se destacam: Programa de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 anos; Programa Com-vida (Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola) e Programa Mais Educação (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

QUADRO XI
DIMENSÃO GESTÃO EDUCACIONAL, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR
MACARANI, 2009

Dimensão	Ações programadas
Gestão Educacional	Implantar conselhos escolares onde não possuem e incentivar a atuação dos existentes.
	Reestruturar e implantar Plano de Carreira para o Magistério.
	Promover revisão das regras para estágio probatório.
	Implantar Plano de Carreira para Profissionais de Serviço e Apoio escolar.
	Implantar Ensino Fundamental de 9 anos e reestrutura proposta pedagógica da rede
	Implantar atividades de contraturno articuladas com o PP. de cada escola.
	Implantar política de análise e divulgação dos resultados das avaliações externas.
	Firmar parcerias para execução de atividades complementares.
	Elaborar plano de mobilização dos gestores para abertura da escola a comunidade.
	Recuperar e manter espaços públicos e incentivar o uso da comunidade escolar.
	Implantar os dispositivos constitucionais de vinculação dos recursos da educação.
Implantar planejamento democrático do uso dos recursos do FUNDEB.	

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

No quadro XII destacam-se as ações correspondente à Dimensão Formação de Professores e de Profissionais de serviço de Apoio. As ações abrangem os processos de formação inicial e continuada para os docentes da rede, com ênfase

na licenciatura dos docentes com atuação na creche e na educação especial e formação continuada nas temáticas de leitura, escrita e matemática.

QUADRO XII

DIMENSÃO FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DE PROFISSIONAIS DE SERVIÇO DE APOIO ESCOLAR, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR MACARANI, 2009

Dimensão	Ações programadas
Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	Assegurar acesso a formação mínima exigida em Lei a todos os professores com atuação em creches.
	Implantar política de formação continuada para professores da Educação Infantil.
	Implantar política de formação continuada para professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental.
	Implantar política de formação continuada para professores dos anos finais do Ensino Fundamental com ênfase na leitura, escrita e matemática .
	Promover habilitação específica para professores que atuam em educação especial.

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

A Dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação, conforme o quadro XIII, foi a que obteve o menor número de ações e subações programadas. Contudo, o PAR de Macarani contempla, nessa dimensão, ações voltadas para o acompanhamento à rede escolar e ao trabalho pedagógico, que possibilite a superação das dificuldades de aprendizagem diagnosticadas junto aos estudantes, bem como, a distorção idade-série existente nas escolas.

QUADRO XIII

DIMENSÃO PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO, AÇÕES PROGRAMADAS NO PAR MACARANI, 2009

Dimensão	Ações programadas
Práticas Pedagógicas e Avaliação.	Implementar sistema de supervisão da Rede Escolar.
	Incluir como componente da política educacional a realização de práticas pedagógicas alternativas fora da escola.
	Implantar programa de incentivo a leitura.
	Incluir como componente da política educacional, o estímulo à auto-avaliação e as práticas interdisciplinares.
	Orientar as escolas a incluírem no PP assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem ou superdotação.
	Definir e implantar política para correção de fluxo.

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

As ações dão ênfase à realização de atividades extraclasse, atividades interdisciplinares, de auto-avaliação e de atenção individual ou coletiva aos alunos, inclusive aos que apresentam características de superdotação. Nessa dimensão, o

apoio técnico do MEC se define pelos seguintes Programas: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – Aperfeiçoamento – Coordenadores e Supervisores pedagógicos; Programa de Incentivo a Leitura; Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica – Aperfeiçoamento – Currículo e Avaliação e o Guia de Tecnologias Educacionais – Programa de Correção de Fluxo Escolar (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

Por fim, a Dimensão de Infra estrutura e Recursos Pedagógicos, no geral, com maior número de ações e subações programadas, apresenta intervenções com caráter de melhoria das condições de infraestrutura da rede, propondo assegurar a existência nas unidades escolares de materiais, espaços pedagógicos, equipamentos e recursos didáticos com acesso, inclusive, para os estudantes com necessidades especiais ou superdotação. Conforme o quadro XIV, observa-se ainda ações de estímulo a produção de materiais que promovam a valorização da diversidade racial e cultural, com atendimento, também, às demandas das escolas do campo.

QUADRO XIV
DIMENSÃO INFRAESTRUTURA E RECURSOS PEDAGÓGICOS, AÇÕES
PROGRAMADAS NO PAR
MACARANI, 2009

Dimensão	Ações programadas
Infraestrutura e Recursos Pedagógicos	Adequar ou construir bibliotecas, considerando padrões mínimos de acessibilidade e as especificidades das escolas do campo.
	Implantar laboratório de ciências e salas de recursos multifuncionais, inclusive nas escolas do campo.
	Dotar gradativamente as escolas de cozinha e refeitório conforme padrões mínimos.
	Adequar as instalações gerais das escolas, assegurando espaços pedagógicos.
	Incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.
	Implantar gradativamente sala de vídeo nas escolas.
	Elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico, incentivar a produção de materiais específicos para as escolas do campo.
	Elaborar plano de aquisição de materiais didáticos diversos para todas as escolas.
	Desenvolver estratégias de distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos.
	Elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, deficiência e altas habilidades/superdotação.
	Estimular a prática da confecção de materiais didáticos.

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009. (Elaborado pela autora).

Vincula-se à essa dimensão, a assistência técnica do Ministério por meio dos programas: Laboratório de Ciência; Programa Nacional Biblioteca da Escola; Kit

Pedagógico; Cultura Afro – Formação Lei. 10.639/03; Formação Lei 11.645/08 e o Programa Escola Ativa, além das ações: construção, reforma e ampliação de prédios escolares que ofertam Educação Básica; aquisição de recursos tecnológicos, que promovam a inovação e melhoria de práticas pedagógicas; aquisição de mobiliários e equipamentos para aparelhamento e reaparelhamento das escolas de Educação Básica e Educação Profissional (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

Conforme os dados apresentados, o Plano de Ações Articuladas de Macarani revela um conjunto de ações de intervenção na rede municipal de ensino, definidas a partir da avaliação da realidade educacional do Município. O diagnóstico construído favoreceu a elaboração do Plano que apresenta ações e subações, cuja responsabilidade de execução é compartilhada, no texto do documento, com o Ministério da Educação.

2.3.3 Termo de Cooperação Técnica

Após elaboração e análise técnica do PAR de Macarani, o Ministério da Educação publicou o Termo de Cooperação Técnica, nº 22866, tendo por objeto a articulação entre o MEC e o Município para promoção de ações que favoreçam o desenvolvimento educacional e a melhoria do IDEB em Macarani. No Termo de Cooperação Técnica, o MEC define como unidades executoras²⁴ o Fundo de desenvolvimento da Educação (FNDE), a Secretaria de Educação Especial (SEESP), a Secretaria de Educação a Distância (SEED), a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e a Secretaria de Educação Básica (SEB) (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p). Como atribuição conjunta, caberá ao Ministério da Educação assegurar apoio técnico à execução das ações programadas, bem como, a disponibilidade de materiais e informações técnicas sobre a rede para execução dos programas e projetos e, por fim, favorecer monitoramento, acompanhamento e

²⁴ Denominação genérica dos órgãos colegiados, determinada pelo Ministério da Educação (MEC) para orientar os responsáveis pelo recebimento, execução e gestão dos recursos financeiros descentralizados pelo MEC.

avaliação das ações efetivadas e dos seus resultados alcançados (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

O Termo de Cooperação Técnica, formalizado em 29 de julho de 2009, tem vigência de quatro anos, podendo ser ajustado conforme o interesse das partes. No documento, destaca-se a inexistência de transferência financeira para cobertura de despesas, tais como: contratação de serviços de terceiros, pessoal, deslocamento, comunicação, dentre outros, devendo, cada partícipe, assumir suas contas de acordo com a dotação orçamentária existente (BRASIL/SIMEC, 2009, s/p).

Cabe ressaltar que, de acordo com a cláusula nona do Termo, a execução das ações assumidas pelo Ministério, junto ao Município de Macarani, fica condicionada à disponibilidade orçamentária-financeira ou a qualquer circunstância impeditiva à realização das ações.

O Anexo 1, deste trabalho, apresenta o Termo de Cooperação Técnica, por dimensão, com as ações de assistência técnica que serão implementadas em Macarani, no período de 2009 a 2013.

3 PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS DO MUNICÍPIO DE MACARANI: um estudo de caso

Como exercício inédito de reflexão sobre a efetividade do PAR no Município de Macarani, apresenta-se, neste capítulo, os dados observados na pesquisa. Para tanto, expõem-se, inicialmente, as evidências capturadas no módulo de monitoramento do PAR vinculado ao Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério (SIMEC) e, em seguida, serão destacadas impressões sobre o processo de implementação das ações do PAR.

Destaca-se neste capítulo a complexidade de estudar o contexto do PAR como política pública educacional, dado o grande número de variáveis que influenciam o processo de efetivação do Plano e que estão atreladas às quatro dimensões organizacionais do mesmo.

É nesse contexto que se ressaltam os elementos de análise aqui apresentados, os quais foram obtidos por meio do levantamento de dados, análise documental, entrevistas semi-estruturadas com Gestores municipais, Prefeito, Secretária Municipal de Educação, com atuação no período estudado, técnicos da SME e questionários aplicados aos gestores escolares e professores, das cinco unidades de ensino que apresentaram melhor desempenho no IDEB em 2010, destacando-se, ainda, os dados e informações obtidos junto ao Comitê Local do PAR no processo de reelaboração do diagnóstico do Plano.

Os dados quantitativos foram coletados a partir dos registros disponibilizados nos *sites* do MEC, FNDE, relatórios oficiais com informações correspondentes ao objeto desta pesquisa.

3.1 MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO NO MUNICÍPIO

De acordo com o Guia de Monitoramento do MEC, o monitoramento do PAR consiste num sistema contínuo de coleta e análise de informações que possibilitam a avaliação do processo de execução das ações planejadas, fornecendo informações que permitem identificar o andamento das ações que foram programadas, objetivando os resultados delineados no plano (BRASIL/MEC, 2009a, p.4).

Desta forma, o sistema de monitoramento ensejou a visualização do nível de execução das ações do PAR no Município de Macarani, no período de 2009 a 2010, e o acompanhamento, caracterizado pelas visitas *in loco*, oportunizou a verificação dos limites e possibilidades de sua execução.

Assim, de acordo com o MEC, monitorar corresponde a um processo contínuo de coleta e análise da informação, enquanto que acompanhar refere-se a assegurar apoio técnico, *in loco*, para identificar e propor soluções diante de possíveis problemas na execução das subações do PAR (BRASIL/MEC, 2009a, p.4).

É nesse contexto que as informações, concernentes ao monitoramento e acompanhamento do plano, possibilitaram elucidar a questão norteadora desta pesquisa, evidenciando em que medida o Plano de Ações Articuladas contribuiu para a melhoria da educação no Município de Macarani.

3.1.1 Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério

O monitoramento representa uma etapa importante do processo de implementação de uma política pública e, conseqüentemente, no contexto do PAR. E, nesse sentido, Camini (2010, p. 543) ressalta que o monitoramento do PAR deve ser compreendido como instrumento estratégico no processo de organização, acompanhamento e avaliação das ações de responsabilidade do município, bem como das que estão vinculadas ao apoio técnico do MEC.

Conforme o Manual Técnico-Operacional do Módulo de Monitoramento do PAR, elaborado pelo MEC para subsidiar o preenchimento do módulo de monitoramento no SIMEC, a equipe técnica da SME, juntamente com o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação, procederá à análise do processo de execução das ações, classificando-as como: não iniciada, em andamento, suspensa, cancelada ou concluída. O manual orienta ainda para a postagem no SIMEC de informações sobre as dificuldades vinculadas à implementação das ações classificadas como não iniciadas ou suspensas. Ressalta-se ainda a existência, no módulo de monitoramento, de espaço destinado à postagem de documentos que evidenciassem o cumprimento das ações em andamento ou concluídas. (BRASIL/MEC, 2009b, p.13; 16).

Assim, pode-se destacar que o monitoramento fornece informações que permitem a elaboração de alternativas de qualificação das ações programadas oportunizando a correção e adequação das ações por parte do Município e/ou do Ministério da Educação.

Conforme análise dos dados do monitoramento do PAR de Macarani, disponíveis no SIMEC e apresentados no quadro XV, identificou-se, nos registros correspondentes ao monitoramento de 2009 e 2010, que, em 2009, houve um percentual de 87,05% (oitenta e sete, vírgula, zero cinco por cento) de ações não iniciadas, 10,8% (dez, vírgula, oito por cento) de ações em andamento e 2,15% (dois, vírgula, quinze por cento) foram informadas como concluídas.

As informações identificadas no módulo do monitoramento do SIMEC revelam que as causas atribuídas pelo Município de Macarani para a baixa execução das ações do PAR correspondem a: atraso no cronograma de execução das ações de apoio técnico e financeiro do Ministério; pendências do Município na prestação de contas do PDE Escola que comprometeram o repasse de recursos; perda de prazos para consolidação da adesão a programas do PDE; desmobilização do Comitê Local, dentre outras.

QUADRO XV

DEMONSTRATIVO DO MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO DAS AÇÕES DO PAR MACARANI, 2009 - 2010

Dimensões	Nº de Subações	Ano 2009			Ano 2010		
		Não iniciadas	Em andamento	Concluídas	Não iniciadas	Em andamento	Concluídas
1	36	31	04	01	21	11	04
2	60	56	02	02	52	05	03
3	9	08	01	-	05	01	03
4	34	26	08	-	18	11	05
Total Geral	139	121	15	03	96	28	15
%	100%	87,05	10,8	2,15	69,06	20,14	10,8

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009-2010. (Elaborado pela autora).

Ainda de acordo com o quadro XV, no ano de 2010, o monitoramento revelou uma discreta evolução na execução das ações, passando a constar 69,06% (sessenta e nove, vírgula, zero seis por cento) de ações não iniciadas, 20,14% (vinte vírgula, quatorze por cento) de ações em andamento e 10,8% (dez, vírgula, oito por cento), de ações concluídas. Tal evolução na execução das ações foi influenciada, de acordo com a análise das entrevistas e dados obtidos na pesquisa documental, pelo apoio técnico assegurado pelo MEC e FNDE por meio da articulação

interinstitucional com a SEC/PROAM e a UFBA/ISP, caracterizado pelas quatro visitas técnicas de acompanhamento ao Município durante o período de 2009 e 2010. Contudo, conforme dados apresentados no quadro XVI, é possível identificar que, das 139 (cento e trinta e nove) subações programadas, 61,16% (sessenta e um, vírgula, dezesseis por cento) são correspondentes a ações de apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação e 38,84% (trinta e oito, vírgula, oitenta e quatro por cento) ações de responsabilidade do município.

No conjunto das ações de responsabilidade do Município, sinalizadas como não iniciadas, existiam atividades cuja execução estava vinculada ao apoio técnico do MEC, por intermédio, por exemplo, da distribuição de materiais formativos, comprometendo assim, em caso de atraso, o cronograma de execução.

QUADRO XVI
DIMENSÕES E FORMAS DE EXECUÇÃO DAS SUBAÇÕES DO PAR
MACARANI, 2010

Dimensões	Forma de Execução das Subações			
	Assistência Técnica do MEC		Executadas pelo Município	
	Nº	%	Nº	%
Gestão Educacional	13	36,11	23	63,89
Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	48	80,0	12	20,0
Práticas Pedagógicas e Avaliação	4	44,44	5	55,56
Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos	20	58,82	14	41,18
Subtotal	85	61,16	54	38,84
Total	139			

Fonte: BRASIL/SIMEC, 2009-2010. (Elaborado pela autora).

Conforme evidenciado nos dados coletados na pesquisa de campo, Macarani efetivou, ainda em 2009, ações estratégicas que possivelmente contribuíram para a melhoria dos resultados do IDEB apresentados em 2010. Dentre essas ações, destacam-se as executadas pelo Município, tais como: incentivo e orientação à criação de conselhos escolares; análise e discussão dos resultados das avaliações educacionais do MEC com a comunidade escolar; discussão dos conceitos e conteúdos no processo de formação dos professores e sua transposição para o espaço escolar; formação inicial de professores em licenciatura; formação continuada de profissionais com atuação nas classes multisseriadas; elaboração e implementação de plano de coordenação pedagógica e supervisão da rede escolar;

inclusão como componente da política educacional presente no Projeto Pedagógico das escolas, programas de incentivo à leitura; divulgação, na comunidade escolar, da existência de tempo de apoio aos alunos com dificuldades de aprendizagem.

Ainda em 2009, dentre as ações implementadas com apoio técnico e financeiro do MEC, destacam-se: implantação de laboratório de informática; formação de profissionais da equipe técnico-pedagógica do Município de Macarani para atuação com multiplicadores na formação de professores das classes multisseriadas das escolas do campo; capacitação de conselheiros municipais de educação. Em 2010, foram executadas subações correspondentes a: liberação de recursos para construção de creche; aquisição de mobiliário; formação continuada de professores em diversas áreas; distribuição de recursos didáticos; instalação de banda larga; formação de conselheiros municipais de educação, dentre outras.

A publicização das informações vinculadas ao PAR e, conseqüentemente, seu monitoramento, possibilitam a supervisão do processo de operacionalização das ações e seu controle técnico e financeiro, o que revela, ainda, o avanço do federalismo, determinado pela Constituição de 1988, e o processo de descentralização por meio da municipalização da Educação Básica. Contudo, destaca-se também o grau de dependência financeira e de escassez de recursos necessários ao atendimento às demandas da população.

Com o PAR, o Ministério da Educação inverte a lógica da transferência de recursos, culturalmente assentada em favoritismos políticos, possibilitando o acesso a recursos financeiros e apoio técnico a partir da elaboração do plano e, conseqüentemente, às tecnologias vinculadas ao PDE Nacional.

A esse respeito, Abrucio (2010), ao discutir a dinâmica do federalismo brasileiro, afirma que

A conquista da posição de ente federativo, na verdade, foi pouco absorvida pela maioria das municipalidades, uma vez que elas têm uma forte dependência em relação aos outros níveis de governo. Existe um paradoxo federativo na situação: quando tais cidades recebem auxílio e não devolvem capacidade político-administrativas podem perder parte da autonomia; mas, caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas (ABRUCIO, 2010, pg. 47).

Portanto, pode-se considerar que, apesar da autonomia concernente aos Municípios pela CF (1988), ainda permanece a relação de dependência com o

Estado e a União para a implementação de políticas públicas. Embora o PAR esteja associado a um programa de adesão, os municípios se viram envolvidos numa política, já definida pelo Ministério da Educação, caracterizada como condição *sine qua non* para captação de recursos federais, sem os quais os municípios não conseguiriam atender à demanda da comunidade na área educacional. Dessa forma, a adesão tornou-se compulsória, não existindo outras possibilidades de acesso aos recursos voluntários distribuídos pelo FNDE.

Assim, o não cumprimento ou atraso das ações de cooperação técnica e/ou financeira, entre os entes federados, no caso específico de implementação das ações do PAR, pode corresponder à não execução de subações diretamente vinculadas à melhoria da qualidade da educação e dos indicadores educacionais do Município, comprometendo, assim, o alcance das metas projetadas no IDEB.

Considera-se que o SIMEC, além de ser uma ferramenta de gestão, favorece o monitoramento público do PAR. Numa perspectiva de gestão participativa, o monitoramento pode ser definido como um elemento de *accountability* que acompanha o processo de execução do PAR, oportunizando aos membros do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação e toda a comunidade o controle institucional e social das ações executadas com colaboração intergovernamental. Nesse aspecto, Farenzena (2010) pontua que

O controle institucional é elemento indispensável para o uso eficiente e eficaz dos recursos públicos, pois viabiliza a *accountability* em ações públicas, previne ou elimina possibilidades de corrupção, medidas que podem fazer muita diferença na efetividade das políticas públicas e, consequentemente, na garantia dos direitos à educação (FARENZENA, 2010, p. 239).

Cabe observar que as três esferas governamentais compartilham, constitucionalmente, responsabilidades na garantia à população da Educação Básica. Entretanto, apesar do compartilhamento de responsabilidades assinadas no Termo de Cooperação entre o Município de Macarani e o MEC, as evidências apresentadas nos quadros XV e XVI, sobre o desempenho das ações do PAR, no período de 2009 a 2010, revelam uma baixa execução das ações, tanto de responsabilidade do Município como as que foram assumidas pelo Ministério da Educação. Assim, a colaboração intergovernamental na execução do plano fica comprometida pela pouca participação dos governos.

Se, por um lado, o SIMEC evidencia o nível de execução das ações do PAR no Município, por outro lado, pode revelar também um grau de desconhecimento sobre o processo de operacionalização das ações programadas, junto ao Ministério da Educação, uma vez que a execução de cada subação de responsabilidade do MEC requer a consolidação da adesão por meio da inscrição em Programas ou da assinatura de convênios. Assim, o Município precisa manter-se atualizado sobre os editais de inscrições, sob a condição de perder recursos. Nesse contexto, o Ministério disponibiliza aos municípios, além de informes e comunicações, distribuídas diretamente para os gestores municipais via correio eletrônico, notícias sobre adesão aos programas e projetos do PDE, nos *sites* do MEC e do FNDE, e a divulgação dos cronogramas de adesão em articulação com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC).

