



PAR: GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE PORTEL NO ARQUIPÉLAGO DE MARAJÓ POR MEIO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO E ARTICULADO DE EDUCAÇÃO

Setembro/2013

Eixo temático: Políticas Públicas e Reformas Educacionais e Curriculares
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
CARDOSO, José Carlos Martins
cardosonaza@yahoo.com.br
Comunicação Oral. Texto completo.

RESUMO

O presente artigo analisa o Plano de Ações Articuladas e suas interfaces no conjunto de ações previstas no Plano municipal, na observância da dimensão da gestão educacional no Município de Portel no período de 2007 a 2010. Consiste também em levantar as possíveis interferências do Sistema Integrado Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação – SIMEC- módulo PAR, no processo de condução da educação municipal, na possibilidade de implementação do regime de colaboração entre os entes federados, por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A modalidade da pesquisa é um estudo de caso, de cunho qualitativo, compreendeu a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e a pesquisa de campo ao Município de Portel, proporcionando contato direto com a equipe ou comitês locais, acompanhada de entrevistas semiestruturada com a equipe elaboradora do PAR. Como inserções conclusivas iniciais, há indução dos municípios a implementarem um modelo de planejamento calcado numa lógica gerencial, ao fomentar a inserção nos programas de formação governamentais.

Palavras-chave: Educação.Políticas Públicas.Gestão Educacional.



1. INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa o Plano de Ações Articuladas – PAR, integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e suas interfaces no conjunto de ações previstas no Plano municipal de Educação do Município de Portel-Pá, buscando com isso, observar a dimensão da gestão educacional como um instrumento estratégico e levantar as possíveis interferências do Sistema de Informação Integrado de Planejamento do Ministério da Educação – SIMEC- módulo PAR, no processo de condução da educação municipal, por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação - PMCTE.

Nesse cenário e tomando como base a avaliação da situação da educação básica em cada município apontada pelo IDEB, o governo federal se propôs a destinar recursos financeiros e apoio técnico aos municípios cujo desempenho ficasse abaixo do esperado. Sendo assim, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), considerando o IDEB, selecionou municípios de todo o país, que poderiam usufruir da prioridade de atendimento na concessão de benefícios.

Os municípios brasileiros teriam que aderir ao termo de adesão e de cooperação entre os entes federados, condição singular para a implementação e elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), que estabelece um conjunto de ações e subações, financiadas pelo Ministério da Educação. O PAR de cada município foi elaborado pela Secretaria Municipal de Educação, por meio da criação de um comitê local do compromisso, composto por diversos representantes da sociedade civil, obedecendo ao conjunto de diretrizes estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação.

As novas concepções, abordagens e métodos das práticas de planejamento e gestão da educação nos últimos anos assumem o modus operandi e as formas de planejamento da iniciativa privada como o método por excelência para o planejamento e a gestão. Essa visão de planejamento se expressa no “planejamento estratégico” que se apresenta por meio de políticas de alcance nacional, de caráter centralizador e homogeneizador como o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE – Escola), Microplanejamento Escolar e Levantamento da Situação Escolar (LSE).

Dessa forma os processos de planejamento, que se materializam por meio de planos e projetos expressam uma lógica norteadora marcada pela racionalidade tecnocrática e que



imprime uma incapacidade dos governos de tratar os problemas sociais em sua totalidade. (FERREIRA; NOVAES, 2010).

A perspectiva de gestão sistêmica na educação traz consigo a concepção de organização do todo (a educação nacional), ao mesmo tempo em que se faz necessário respeitar a autonomia das partes (a educação no âmbito do poder regional/local), constituindo, desta feita, uma lógica de ação que se coaduna aos fundamentos do federalismo, visto que as responsabilidades educacionais de cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) obedecem a um ordenamento legal e a uma estrutura administrativa oficial, sem, contudo, prescindir da capacidade de prover os princípios e diretrizes legais da organização e da gestão das atividades educacionais por cada ente federado.

O Plano de Ações Articuladas como uma ferramenta de planejamento estratégico da política educacional brasileira compreende a articulação de ações colaborativas e impositivas entre os entes federativos por meio do estabelecimento de acordos de cooperação técnica e convênios para a efetivação de transferência voluntária de recursos e assistência técnica do Ministério da Educação aos estados e municípios brasileiros, tendo em vista a proposição e execução de suas políticas educacionais,

Significa dizer que, quando se fala em política pública municipal, faz-se referência a inúmeras realidades dentro de um mesmo marco normativo. Neste sentido, a autonomia de ação destes entes na formatação de políticas próprias, eficientes e apropriadas ganha outros contornos. Em sua maioria, os municípios carentes de condições técnicas e financeiras, acabam por seguir orientações externas na concepção de sua política educacional e com isso desconsideram as assimetrias regionais e as possibilidades de reordenamento da estrutura de organização do poder local dado por um pleno governo democrático, o qual pode também contribuir para a acumulação de capital social. (DAMASCENO; SANTOS, 2010, p. 5).

É disso que Cury (2004) trata quando afirma que:

O Brasil como República Federativa, embora tenha optado em 1988 por uma república de cooperação entre os membros federativos, sofre as consequências de um modelo tradicionalmente hierárquico ou dual em que a Federação serve de disfarce para o caráter imperial do executivo, seja no aspecto político, seja no fiscal ou tributário. (CURY, 2004, p.13).



Essa perspectiva impositiva do poder executivo federal se traduz numa arquitetura de gestão das ações públicas por meio de uma reorganização institucional dos entes federativos estaduais no desempenho de suas funções previstas tanto na Constituição Federal de 1988 como na LDB de 1996.

Para Parente (2001) o planejamento estratégico, consiste em uma via técnica e política para mobilizar os meios para a realização da missão do setor ou da organização. Apresenta-se como uma via flexível, adaptável, participativa, de longo prazo, menos normativa e compulsória que a do planejamento tradicional.

Nessa cisão entre planejamento e execução, denominada de “definição de papéis diferenciados”, no já referido Planejamento político-estratégico do MEC, (BRASIL, 1995, p. 5), à instância municipal cabe, primordialmente, gerenciar e fornecer suporte ao funcionamento das escolas. Reduzem-se, desse modo, os órgãos municipais de educação ao papel de intermediação burocrática do Ministério da Educação com as unidades escolares, constringendo os espaços de autonomia de que, legalmente, os Sistemas Municipais de Ensino dispõem para a tomada de decisões “mais adequadas às peculiaridades de cada municipalidade” (Sari, 1999, p. 40), ou para a definição de uma política municipal de educação norteadas pela “racionalidade social, isto é, o uso adequado dos recursos de modo a realizar o valor social da educação”. (SAVIANI, 1999, p. 134).

Nesse contexto da gestão pública, o planejamento estratégico adquire uma conotação peculiar que, segundo Wanderley (2011) é sugestivo utilizar o pensamento de Mannheim sobre esse tipo de planejamento, como sendo “*um modo de pensar, o qual não só altera os vínculos individuais no encadeamento causal e acrescenta outros, mas também tenta dominar todo o complexo de eventos a partir da posição-chave que existe em toda a situação*”. Segundo o relatório da Fundação de Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP, essa definição denota controle, capacidade de intervenção, conhecimento como fonte de poder.

Significando com isso que,

o planejamento é um instrumento suficientemente estratégico, o que pode servir a muitos fins. Porém, existem muitas definições sobre o que seja planejamento, sendo que entre elas há um aspecto comum, o qual delimita o objeto de análise, que é justamente aquele que identifica o planejamento como o esforço de coordenação de ações para as consecuições de objetivos, de forma racional. É um método para traçar as metas e os meios de alcança-



las ou, pelo menos, significa um reconhecimento de intenções, manifesto na predeterminação de tarefas. (FUNDAP, 1990, p.127).

Tomando esse conceito da FUNDAP e reconhecendo algumas facetas teóricas do PAR, admite-se que numa alusão a um sistema, como algo integrado e articulado, pode-se interpretá-lo como um sistema de planejamento, nesse caso há um interesse público por se tratar de um elemento constitutivo do poder público federal.