É nesse contexto que será apresentada a ação de acompanhamento do PAR como uma estratégia de incentivo à cooperação e apoio ao fortalecimento da execução das ações em Macarani.

3.1.2 O Acompanhamento e a Execução das Ações Planejadas

O Ministério da Educação, em articulação com a Universidade Federal da Bahia, por meio do Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP) e a Secretaria da Educação do Estado, por meio do Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM), consolidaram, com a implementação do *Projeto de Monitoramento e acompanhamento do PAR nos Municípios Baianos*, o monitoramento da execução das ações constantes no Convênio celebrado entre o Município de Macarani e o MEC, em 2009.

De acordo com o Decreto 6.094/2007, Art. 11, o monitoramento objetivava a verificação do cumprimento das ações assumidas tanto pelo Ministério, como pelo Município, assinadas no Termo de Cooperação Técnica (BRASIL, 2007a, s/p).

O projeto na Bahia consistiu, no período de 2009 a 2010, no monitoramento dos registros sobre a execução das ações do Plano lançados no SIMEC, pela equipe municipal, e na formação da equipe técnica da SME e do Comitê Local do Compromisso para qualificação do processo de execução das ações. No período

entre 2009 e 2010, foram realizadas quatro visitas técnicas em 409 municípios baianos (BAHIA/SEC, 2011b, p. 13).

De acordo com o Relatório de Atividades do Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do PAR nos Municípios Baianos, cada visita técnica tinha uma pauta de trabalho organizada a partir das demandas identificadas por meio da análise dos dados do monitoramento registrados no SIMEC (BAHIA/SEC, 2011b, p.19 a 44).

Assim, de acordo com esse Relatório de Atividades, cada visita realizada tratou das seguintes pautas:

1ª Visita – Apresentação do SIMEC e orientação para preenchimento do monitoramento das ações; diagnóstico das ações já realizadas, iniciadas e/ou em fase de conclusão; mapeamento situacional do Comitê Local do Compromisso, levantamento do número de adesões aos Programas do PDE.

2ª Visita – Fortalecimento da gestão do PAR no município; discussão sobre as 28 diretrizes do Compromisso; análise do processo de execução das ações do PAR.

3ª Visita – Resignificação da importância do Comitê Local; fortalecimento das ações do PDE no município;

4ª Visita – Formação do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação e definição de estratégias para consolidação do PAR nos municípios (BAHIA/SEC, 2011b, p.19 a 44).

As visitas foram realizadas em Macarani por um profissional contratado para atuar como técnico de campo e, de acordo com a estratégia metodológica do Projeto, o registro da ação de acompanhamento ao Município foi organizado num documento intitulado “Portfólio do PAR do Município de Macarani”, composto de relatórios de visitas, atas de reuniões, listas de frequência, instrumento de avaliação das reuniões técnicas, instrumentos de acompanhamento PAR e PDE no Município, mapeamento dos encaminhamentos para execução das ações, bem como quadro síntese das ações programadas no PAR com demonstrativo de execução (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

Conforme o Portfólio, o Município recebeu quatro visitas técnicas no período de dezembro de 2009 a setembro de 2010. A técnica de campo revela, nos registros correspondentes à 1ª visita técnica, que “o Município apresentou um pouco de dificuldade para monitorar o PAR. O problema maior é que o Município não está

sendo atendido em alguns aspectos pelo MEC”. Assim, o Município reconhece a dificuldade na operacionalização do sistema e justifica o grande número de ações do plano, informadas como não iniciadas, em decorrência da não efetivação das ações atribuídas ao MEC por meio do apoio técnico ou financeiro (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

Outro aspecto ressaltado pela técnica de campo no Portfólio do Acompanhamento foi que “o Município apresentou dificuldades para monitorar o PAR porque a gestão anterior não arquivou registros das ações realizadas”, o que marca o processo de descontinuidade frente à gestão das políticas públicas (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

Nos registros correspondentes à 2ª visita técnica, pode-se verificar que, apesar do Município ter aderido ao PAR em 2008 e só ter vivenciado o processo de elaboração do documento em 2009, verificou-se a efetivação de ações focadas na garantia da aprendizagem dos estudantes, levando-se em conta os resultados do IDEB do Município. Dentre as ações destacadas no portfólio, estão: acompanhamento da frequência dos alunos, implantação do contraturno e acompanhamento do coordenador pedagógico aos professores (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

Consta ainda nos registros que as visitas técnicas contribuíram para o esclarecimento sobre o conceito, importância e objetivos do PAR, bem como do Decreto nº 6.024/2007. A equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação e os representantes do Comitê Local, presentes na reunião de acompanhamento, revelam no instrumento de avaliação do encontro que o mesmo proporcionou o esclarecimento de dúvidas, socializou informações e promoveu o debate em busca de soluções para os problemas vinculados à execução das ações do plano. Como encaminhamentos, retirados da 2ª reunião, constam: intensificar ações de mobilização da comunidade escolar, atualizar e anexar documentos correspondentes à execução das ações para postagem no SIMEC; disseminar entre os educadores as 28 Diretrizes do Compromisso Todos pela Educação; concluir ações e subações em andamento; agendar audiência pública do PAR para mobilização da comunidade local (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

Os registros da 3ª visita destacam o mapeamento dos programas do PDE existente no Município e as orientações sobre a adesão e implementação de outros programas. Se, por um lado, os programas federais possibilitam a captação de

recursos financeiros pelos Estados e municípios, por outro, deve-se considerar o risco da massificação na resolução de problemas quanto ao atendimento às demandas das comunidades escolar e local sem considerar a diversidade regional, cultural e social de cada contexto e a 4ª visita técnica teve como objetivo a formação dos representantes do Comitê Local do PAR (BAHIA/SEC, 2009 – 2010, s/p).

A partir da análise dos dados disponíveis no Portfólio do Monitoramento do PAR em Macarani, o acompanhamento do PAR no Município fez com que a equipe técnica da Secretaria refletisse sobre a própria política em processo de implementação contribuindo para a superação de desafios. Nesse contexto, Camini (2010) destaca que

O processo de acompanhamento e avaliação revela-se necessário para a qualificação de uma política governamental. Envolve a ideia de controle social, contribuindo inclusive para assegurar o melhor uso e transparência na aplicação dos recursos educacionais (CAMINI, 2010, p. 544).

Nessa perspectiva, o acompanhamento e avaliação são entendidos como medidas para maior responsabilização, aprendizado, ação pedagógica, reafirmação da política pública, troca de informações, fornecimento de orientações e formação permanente das equipes.

Assim, afirma-se também que o monitoramento e acompanhamento da execução do PAR podem ser vistos como uma avaliação formativa, uma vez que esta é feita, segundo Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 46), para dar informações avaliatórias à equipe responsável pelo programa, possibilitando a melhoria do mesmo no seu processo de implementação.

É importante destacar que o processo de descentralização governamental motivou, nos últimos anos, o surgimento de programas vinculados à política educacional do país e, juntamente com esses, aumenta-se a necessidade de utilização de estratégias de avaliação formativa que possibilitem a qualificação dos programas e, ainda segundo Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 95), a realização da avaliação somativa para determinar a efetividade final do mesmo.

No documento elaborado pelo Ministério da Educação, intitulado – Guia de Acompanhamento das ações monitoradas no PAR dos municípios, destaca-se ainda que o processo de monitoramento e acompanhamento constitui-se numa oportunidade de identificar os avanços em direção às metas estabelecidas para o

IDEB dos municípios, bem como superar dificuldades e promover medidas de qualificação das ações e subações programadas (BRASIL/MEC, 2009a, p.03).

O Ministério exerce, nesse contexto, a regulação, favorecendo o controle dos resultados em função da posição hierárquica que ocupa no sistema, o que significa, para Rodrigues (2010, pg. 7), que “O MEC tem atuado de maneira mais incisiva no controle das ações municipais a fim de obter um padrão mínimo nacional”. Pode-se afirmar, portanto, que o termo *descentralização* passa a ter a conotação de *desconcentração*, uma vez que esta representa a transferência das ações administrativas, cabendo ao município à operacionalização das atividades sem implicar no exercício de poder local.

Contudo, pela complexidade do assunto, é necessário considerar as relações estabelecidas dentro de um sistema de ensino, ressaltando que o processo de descentralização demanda maior participação da sociedade na definição das políticas educacionais e maior exercício da autonomia entre os sistemas de ensino que devem compartilhar responsabilidades na execução de tais políticas.

3.2 EVIDÊNCIAS CAPTURADAS

Nesta seção são destacadas a compreensão dos gestores municipais, Prefeito e Secretários de Educação sobre o PAR, os dados correspondentes à análise da participação do Comitê Local do Compromisso no processo de implementação do Plano e a percepção dos profissionais que atuam nas unidades escolares e que apresentaram maior percentual de crescimento no IDEB, divulgado em 2010.

3.2.1 Os gestores municipais

As informações capturadas por meio da análise documental e das entrevistas com Prefeito e Secretária Municipal de Educação objetivaram a confirmação ou refutação da primeira hipótese desta pesquisa, que considera que o nível de compreensão dos Gestores da educação municipal, sobre a execução do PAR, interfere na melhoria dos indicadores educacionais do Município.

Para analisar tal afirmativa, tomaram-se como indicadores: a formação do Prefeito e dos Secretários Municipais de Educação, responsáveis pelo processo de elaboração e execução do PAR, a experiência profissional da Secretária no campo educacional, o conhecimento da situação educacional do Município, o entendimento e o apoio do Gestor sobre o PAR e a articulação entre a SME e o MEC na consolidação do regime de colaboração.

Por se tratar de um plano de Estado, o período estudado perpassa duas gestões municipais. Nesse contexto, estiveram à frente da gestão municipal dois Prefeitos. O primeiro, Prefeito A, que exerceu mandato de 2005 a 2008, juntamente com a Secretária A, procedeu à adesão ao Compromisso, mas não consolidou a sua elaboração. O segundo Gestor, eleito no pleito de 2008 para assumir a gestão municipal no quadriênio de 2009 a 2012, e responsável pelo processo de elaboração e execução do PAR, denominado neste trabalho de Prefeito B.

De acordo com a intencionalidade deste estudo, foram envolvidos, na pesquisa de campo, apenas os atores que participaram do processo de elaboração e execução das ações do PAR, no período de 2009 a 2011. Nessa gestão, houve dois Secretários Municipais de Educação. O primeiro, denominado de Secretário B, teve atuação apenas no primeiro trimestre de 2009, quando iniciou a organização do processo de elaboração do diagnóstico do PAR, afastando-se por motivos pessoais. O segundo, citado como Secretário C, coordenou o processo de elaboração e execução das ações do Plano. Ressalta-se que o Secretário B não foi localizado para a entrevista.

Fez parte ainda do grupo de gestores entrevistados uma professora da rede municipal, com atuação na Secretaria Municipal de Educação, designada para atuar como Coordenadora do PAR no Município, sendo esta denominada neste estudo, como Coordenadora A.

O Prefeito A, formado em Direito, já havia estado à frente da gestão municipal por dois mandatos correspondentes ao período de 2001 a 2004 e foi reeleito para atuação no período de 2005 a 2008. O Prefeito B inseriu-se na política no ano de 2007 e assumiu a prefeitura para o mandato no período de 2009 a 2012. É natural de Macarani, foi aluno da rede municipal, onde estudou o equivalente ao Ensino Fundamental, saindo em 1977 para estudar em Vitória da Conquista e, posteriormente, em Salvador, onde cursou o bacharelado em Administração.

Em 2007, o Prefeito A de Macarani havia consolidado a adesão ao Compromisso Todos pela Educação com a assinatura do Termo de Adesão. Contudo, a Coordenadora A, que acompanhou o cenário político da época, afirma em seu depoimento que o indicativo de não reeleição do Prefeito A favoreceu a descontinuidade das ações ainda dentro do próprio período de gestão. Em entrevista, a Coordenadora A afirma:

[...] Macarani, como toda cidade pequena de interior, reflete uma situação pitoresca, devido aos acordos políticos. Nos dois últimos anos da gestão, 2007 e 2008, naquele momento, se optou por não participar de algumas ações. Os acordos e convênios eram feitos na medida em que eram exigidos. Nada que o Município tomasse iniciativa. [...] as ações foram interrompidas não no momento da transição, da passagem do cargo. Elas foram deixadas de lado a partir do momento em que o Gestor em 2008 percebeu que não haveria continuidade da sua gestão na prefeitura. [...] assim, não houve prosseguimento nenhum com o PAR após a assinatura do compromisso.

A conjuntura política provocou, portanto, uma ruptura entre o processo de adesão à política educacional do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o processo de elaboração do PAR e sua operacionalização. Nesse contexto, rompe-se a efetivação de ações com caráter democrático e participativo, dando-se ênfase a práticas autoritárias e centralizadoras.

Dessa forma, destaca-se que o clima acirrado da política, advindo das disputas eleitorais em Macarani, não considerou a elaboração do PAR como uma política de Estado, comprometendo a efetivação de ações que incidiriam na melhoria dos resultados educacionais do Município.

É nesse quadro que Dourado (2007) destaca a lógica da descontinuidade como um fator que prioriza a efetivação de políticas de governo em detrimento das políticas de Estado. Afirma o autor que

A constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil, em especial os processos de organização e gestão da Educação Básica nacional, têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo (DOURADO, 2007, p.925-926).

Considere-se ainda que o momento de elaboração do PAR, iniciado com a construção do diagnóstico da educação municipal, tem quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores e de profissionais de serviço e apoio escolar;

práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura e recursos pedagógicos. Poderia ser confundido como uma avaliação da Gestão da Prefeitura frente à Educação Municipal. Nesse contexto, a política é influenciada pelas disputas em ano eleitoral, bem como pelos atores que marcam a Gestão da Secretaria Municipal de Educação, muitos desses cargos de confiança vulneráveis ao resultado das eleições.

Desse modo, é possível ponderar que a adesão, em 2007, do Município de Macarani ao Compromisso Todos pela Educação foi motivada pela pressão social frente aos dados de desempenho do Município no IDEB, sem a devida compreensão da gestão vigente sobre o que representava o Plano para a política educacional de Macarani, dando assim demonstração de que a Educação não era prioridade na gestão do Prefeito A.

Esse paradoxo foi confirmado na entrevista com a Coordenadora A, que revela fatos no processo de transição do governo municipal não condizentes com uma transição republicana de governo:

[...] A equipe que assumiu em 2009 a Secretaria da Educação foi como se tivesse pegado um papel em branco. [...] O que nós encontramos na secretaria de documentação, de dados, foi praticamente nada [...]

O Prefeito B, questionado durante entrevista sobre que lugar ocupava a Educação no seu plano de governo, responde que

[...] Qualquer país, estado ou município que não coloque a educação em 1º lugar ele tá fadado a afundar. Por isso devemos colocar todos os recursos possíveis e imaginários na educação. Se eu sair daqui a dois anos ou no ano que vem e falar que eu deixei a educação de Macarani no 5º ou 6º lugar do IDEB na Bahia, eu saio sossegado, tendo cumprido o meu dever. Deixo um legado contribuindo para o nosso Estado.

Sobre o perfil dos profissionais que assumiram a Gestão da Educação nos distintos períodos de adesão, elaboração e execução, as pesquisas documentais e entrevistas revelam que a Secretária A tem formação em Pedagogia, o Secretário B possui graduação em Artes Cênicas e a Secretária C, com formação em Magistério e Psicologia, é professora efetiva da rede municipal e já atuou como diretora em várias unidades escolares da rede. Destaca-se, ainda, que a Coordenadora A é professora da rede municipal, licenciada em Pedagogia e mestranda em Educação.

Considerando os perfis dos gestores que ocuparam a pasta da Educação em Macarani, embora se trate de cargo de confiança, geralmente atribuído sem observação de critérios técnicos necessários ao desenvolvimento das atribuições conferidas pelo cargo, observa-se a nomeação de profissionais com formação e experiência compatíveis com a área. Tal fator pode constituir-se num diferencial na qualidade da gestão, uma vez que, segundo Freitas (2009, p. 168 e 169), tanto o gestor da escola básica como os gestores dos sistemas e redes de ensino constituem-se como atores chaves no processo de implementação de políticas de qualificação da educação em todo o mundo.

Embora a adesão ao Compromisso tenha sido feita pelo Município no ano de 2007, o PAR, que deveria ter sido elaborado em 2008, só foi construído em abril de 2009. A Secretária C, ao responder como se caracterizava o contexto político em Macarani no ano de 2007, ano de adesão ao Compromisso Todos pela Educação, revela a existência de influências político-partidárias no campo da Educação Municipal e sua implicação no processo de implementação do PAR:

[...] eu participava da questão política de Macarani, a gente percebia que existia, e ainda existe, o ranço da política paternalista, da política conservadora, a política partidária, individualista. A Gestora daquela época era uma pessoa competente, de uma vasta experiência na área de educação, porque ela é pedagoga. Funcionária do Estado, do Município, compromissada, muito boa. Mas, infelizmente, às vezes a política local acaba engessando o trabalho que poderia fluir. Talvez naquela época o PAR não tivesse uma aceleração como tem hoje [...].

Contudo, quando o Prefeito B assumiu a gestão, a Coordenadora A revela que houve o direcionamento da equipe para a construção do PAR, embora inicialmente não se soubesse nada sobre o Plano.

[...] até aquele momento nós não sabíamos nada sobre o PAR. Descobrimos que para por em prática algumas ações pretendidas pelo então Prefeito que assumia, nós teríamos que elaborar o PAR. [...] então até o momento nós não sabíamos. Mesmo nós que trabalhávamos em educação não sabíamos o que era esse PAR. [...] e aí nós buscamos nos informar. Entramos em contato com o MEC e o Ministério disponibilizou uma consultora para nos orientar, vindo até aqui.

A Coordenadora A apresenta a etapa do diagnóstico como um marco que favoreceu o conhecimento sistêmico sobre a Educação Municipal, destacando o processo de elaboração do diagnóstico consubstanciado da Educação Municipal

como uma oportunidade para identificar as fragilidades da rede e organizar intervenções consistentes.

[...] O momento da elaboração eu costumo dizer que foi um grande susto. O grande momento em que nós tivemos o contato com o que era a realidade educacional do Município. Porque nós vivíamos em sala de aula, protegidos por nossos alunos e não tínhamos uma visão macro da educação no Município, de quão terrível ela era. De nós não termos ideia de como eram as escolas de maneira geral, como eram as ações realizadas pela secretaria, o planejamento. Então nós fomos perceber que o Município não tinha nada de estrutura nenhuma. [...] as escolas, em termos de planejamento e documentação, nós não tínhamos nada. E que os resultados que as escolas apresentavam eram terríveis, mais terríveis do que a gente supunha.

Questionada sobre o apoio da Gestão Municipal na execução das ações programadas no PAR, A Coordenadora A revela a existência não só do apoio, mas de um acompanhamento direto às ações realizadas pelo Gestor Municipal:

Tudo o que se relaciona ao PAR o Prefeito abraça e ele nos apóia sempre. Então todas as vezes que nós temos a necessidade de liberação de recursos ou de qualquer outra atividade proposta no PAR ele faz questão de que passe por ele e ele mesmo faz as liberações necessárias de recursos. Então, tivemos algumas dificuldades, é lógico, mas o Prefeito dá uma importância muito grande ao PAR. [...] ele apoia, cobra, procura saber o que está sendo disponibilizado, o que está sendo feito, o que ainda precisa ser feito, dentro do Termo que ele assinou. Busca saber quais são as ações e quem são os responsáveis. De vez em quando, liga e pergunta por que tá tudo parado, o que está acontecendo com a gente que não tá se mexendo. Então ele tá sempre acompanhando e na última reunião que nós tivemos ele me disse que o PAR para ele era prioridade na Educação e que tudo que se referisse ao Plano fosse comunicado a ele pessoalmente.

Assim, pode-se dizer que a ação de planejamento em Macarani tornou-se fundamental para superação do IDEB de 3.0, divulgado em 2007. O índice atribuiu a Macarani o *status* de Município prioritário e, de acordo com o Decreto 6.094/2007, foi garantido o atendimento da União, por meio da assistência técnica ou financeira, ao Município, às demandas apresentadas no PAR (BRASIL, 2007a, s/p).

Porém, embora o PAR tenha a pretensão de romper com a lógica do clientelismo na descentralização de recursos financeiros, para o Prefeito B, ainda havia a interferência político-partidária na distribuição de recursos.

Eu acho que se colocar em prática exatamente como está no papel funciona. Mas eu não acredito nisso. Não acredito. A Bahia ainda tem um ranço, uma cultura antiga, peço a Deus que um dia isso acabe. Mas ainda há um lado retalhador, um lado perseguidor. Enquanto houver esse tipo de coisa não muda. [...] Existem deputados que são inescrupulosos [...] os

caras não fazem aquilo que é combinado lá em cima. A maioria deles não fazem. Por exemplo, nós tínhamos para receber dois ônibus e cortaram um. Eu soube depois que um deputado do extremo sul da Bahia cortou um ônibus nosso e mandou para outra cidade. [...] Se fosse pra funcionar como está programado seria uma maravilha, mas, parece que 50% funciona e 50% não. A lógica de beneficiar o Município com recursos, a partir do PAR, está corretíssima. Mas quando chega lá o caminho não é esse. O deputado da região é que exerce influência.

Pela manifestação do entrevistado, a estratégia de descentralização de recursos a partir da organização de um plano de trabalho é bastante acertada. Contudo, a avaliação desse processo, feita pelo Prefeito B, é de que, apesar da diretriz estabelecida, ainda permanece, na Bahia, uma tradição clientelista marcada por interferências políticas, privilégios e disputas de poder. Para Bonetti (2007, p.69), no Brasil as políticas públicas ainda resguardam uma lógica de distribuição de recursos públicos voltada para o beneficiamento de grupos sociais, políticos, regionais, etc. Assim, a implementação de uma política pública segue influenciada por correligionários do partido político que se declara autor do projeto.

Contudo, tendo em vista que Macarani alcançou, em 2009, resultados acima das metas estabelecidas pelo INEP para o Município, indagamos do Prefeito B sobre o que ele atribuía esse avanço.

[...] aos professores; ao investimento feito na capacitação para os professores; os alunos foram mais exigidos; a autoestima do aluno melhorou muito, bateu um entusiasmo, o pessoal estava desacreditado do ensino; a parceria com a equipe da secretaria, o quadro de pessoal da secretaria municipal é muito bom.

A Secretária C, ao ser questionada também sobre o que influenciou a melhoria do IDEB do Município, destaca a organização do PAR, o comprometimento da equipe de trabalho e o envolvimento da comunidade:

[..] Primeiro a questão do PAR, depois uma gestão nova, com um olhar diferente [...] o olhar dele não tem muito um olhar político, ele tem um olhar de administrador e buscou profissionais que respondesse realmente a sua gestão. [...] Ter uma equipe comprometida; a participação dos diretores, professores. O PAR estimulou a realização de ações que envolvesse a comunidade, trazendo a comunidade para dentro da escola. [...] eu acho que o principal nisso foi à comunidade. [...] a escola sem a comunidade não funciona [...].

Questionada sobre a contribuição do PAR para a melhoria do IDEB, a Secretária C afirma:

O PAR realmente teve uma grande contribuição. Envolveu a comunidade civil, a comunidade em geral, pais de alunos, na busca de alternativas e soluções para as questões apresentadas no diagnóstico.

[...] começamos a divulgar o PAR na cidade, trouxemos a comunidade para dentro da escola, começamos a cobrar, dizer pra ela da responsabilidade, do compromisso que eles também tinham com a Escola, que ela é pública e que não tem escola particular no Município. A partir do momento que a comunidade abraçou essa causa a coisa fluiu de uma forma tão positiva que às vezes até nos espantamos. [...] hoje todo mundo quer vir para a educação [...] hoje a Educação é uma secretaria respeitada, o profissional é respeitado, ele dá retorno para as unidades escolares [...] então o retorno é a qualidade de ensino.

Cabe destacar que, desde 2005, não existe em Macarani unidades escolares compondo uma rede privada em nenhum dos níveis da Educação Básica. Todas as escolas são públicas e atendem, portanto, aos filhos e familiares dos gestores públicos e professores das diversas classes sociais do Município. Dessa forma, podemos inferir que existe uma ambiência favorável ao controle social nesse Município, que foi motivada com a publicização dos resultados do IDEB de Macarani em 2007 e elaboração do diagnóstico do PAR em 2009. Conforme afirmação da Coordenadora A, quando questionada sobre que ações, realizadas em 2009, contribuíram para a melhoria do IDEB, responde que

Eu acho que a primeira ação para a melhoria do IDEB foi a divulgação do que era o IDEB, do que vinha a ser o IDEB para o Município. Outro aspecto foi o diagnóstico do PAR, o susto que os professores levaram, essa consciência que eles tomaram da realidade. Não digo só os professores, digo as escolas como um todo. De que a realidade não era tão dourada como eles imaginavam. Então a partir da tomada de consciência de que nós estávamos com uma educação em um nível bem abaixo do que supúnhamos. A partir daí, a formação do núcleo de coordenadores e do núcleo de orientação pedagógica, a divulgação dos resultados do IDEB foi o que permitiu que o Município melhorasse. A partir do diagnóstico, da tomada de consciência foi que foram geradas ações que resultaram na melhoria do IDEB de 2009.

[...] Eu não diria que só ações propostas no PAR, mas eu digo que a própria elaboração do PAR. A partir do momento que foi realizado o diagnóstico nós conseguimos ter uma visão mais ampla dos problemas e começamos a atacar esses problemas. Porque até então a gente via como problema da educação, não os resultados que ela apresentava, mas, por exemplo, a rede física que estava bastante depredada. Mas a partir da elaboração do PAR, do diagnóstico feito, de toda essa tomada de consciência e das ações colocadas no próprio PAR, é que tivemos um planejamento eficaz que nos levou a dar um passo bastante significativo para a melhoria.

A Coordenadora A revela a importância da elaboração do diagnóstico, uma vez que favoreceu a orientação do processo decisório, possibilitando a execução de ações voltadas para o alcance dos objetivos e metas estabelecidos para o

Município. Assim, sobre as principais ações implementadas, a Secretária C revela que:

[...] surgiu à ideia do professor de reforço no turno oposto [...] daí a escola começou a fazer reforço e realmente foi um sucesso. [...] não tínhamos o professor concursado para essa ação, conversamos com o Prefeito, nós tivemos que fazer um contrato e fomos colocando o professor de reforço e foi surtindo efeito. [...] veio a Plataforma Freire que também colaborou demais no sentido da qualificação de profissionais. Veio o Ciclo de Avaliação²⁵ [...] não tinha coordenador pedagógico, foi criada essa função, colocamos coordenadores [...] mas eu acho que o principal mesmo foi a comunidade [...] a comunidade veio ver com a gente, cobrou aquilo que era direito.

Tanto a Coordenadora A e a Secretária C dão ênfase à adoção de medidas e efetivação de ações que foram sendo implementadas, segundo elas, paralelamente à elaboração do diagnóstico do PAR. Na medida em que tomava-se consciência da realidade, iam sendo executadas ações com impacto no pedagógico da sala de aula. O Prefeito B revela também que foram tomadas iniciativas de melhoria das condições da rede física das escolas, dentre essas, a compra de computadores e impressoras, para substituição dos mimeógrafos ainda existentes nas escolas, a reforma e ampliação de prédios, a melhoria da qualidade da merenda escolar, com a complementação de recursos e a contratação de nutricionistas.

[...] dei de cara com escolas em Macarani com mimeógrafo. Eu falo essas coisas com dó. Equipamento de secretaria era um sonho, uma utopia. [...] mandei então comprar quarenta computadores, mandei rodar as provas em impressora, comecei a analisar também a parte estrutural. O aluno tem que ser tratado com dignidade. Não é simples assim. Professor quer que invista neles. Temos investido em formação, pós-graduação. [...] Temos dois nutricionistas trabalhando para elevar o padrão da merenda escolar, e eu estou exigindo isso. Não tire nada, acrescente. Não tire nada para economizar. A criança tem que ter satisfação, prazer de que vai para a sala de aula e que 10 horas vai ter uma merenda de qualidade para ele. Eu tenho que investir nisso.

Os depoimentos do Prefeito C, Secretária C e Coordenadora A evidenciam a efetivação de ações articuladas capazes de incidir positivamente sobre a melhoria dos resultados do IDEB de Macarani apresentados em 2007. Embora a elaboração do PAR tenha ocorrido em abril, pôde-se identificar a realização de ações estratégicas, no período de abril de 2009 a outubro de 2009, vinculadas às quatro

²⁵ O Círculo de Avaliação é uma ação desenvolvida em parceria com a Secretaria Estadual da Educação e consiste em formar a equipe escolar, diretores, coordenadores e professores para que, a partir da análise dos resultados das avaliações externas, a comunidade escolar sistematize um plano de intervenção pedagógica com foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes.

dimensões do Plano, que impactaram diretamente na rotina das salas de aula da rede e, conseqüentemente, na qualidade da aprendizagem dos estudantes do 5º ano do Ensino Fundamental²⁶.

Dentre as ações implementadas, destacam-se, a partir dos depoimentos dos gestores entrevistados, as ações com vinculações às seguintes dimensões do Plano: *Gestão Educacional* - articulação com a comunidade; elaboração do PME; divulgação do IDEB; concurso público; *Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar* - formação inicial e continuada de professores; implantação da coordenação pedagogia na rede; implantação do serviço de orientação educacional; *Práticas Pedagógicas e Avaliação*, reforço escolar; avaliação paralela; *Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos*, reforma e ampliação de escolas; aquisição de equipamentos de suporte ao trabalho pedagógico (computadores e impressoras); distribuição de material didático.

Sobre os recursos financeiros necessários ao pagamento das contrapartidas no processo de implementação do PAR, o Prefeito B afirma:

Estamos investindo e priorizando coisas mais necessárias. Dinheiro tem, dinheiro existe, tanto que está sendo feito. Eu não tenho uma varinha de condão pra fazer as coisas acontecerem com um simples toque. Não tenho. Mas tenho o que? O respeito de saber aplicar os recursos. O dinheiro dá prá pagar a folha após o processo de concurso. [...] Todas as contrapartidas são asseguradas. Todas.

Também questionada sobre o apoio da gestão na execução das ações programadas, a Coordenadora A, responsável pela coordenação do PAR, comprova:

Nós tivemos um apoio bem significativo. Se não fosse o apoio da gestão municipal nós não teríamos dado um passo sequer. Mesmo com as dificuldades inerentes da própria dinâmica da administração, nós temos, muitas vezes, a liberação de recursos que são complicados, mas nós tivemos o apoio bastante significativo da prefeitura. [...] então todas as vezes que nós temos a necessidade de liberação de recursos ou de qualquer outra atividade proposta no PAR, ele faz questão de que passe por ele e que ele mesmo faça a liberação de recursos. Tivemos algumas dificuldades, é lógico, nessa dinâmica de administração, mas o Prefeito, ele pessoalmente dá uma importância muito grande ao PAR.

É marcante a importância atribuída pelos Gestores municipais ao PAR como instrumento de planejamento e financiamento da Educação. Assim, ressalta-se nos

²⁶ O universo da Prova Brasil, em 2005 e 2009, foram os estudantes matriculados no 5º e 9º anos das escolas públicas, localizadas na área urbana dos municípios.

depoimentos a compreensão de que o Plano se constitui numa ferramenta de captação de apoio técnico e financeiro junto ao Ministério da Educação.

Os depoimentos revelam indícios de Gestores comprometidos com a organização da política educacional do Município a partir da implantação de uma cultura de planejamento e acompanhamento das ações planejadas. Além do processo de construção e execução do PAR, o Município de Macarani vivenciou também em 2009 a elaboração do Plano Municipal de Educação.

3.2.2 O Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação

O Comitê Local do PAR, instituído pela Portaria Nº 011, em 18 de fevereiro de 2009 (MACARANI, 2009d), teve como finalidade a mobilização e controle social sobre o processo de execução do PAR. Os dados levantados, correspondentes à atuação do Comitê Local em Macarani, tiveram como propósito o esclarecimento da segunda hipótese desta pesquisa, que afirma que, quanto mais ativos forem os mecanismos de participação social, especificamente o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação, maior será a qualidade e o número de ações implementadas no PAR, que influenciam na melhoria da Educação Municipal.

Para verificar o nível de envolvimento do Comitê com a execução das ações do PAR, partiram-se de indicadores como a composição do Comitê, o grau de participação em reuniões, a avaliação do Comitê sobre o apoio institucional, execução e monitoramento do PAR.

Conforme a XXVIII Diretriz do Compromisso Todos Pela Educação, instituída pelo Decreto Nº 6.094/, de 24 de abril de 2007, define-se que o Comitê Local do Compromisso deve ser organizado com a participação de representantes da associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional, cabendo a esse Comitê o processo de mobilização da sociedade e acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007a, s/p).

Assim, de acordo com o Decreto Municipal nº 130, de 07 de dezembro de 2009, assegurou-se a institucionalização social do Comitê como espaço de participação na tomada de decisões (planejamento e gestão), mobilização e controle social (MACARANI, 2009c, s/p).

Nesse contexto, Camini (2010), reafirma a responsabilidade do Comitê no acompanhamento à execução do PAR, dando ênfase ao uso do SIMEC como ferramenta para o monitoramento.

A autora referida no parágrafo anterior, afirma que:

A realização do monitoramento é de responsabilidade do comitê local, responsável pelo acompanhamento da execução do PAR no Município, através do preenchimento de módulo técnico-operacional no Sistema Integrado de Acompanhamento das Ações do MEC (SIMEC) (CAMINI, 2010, p. 543).

Embora o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação tenha sido composto com a representação de Secretário Municipal de Educação, técnico da SME, representante dos diretores de escola, representante dos professores da zona rural, representante dos professores da zona urbana, representante dos coordenadores ou supervisores escolares e representante do quadro técnico-administrativo, o Decreto Municipal não contemplou a participação da sociedade civil organizada, conforme indicado no Decreto Nacional comprometendo a responsabilidade do Comitê no exercício do controle social. Tal fato pode estar vinculado a uma insistente tradição centralizadora resguardada nos discursos de democratização, descentralização e autonomia.

Dessa forma, os dados coletados no portfólio do monitoramento do PAR em Macarani revelam que a participação da sociedade não correspondeu a uma prática efetivada por meio do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação, uma vez que consta, na relação de presença registrada durante as visitas técnicas de acompanhamento do PAR em Macarani, apenas a participação de técnicos da Secretaria da Educação, coordenadores pedagógicos, diretores de escolas e professores.

Ao que parece, o Comitê Local de Macarani, fragilizado pelo Decreto Municipal que o institucionaliza, limitando sua composição aos atores que integram a dinâmica do trabalho na rede municipal de ensino, cumpre um ritual formal e burocrático determinado legalmente, comprometendo o efetivo exercício da participação e do controle social.

Para Teixeira (2000), a participação constitui-se num ato bastante complexo, que se torna mais ou menos intenso conforme o contexto e os atores envolvidos. Assim, “Independentemente das formas de que se pode revestir, a participação

significa 'fazer parte', 'tomar parte', 'ser parte' de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas" (TEIXEIRA, 2000, p. 39).

Na visão de Bobbio (2008), a presença é a forma menos intensa e mais marginal de participação política, uma vez que corresponde a comportamentos receptivos ou passivos, limitados apenas a presença em uma dada reunião, ao passo que, deveriam contribuir, direta e indiretamente, para uma decisão política (BOBBIO, 2008, p. 888).

Contudo, a pesquisa de campo revela um nível de integração dos profissionais que compunham o Comitê, demarcado pela presença e participação nas reuniões durante as visitas técnicas, atualizações constantes do monitoramento no SIMEC, execução e acompanhamento das ações planejadas.

QUADRO XVII

PARTICIPAÇÃO NAS REUNIÕES DE ACOMPANHAMENTO DO PAR MACARANI, 2009-2010

Segmentos	1ª visita	2ª visita	3ª visita	4ª visita
Secretário de educação	01	01	01	01
Coordenadores pedagógicos	08	05	02	05
Supervisor educacional	01	01	01	-
Diretor	01	02	01	01
Auxiliar administrativo	01	-	-	-
Professores	-	02	02	-
Técnico da SMEC	01	01	02	01
Total	12	12	09	08

Fonte: BAHIA/SEC, 2009-2010. (Elaborado pela autora).

Conforme os dados apresentados no quadro XVII, estiveram participando das reuniões de acompanhamento técnico do PAR representantes vinculados às unidades escolares (diretores, coordenadores pedagógicos e professores) e à Secretaria Municipal da Educação (Secretário Municipal de Educação, supervisor educacional, auxiliar administrativo e técnico da SME). As atas e listas de presença revelam ainda que 9 (nove) participantes estiveram presentes nas 4 (quatro) visitas técnicas realizadas, o que contribuiu, segundo depoimento da técnica responsável pelas visitas de acompanhamento do PAR em Macarani, para a preparação do grupo e, conseqüentemente, a evolução no processo de implementação das ações do plano. "Ter os mesmos participantes nas reuniões realizadas facilitou as discussões e fortaleceu o grupo, pois o trabalho tinha uma continuidade."

Contudo, é fundamental destacar que a ausência de segmentos da sociedade compromete o princípio da democratização da gestão educacional, uma vez que, para Castro (2007, p. 135), a gestão democrática traz como fundamento o efetivo envolvimento e participação de todos na tomada de decisões sobre as diversas dimensões do trabalho educativo, desde os processos administrativos até o planejamento pedagógico escolar. Assim, pode-se compreender o Comitê Local como mecanismo institucionalizado de participação da sociedade, voltado para a democratização da gestão por meio da atuação na definição, avaliação e controle de políticas públicas educacionais.

Para Castro (2007, p. 136), são vários os fatores que interferem no processo de democratização da gestão, dentre esses destacando-se a falta da cultura de participação dos atores sociais e a inexistência de incentivo por parte das instituições, dificultando a institucionalização de experiências participativas.

Sobre o apoio institucional ao Comitê Local de Macarani, o instrumento de acompanhamento do PAR, utilizado pela técnica de campo durante a realização da 2ª (segunda) visita técnica ao Município e respondido pelos representantes, revela que os gestores consideram que o diagnóstico realizado não refletia as reais necessidades do Município; a secretaria dispõe de condições suficientes para analisar os planos (recursos humanos, financeiros e matérias); a equipe da SME oferece orientação sistemática às escolas que participam dos programas; a equipe do MEC, sempre que solicitada, não respondeu de forma ágil e eficiente; os novos gestores conhecem e estão de acordo com as ações do PAR; O Termo de Cooperação Técnica já foi assinado pelo Prefeito e enviado ao FNDE.

Conforme as informações apresentadas acima, o Comitê Local aponta que o diagnóstico da Educação Municipal no PAR não condiz com as reais necessidades do Município, revelando, assim, discordância com a pontuação atribuída no momento da análise dos indicadores educacionais de Macarani.

Embora o Comitê afirme a existência de apoio institucional da Secretaria Municipal da Educação, assegurando as condições objetivas para a análise e implementação dos planos de trabalhos, demandados por cada ação e subação, revela também que os gestores não conhecem as ações do PAR e nem dispuseram de apoio técnico do MEC para esclarecimentos sobre as mesmas, quando solicitado. Apontam que a SME garante o suporte às escolas da rede para execução das ações vinculadas aos programas do PDE e que a Secretaria enviou ao MEC o Termo de

Cooperação Técnica assinado pelo Gestor Municipal, comprometendo-se, assim, com a efetivação das ações programadas.

No tocante à execução do Plano, consta no Portifólio de Monitoramento do PAR que os representantes do Comitê afirmaram:

- A SME não dispõe de informações suficientes sobre a execução dos programas de assistência técnica do MEC;
- A SME esta executando seu PAR com dificuldades e sem conformidade com o documento aprovado pelo MEC;
- As ações previstas no PAR de cuja responsabilidade ou recurso dependem da SME, não estão sendo executadas de acordo com o cronograma previsto;
- A SME discute e divulga as ações executadas ou em execução, junto às escolas, comunidade interna e externa;
- A equipe técnica local não é a mesma que participou da elaboração do PAR (BAHIA, 2009-2010, s/p).

As respostas revelam que o Município ainda não dispõe de informações suficientes sobre os programas vinculados ao PDE, e que estas precisam ser intensificadas para que favoreçam a operacionalização das ações programadas, tanto as que correspondem ao apoio técnico do Ministério, como as ações que se constituem responsabilidade exclusiva do Município. Ainda assim, o Comitê afirma que as ações executadas são discutidas e amplamente divulgadas no âmbito das unidades escolares e da comunidade.

O último eixo avaliado no questionário aplicado ao Comitê corresponde à ação do monitoramento e, nesse quesito, as respostas apontam para a inexistência de uma prática de acompanhamento e monitoramento contínuo do PAR e, conseqüentemente, a falta de sistematização de informações que possibilitariam acompanhar e historiar o processo de execução das ações, embora haja a afirmação de que a SME mantinha atualizado o cadastro no SIMEC e que o manual de operacionalização é de fácil acesso e compreensão.

Afirma-se ainda a existência de atuação do Comitê Local do Compromisso no acompanhamento e monitoramento do PAR, mesmo não fazendo uso do SIMEC, nem desenvolvendo práticas de registro do acompanhamento, o que leva a crer que se tratava de uma ação ocasional e não sistematizada. Nesse sentido, os membros do Comitê Local afirmaram que:

- A SME não possui equipe de acompanhamento e o monitoramento sistemático das ações aprovadas no PAR;

- A SME não elabora sistematicamente relatórios de acompanhamento do PAR;
- A SME mantém um cadastro atualizado no SIMEC;
- O manual técnico-operacional do módulo de monitoramento é de fácil acesso e compreensão; e
- Existe, no município, o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação, que acompanha e valida as ações do PAR (BAHIA, 2009-2010, s/p).

Nesse contexto, destaca-se que, após a segunda visita de acompanhamento técnico do PAR em Macarani, o SIMEC evidenciou um crescimento no percentual correspondente ao preenchimento do sistema de monitoramento das ações programadas para cada semestre, passando, em dezembro de 2009, de 5,0% (cinco por cento) para 100% (cem por cento), em junho de 2010.

De acordo com a evolução dos registros no SIMEC e a análise dos instrumentos de avaliação, respondidos pelos representantes do Comitê ao final de cada visita técnica, pode-se considerar que as visitas forneceram suporte para o uso do sistema, facilitando a alimentação e atualização dos dados.

Analisando o portfólio, identifica-se também o registro de encaminhamentos, definidos com a participação do Comitê, que objetivavam a implementação das ações classificadas como não iniciadas, em andamento e canceladas, evidenciando, dessa forma o interesse do Comitê em fazer com que o plano construído se configurasse como instrumento de implementação de políticas educacionais e não um mero documento formal. O quadro XVIII apresenta os encaminhamentos deliberados a cada visita técnica.

QUADRO XVIII**VISITA TÉCNICA E ENCAMINHAMENTOS DELIBERADOS PELO COMITÊ
MACARANI, 2009-2010**

Visita técnica	Encaminhamentos deliberados
1ª visita 03 e 04/12/2009	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciar ações/sub-ações que são de responsabilidade do município • Concluir ações/sub-ações em andamento • Concluir elaboração de plano de carreira para os professores • Formalizar parcerias • Elaborar planos de formação • Consolidar adesão aos programas do PDE • Atualizar dados e anexar documentos no SIMEC
2ª visita 29 e 30/04/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Intensificar a mobilização com a comunidade escolar • Atualizar e anexar documento no SIMEC • Disseminar entre os educadores as 28 diretrizes do Compromisso • Concluir ações/subações em andamento com nomes dos responsáveis e datas a serem executadas • Preencher o instrumento de acompanhamento do PDE • Agendar a audiência pública
3ª visita 16 e 18/08/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Marcar a data da Audiência Pública do PAR no município; • Organizar juntamente com o Comitê Local e equipe da SME a revisão do PAR do município; • Atualizar dados no SIMEC; • Executar as ações de acordo com as datas marcas; • Garantir a participação dos representantes do Comitê no encontro de capacitação para representantes do Comitê Local do Compromisso.
4ª visita 20 e 21/09/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgar publicamente as ações do PAR; • Estudar mais sobre as diretrizes do compromisso; • Estudar estratégias de alcance das metas pela escola; • Efetivar os objetivos discutidos nas reuniões do Comitê Local.

Fonte: BAHIA, 2009-2010, s/p. (Elaborado pela autora).

Os encaminhamentos destacados no quadro XVIII revelam o movimento reflexivo do Comitê em torno da efetivação do PAR. Nesse contexto, ressalta-se a importância do apoio técnico, representado pelo técnico de campo designado pelo MEC/UFBA/SEC-PROAM, assegurando tempo e espaço para as discussões sobre o PAR no âmbito da municipalidade. Foram evidenciadas ainda, nas proposições de encaminhamentos, ações de mobilização da comunidade escolar e local, bem como práticas de publicização das políticas planejadas.

3.2.3 A materialização do PAR nas Unidades Escolares

Objetivando identificar nas unidades escolares da rede o nível de contribuição do PAR para a melhoria do IDEB no Município estudado, foram selecionadas, de acordo com o desempenho no IDEB, cinco unidades escolares da rede municipal de ensino, sendo elas: Escola Municipal Dr. Urbano Pedral Sampaio, Centro Educacional Professora Elza Souza Porto, Escola de 1º Grau de Itabai,

Escolas Reunidas de Macarani e Escola Municipal Educandário Clério Correia de Mello (foto 3). Os dados e informações foram obtidos por meio de pesquisa eletrônica, entrevistas semi-estruturadas, realizadas junto aos diretores das unidades escolares, que aqui denominaremos de Diretor I, Diretor II, Diretor III, Diretor IV e Diretor V, e questionários aplicados aos diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos e professores com atuação nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

FOTO 3

**ESCOLA MUNICIPAL EDUCANDÁRIO CLÉRIO CORREIA DE MELLO
MACARANI - BAHIA**



Foto: AMADO, Nadja. Pesquisa de campo. Macarani/Bahia, 19 abr. 2011.

Levando-se em consideração a hipótese de que o nível de compreensão e comprometimento político dos gestores da Educação Municipal (Prefeito e Secretário da Educação), com a execução do PAR, interferem na melhoria dos indicadores educacionais, buscou-se nessa seção evidenciar a materialização do PAR nas unidades escolares do Município de Macarani, considerando os seguintes indicadores: conhecimento do PAR; divulgação e análise do IDEB; existência de programas do PDE nas escolas; ações de melhoria da qualidade da aprendizagem dos estudantes; articulação com a comunidade. Tais indicadores possibilitaram a análise sobre as ações que influenciaram na melhoria do IDEB das escolas.

Em conformidade com as discussões apresentadas em capítulos anteriores, a participação da comunidade escolar e local, agregada à implementação de

políticas educacionais, favorece a efetivação de práticas de *accountability*, contribuindo para que o plano não se constitua em mero instrumento burocrático. Nesse contexto, atribui-se relevância ao papel desempenhado pelos gestores escolares na efetivação do planejamento educacional, destacando, segundo Freitas (2009), a necessidade de apropriação por esses dos planos no contexto global: “É necessário considerar o Plano de Metas Todos pela Educação, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), as avaliações externas e o uso desses dados para melhorar o desempenho da escola ou município” (2009, p. 189).

Nesse sentido, deve-se favorecer, ainda, o envolvimento da comunidade escolar (gestores, coordenadores, professores, funcionários) no processo de elaboração e monitoramento dos instrumentos de planejamento da política educacional do Município, dentre esses o PME e o PAR, possibilitando a articulação da política nacional com as demandas locais em favor de uma educação mais participativa e mais democrática.

Sobre o conhecimento dos gestores, coordenadores e professores, sobre o PAR no Município de Macarani, identificamos que dos 38 (trinta e oito) questionários aplicados aos diretores, coordenadores pedagógicos e professores, 36,8% (trinta e seis, vírgula, oito por cento) dos entrevistados afirmaram ter ouvido falar sobre o PAR, 28,9% (vinte e oito, vírgula, nove) responderam que ouviram vagamente, e 34,3% (trinta e quatro vírgula três por cento) responderam não ter conhecimento. Destaca-se ainda que dos entrevistados, apenas 26,3% (vinte e seis, vírgula, três por cento) afirmaram ter participado de alguma reunião sobre o Plano.

Esses dados corroboram com a ideia de que o processo de elaboração do Plano em Macarani ocorreu sem ampla consulta e participação do segmento educacional, evidenciando a superficialidade do conhecimento da comunidade escolar sobre o Plano e suas finalidades. Ressalta-se a necessidade de investimento no processo de publicização, considerando que, quanto maior a divulgação dos seus objetivos, maior o envolvimento social e a responsabilização por sua efetivação.

Ao mesmo tempo em que é importante a divulgação do Plano, é fundamental também a divulgação dos resultados educacionais. Para Fernandes e Gremaud (s/d), a comunicação dos resultados das avaliações externas também possui função de *accountability*, pois promove a transparência e prestação de contas à sociedade dos programas e políticas educacionais. Segundo os autores,

[...] quando as avaliações assumem caráter universal e têm seus resultados amplamente divulgados, um dos objetivos é a rendição de contas ou *accountability*. Dessa maneira além de dar informações à sociedade, espera-se um maior envolvimento desta na busca da melhoria da qualidade do ensino, já que a análise dos resultados não é feita apenas por um grupo de gestores e especialistas, mas a partir de um amplo envolvimento social em tal análise e nos debates sobre possíveis redimensionamentos dos programas (FERNANDES; GREMAUD, s/d, p. 8).

Nesse aspecto, ainda sobre a divulgação dos resultados do IDEB, a Diretora II responde da seguinte forma:

O IDEB das Escolas Reunidas era 3,9 e aí em 2009 foi para 5,6 [...]. Quando saiu o resultado do IDEB em 2007, aqui, se dizia, que a educação de Macarani estava na UTI, o pessoal fazia esse comentário e era motivo de muita tristeza pra gente quando ouvia. Então, em 2009, a gente ficou feliz, todas as escolas tiveram bons resultados e a gente colocou cartazes nas escolas. Teve entrevista da Secretária sobre o assunto e até a gente recebeu uma comemoração, assim uma festa, uma reunião para comemorar e a comunidade ficou sabendo.

Pelas manifestações, os entrevistados revelaram conhecimento e práticas de divulgação do IDEB junto à comunidade escolar e local. Houve ainda o destaque para a utilização dos resultados como elemento de orientação elaboração do diagnóstico sobre o trabalho escolar, favorecendo o processo de planejamento voltado para a melhoria dos resultados de desempenho dos estudantes.

Uma vez que os resultados foram amplamente divulgados na comunidade, a Diretora IV aponta para a preocupação de assegurar a aprendizagem dos alunos:

[...] agora que o comprometimento é maior ainda por ter alcançado um IDEB 6.1 tão elevado, então a nossa preocupação aumentou. Discutimos o IDEB e também o desempenho de cada turma, e temos a preocupação de melhorar aquele que está com defasagem na aprendizagem. [...] nós nos preocupamos com os alunos que estão bem e mais ainda com os que não estão.

Segundo os depoimentos, a divulgação do IDEB na comunidade impactou, inclusive, no processo de acompanhamento das famílias na escola e em maior liberdade no momento da escolha da instituição para efetivação da matrícula dos filhos e até mesmo na escolha dos professores. Esse reconhecimento público é caracterizado por Portela e Ata (2003, p. 57) como um indicador de qualidade do trabalho escolar voltado para o sucesso dos alunos.

Ao responderem ao questionário, os diretores, coordenadores e professores revelaram a existência, na escola, de programas vinculados ao PDE que incidem sobre as várias dimensões do trabalho escolar. Dentre estes, destacam-se: PDE Escola, Acessibilidade; ProInfo; Plataforma Freire (primeira Licenciatura e formação continuada); Mais Educação; Escola de Gestores; Progestão. Se, por um lado, segundo Abrucio (2002, p.45), os programas objetivam a universalização das políticas de garantia de direitos sociais, por outro, pode incorrer em uniformização incompatível com as demandas locais, com pouca possibilidade de exercício da autonomia no âmbito das unidades escolares e da municipalidade.

Além dos referidos programas, as escolas pesquisadas receberam recursos de ações que incidem globalmente sobre a Educação Básica, a exemplo do FUNDEB, Programa Nacional de Alimentação do Educando (PNAE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional de Biblioteca na Escola (PNBE), Transporte Escolar.

Além das ações atreladas ao PDE, os diretores entrevistados revelaram a efetivação de ações e projetos como Círculo de Avaliação, Ações de Integração com a Família, Acompanhamento da frequência; Reforço Escolar; Aquisição de jogos para diversificação das práticas pedagógicas; Feira cultural; Projeto de leitura.

É nesse contexto que a Diretora III afirma:

Nós temos o Projeto de Leitura – Formando Leitores para o Futuro. A escola trabalha o ano inteiro com esse projeto. Nós temos também livros recebidos do MEC, livros comprados pela escola. Recebemos também doações. [...] Nós temos um controle para que não se percam esses livros. Nós temos hoje cerca de 500 livros, entre eles: paradidáticos, livros de historinhas e clássicos.

Assim, pode-se considerar a organização do Projeto de Leitura como uma experiência que articula uma política gestada no interior da escola com a política educacional mais ampla.

Quando perguntado sobre se houve alguma ação especial, desenvolvida com o objetivo de melhorar os resultados do IDEB, a Diretora III revelou:

Sim, nós tivemos aulas de reforço que foi muito bem trabalhado com os alunos da escola, fizemos em um tempo bem antes do previsto. A gente começou a trabalhar com atividades relacionadas à Prova Brasil, com gabarito. Por serem do Ensino Fundamental, não tendo muito acesso a gabarito, então nós começamos a trabalhar em

março ou abril mais ou menos. Começamos a trabalhar atividades do estilo de provas que seria cobrado e principalmente com gabarito.
[...] A aula de reforço é dada no horário oposto ao que o aluno estuda. Ele tem uma hora, porque são muitos alunos, muitas turmas. É um professor de 40 horas pra trabalhar a aula de reforço. A cada segunda, quarta e quinta o quinto ano faz aula de reforço. Terças e quintas, as demais turmas também fazem aula de reforço.

Nos depoimentos dos Gestores municipais e diretores das unidades escolares fica evidente que a publicização dos resultados do IDEB gerou uma responsabilização nos gestores, diretores, professores e familiares dos estudantes. Nesse sentido, foram adotadas medidas para a aceleração da melhoria dos índices, que vão do treinamento para o exame ao acompanhamento dos alunos em risco de evasão, sem que essas medidas necessariamente correspondam a mudanças na qualidade do ensino. Contudo, os diretores afirmaram que as práticas adotadas não se constituíram, no Município, em ações destinadas exclusivamente para os alunos matriculados no 5º ano do Ensino Fundamental, o que corrobora a ideia de que existe uma política educacional orientada para assegurar a aprendizagem dos estudantes.

Dessa forma, o depoimento da Diretora IV indica que a comunidade escolar está voltada para a construção de um ambiente que propicia o sucesso dos alunos: “o que nós queremos não é simplesmente uma pontuação, o que nós queremos é o resultado da aprendizagem do aluno, então nós já nos preocupávamos e agora a gente tem que se preocupar mais ainda”, ressalta a Diretora IV.

Os depoimentos revelam, ainda que, professores, servidores e diretores atuam com alto grau de comprometimento com a Educação Municipal, decorrente do reconhecimento público do trabalho realizado pelas escolas e reconhecendo-se como corresponsáveis pelos resultados dos estudantes.

Embora para Fernandes e Gremaud, (s/d, p. 12), o IDEB avalie apenas o aprendizado nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, deixando de lado conteúdos como ética, responsabilidade social, preservação ambiental e diversas habilidades não cognitivas, necessárias à formação integral do ser humano, elas indicam níveis de aprendizagem dos alunos, auxiliando no diagnóstico da qualidade quanto à educação e definição de políticas educacionais que cheguem à escola.

De modo geral, fica evidente a efetivação de ações vinculadas ao PAR, no âmbito das unidades escolares de Macarani, embora os diretores não estabeleçam

uma relação entre o Plano e as ações e programas existentes nas escolas. Nesse aspecto, pode-se destacar que o processo de elaboração e monitoramento da execução do PAR não contou, de forma expressiva, com a participação e envolvimento da comunidade escolar, tornando-os atores principais na implementação das ações programadas.

3.3 A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS VOLUNTÁRIOS

O Estado brasileiro, ao adotar o modelo federativo e descentralizado como sistema político, estabelece mais claramente, na Constituição de 1988, o sistema de transferência de recursos públicos entre a União, Distrito Federal, Estados e Municípios, favorecendo, no âmbito dos entes federados, a implementação de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos sociais da população.

Nesse caso, a política de financiamento da Educação deve assegurar manutenção e expansão dos sistemas de ensino, objetivando garantir o direito à educação como um bem público capaz de promover a cidadania e a inclusão social. Assim, afirma Cury (2010)

A educação escolar é um bem público de caráter próprio por implicar a cidadania e seu exercício consciente, por qualificar para o mundo do trabalho, por ser gratuita e obrigatória no Ensino Fundamental, por ser gratuita e progressivamente obrigatória no Ensino Médio, por ser também dever do Estado na Educação Infantil (CURY, 2010, p.2).

Essa citação vem corroborar com o que pensa Martins (2010, p. 497), para quem a política de financiamento da educação pode ser caracterizada como a expressão do Estado em resposta às demandas sociais. Sendo assim, correspondem não só ao acesso à escola, mas, sobretudo às políticas voltadas para a garantia do direito de aprender dos estudantes, uma vez que os resultados das avaliações externas revelam a existência de uma escola que não vem cumprindo com a sua função social. Portanto, pode-se considerar que a política de financiamento deve induzir à organização de outras políticas.

Nesse sentido, o modelo de organização federativa descentralizada deve possibilitar o exercício da autonomia dos entes federados no atendimento às demandas da sua população. É nesse contexto que se pode considerar o PAR em

Macarani como instrumento necessário de intensificação do regime de colaboração entre a União, Estado e Município.

Assim, Abrucio (2010, p. 46) enfatiza que o sistema federativo brasileiro é marcado por aspectos positivos, uma vez que favorece a inovação na definição de políticas contextualizadas às demandas locais, fortalecendo também os processos participativos e de controle social, e negativos, pois, a escassez de recursos e a baixa capacidade administrativa dificultam a formulação e execução de políticas, mesmo quando existem recursos federais ou estaduais para a execução das mesmas. Portanto, a heterogeneidade política, administrativa e financeira dos municípios influencia nas relações federativas descentralizadas, ocasionando, inclusive, dependência técnica e financeira na implementação de políticas educacionais.

Nesse sentido, com base nos dados da pesquisa de campo, observou-se em Macarani que o atraso na execução das ações do PAR, cuja responsabilidade era do Ministério da Educação, ocasionou um impacto no cronograma das ações de competência do próprio Município, que só foi replanejado a partir do apoio técnico configurado pelas visitas técnicas ao Município.

O MEC exerce a coordenação da execução do PAR junto aos Estados e Municípios, os quais passam a receber, prioritariamente, recursos voluntários por meio dos programas e projetos vinculados ao PDE. Essa situação corresponde ao que Abrucio (2010) denomina de “coordenação federativa” que, nas palavras desse autor

[...] significa sair da dicotomia entre centralização e descentralização, que leva mais ao jogo do cabo de guerra do que a práticas colaborativas que respeitam a autonomia dos entes, sem perder de vista as necessidades nacionais de uma federação. Além disso, a visão coordenadora que vem se instalando em várias políticas públicas não significa dar poder à União para se voltar ao modelo centralizador anterior. Ao contrário, na atual situação vigora, em maior ou menor medida, uma negociação mais constante com estados e municípios mais autônomos, tanto na elaboração quanto na implementação dos programas governamentais, de modo que toda a ação federal tem de levar isso em conta (ABRUCIO, 2010, p. 49).

Contudo, a coordenação federativa não poderá desconsiderar a autonomia do entes federados expressa na Constituição de 1988, devendo assim atuar na mobilização dos Estados e Municípios para a adesão de políticas que sejam promotoras da melhoria dos resultados educacionais.

Nesse contexto, as ações vinculadas ao Plano de Desenvolvimento incidem sobre a Educação Básica por meio de medidas de apoio e infraestrutura, dentre essas, destacando-se, segundo Saviani (2009, p. 6-9), o FUNDEB, o Plano de Metas/IDEB, Piso do Magistério e Formação, Transporte Escolar, Luz para Todos, Saúde nas Escolas, Guia das Tecnologias educacionais, Educacenso, Mais Educação, Coleção Educadores e Inclusão Digital, Conteúdos Educacionais, Livres do Analfabetismo, PDE Escola, Provinha Brasil, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Gosto de Ler, Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Brasil Alfabetizado.

Conforme dados apresentados por Camini (2010, p. 553), o PDE reuniu programas e ações já existentes e outras novas ações com foco na melhoria do IDEB. Algumas foram reorientadas em vários aspectos, podendo ser caracterizadas como continuidade descontínua, uma vez que permanece a mesma política reconfigurada em sua abrangência, base normativa, duração, dentre outros aspectos. Nesse sentido, Vieira (2006) destaca

[...] há políticas que se conservam sob a égide de diferentes ideologias [...] se é verdade que algumas oposições podem ser feitas nem só de diferenciação se alimentam as políticas, daí porque, ao examiná-las, é necessário também observar os elementos de continuidade[...] (VIEIRA, 2007, p. 56-57).

Em 2007, o MEC lançou o Guia de Programas do PDE, apresentando um conjunto de 64 ações organizadas em três eixos: Gestão Educacional, Programas de Formação de Professores e de Profissionais da Educação e Infraestrutura de Apoio Educacional (BRASIL/MEC, 2009c, p. 2-4).

Essas ações ou Programas do PDE são financiados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FNDE), com recursos provenientes do Salário Educação²⁷, que retorna para os Estados e Municípios como apoio técnico ou financeiro na implementação das ações programadas no PAR e consolidadas no Termo de Adesão.

²⁷ É uma contribuição social que as empresas privadas recolhem mensalmente no valor de 2,5% da folha de pagamento de seus funcionários. 2/3 desses recursos são devolvidos aos estados para serem aplicados na melhoria do Ensino Fundamental e 1/3 é retido no FNDE para ser utilizado nos programas voltados ao Ensino Fundamental público.

É nesse contexto que o Município de Macarani recebeu, após a aprovação do PAR em 2009, de acordo com a tabela V, o correspondente a R\$ 2.688.533,10 (dois milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quinhentos e trinta e três reais e dez centavos) em ações vinculadas à assistência financeira do Ministério.

TABELA V
DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS MEC/FNDE
MACARANI 2009-2011

Programa	Recursos/Ano			TOTAL
	2009	2010	2011	
PNATE	32.630,00	39.150,00	32.442,93	104.222,93
PDDE	57.424,70	75.490,00	76.269,80	209.184,50
PNAE	205.792,40	288.720,00	268.740,00	763.252,40
BRASIL ALFABETIZADO	-	28.000,00	43.360,00	71.360,00
PDE ESCOLA	-	216.000,00	-	216.000,00
CAMINHO DA ESCOLA	-	196.515,00	-	196.515,00
PROINFÂNCIA	-	584.919,91	292.459,96	877.379,87 ²⁸
MOBILIÁRIO	-	250.618,50	-	250.618,50
TOTAL	295.847,10	1.679.413,41	713.272,69	2.688.533,10

Fonte: BRASIL/FNDE, 2009 – 2011. (Elaborada pela Autora).

Tomando por base a tabela V, verifica-se, que houve um significativo crescimento de recursos descentralizados no ano de 2010, passando de R\$ 295.847,10, em 2009, para R\$ 1.679.413,41, em 2010, o que equivale a 82,4% (oitenta e dois, vírgula, quatro por cento) a mais que no ano anterior, em relação ao ano de 2009.

O aumento no volume de recursos descentralizados no ano de 2010 para Macarani foi vinculado, conforme a tabela V, aos programas Brasil Alfabetizado; PDE Escola, que descentralizou recursos para as unidades escolares programarem ações de manutenção escolar; Programa Caminhos da Escola, com financiamento de um ônibus escolar; Proinfância, construção de uma unidade escolar de Educação Infantil (foto 4); e compra de mobiliários escolares.

²⁸ Foram considerados apenas os repasses efetuados. O valor total do Convênio Nº 663688 é de R\$ 1.169.839,83. Fonte: BRASIL/FNDE, 2009-2011.

FOTO 4
CONSTRUÇÃO DE UNIDADE ESCOLAR DE EDUCAÇÃO INFANTIL
MACARANI - BAHIA



Foto: AMADO, Nadja. Pesquisa de campo. Macarani/Bahia, 21 abr. 2011.

Cabe esclarecer que o repasse de recursos financeiros é considerado como ações de assistência financeira do MEC e, para tanto, necessita da assinatura de convênios. Porém, existem outras ações de assistência que envolvem o repasse de recursos diretamente para as unidades executoras, como é o caso do Programa PDDE, que repassa às unidades escolares recursos vinculados ao PDE Escola, Escola Aberta, Mais Educação, Quadras Poliesportivas, Escola Acessível, dentre outros programas. Apesar de o Ministério classificar essas ações como apoio técnico, elas correspondem à assistência financeira voluntária, sem implicar na assinatura de convênios.

É pertinente salientar a efetivação, pelo MEC, de Programas Suplementares ao Ensino, normatizados pela Constituição Federal no Art. 208, inciso VII, e referendado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/1996, no Art. 4º, inciso VIII, como o Programa Nacional de Alimentação do Escolar (PNAE), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e Programa Nacional de Biblioteca na Escola (PNBE) (BRASIL, 2009a, p. 12; 2009b, p. 36).

Ao serem questionados sobre quais os programas federais presentes na escola, os diretores, coordenadores e professores das cinco unidades escolares de Macarani, integrantes deste estudo, revelaram, conforme o quadro XIX, uma

presença de ações que vão desde a melhoria da infraestrutura das escolas a ações de formação inicial e continuada de professores e profissionais de apoio, bem como de melhoria das práticas pedagógicas.

QUADRO XIX
PROGRAMAS FEDERAIS PRESENTES NA ESCOLA
MACARANI, 2010

Programas federais	Nº de Respostas
PDE Escola	36
Acessibilidade	20
Laboratório de Informática	28
Formação de Professores - 1ª Licenciatura	28
Formação continuada	32
Fortalecimento de Conselho Escolar	13
Distribuição de materiais didáticos	33
Ampliação de Escola	8
Reforma de Escola	16
Mais Educação	9
Formação de gestores escolares	31
Especialização para gestores escolares	8
Especialização para coordenadores pedagógicos	2
Transporte escolar	27

Fonte: Pesquisa de Campo. (Elaborado pela autora)..

Embora as unidades escolares tenham pouco conhecimento sobre o PAR, as respostas apresentadas no quadro XIX revelam que tais ações se constituem como elo entre o PAR e as unidades escolares da rede. Além da existência dos programas do PDE nas escolas, destaca-se ainda o reconhecimento da comunidade escolar sobre a existência dos mesmos. Assim, considera-se que a assistência financeira do MEC beneficiou a rede municipal de Macarani e, conseqüentemente, suas unidades escolares com o processo de descentralização de recursos e apoio técnico com ênfase na melhoria da qualidade do trabalho escolar.

3.4 PERSPECTIVAS DE MELHORIA NO IDEB DE 2011

Com a adesão e elaboração do PAR, sobretudo a etapa referente ao diagnóstico, o Município de Macarani passou a efetivar políticas reparadoras no

âmbito da rede e, conseqüentemente, das unidades escolares, que geraram impactos, ainda em 2009, no desempenho dos alunos matriculados no 5º ano, com participação na aplicação da Prova Brasil.

Nesse sentido, o Município de Macarani obteve, entre o IDEB de 2007 e o Índice de 2009, significativa evolução nos seus resultados, ultrapassando, de acordo com a Tabela VI, a meta projetada para o ano de 2017.

TABELA VI
ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
MACARANI 2005-2021

	Metas alcançadas			Metas projetadas								
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
IDEB	3.0	3.1	4.9	-	3.1	3.5	4.0	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4

Fonte: BRASIL/INEP, 2005-2009. (Elaborada pela autora).

Considerando os dados apresentados na tabela VII, as cinco escolas pesquisadas em Macarani expressaram crescimento na proficiência, que corresponde aos resultados da Prova Brasil de Língua Portuguesa e Matemática, e melhorias no fluxo, o que equivale à redução das taxas de evasão e reprovação nas escolas municipais.

TABELA VII
ESCOLAS – IDEB, FLUXO E PROFICIÊNCIA
MACARANI – 2009

Escola	IDEB = Fluxo × Proficiência		
Centro Educacional Prof. Elza de Souza Porto	4.7	0.95	4.97
Educandário Clério Correia de Mello	6.1	0.97	6.23
Escola Dr. Urbano Pedral Sampaio	4.5	0.83	5.39
Escola Municipal de 1º Grau de Itabai	3.6	0.73	4.88
Escolas Reunidas de Macarani	5.6	0.94	5.97

Fonte: MERITT, 2009. (Elaborada pela autora).

Conforme a tabela VIII, as cinco escolas municipais revelaram resultados no IDEB de 2009 que ficaram acima das metas estabelecidas para o IDEB de 2011.

TABELA VIII
ESCOLAS MUNICIPAIS – IDEB E METAS PROJETADAS
MACARANI - 2009

Escola	IDEB			Metas Projetadas	
	2005	2007	2009	2011	2021
Centro Educacional Profª Elza de Souza Porto	3.2	3.9	4.7	4.1	5.5
Educandário Clério Correia de Mello	4.4	4.1	6.1	5.2	6.5
Escola Dr. Urbano Pedral Sampaio	2.8	2.6	4.5	4.2	5.6
Escola Municipal de 1º Grau de Itabai	∅	2.5	3.6	3.2	4.7
Escolas Reunidas de Macarani	3.8	3.9	5.6	4.7	6.0

Fonte: MERITT, 2009. (Elaborada pela autora).

Ao serem questionados, os diretores, coordenadores e professores das escolas pesquisadas revelaram a efetivação, ao longo dos anos de 2009, 2010 e 2011, de ações desenvolvidas com foco na melhoria do IDEB de 2011²⁹. Dentre as mais citadas, estão: o planejamento coletivo, a continuidade do reforço escolar, o desenvolvimento de projetos de leitura, o acompanhamento pedagógico ao aluno, a recuperação paralela, a formação continuada dos professores e a realização de atividades envolvendo a família.

Tais ações escolares, articuladas com as ações e subações implementadas pela Secretaria Municipal de Educação na execução do PAR, contribuíram para a configuração de um novo cenário na Educação Municipal de Macarani, apreendido pela atualização do diagnóstico da realidade educacional, realizado pela autora, da presente dissertação, junto aos servidores que compõem a Equipe Local responsável pela elaboração do PAR.

Os resultados da atualização do diagnóstico do PAR³⁰, conforme quadro XX, indicam melhoria no desempenho da Educação Municipal e tendem a refletir nos resultados do IDEB de 2011, com previsão de divulgação a partir de julho de 2012.

²⁹ O IDEB de 2011, com a aplicação da Prova Brasil efetivada em outubro de 2011, será divulgado pelo INEP em 2012.

³⁰ Ver Síntese do Indicador – Macarani em anexo. O documento foi utilizado como instrumento referência para análise das mudanças na pontuação dos indicadores avaliados no processo de elaboração do PAR, em abril de 2009.

QUADRO XX
DIAGNÓSTICO DO PAR, SÍNTESE POR DIMENSÃO
MACARANI, 2009

Dimensão	Pontuação 2009*					Pontuação 2011**				
	1	2	3	4	n/a	1	2	3	4	n/a
1. Gestão Educacional	10	07	01	01	01	02	06	09	04	01
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	05	02	03	-	-	-	02	05	-	-
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	05	01	02	-	-	-	02	03	03	-
4. Infra-Estrutura e Recursos Pedagógicos	06	08	-	-	-	01	08	07	-	-
Total	26	18	6	1	1	03	18	24	07	01

Fonte: *BRASIL/SIMEC, 2009. **Pesquisa de Campo. (Elaborado pela autora).

Considera-se, de acordo com os dados obtidos na pesquisa de campo, que a mudança na pontuação dos indicadores avaliados em 2009, de 3,1 para 4,6, foi influenciada pela efetivação de ações estruturantes para a melhoria do trabalho escolar no Município, sendo relevantes a elaboração do PME, a institucionalização de aulas de reforço, os investimentos em formação inicial e continuada para docentes da Educação Infantil e dos professores que atuam nos primeiros anos do Ensino Fundamental, as reuniões de planejamento pedagógico do trabalho escolar, a existência de materiais pedagógicos em mais de 50% das unidades escolares da rede e a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, dentre outras ações.

Assim, verifica-se que, dentre as dimensões avaliadas, a Gestão Educacional apresentou, ainda conforme o quadro XX, o melhor desempenho quantitativo na melhoria da pontuação dos indicadores, seguido da Dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação.

Conforme tabela IX, outro aspecto que se deve ressaltar é o correspondente às taxas de rendimento e movimento na rede municipal de Macarani. As taxas de aprovação, que apresentaram, de 2008 para 2009, um significativo crescimento tanto na zona urbana como na rural, de 2009 para 2010 mantém o crescimento na zona urbana, mas apresentam uma redução na taxa de aprovação da zona rural, correspondendo, conseqüentemente, a um aumento nas taxas de reprovação e abandono. Tais resultados podem estar vinculados às políticas implementadas nas escolas localizadas na sede do Município em detrimento da falta de assistência às escolas localizadas na zona rural do Município.

TABELA IX
TAXAS DE RENDIMENTO - REDE MUNICIPAL
MACARANI, 2008 - 2010

SÉRIE/ANO	Ano	Taxa Aprovação		Taxa Reprovação		Taxa Abandono	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
4ª série / 5º ano do EF	2008	79.60	75.00	10.50	8.30	9.90	16.70
	2009	92.30	85.70	3.10	0.00	4.60	14.30
	2010	93.60	62.50	4.20	6.30	2.20	31.20

Fonte: BRASIL/INEP, 2008-2010.

Todavia, o questionário aplicado aos diretores, coordenadores e professores das escolas de Macarani mostra que vem ocorrendo, no contexto das unidades escolares, a efetivação de ações que incidem diretamente sobre as variáveis que compõem a fórmula de cálculo do IDEB, o que poderá influenciar positivamente os resultados no Índice a ser divulgado no ano de 2012.

Se, por um lado, é sabido que as mudanças no campo educacional demandam tempo, por outro é necessário investimentos permanentes na competência técnica, administrativa e política que favoreça a aceleração da garantia do direito social à educação de qualidade.

CONCLUSÃO

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094/2007, constitui-se numa política de adesão fundamentada no regime de colaboração, voltada para a superação dos baixos indicadores educacionais, revelados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), divulgados a partir do ano de 2005, com determinação de responsabilidades compartilhadas entre os entes federados a serem definidas no Plano de Ações Articuladas (PAR).

Integrado a política educacional do País, o PAR é institucionalizado pelo Ministério da Educação, como uma ferramenta de planejamento estratégico, que, além de delimitar as ações de cooperação técnico financeira, possibilita a implementação de políticas públicas voltadas para promoção da educação como direito social. Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa foi identificar quais as contribuições do PAR no Município de Macarani, especificamente no que diz respeito à melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Município.

Devido à complexidade que perpassa a análise no campo das políticas públicas e, nesse caso, sendo o PAR uma política ainda em processo de consolidação, não foi possível tecer considerações conclusivas, mas o presente estudo possibilitou a captação de evidências sobre a contribuição do Plano para a melhoria do IDEB no Município. O estudo possibilitou a constatação sobre a relevância dessa política no contexto do fortalecimento do regime de colaboração, bem como suas possibilidades e limites na materialização de ações que se desdobram nas salas de aula.

Assim, para a realização do presente estudo, destacaram-se, elementos do quadro institucional brasileiro com influência na política educacional, dentre eles, o federalismo cooperativo, apresentado nas Constituições de 1934 e 1946 e consolidado na Constituição de 1988, em decorrência do movimento de redemocratização do País, e sua influência na Lei de Diretrizes e Bases, Nº 9.394/96, e na definição de políticas educacionais expressas no Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001, no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Decreto Nº 6.094/2007, ao qual se vincula o Plano de Ações Articuladas (PAR). Apresentou-se, ainda, a

caracterização do PAR, suas dimensões, indicadores e critérios de pontuação estabelecidos, contextualizando a implantação e vinculação com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), favorecendo a descrição desse instrumento e a compreensão de sua estrutura e o processo de implementação.

Para favorecer a análise do tema em estudo apresentou-se a caracterização do Município de Macarani nos seus aspectos geográfico-históricos e desenvolvimento sócio-político e econômico-social revelando as influências desses aspectos no perfil educacional do Município e na política educacional sistematizada pelo Plano Municipal de Educação, Lei Nº 226/2010, e pelo Plano de Ações Articuladas. Nesse contexto, apresentou-se o detalhamento do PAR de Macarani, ressaltando o processo de construção do diagnóstico, e os seus resultados, as ações planejadas e o termo de cooperação técnica celebrado com o Ministério. O documento configura o apoio técnico e financeiro do MEC, orientando a descentralização de recursos voluntários, e o compromisso do Município com o alcance das metas estabelecidas no IDEB. Em um Estado federativo que coaduna a existência de três entes federados – União, estados e municípios, o compartilhamento de responsabilidades, bem como, o apoio colaborativo para efetivação das mesmas, constitui-se na única possibilidade de atendimento às demandas educacionais da população em um contexto educacional marcado pelas complexidades das urgências acumuladas historicamente.

Os aspectos observados desvelaram um Município, em que a política educacional vem sendo influenciada pela política nacional de educação, corroborando com a organização de uma cultura de planejamento local e estruturação de ações baseadas no diagnóstico das demandas sociais e educacionais do município.

No terceiro e último capítulo, foram apresentados os dados da pesquisa de campo revelando as estratégias de implementação do PAR de Macarani, elaborado em 2009, bem como seu processo de monitoramento e acompanhamento, pelo Ministério da Educação, com base em ferramenta tecnológica própria, o SIMEC, e na organização de um arranjo educacional que integra a participação do próprio Ministério, da Secretaria da Educação do Estado da Bahia e da Universidade Federal da Bahia. Destacou-se, também, aspectos que evidenciam o comprometimento dos Gestores da Educação Municipal (Prefeito e Secretária), com a execução do PAR, como a garantia dos recursos de contrapartida para

implementação das ações, e a atuação do Comitê Local do Compromisso no processo de participação, mobilização e controle social do Plano e o alcance das ações nas unidades escolares da rede inseridas nessa pesquisa. Por fim, foram apresentados os recursos descentralizados pelo MEC possibilitando a melhoria do atendimento aos estudantes, tanto nos aspectos pedagógicos como na melhoria da infraestrutura da rede, e as perspectivas de melhoria contínua do IDEB de Macarani influenciado pelas ações executadas por meio do PAR.

A partir da recapitulação dos conteúdos, abordados neste estudo, é possível relacionar os aspectos que possibilitaram o alcance do objetivo principal dessa pesquisa, uma vez que foi possível considerar os objetivos específicos, e a constatação das respostas às questões norteadoras do referido estudo.

A primeira questão considerada norteadora apontou para a verificação da existência de comprometimento político dos Gestores da Educação Municipal (Prefeito e Secretária da Educação), com a execução do PAR em Macarani. Tal comprometimento pode estar vinculado à naturalização dos gestores, trajetória pessoal e profissional dos mesmos demarcados, ora como estudante da escola pública macaraniense, ora como servidora da educação atuando nos seus diversos níveis hierárquicos. Assim, os dois gestores revelaram que o conhecimento interno da Educação, em Macarani, orientou para o estabelecimento de prioridades educacionais que possibilitassem a concretização de uma escola pública de melhor qualidade.

Após assumir a gestão municipal em 2009, o Prefeito e a Secretária da Educação, nomearam a Equipe Local do PAR dando início ao processo de elaboração, uma vez que a gestão anterior, apesar de ter aderido ao PAR em 2007, não estabeleceu o Plano como prioridade de governo, deixando o Município de Macarani, incluso no conjunto dos 229 municípios baianos, definido no cenário brasileiro como prioritário por apresentar resultados abaixo da média nacional.

Nos contextos nacional e local, a divulgação dos resultados do IDEB correspondeu a uma prática de *accountability* gerando indignação social e pressão pública, e requerendo dos governantes tomada de decisão política em torno de demandas recorrentes como, por exemplo, o analfabetismo escolar. Assim, os gestores em Macarani assumiram o desafio de melhorar o IDEB do Município colocando o planejamento como recurso estratégico para tomada de decisão, objetivando o alcance das metas projetadas para Macarani.

Outro fator importante que sinaliza o comprometimento dos gestores, corresponde ao processo de acompanhamento da execução das ações planejadas e a garantia da aplicação de recursos financeiros para o pagamento das contrapartidas necessárias, inclusive, as ações de apoio técnico e financeiro de responsabilidade do MEC. Encontrou-se, então, em Macarani, não só a motivação para o planejamento como, principalmente, à sua execução, extrapolando as práticas discursivas. Contudo, o conceito de qualidade no campo da Educação não pode se restringir ao alcance de metas e indicadores, atualmente, atrelados aos planos e programas em vigor, limitando-se a uma avaliação quantitativa da Educação. Nesse contexto, caberá aos gestores um comprometimento efetivo com a institucionalização de políticas de Estado extrapolando as políticas de governo.

A segunda questão norteadora do estudo permitiu verificar se a participação do Comitê Local na execução das ações planejadas contribuiu para a consolidação do PAR, enquanto instrumento político de melhoria qualitativa da educação municipal. Ficou constatado que o Comitê Local em Macarani constitui-se num espaço legitimado de participação social. Porém, a decisão política adotada em Macarani foi compor um Comitê com representação de atores burocratas, cuja posição está vinculada a ocupação de cargos, ou a carreira do magistério, sem ampliação participativa da sociedade civil organizada.

Embora a representação dos professores possa ser compreendida como sociedade civil, o Comitê não está configurado conforme as Diretrizes do Decreto 6.024/2007, que indica participação de representações do poder público e da sociedade civil organizada como Conselho Tutelar, Ministério Público, Associação Comercial, Sindicato, dentre outros, levando a crer que houve equívoco de finalidades e gerou a institucionalização da Equipe Local como Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação.

Ficou ainda evidente, que a atuação sistematizada do Comitê esteve, *a priori*, vinculada às visitas de acompanhamento técnico ao município, realizadas pelo MEC/SEC-PROAM/UFBA-ISP, com caráter formativo e orientador do processo de execução das ações planejadas. À medida que as visitas foram realizadas, o Comitê deliberava encaminhamentos voltados para a execução das ações e, desta forma, ocorria a consolidação do PAR, como instrumento de operacionalização do regime de colaboração entre União, Estado e Município. Embora o Comitê não exerça a função de controle social de acordo com o estabelecido no Decreto 6.094/2007, é

possível afirmar que a participação do Comitê Local do Compromisso, instituído em Macarani, pelo Decreto Nº 130/2009, vem realizando o monitoramento das ações no SIMEC, contribuindo com a consolidação do PAR como instrumento de planejamento estratégico voltado para a melhoria da qualidade da educação municipal.

Outro aspecto que merece destaque é a inexistência de escolas da rede privada no Município de Macarani favorecendo o acompanhamento e participação da comunidade local diretamente nas unidades escolares, haja vista que nessas estudam os filhos dos professores, políticos, servidores e toda a comunidade, realizando o controle social da qualidade da Educação, mediante interação cotidiana com a escola pública.

A terceira questão norteadora favoreceu a identificação das ações priorizadas no processo de execução do PAR, no Município de Macarani, que influenciaram nos resultados do IDEB. Segundo evidências apreendidas durante a pesquisa de campo, as ações foram ratificadas nas falas dos Gestores (Prefeito, Secretária de Educação), coordenador local do PAR, gestores escolares, professores e representantes do Comitê Local do Compromisso. Reitera-se a importância dada à elaboração do diagnóstico consubstanciado da Educação em Macarani como etapa inicial de construção do PAR, oportunizando o conhecimento sistêmico da educação e, conseqüentemente, orientando para a tomada de decisão.

À medida que o diagnóstico do PAR de Macarani delineava-se, a equipe local e a gestão municipal, atuavam, conjuntamente, na implementação de ações vinculadas às quatro dimensões do PAR: *Gestão Educacional; Formação dos Professores e dos Profissionais de Serviço e de Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos*, fatores de influência na melhoria do IDEB apresentado no ano de 2010.

Nesse contexto, foram priorizadas as ações: instituição do serviço de coordenação pedagógica para suporte aos professores na organização das ações pedagógicas das escolas; instituição do serviço de orientação escolar para apoio aos professores, alunos e familiares; reforço escolar para alunos com baixo desempenho; formação inicial e continuada para professores; distribuição de material didático e equipamentos tecnológicos, impressora e computadores para qualificação das atividades administrativas nas escolas e investimentos na melhoria da estrutura física das escolas. Some-se ainda ao contexto, a efetivação no âmbito

da rede municipal, fundamentadas no regime de colaboração entre Estado e Município, de ações como a formação de gestores escolares, por meio do Programa de Formação de Gestores Escolares- Progestão; assessoramento técnico para elaboração do Plano Municipal de Educação, por meio do Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM) e formação de equipe escolar, para análise dos indicadores das avaliações externas e elaboração de um plano de intervenção para as escolas (Projeto Círculos de Avaliação).

Mesmo sem a análise e aprovação do PAR, o Município de Macarani desencadeou a efetivação de ações que alcançaram as unidades escolares da rede, otimizando recursos e promovendo efeitos na avaliação da Prova Brasil e, mesmo não sendo possível atribuir o crescimento do IDEB de Macarani ao PAR, é possível afirmar que ele constituiu-se como ferramenta fundamental para a organização de intervenções que contribuíram para a melhoria do IDEB da rede, avaliado em 2009 e divulgado no ano de 2010. Desta forma, registra-se o alcance do objetivo estabelecido, nesta pesquisa, que correspondeu à análise da contribuição do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Município de Macarani na melhoria do seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Como parte deste estudo, buscaram-se, a partir da atualização do diagnóstico do PAR elaborado em 2009 e análise do monitoramento e acompanhamento do plano, as evidências de contínua melhoria na política educacional de Macarani. Espera-se, nesse contexto, que a materialização dos programas e projetos vinculados ao PDE, que chegam as unidades escolares da rede por meio do PAR, favoreça a continuidade da evolução do IDEB das unidades escolares e, conseqüentemente, do Município. Vale destacar, que em 2009, Macarani, com índice de 4.9, ultrapassou o IDEB correspondente ao ano de 2017, para os anos iniciais do Ensino Fundamental, que é de 4.7, ficando para 2012, portanto, a expectativa de superação da meta de 5.2, correspondente a 2021, dada a intencionalidade com que vem sendo implementadas as ações do PAR.

Percebe-se, em Macarani, o reconhecimento público da melhoria da qualidade da Educação do Município evidenciada nos indicadores educacionais, principalmente no IDEB, contribuindo para um clima de otimismo e valorização dos profissionais e da escola pública na comunidade. Ainda assim, muito se tem por fazer, tendo em vista que as exigências impostas, pelo modelo econômico, o avanço tecnológico, a globalização, e a transitoriedade do conhecimento são marcas do

modelo emergente de sociedade. Mas, conforme registram vários estudiosos, pesquisadores, sabe-se que os sujeitos são capazes de refletir sobre sua realidade e de modificá-la conforme objetivos próprios. Sujeitos conhecedores da própria realidade e das necessidades refletem acerca das possibilidades concretas de construção da mudança que, efetivamente, atenda às necessidades da comunidade escolar e do educando com o qual se trabalha.

Nesse sentido, é viável assinalar que o PAR, em Macarani, constituiu-se como instrumento de planejamento da Educação. No entanto, a análise dos resultados apresentados no diagnóstico do PAR, precisa considerar, em primeiro lugar, a concepção de planejamento baseado no uso de ferramentas tecnológicas distantes do cotidiano das práticas de gestão, no âmbito da municipalidade. Em segundo lugar, a complexa estrutura administrativa federal, mas especificamente do MEC e FNDE, ordenada para execução dos programas do PDE, impactou em atraso na execução do cronograma de ações compartilhadas entre o Ministério e o Município. O SIMEC, mesmo correspondendo à ação de controle do MEC sobre as ações planejadas, favorece o processo de democratização, uma vez que oportuniza a publicização das informações possibilitando que qualquer cidadão, no âmbito do município, ou em qualquer parte do mundo, possa exercer controle social sobre a efetividade do plano. A divulgação do PAR do Município, por meio do SIMEC, representa um avanço no processo de transparência na gestão pública. Contudo, faz-se necessário de processos de preparação da comunidade para utilização da ferramenta. Dessa forma, a audiência pública pode ser vista como uma boa estratégia de mobilização e orientação da comunidade.

Ressalta-se que a dificuldade observada na alimentação do SIMEC com dados correspondentes a execução das ações, pode ser atribuída à falta de capacidade técnica para operacionalização de ferramentas tecnológicas no campo da gestão pública. Entretanto, pode-se atribuir esse fator a ausência de investimento da gestão municipal na capacitação da equipe técnica para uso de tecnologias no processo de organização e planejamento da rede municipal. Embora se verifique uma tendência para o investimento na formação inicial e continuada de docentes, é fundamental a qualificação da equipe técnica da Secretaria visando à otimização dos processos de trabalho.

O estudo em questão revelou que o monitoramento e acompanhamento do PAR, além de contribuir para o fortalecimento da cultura de planejamento sistêmico,

possibilita ainda, a organização de uma memória administrativa em torno da execução das ações que podem auxiliar na compreensão do plano como uma política de Estado e não de governo, uma vez que o PAR ultrapassa a gestão política. O registro das ações executadas, das ações não executadas e o detalhamento das respectivas justificativas, aliado a exigência da postagem de documentos comprobatórios da execução das ações, possibilitam avaliar os resultados e replanejar às práticas.

Nesse sentido, as visitas técnicas mobilizaram as equipes da Secretaria para discussões de temas e efetivação de ações que não faziam parte da agenda pública do Município, tais como; a mobilização social, a publicização das ações, compartilhamento de responsabilidades, atuação em rede e etc. Assim, é importante considerar a continuidade do apoio técnico como estratégia de fortalecimento das equipes locais para execução do PAR.

Embora o Município tenha aderido ao Plano de Metas objetivando a captação de recursos, responsabilizou-se, de igual modo, com a efetivação de ações que demandaram investimentos locais e reestruturação de práticas. Portanto, algumas das contribuições do PAR na melhoria da Educação em Macarani são mais evidentes e imediatas, outras, necessitam de tempo para serem percebidas. Desse modo, é possível destacar como aspectos relevantes a efetivação de ações orientadas pelo diagnóstico do Plano com foco na sala de aula; o apoio da gestão na execução das ações planejadas; maior integração e articulação entre Ministério da Educação, Estado e Município, aproximando-os, inclusive, das unidades escolares; rotina orientada para o alcance de metas; existência de mecanismos de publicização da gestão educacional; ampliação dos recursos financeiros e tecnológicos destinados às escolas municipais; apoio a projetos pedagógicos desenvolvidos no âmbito das unidades escolares com foco no atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagens.

Ainda assim, é importante considerar as fragilidades identificadas para que se possa contribuir com o aperfeiçoamento e reorientação da política, considerando que o Município vivenciará o processo de construção do novo PAR 2011/2014. Recomenda-se, como possibilidades de melhorias, assegurar a efetivação das competências municipais na execução dos programas do PDE junto às unidades escolares; intensificar o envolvimento dos gestores escolares e professores com o processo de elaboração, execução e acompanhamento do PAR; implementar ações

de fortalecimento da gestão democrática nas escolas; descentralizar a gestão do PAR; reorganizar o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação, assegurando maior representação da sociedade civil e maior atuação na mobilização e controle social do Plano; promover a articulação entre o PDE, o Plano de Metas, o PME e o PPP das unidades escolares; assegurar o apoio às escolas do campo e agregando cada vez mais qualidade à escola pública.

Constatou-se ainda, que o regime de colaboração federativa, mesmo apresentando instrumentos normativos que delimitam as formas de colaboração entre os sistemas, carece de maior definição legal. Nesse sentido, o MEC encaminhou em março de 2012, ao Congresso Nacional a Medida Provisória 562/12 que institucionaliza o PAR propondo que, para a execução das ações do Plano, a União fique autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

Evidenciou-se também no transcorrer da pesquisa que o Plano de Ações Articuladas (PAR), apresentou-se em Macarani como possibilidade de materialização do regime de colaboração, a serviço da garantia do direito de todos e de cada um dos cidadãos macaranienses à educação de qualidade.

Sendo assim, não houve neste estudo a pretensão de apresentar posicionamento conclusivo, antes, espera-se que os resultados possam oportunizar novas análises que contribuam para ampliação dos conhecimentos aqui abordados, e possibilitem “olhares plurais” e significativos para o tema, uma vez que este não se apresenta aqui esgotado. Quiçá, uma futura Tese de doutoramento.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. **Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil**. São Paulo, s/d. Disponível em: <http://www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/searh_escola/arquivos/pdf/paper-federalismo-fernando-abrucio.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2011.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Descentralização e Coordenação Federativa no Brasil: lições do governo FHC. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (Org.). **O Estado numa Era de Reformas: os anos FHC**. Parte 2. Coleção Gestão Pública. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2002. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/%20seges/PMPEF/publicacoes/manuais_doc/081016_PUB_ManDoc_estado1.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2011.

_____. A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

AMADO, Nadja. Macarani-Bahia. 2011. 3 fotografias, color., 16 cm x 56 cm.

ANDRADE, Edson Francisco de. O modelo sistêmico no campo da educação municipal: o discurso e as práticas cotidianas na gestão educacional do Recife. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, RBPAE – v.26, n.1, p.137-150, jan./abr. 2010

ARRETCHE, Marta T. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 40, 1999. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/>> . Acesso em: 5 jul. 2009.

AZEVEDO, J. M. L. **A Educação como Política Pública**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2004.

BAHIA. TCM. **Pareceres sobre Prestações de Contas de Macarani**. Salvador: Tribunal de Contas dos Municípios, 2005 – 2010. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br/>>. Acesso em: 17 mar. 2011.

_____. Secretaria da Educação/Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM). **Portfólio do Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas no Município de Macarani**. Salvador, 2009-2010.

_____. Secretaria da Educação. **Mapa da Mesorregião do Centro-Sul Baiano**. Adaptado por Genaro dos Anjos. Coordenação de Políticas Educacionais (CPE). 2011a.

_____. Secretaria da Educação/Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM). **Relatório de Atividades do Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR) nos Municípios Baianos**. Salvador, 2011b.

_____/SEI. Municípios em Síntese. 2006. Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em: 07 fev. 2010.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/dez 2001. Disponível em: <<http://132.248.9.1:8991/hevila/CurriculosemFronteiras/2001/vol1/no2/1.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2012.

BARRETTO NETO, José Francisco. **Políticas Públicas de Desenvolvimento educacional: uma análise dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em Barra da Estiva e Maiquinique – Bahia**. Salvador: UNEB, 2010. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional) - Universidade do Estado da Bahia, 2010. Orientadora: Ana Maria Ferreira Menezes.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: dispositivos referentes à educação. Promulgada em 5 de outubro de 1988. In: _____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009a.

_____. **Emenda Constitucional n. 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 22 jan. 2011.

_____. **Emenda Constitucional n.14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. In: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: _____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009b.

_____. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. In: _____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009c.

_____. **Lei nº 9.424/1996**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em: 10 ago. 2007.

_____. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. In: _____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009d.

_____. Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. In:

_____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009e.

_____. Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. In: _____. **Legislação Brasileira sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009f.

_____. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, Brasília, DF, Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em: 15 jan. 2011.

_____. Resolução / CD/ FNDE /N.º 029, de 20 de junho de 2007. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira, suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007, Brasília, DF, **Ministério da Educação, Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação, Conselho Deliberativo**, 2007b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/resolucoes-2007/768-res02920062007/>>. Acesso em: 11 fev. 2009.

_____. CGU. **FUNDEB**: orientações para acompanhamento das ações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Brasília, DF, Controladoria-Geral da União, 2011. Coleção Olho Vivo. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/Fundeb.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____.FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Liberção de recursos de programas do FNDE**. 2009 – 2011. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc>. Acesso em: 15 jan. 2012.

_____. IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aspectos Geográficos de Macarani**. 2000; 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em : 13 dez. 2010.

_____. IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Produto Interno Bruto dos Municípios. IBGE: 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em : 13 dez. 2010.

_____. INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. 2005/2009; 2009. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/Site/>>. Acesso em: 05 jul. 2008.

_____. INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. **Taxas de Rendimento**. 2007-2010; 2008-2010. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/Site/>>. Acesso em: 05 jul. 2008

_____. INEP. **Sistema de Estatísticas Educacionais**, 2005/2007/2009. Disponível: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 25 fev. 2011.

_____. MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=121>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

_____. MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório de Informações Sociais/Panorama Municipal Segundo Censo Demográfico 2010 (IBGE)**. MDS: 2011. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal>. Acesso em: 12 abr. 2012.

_____. MEC. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: Ministério da Educação, s/d.

_____. MEC. **Instrumento de Campo do Plano de Ações Articuladas**. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

_____. MEC. **Orientações Gerais para Elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)**. Brasília: Ministério da Educação, 2008. (digitalizado)

_____. MEC. **Guia de Acompanhamento das Ações Monitoradas no PAR dos Municípios**. Brasília: Ministério da Educação, 2009a. . (digitalizado)

_____. MEC. **Manual Técnico-Operacional do Módulo de Monitoramento do Plano de Ações Articuladas – PAR**. Brasília: Ministério da Educação, 2009b. . (digitalizado).

_____. MEC. **Guia de Programas que constam no PAR**. Brasília: Ministério da Educação, 2009c. (digitalizado).

_____. MEC. **A responsabilidade dos entes federados na implementação das ações do PAR nos municípios baianos**. Reunião Técnica para orientação da execução das ações do Plano de Ações Articuladas – PAR. MEC, 2010, 15 slides, color. Microsoft PowerPoint. (Mídia eletrônica).

_____. PNUD. **Atlas do Desenvolvimento do Brasil**, 2000. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

_____.TN. Tesouro Nacional. **Transferências constitucionais do FUNDEB**, 2007/2009. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp?UF=BA>. Acesso em: 17 mar. 2011.

_____.SIMEC. Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas do Município de Macarani**, 2009. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/>>. Acesso em: 20 maio 2011.

_____.SIMEC. Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação. **Modulo de Monitoramento**. 2009-2010. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=principal/monitora_estrutura_acao=A>. Acesso em: 17 jan. 2012.

_____.UNICEF. **O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento**: Situação da Infância Brasileira. 2006. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10167.htm> Acesso em: 07 maio 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma nova Gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. **Revista do serviço público**, Canadá, n. 52, jan. 2001. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=121>>. Acesso em: 19 fev 2010.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v.2, 2007, 2008 (reimpressão).

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Unijuí, 2007.

CABRAL, Antônio; RODRIGUEZ, Jorge. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: NETO, A. Cabral *et al.* (Org.). **Pontos e Contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber Livro, 2007.

CAMINI, Lucia. A política Educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CAPUTO, Romeu Weliton. O Plano de Metas Compromisso Todos pela educação e o Plano de Ações Articuladas. In: MONTEIRO, S. Borges; MOREIRA, C. da Consolação (Orgs.). **Plano de Ações Articuladas em Mato Grosso**: vivências e reflexões. Cuiabá: UFMT, 2010.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: NETO, A. Cabral *et al.* (Org.). **Pontos e Contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber Livro, 2007.

CUNHA, Maria Couto. Os Caminhos da Produção Acadêmica sobre as Políticas de Descentralização da Gestão da Educação, da Municipalização do Ensino e sobre a Educação Municipal no Brasil. In: CUNHA, Maria Couto (Org.). **Gestão Educacional nos Municípios**: entraves e perspectivas. Salvador: EDUFBA, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento Estratégico Governamental**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100, 2007.

FARENZENA, Nalú. Controle Institucional em Políticas Federais da educação no Brasil: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 26, n.2, p. 237-265, maio/ago, 2010.

FÉRIAS. **O Seu Portal do Turismo**. 2008. Disponível em: <<http://www.ferias.tur.br/fotos/798/macarani-ba.html>>. Acesso em: 04 jan. 2010.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Avaliação da qualidade da educação no Brasil**. Brasília: INEP, s/d.

FREITAS, Kátia Siqueira de. Gestão da Educação: a formação em serviço como estratégia de melhoria da qualidade do desempenho escolar. In: CUNHA, Maria Couto (Org.) **Gestão Educacional nos Municípios**: entraves e perspectivas. Salvador: EDUFBA, 2009.

GADOTTI, Moacir. **Sistema Municipal de Educação**: estratégias para sua implantação. São Paulo: Instituto Paulo Freire/USP, 1999. Disponível em: <http://www.paulofreire.org/pub/Institucional/MoacirGadottiArtigosIt0019/Sistema_Municipal_1999.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 1996.

GRACINDO, Regina Vinhares. Sistemas Municipais de Ensino: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois**: reinterpretando sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

GRIN, Eduardo José. Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras no Município de São Paulo. In: **Congresso Internacional del Clad Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 11, 2006, Guatemala. **Anais eletrônicos**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20XI/documentos/grinedua.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2011.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 22 set. 2010.

LEAL, Fernando. Todos pela Educação 2006 – 2009. Movimento Todos pela Educação: São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/relatorio-de-atividades>>. Acesso em 16 ago. 2009.

LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 52, n.1, p. 89-109, , jan./jun.2009.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazó Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MACARANI. **Lei nº 226/2010**, de 13 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Macarani (Anexo Único). Macarani: Diário Oficial do Município, 2010 (digitalizado).

_____. **Lei nº 202/2009**, de 25 de novembro de 2009. Altera as leis nº 126/1986 e 33/2000, que rezam sobre o Conselho Municipal da Educação e a Lei nº 014/1997, que cria o conselho do FUNDEB. Macarani: Diário Oficial do Município, 2009a. (digitalizado).

_____. **Lei nº 204/2009, 07 de dezembro de 2009**. Altera a Lei nº 056/2004 que organiza o Sistema de ensino do Município de Macarani. Macarani: Diário Oficial do Município, 2009b. (digitalizado)

_____. **Lei nº 056/2004**, de 18 de agosto de 2004. Organiza o Sistema de Ensino do Município de Macarani. Macarani: Diário Oficial do Município, 2004. (digitalizado)

_____. **Decreto nº 130/2009**, de 07 de dezembro de 2009. Compõe o Comitê do PAR – Plano de Ações Articuladas e dá outras providências. Macarani: Diário Oficial do Município, 2009c. (digitalizado).

_____. **Portaria Nº 011**, de 18 de fevereiro de 2009. Compõe o Comitê Local do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Macarani: Diário Oficial do Município, 2009d. (digitalizado)

MARTINS, Paulo de Sena. O Financiamento da Educação Básica como Política Pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n.3, p. 585-602, set./dez. 2010.

MERITT. **Portal IDEB**: ferramenta gratuita de consulta ao IDEB, 2005 - 2009. Disponível em: <<http://www.portalideb.com.br/>>. Acesso em: 4 ago. 2009.

MENEZES, Ana Maria Ferreira. **O Processo de Descentralização e as Contas Públicas**: um estudo sobre as bases financeiras municipais baianas. Salvador, 2002. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal da Bahia. Disponível em: < <http://www.adm.ufba.br/contents.php?opc= PBLC&nPblclId=221>>. Acesso em: 04 jan. 2012.

_____. As transformações do Estado no contexto da globalização: uma análise da reforma do Estado brasileiro. In: BRANCATO, Sandra M.L.; MENEZES, Albene M.F.; KOTHE, Mercedes G. (Orgs). **III Simpósio Internacional Estados Americanos Relações Continentais e Internacionais – 500 Anos de História**, 3., 2000. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000. p. 353-365.

_____. **O Novo Arranjo Institucional do Estado do Estado Brasileiro: a descentralização do Ensino Fundamental**. Salvador, 1999. (Digitalizado).

NADER, Rosa Maria. **Avaliação como Ferramenta para uma Gestão Pública Orientada para Resultados: o caso do Governo Federal Brasileiro**. CLAD, 2005. Disponível em: <http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0053502.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2009.

NARDIR, Luiz Elton; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. O Plano de Desenvolvimento da Educação: PDE e a visão sistêmica da educação. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n.3, p. 551-564, set./dez. 2010.

NOVAES, Ivan; FIALHO, Nadia Hage. Descentralização educacional: características e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n.3, p. 585-602, set./dez. 2010.

PÉREZ, Jesús Ignacio. La crisis política del Estado como quiebra de la legitimidad democrática en América Latina: la descentralización educativa entre la eficacia democrática, la retórica, la imitación y la legitimación. Algunas categorías y tipologías para la comparación y la discusión. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 4, enero/abr., 1994. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/oeivirt/rie04a03.htm>>. Acesso em: 03 jan. 2011.

PERONI, Vera. **Política Educacional e o papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PORTELA, Adélia Luiza; ATTA, Dilza Maria Andrade. **A Gestão da Educação Escolar Hoje: o desafio pedagógico**. In: Série Documentos Gestão Escolar. Salvador: UFBA, 2003.

RIBEIRO, Wanderley. **Municipalização: os Conselhos Municipais de Educação**. Ed. DP&A, 2004, Rio de Janeiro.

RODRIGUES, Cibele Maria Lima. **A Política para Educação Básica e o Contexto Municipal: rupturas e continuidades**. Fundação Joaquim Nabuco: Pernambuco, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/22.pdf>>. Acesso em: 02 de mar. 2011.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da administração/UFSC Brasília: CAPES: UAB, 2009.

SAVIANI, Demerval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC**. Educ. Soc. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-

1255, out. 2007. Disponível em:<<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 30 set. 2008.

_____. **Da nova LDB ao FUNDEB:** por uma outra política educacional. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2008.

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação:** análise crítica da política do MEC. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria L. F. Plano Real e âncora cambial. **Revista de Economia Política**, v.22, n.3, jul./set. 2002.

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. de. **Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil:** a gestão política dos sistemas públicos de ensino Pós-LDB 9.394/96. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Sociedade Civil e Participação Cidadã no Poder Local.** Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000.

VERHINE *et al.* **Financiamento da Educação Básica:** um estudo de receitas e gastos das redes de ensino da Bahia. Salvador: Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2003.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEBER, Silke. Relações entre Esferas Governamentais na Educação e PDE: o que muda. **Caderno de Pesquisa**, v. 38, n.134, maio/ago. 2008.

WERLE, Flávia O.C. *et al.* O Sistema Municipal de Ensino e Suas implicações para atuação do Conselho Municipal de Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n.1, jan./abr. 2008.

WORTHEN, Blaine; SANDERS, James; FITZPATRICK, Jody. **Avaliação de programas:** concepções e práticas. São Paulo: Gente, 2004. p. 15-96.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO – PPG
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – DCH/CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PGDR**

PESQUISA: PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): um estudo de caso no Município de Macarani - Bahia

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS
ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA
CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a efetividade do Plano de Ações Articuladas do Município de Macarani na melhoria da qualidade da educação no Município. A escolha desse Município como objeto empírico de pesquisa justifica-se, uma vez que encontra-se classificado como Município prioritário, por apresentar IDEB abaixo da média nacional em 2005. Atualmente, se destaca no contexto dos municípios prioritários do Estado da Bahia, entre os que mais evoluíram comparando o IDEB divulgado em 2007 com o IDEB apresentado em 2009.

Autorizo, tendo em vista o exposto acima, à pesquisadora Nadja Maria Amado de Jesus, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional, da Universidade do Estado da Bahia, a fazer uso das informações coletadas em entrevista, bem como, a publicação total ou parcial dos registros e fotografias, com o propósito de divulgação de relatório de pesquisa.

Macarani, de abril de 2011.

Pesquisadora

Entrevistado (a)

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM O PREFEITO

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH)/ CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS

ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

- 1- Como se caracterizava o contexto político do Município de Macarani em 2007, ano de adesão ao PAR?
- 2- Qual o lugar da educação no seu plano de governo?
- 3- Como o PAR foi compreendido por essa gestão e como está sendo implantado?
- 4- O diagnóstico elaborado refletia de fato a realidade educacional do município?
- 5- O Município buscou parcerias para execução das ações planejadas?
- 6- Foi priorizado a execução de alguma ação para melhoria do IDEB? Quais? Por quê?
- 7- As ações do PAR contribuíram para a melhoria do IDEB do Município no ano de 2009?
- 8- Quais foram às ações priorizadas pela SME para melhoria do IDEB nas escolas?
- 9- Como se deu o apoio do Gestor municipal para execução das ações do PAR?
- 10- O Gestor assegura às contrapartidas necessárias a viabilização das ações do Plano?
- 11- O MEC e FNDE asseguraram a descentralização o apoio técnico e a descentralização de recursos definidos no Termo de Compromisso?

- 12-O PAR favoreceu a articulação de ações entre o Ministério da Educação, o Estado e o Município de Macarani?
- 13-Em que medida o monitoramento do PAR no SIMEC e as visitas técnicas de acompanhamento feitas pelo PROAM/SEC e o ISP/UFBA contribuíram para a execução do PAR?
- 14-Quais as maiores dificuldades no processo de execução das ações?

APÊNDICE C – ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH)/ CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS

ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

- 1- Como se caracterizava o contexto político do Município de Macarani em 2007, ano de adesão ao PAR?
- 2- Que repercussão teve, na comunidade macaraniense, a divulgação do IDEB de Macarani em 2007?
- 3- Apesar da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2007, o Município só elaborou o PAR em 2009 nessa gestão. Como o PAR foi compreendido por essa gestão e como está sendo implantado?
- 4- Como se deu o processo de elaboração do PAR?
- 5- Houve dificuldades para proceder à elaboração do Plano de acordo com as orientações técnicas do Ministério?
- 6- O diagnóstico elaborado refletia de fato a realidade educacional do município?
- 7- Existe Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação nomeado por Decreto? Quais os segmentos representados nesse Comitê?
- 8- Como o Comitê Local acompanha a execução das ações do Plano?
- 9- Quais as estratégias de divulgação do PAR no município?
- 10-A Secretaria divulga e orienta a divulgação e reflexão sobre os resultados do IDEB nas escolas e município?
- 11-A Secretaria divulga e envolve as unidades escolares no processo de operacionalização do Plano?

- 12-Como a Secretaria organizou-se internamente para a execução das ações do PAR?
- 13-A SME buscou parcerias para execução das ações planejadas?
- 14-A SME priorizou a execução de alguma ação? Quais? Por quê?
- 15- As ações do PAR contribuíram para a melhoria do IDEB do Município no ano de 2009?
- 16-Quais foram às ações priorizadas pela SME para melhoria do IDEB nas escolas?
- 17-Como se deu o apoio do Gestor municipal para execução das ações do PAR?
- 18-O Gestor assegura às contrapartidas necessárias a viabilização das ações do Plano?
- 19- O MEC e FNDE asseguraram a descentralização o apoio técnico e a descentralização de recursos definidos no Termo de Compromisso?
- 20-O PAR favoreceu a articulação de ações entre o Ministério da Educação, o Estado e o Município de Macarani?
- 21-Em que medida o monitoramento do PAR no SIMEC e as visitas técnicas de acompanhamento feitas pelo PROAM/SEC e o ISP/UFBA contribuíram para a execução do PAR?
- 22-Quais as maiores dificuldades no processo de execução das ações?

APÊNDICE D – ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A COORDENAÇÃO DO PAR EM MACARANI

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH)/ CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS

ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

- 1- Como se caracterizava o contexto político do Município de Macarani em 2007?
- 2- Como o PAR foi compreendido por essa gestão e como está sendo implantado?
- 3- Como se deu o processo de elaboração do PAR?
- 4- O Município instituiu a Equipe Local para construção do Plano? Quem participou desse processo?
- 5- Houve dificuldades para proceder a elaboração do Plano de acordo com as orientações técnicas do Ministério?
- 6- O diagnóstico elaborado refletia de fato a realidade educacional do município?
- 7- Existe Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação nomeado por Decreto? Quais os segmentos representados nesse Comitê?
- 8- Como o Comitê Local acompanha a execução das ações do Plano?
- 9- Quais as estratégias de divulgação do PAR no município?
- 10-A Secretaria divulga e orienta a divulgação e reflexão sobre os resultados do IDEB nas escolas e município?
- 11-A Secretaria divulga e envolve as unidades escolares no processo de operacionalização do Plano?

- 12-Como a Secretaria organizou-se internamente para a execução das ações do PAR?
- 13-A SME buscou parcerias para execução das ações planejadas?
- 14-A SME priorizou a execução de alguma ação? Quais? Por quê?
- 15-As ações do PAR contribuíram para a melhoria do IDEB do Município no ano de 2009?
- 16-Quais as ações foram mais impactantes na melhoria do IDEB do Município em 2009?
- 17-Como se deu o apoio dos Gestores municipais (Prefeito e secretário de educação) para execução das ações planejadas?
- 18-O Município assegura as contrapartidas necessárias a viabilização das ações do Plano?
- 19-Em que medida o monitoramento do PAR no SIMEC e as visitas técnicas de acompanhamento feitas pelo PROAM/SEC e o ISP/UFBA contribuíram para a execução do PAR?
- 20-Quais as maiores dificuldades no processo de execução das ações?

APÊNDICE E – ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM OS GESTORES ESCOLARES

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH)/ CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS

ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

- 1- O resultado do IDEB refletia de fato a realidade educacional da escola?
- 2- A escola utilizou em 2007 os resultados do IDEB para elaboração de um plano de ação?
- 3- De que forma esse plano foi construído e quais os segmentos escolares envolvidos na construção?
- 4- A escola divulga os resultados do IDEB para a comunidade escolar e local? De que forma?
- 5- A que ações o gestor escolar atribui a melhoria do IDEB de 2007 em 2009?
- 6- A escola assegura tempo para o planejamento pedagógico com os professores?
- 7- Houve a definição de ações pela SME a serem executadas pelas escolas?
- 8- A SME apoia, monitora e acompanha o trabalho da escola?
- 9- A direção da escola participa de reuniões de planejamento da gestão escolar orientada pela SME?
- 10- A escola realizou em 2009 atividades de reforço escolar?
- 11- Houve no IDEB de 2009 uma melhoria nos índices de evasão e reprovação da escola. O que a escola fez e vem fazendo para a redução da repetência e evasão?
- 12- Os professores participam de formação continuada?

- 13-A família acompanha e participa da vida escolar dos alunos? Que ações a escola promove de articulação entre escola e família?
- 14- A SME assegura apoio na melhoria da infra-estrutura e na aquisição de recursos didáticos?
- 15-Ao que a direção da escola atribui a melhoria do IDEB da escola em 2009?
- 16-Como se deu o apoio dos Gestores municipais (Prefeito e secretário de educação) para execução das ações planejadas?

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO PARA OS DIRETORES, COORDENADORES PEDAGÓGICOS E PROFESSORES.

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS (DCH)/ CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PGDR)**

PESQUISADORA: NADJA MARIA AMADO DE JESUS

ORIENTADOR: PROF. DR. ROQUE PEREIRA DA SILVA

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MARIA FERREIRA MENEZES

Identificação: Diretor () Coordenador Pedagógico () Professor ()

1- Você já ouviu falar sobre o PAR?

() Sim () Não () Vagamente

2- Participou de alguma reunião sobre o PAR?

() Sim () Não

3- Quais os programas federais chegaram a sua escola?

() PDE Escola

() Acessibilidade

() Laboratório de Informática

() Formação de Professores – Licenciatura

() Formação continuada

() Formação para Conselho Escolar

() Distribuição de materiais didáticos

() Sala multifuncional

() Ampliação de escola

() Reforma de escola

() Programa Mais Educação

() Reforço escolar

- () Formação de Gestores
- () Especialização de gestores
- () Especialização de coordenação pedagógica
- () Transporte Escolar
- () Merenda Escolar – PNAE
- () Outros

4- Quais as ações que a escola tem desenvolvido para melhoria do IDEB?

- () Reforço escolar
- () Cumprimento do AC
- () Elaboração do PPP
- () Melhorias na infraestrutura
- () Projeto de leitura
- () Planejamento coletivo das atividades
- () Atividades envolvendo a família
- () Gestão participativa/ Conselho Escolar
- () Atividades de contraturno
- () Formação continuada dos professores
- () Acompanhamento pedagógico ao professor
- () Acompanhamento pedagógico ao aluno
- () Diversificação de metodologias de ensino
- () Recuperação paralela
- () Atividades esportivas e culturais
- () Projetos interdisciplinares
- () Uso das novas tecnologias
- () Outras: especificar.....

5- Quais instrumentos ou mecanismos são utilizados para avaliar a aprendizagem dos alunos?

- () provas
- () testes
- () observações diretas
- () entrevistas
- () atividades em grupo

- () análise de relatórios individuais
- () auto-avaliação
- () Outros: especificar

6- A escola promove alguma forma de estímulo aos alunos que obtêm melhores resultados na avaliação da aprendizagem?

7- A escola desenvolve alguma ação para alunos que não alcançam resultados satisfatórios?

8- A unidade escolar realiza Conselho de Classe?

- () Sim () Não

Em caso afirmativo, descreva como e quando é feito.

.....

.....

.....

9- Existe rotatividade de professores na escola?

- () Sim () Não

10- Quais as medidas a escola tem adotado para combater a evasão?

.....

.....

.....

11- Quais as medidas a escola tem adotado para combater a reprovação?

.....

.....

.....

12- Quais as medidas a escola tem adotado para melhorar o desempenho dos alunos?

.....

.....

.....

**APÊNDICE G – SÍNTESE DOS INDICADORES DO PAR DE MACARANI
ATUALIZADOS NA PESQUISA DE CAMPO/2011**

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO – PPG
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – DCH/CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO DO
CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PGDR**

1. Gestão Educacional		
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando não existem atividades no contra-turno em nenhuma escola da rede, nem estão contempladas no PME e nos PP.
	3	Quando mais de 50% das escolas da rede oferecem atividades no contra-turno, mas não contemplam todas as etapas do ensino; as atividades estão ligadas ao reforço escolar, às artes, ao lazer, informática, esporte, e outras áreas tendo como foco a formação integral dos alunos, porém apenas partes das atividades são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos ou outros profissionais (podendo ser voluntários), mesmo estando contempladas no PME e nos PP.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
5	2	Quando professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e alunos, eventualmente confeccionam materiais didáticos e pedagógicos diversos. A SME não estimula essa prática; não oferece cursos de capacitação nem os recursos materiais necessários.
	2	Quando professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e alunos, eventualmente confeccionam materiais didáticos e pedagógicos diversos. A SME não estimula essa prática; não oferece cursos de capacitação nem os recursos materiais necessários.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando menos de 50% dos professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada.
	3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada.
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério

3	1	Quando a SME e escolas não divulgam, analisam ou discutem os resultados das avaliações oficiais do MEC.
	4	Quando a secretaria municipal de educação e as escolas divulgam os resultados das avaliações oficiais do MEC; os resultados são analisados e discutidos com a comunidade escolar (incluindo o conselho escolar); a partir da análise são geradas estratégias para melhoria da educação local.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
6	1	Quando não existe nenhuma forma de acompanhamento e avaliação das metas do Plano Municipal de Educação (PME), por parte da SME, ou previsão de implantação, ou, ainda, quando não existe um PME.
	4	Quando existe o Plano Municipal de Educação (PME) e o acompanhamento e avaliação de suas metas, com a participação de professores e gestores e de representantes da sociedade civil organizada. A avaliação é contínua e o acompanhamento voltado à análise de aspectos qualitativos e quantitativos.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a SME e as escolas não calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores não existe nenhuma forma de controle por parte da SME e das escolas, do quantitativo de professores necessário para o ano seguinte.
	4	Quando a SME e as escolas calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores da rede ; este cálculo é analisado e gera um planejamento para que no ano seguinte as remoções e substituições sejam reduzidas e realizadas de maneira a não gerar prejuízos para o aprendizado dos alunos. O planejamento é feito para todas as etapas de ensino ofertadas pela rede.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
2	3	Quando existem reuniões e horários de trabalhos pedagógicos, periodicamente, envolvendo apenas professores e coordenadores ou supervisores pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Estas reuniões/horários estão previstos no calendário escolar.
	4	Quando existem reuniões pedagógicas e horários de trabalho pedagógico, periodicamente, envolvendo a participação de toda comunidade escolar, incluindo todos os professores, coordenadores ou supervisores pedagógicos e o CE para a discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Estas reuniões/horários estão previstos no calendário escolar.
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a escola não oferece tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.
	4	Quando a escola oferece tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem e informa aos alunos e pais que se for necessário ao avanço da aprendizagem, o aluno terá direito, durante todo o ano letivo, a usufruir de mais tempo para realizar estudos com assistência individual ou coletiva, oferecida periodicamente em horários diferentes aos do normal de sala de aula.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.

2		Quando existem políticas sem implementação, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2. Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando parte das escolas da rede possuem apenas um computador ligado à rede mundial de computadores, cada; sua utilização fica restrita à direção e à secretaria da escola.
	3	Quando parte das escolas da rede possuem computadores ligados à rede mundial de computadores, mas a quantidade existente não permite utilização frequente por parte de todos os professores e alunos.
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando os recursos pedagógicos existentes não consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais.
	2	Quando os recursos pedagógicos existentes consideram, em parte, a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais, mas raramente são utilizados. Estes recursos não refletem uma política da SME para a valorização da diversidade no espaço escolar.
3	1	Quando não existem equipamentos e materiais esportivos nas escolas da rede.
	3	Quando parte das escolas da rede possuem equipamentos e materiais esportivos de qualidade, mas em quantidade insuficiente para o desenvolvimento de práticas desportivas.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
7	2	Quando existe plano de carreira com implementação eventual ou acidental; não decorre de processo intencional e direcionado por políticas previamente formuladas e/ou ações de gestores.
	2	Quando existe plano de carreira com implementação eventual ou acidental; não decorre de processo intencional e direcionado por políticas previamente formuladas e/ou ações de gestores.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
3	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura.
	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
2	2	Quando parte (menos de 50%) das escolas da rede possui materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos), porém, a quantidade existente não atende a necessidade de alunos e professores. Ou quando parte das escolas da rede possui apenas materiais como mapas e dicionários, em quantidade insuficiente para atender alunos e professores e não dispõem de materiais lúdicos (jogos e brinquedos).
	3	Quando parte (mais de 50%) das escolas da rede possui, materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos), porém a quantidade existente não atende plenamente a necessidade de alunos e professores.

2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
3	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, visando à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares.
	3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental visando a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares.
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
4	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação.
	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando não existem políticas definidas para correção de fluxo.
	2	Quando existem políticas específicas para a correção de fluxo, mas estas não são integradas (só para repetência ou só para evasão); não foram implementadas e não oferecem condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir as distorções idade-série.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1. Instalações físicas gerais		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando as instalações da biblioteca são totalmente inadequadas para o acervo e para realização de estudos. Ou quando não existe biblioteca.
	2	Duas escolas implantaram biblioteca.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
2	0	Não se aplica.
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando o Ensino Fundamental de 09 anos ainda não foi implantado na rede e nem está sendo discutida a reestruturação da proposta pedagógica.
	3	Quando o Ensino Fundamental de 09 anos está implantado na rede municipal; houve, em parte, a reestruturação da proposta pedagógica; houve ações de capacitação dos profissionais, mas os espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos compatíveis com a faixa etária da criança de 06 anos, ainda não estão disponíveis para todas as escolas.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1. Instalações físicas gerais		

Indicador	Pontuação	Critério
7	1	Quando as instalações e equipamentos não são adequados ao fim a que se destinam e estão em péssimo estado de conservação; não existem políticas da SME, que visem à manutenção e conservação.
	2	Quando menos de 50% das instalações e equipamentos das escolas são adequados ao fim a que se destinam e estão em bom estado de conservação.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem acordos com parceiros externos para o desenvolvimento de atividades complementares, nem planejamento da SME de fazer parcerias.
	2	Existem parcerias com outras secretarias, porém ainda de maneira frágil.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando as escolas não possuem um PP, tampouco a SME apóia e estimula sua elaboração.
	2	Quando todas as escolas possuem um PP, que é padrão para toda a rede, tendo sido elaborado diretamente pela SME.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2	2	Quando existem laboratórios de ciências, informática e/ou artes, mas estão desativados por falta de equipamentos necessários.
	2	Quando existem laboratórios de ciências, informática e/ou artes, mas estão desativados por falta de equipamentos necessários.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando os professores geram o conceito final considerando apenas os elementos informativos; não há nenhum estímulo à auto-avaliação e não existem práticas interdisciplinares.
	3	Quando além dos aspectos informativos (notas), os professores utilizam elementos formativos para gerar o conceito final; porém, há pouco estímulo à auto-avaliação e são raras as atividades interdisciplinares.
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando existem coordenadores ou supervisores pedagógicos lotados na SME, os quais apenas realizam visitas esporádicas às escolas.
	3	Quando 50% ou mais das escolas da rede possui coordenadores ou supervisores pedagógicos em tempo integral e estes atendem a todas as etapas ofertadas. Esses profissionais orientam e auxiliam os professores no desenvolvimento de conteúdo e metodologias de ensino.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando o acervo é inadequado para uma ou mais etapas de ensino; não atende necessidades dos alunos e professores.

	2	Quando o acervo é inadequado para uma ou mais etapas de ensino; não atende necessidades dos alunos e professores.
1. Gestão Educacional		
5. Gestão de Finanças		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb não acontece integralmente conforme os princípios legais; a aplicação dos recursos acontece de forma aleatória e sem planejamento prévio. Não existe um conselho responsável pelo controle social.
	2	Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb acontece de acordo com os princípios legais; mas as áreas prioritárias não são definidas a partir de um diagnóstico situacional. Não existe um conselho responsável pelo controle social.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
9	1	Quando não existe Plano de Carreira.
	1	Quando não existe Plano de Carreira.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2	3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada.
	3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
6	1	Quando as instalações das escolas são totalmente inadequadas às condições de acesso para PcD. Ausência de um planejamento da SME.
	2	Quando as instalações das escolas são parcialmente adequadas às condições de acesso para PcD, com poucas rampas de acesso. Ausência de um planejamento da SME.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
3	2	Quando o espaço escolar é utilizado pela comunidade em situações excepcionais, como nos casos em que os outros espaços comumente utilizados estão indisponíveis. A SME não tem nenhuma ação planejada para mudar a situação.
	3	Quando as escolas, raramente são utilizadas pela comunidade em atividade esportivas, culturais e/ou para discussão de questão de interesse da comunidade; a comunidade não é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME esporadicamente apóia ou estimula esta forma de integração.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
3	1	Quando não existe nenhuma forma de estímulo para realização de atividades fora do espaço escolar.
	3	Quando a SME e as escolas estimulam e dão condições parciais para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar; as atividades são basicamente de visitas e raramente envolvem a integração com a comunidade do entorno.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		

5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando menos de 10% das escolas da rede possuem pelo menos 1 profissional de serviço e apoio escolar que participa ou participou de programas de qualificação, voltados para gestão escolar.
	2	Quando menos de 50% das escolas da rede possuem pelo menos 1 profissional de serviço e apoio escolar que participa ou participou de programas de qualificação, voltados para gestão escolar.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
5	3	Quando existem critérios definidos para escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho, mas não são de conhecimento de todos e não existe uma publicação legal.
	3	Quando existem critérios definidos para escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho, mas não são de conhecimento de todos e não existe uma publicação legal.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas).
	3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas).
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2	2	Quando parte das escolas da rede possui apenas TV e vídeo, em sala não específica e os materiais didáticos disponíveis não são atualizados.
	3	Quando parte das escolas da rede possui sala específica de vídeo equipada com TV, Vídeo/DVD e equipamento multimídia e tem disponíveis materiais pedagógicos, porém pouco atualizados, para utilização destes recursos.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
8	2	Quando as regras para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação não estão claras e definidas. Essas regras não são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor não tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho. As avaliações são realizadas somente por membros internos e não são considerados aspectos relacionados a assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio probatório não é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor orientando a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento.
	3	Quando existem regras claras e definidas para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação. Essas regras não são de conhecimento e compreensão de todos. Eventualmente o servidor tem acesso aos relatórios e boletins de avaliações são realizadas por membros externos ao seu sistema educacional e consideram a assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio probatório é visto parcialmente como um momento ideal para complementar a formação do professor orientado a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento.

1	2	Quando existem conselhos escolares em menos de 50% das escolas, pouco atuantes (existem apenas no papel) e seus representantes não são eleitos democraticamente. A secretaria municipal de educação sugere, mas não orienta a implantação dos conselhos escolares. As escolas da rede, em parte, mobilizam-se para implantar conselhos escolares, mas não recebem orientação para isso.
	2	Quando existem conselhos escolares em menos de 50% das escolas, pouco atuantes (existem apenas no papel) e seus representantes não são eleitos democraticamente. A secretaria municipal de educação sugere, mas não orienta a implantação dos conselhos escolares. As escolas da rede, em parte, mobilizam-se para implantar conselhos escolares, mas não recebem orientação para isso.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
4	1	Quando não existem programas especiais de estímulo à leitura.
	3	Quando existem, em 50% ou mais das escolas da rede, programas que incentivam a leitura em uma ou duas etapas de ensino, para o professor e o aluno.
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
3	3	Quando existem mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola eventualmente entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência. Eventualmente a escola comunica as instâncias pertinentes quando não consegue trazer o aluno de volta à frequência regular.
	4	Quando existem mecanismo claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência por mais de 03 dias consecutivos; a escola comunica as instâncias pertinentes quando não consegue trazer o aluno de volta à frequência regular.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas formal.
	2	Quando existe o Conselho Municipal de Educação (CME), com regimento interno; a escolha dos conselheiros é feita por indicação e os diversos segmentos não estão representados; zela, em parte, pelo cumprimento das normas; não auxilia no planejamento municipal da Educação, na distribuição de recursos, no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando menos de 50% das escolas da rede apresentam uma relação matrícula/professor adequada; esta acontece de forma acidental, pois não é resultante de uma política da SME que visa garantir boas condições de trabalho ao professor e considera as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
	3	Quando mais de 50% das escolas da rede apresentam uma relação matrícula/professor adequada resultante de uma política da SME que visa garantir boas condições de trabalho ao professor e considera as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério

2	2	Quando existem políticas sem implementação, ou com implementação acidental, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental; estas não visam integralmente a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares.
	3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas)
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
4	2	Quando o poder público recupera, raramente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que são utilizados pela comunidade escolar. Não existe uma política de incentivo para utilização desses espaços, tampouco um plano para realizar melhorias.
	3	Quando o poder público recupera e mantém, esporadicamente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que podem ser utilizados pela comunidade escolar. Existe uma política de incentivo para esta prática, porém não implementada.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
3	4	Quando o CAE é representado por todos os segmentos (conforme norma); o CAE possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente e atua fiscalizando a aplicação dos recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
	4	Quando o CAE é representado por todos os segmentos (conforme norma); o CAE possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente e atua fiscalizando a aplicação dos recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
5. Gestão de Finanças		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando os mecanismos existentes para fiscalização e controle tanto interno quanto externo e social, do cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação não estão devidamente implementados e não permitem a análise e a divulgação do demonstrativo de investimentos às unidades escolares e não há outras formas de publicização.
	3	Quando existe, em parte, a implementação de mecanismo de fiscalização e controle tanto interno quanto externo e social, que assegurem o cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação do demonstrativo de investimentos em mais de 50% das unidades escolares e contempla outras formas de publicização.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando menos de 10% dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades.
	2	Quando menos de 50% dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		

1. Instalações físicas gerais		
Indicador	Pontuação	Critério
5	2	Quando as instalações para o ensino atendem, minimamente, as dimensões para o número de alunos, a acústica, iluminação, ventilação e limpeza. O mobiliário está em péssimas condições de utilização.
	3	Quando as instalações para o ensino atendem, em parte as dimensões para o número de alunos, acústica, iluminação, ventilação e limpeza. O mobiliário está, em parte, conservado.
4	2	Quando parte das escolas da rede possuem cozinha, mas estas não estão devidamente equipadas; o estado de conservação dos equipamentos é ruim; os espaços para o armazenamento dos alimentos são pouco adequados; as escolas não dispõem de refeitório.
	3	As cozinhas estão em bom estado com equipamentos adequados, porém não existem refeitórios.
3	1	Quando nenhuma escola da rede possui quadra de esportes.
	1	Quando nenhuma escola da rede possui quadra de esportes.

OBSERVAÇÃO:

- 1- Os critérios grafados em preto correspondem ao diagnóstico do PAR 2009.
- 2- Os critérios grafados em azul correspondem à atualização do diagnóstico do PAR-2010, realizado pela autora, na pesquisa de campo, em abril de 2011.

ANEXO A – DECRETO QUE INSTITUI O PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1º, da Constituição, e nos arts. 8º a 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da Educação Básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-freqüência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a Educação Infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

CAPÍTULO II

DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 3º A qualidade da Educação Básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

CAPÍTULO III

DA ADESÃO AO COMPROMISSO

Art. 4º A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5º A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da Educação Básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da Educação Básica.

CAPÍTULO IV

DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de Educação Básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

I - gestão educacional;

II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;

III - recursos pedagógicos;

IV - infra-estrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da Educação Básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8º, § 2º, observado o art. 10, § 1º, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da Educação Básica do sistema local.

§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da Educação Básica, observado o disposto no art. 8º, §§ 3º e 4º.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Fernando Haddad

ANEXO B - TERMO DE COMPROMISSO



Ministério da Educação

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 22866 QUE ENTRE SI CELEBRAM O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC E O MUNICÍPIO DE MACARANI/BA REPRESENTADO PELA PREF MUN DE MACARANI.

A União, por meio do Ministério da Educação - MEC, inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.445/0124-52, com sede na Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Brasília/DF, neste ato representado pelo ministro de Estado Fernando Haddad , e o MUNICÍPIO DE MACARANI/BA , representado pela PREF MUN DE MACARANI, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 13751540000159, neste ato representada pelo(a) Prefeito(a) ANTONIO CARLOS MACEDO ARAUJO, residente e domiciliado(a) em Macarani/BA, CPF nº 16682629591, resolvem celebrar o presente **Termo de Cooperação Técnica**, em conformidade com as peças constantes no Processo nº 23400.000451/2009-86, nos termos do Decreto nº 6094 de 24 de abril de 2007, mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas:

DO OBJETO

CLÁUSULA PRIMEIRA - O presente **Termo de Cooperação Técnica** tem por objeto a conjugação de esforços entre as partes para a promoção de ações e atividades que contribuam para o processo de desenvolvimento educacional do município, visando a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

Parágrafo único - O MEC designa como unidades executoras do presente **Termo de Cooperação Técnica** o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, a Secretaria de Educação Especial - SEESP, a Secretaria de Educação a Distância - SEED, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC e a Secretaria de Educação Básica - SEB.

DAS AÇÕES

CLÁUSULA SEGUNDA - A implementação do **Termo de Cooperação Técnica** se dará por intermédio da execução de ações e atividades descritas no Anexo I deste Termo.

Parágrafo único - A execução das ações constantes do Anexo I será de acordo com os quantitativos, estratégias de implementação e cronogramas constantes do Plano de Ações Articuladas, parte integrante deste processo.

DAS ATRIBUIÇÕES DOS PARTÍCIPES

CLÁUSULA TERCEIRA - Compete conjuntamente aos partícipes:

- a. desenvolver, elaborar e prover apoio técnico aos programas e projetos a serem definidos para a implementação do presente Termo;
- b. disponibilizar materiais e informações técnicas necessárias à implementação dos programas e projetos;
- c. acompanhar, monitorar e avaliar os resultados alcançados nas ações e atividades programadas, visando a otimização e/ou adequação quando necessários;
- d. conduzir todas as atividades com eficiência e dentro de práticas administrativas e técnicas adequadas.

DA VIGÊNCIA

CLÁUSULA QUARTA - O presente **Termo de Cooperação Técnica** vigorará pelo prazo de 04 (quatro) anos, a partir da data de sua assinatura, com a possibilidade de prorrogação por igual ou inferior período, podendo ser rescindido por iniciativa de qualquer das partes, mediante aviso prévio de no mínimo 30 (trinta) dias.

DAS ALTERAÇÕES (AJUSTES)

CLÁUSULA QUINTA - O presente **Termo de Cooperação Técnica** poderá ser ajustado (aditivado), sempre que houver acordo para alteração das ações previstas no Plano de Ações Articuladas.

DOS RECURSOS

CLÁUSULA SEXTA - Não haverá transferência voluntária de recursos financeiros entre os partícipes para a execução deste **Termo de Cooperação Técnica**. As despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado, tais como serviços de terceiros, pessoal, deslocamentos, comunicação entre os órgãos e outras que se fizerem necessárias, correrão por conta de dotações específicas constantes nos orçamentos dos partícipes e/ou outros parceiros.

DA RESCISÃO

CLÁUSULA SÉTIMA - A rescisão deste Termo ocorrerá em decorrência do inadimplemento das cláusulas pactuadas, quando a execução das ações e atividades estiver em desacordo com o objeto, e ainda por razões de interesse público.

DA PUBLICAÇÃO

CLÁUSULA OITAVA - A publicação deste **Termo de Cooperação Técnica** será efetivada, por extrato, no Diário Oficial da União, que correrá à conta do MEC as despesas correspondentes.

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

CLÁUSULA NONA - A efetividade das ações assumidas pelo MEC/FNDE fica condicionada à disponibilidade orçamentária-financeira, bem como às demais circunstâncias impeditivas ao cumprimento do estabelecido no presente Termo.

DO FORO

CLÁUSULA DÉCIMA - Fica eleito o Foro da Seção Judiciária do Distrito Federal, para dirimir dúvidas ou litígios decorrentes da interpretação, aplicação ou execução deste Termo, com renúncia expressa de qualquer outro.

E, por estarem de pleno acordo, firmam o presente instrumento em 04 (quatro) vias de igual teor e forma, perante as duas testemunhas abaixo qualificadas.

Brasília-DF, 28 de Julho de 2009.

FERNANDO HADDAD

ANTONIO CARLOS MACEDO ARAUJO

PREF MUN DE MACARANI

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Testemunhas:

Nome:.....
 CPF:.....
 R.G:.....
 Assinatura:.....

Nome:.....
 CPF:.....
 R.G:.....
 Assinatura:.....

ANEXO C - SÍNTESE DOS INDICADORES

SÍNTESE DO INDICADOR		
1. Gestão Educacional		
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando não existem atividades no contraturno em nenhuma escola da rede, nem estão contempladas no PME e nos PP.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
5	2	Quando professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e alunos, eventualmente confeccionam materiais didáticos e pedagógicos diversos. A SME não estimula essa prática; não oferece cursos de capacitação nem os recursos materiais necessários.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando menos de 50% dos professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada.
1. Gestão Educacional		
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério
3	1	Quando a SME e as escolas não divulgam, analisam ou discutem os resultados das avaliações oficiais do MEC,
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
6	1	Quando não existe nenhuma forma de acompanhamento e avaliação das metas do Plano Municipal de Educação (PME), por parte da SME, ou previsão de implantação, ou, ainda, quando não existe um PME.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a SME e as escolas não calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores não existe nenhuma forma de controle por parte da SME e das escolas, do quantitativo de professores necessário para o ano seguinte.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
2	3	Quando existem reuniões e horários de trabalhos pedagógicos, periodicamente, envolvendo apenas professores e coordenadores ou supervisores pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Estas reuniões/horários estão previstos no calendário escolar.
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que		

apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a escola não oferece tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2. Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando parte das escolas da rede possuem apenas um computador ligado à rede mundial de computadores, cada; sua utilização fica restrita à direção e à secretaria da escola.
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando os recursos pedagógicos existentes não consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais.
3	1	Quando não existem equipamentos e materiais esportivos nas escolas da rede.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
7	2	Quando existe plano de carreira com implementação eventual ou acidental; não decorre de processo intencional e direcionado por políticas previamente formuladas e/ou ações de gestores.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
3	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
2	2	Quando parte (menos de 50%) das escolas da rede possui materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos), porém, a quantidade existente não atende a necessidade de alunos e professores. Ou quando parte das escolas da rede possui apenas materiais como mapas e dicionários, em quantidade insuficiente para atender alunos e professores e não dispõem de materiais lúdicos (jogos e brinquedos).
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
3	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, visando a melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares,
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		

Indicador	Pontuação	Critério
4	3	Quando parte (mais de 50%) dos professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando não existem políticas definidas para correção de fluxo.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1. Instalações físicas gerais		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando as instalações da biblioteca são totalmente inadequadas para o acervo e para realização de estudos. Ou quando não existe biblioteca.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
2	0	Não se aplica.
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando o Ensino Fundamental de 09 anos ainda não foi implantado na rede e nem está sendo discutida a reestruturação da proposta pedagógica.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1. Instalações físicas gerais		
Indicador	Pontuação	Critério
7	1	Quando as instalações e equipamentos não são adequados ao fim a que se destinam e estão em péssimo estado de conservação; não existem políticas da SME, que visem à manutenção e conservação.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem acordos com parceiros externos para o desenvolvimento de atividades complementares, nem planejamento da SME de fazer parcerias.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
4	1	Quando as escolas não possuem um PP, tampouco a SME apóia e estimula sua elaboração.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2	2	Quando existem laboratórios de ciências, informática e/ou artes, mas estão desativados por falta de equipamentos necessários.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando os professores geram o conceito final considerando apenas os elementos

informativos; não há nenhum estímulo à auto-avaliação e não existem práticas interdisciplinares.		
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando existem coordenadores ou supervisores pedagógicos lotados na SME, os quais apenas realizam visitas esporádicas às escolas.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando o acervo é inadequado para uma ou mais etapas de ensino; não atende necessidades dos alunos e professores.
1. Gestão Educacional		
5. Gestão de Finanças		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb não acontece integralmente conforme os princípios legais; a aplicação dos recursos acontece de forma aleatória e sem planejamento prévio. Não existe um conselho responsável pelo controle social.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
2	3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada.
1. Gestão Educacional		
9	1	Quando não existe Plano de Carreira.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
6	1	Quando as instalações das escolas são totalmente inadequadas às condições de acesso para PcD. Ausência de um planejamento da SME.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
3	1	Quando não existe nenhuma forma de estímulo para realização de atividades fora do espaço escolar.
1. Gestão Educacional		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
3	2	Quando o espaço escolar é utilizado pela comunidade em situações excepcionais, como nos casos em que os outros espaços comumente utilizados estão indisponíveis. A SME não tem nenhuma ação planejada para mudar a situação.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando menos de 10% das escolas da rede possuem pelo menos 1 profissional de serviço e apoio escolar que participa ou participou de programas de qualificação, voltados para gestão escolar.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério

5	3	Quando existem critérios definidos para escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho, mas não são de conhecimento de todos e não existe uma publicação legal.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas).
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2	2	Quando parte das escolas da rede possui apenas TV e vídeo, em sala não específica e os materiais didáticos disponíveis não são atualizados.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando existem CE em menos de 50% das escolas. Eles são pouco atuantes (apenas no papel). A SME sugere a implantação, mas não orienta. As escolas da rede, em parte, mobilizam-se para implantar CE, mas não recebem orientação.
8	2	Quando as regras para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação não estão claras e definidas. Essas regras não são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor não tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho. As avaliações são realizadas somente por membros internos e não são considerados aspectos relacionados a assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio probatório não é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor orientando a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
4	1	Quando não existem programas especiais de estímulo à leitura.
2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Pontuação	Critério
3	3	Quando existem mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola eventualmente entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência. Eventualmente a escola comunica as instâncias pertinentes quando não consegue trazer o aluno de volta à frequência regular.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
2	1	Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas formal.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando menos de 50% das escolas da rede apresentam uma relação matrícula/professor adequada; esta acontece de forma acidental, pois não é resultante de uma política da SME que visa garantir boas condições de trabalho ao professor e considera as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
2	2	Quando existem políticas sem implementação, ou com implementação acidental

voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental; estas não visam integralmente a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares.		
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
3	4	Quando o CAE é representado por todos os segmentos (conforme norma); o CAE possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente e atua fiscalizando a aplicação dos recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
4	2	Quando o poder público recupera, raramente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que são utilizados pela comunidade escolar. Não existe uma política de incentivo para utilização desses espaços, tampouco um plano para realizar melhorias.
5. Gestão de Finanças		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando os mecanismos existentes para fiscalização e controle tanto interno quanto externo e social, do cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação não estão devidamente implementados e não permitem a análise e a divulgação do demonstrativo de investimentos às unidades escolares e não há outras formas de publicização.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando menos de 10% dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1. Instalações físicas gerais		
Indicador	Pontuação	Critério
5	2	Quando as instalações para o ensino atendem, minimamente, as dimensões para o número de alunos, a acústica, iluminação, ventilação e limpeza. O mobiliário está em péssimas condições de utilização.
4	2	Quando parte das escolas da rede possuem cozinha, mas estas não estão devidamente equipadas; o estado de conservação dos equipamentos é ruim; os espaços para o armazenamento dos alimentos são pouco adequados; as escolas não dispõem de refeitório.
3	1	Quando nenhuma escola da rede possui quadra de esportes.

ANEXO D – SÍNTESE DA DIMENSÃO

SÍNTESE DA DIMENSÃO					
Dimensão	Pontuação				
	4	3	2	1	n/a
1. Gestão Educacional	1	1	7	10	1
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	0	3	2	5	0
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	0	2	1	5	0
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	0	0	8	6	0
Total:	1	6	18	26	1
*n/a : Não se Aplica.					

SIMEC - Ministério da Educação