Daí, haver uma dependência do PAR enquanto um instrumento de planejamento estratégico no âmbito das esferas públicas. Durante o processo de implementação e elaboração do PAR dos municípios, verificou-se diversas interferências do poder municipal na consecução do Plano articulado do município, uma vez que as equipes eram montadas às pressas e com a indicação do prefeito da cidade, com a intenção de maquiar a realidade educacional local.

Referindo-se a esse tipo de práticas administrativas viciadas, do ponto de vista da gestão pública séria, ainda resiste uma tendência de manipulação atrelada a vontade política dos governantes.

Com isso, o PAR entra no Sistema como input, pela vontade política do MEC,

o que quer dizer que o Sistema de Planejamento depende da contextualização política, social e econômica do momento, fundamentalmente associada a vontade política do governante, seu estilo de governo, as prioridades que por bem pretende adotar. O planejamento é um instrumento, e como tal, pode ser usado, adaptado ou substituído, conforme o modo que se queira adotar para atingir o fim desejado. (FUNDAP, 1990, p. 129).

Como o PAR é um dos pilares do PDE a partir do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação – PMCTE para a melhoria da qualidade da educação, juntamente com o IDEB, houve uma adaptação para que o mesmo pudesse ser mais bem assimilado por todos os entes municipais.

Segundo Borjas (1998), o Plano Estratégico não é uma norma legal, mais sim um contrato político e social, cuja execução corresponde às partes que têm a competência ou a capacidade para fazê-la. Contudo o Plano atua como meio de pressão pública para promover o cumprimento de seus objetivos.



Ainda nessa discussão, Wanderley (2011) diz que na concepção desse planejamento, é interessante constatar como Castells incorpora elementos de um poder local, em que,

há quatro temas que determinam a resposta local urbana à ação perturbadora da globalização. O primeiro, e central, é a existência de atores capazes de gerar uma nova política urbana, uma nova gestão municipal. Sem essa mobilização da sociedade civil, articulada politicamente, não se vê de onde poderiam surgir as tendências de mudanças. **O segundo é um governo municipal inteligente, decidido, honesto, eficaz** (...); o terceiro ponto é a existência e uma estratégia de desenvolvimento econômico, obviamente centrado na iniciativa empresarial privada, em torno de projetos que façam da cidade um ente competitivo (...) e, o quarto é a criação da cidade, a melhoria da qualidade de vida (...). (CASTELLS, 1999, p. 23).

Essas temáticas orientadas por um processo de mobilização política da sociedade civil dão um norte para que o chão do município enquanto “uma arena privilegiada” de transformar uma realidade adversa aos auspícios da população. Ao grifar o segundo tema “um governo municipal inteligente, decidido, honesto, eficaz”, resalto a importância de um governo sério, comprometido com as causas de seus partícipes, como uma proposta de reação positiva do poder local.

2. DESENVOLVIMENTO – Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do MEC (SIMEC)

O Plano de Ações Articuladas (PAR) - um dos programas constituintes do PDE - foi lançado como um plano de cooperação entre municípios, estados e União, pelo Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007. Este Decreto em seu Art. 8º § 5º - prevê que “o apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR” e em seu Art. 9º define que “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”. (BRASIL, 2007b).

O governo, por meio do PPA 2008 – 2011 e com base na experiência da gestão anterior destaca três Agendas Prioritárias: 1. Agenda Social; 2. Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); 3. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Tomamos o item 2, que trata do PDE em que o MEC vem promovendo uma reorientação no cumprimento da sua função redistributiva e supletiva no que se refere à



assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Seus eixos principais, estabelecidos por meio do Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, são o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Índice de Desenvolvimento da educação Básica (IDEB) e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Com uma vigência plurianual, a proposta do PAR, segundo o MEC, visa por fim a prática de convênios fragmentados e efêmeros que geralmente eram firmados apenas com os municípios mais desenvolvidos, possuidores de maior capacidade técnica para submeter projetos junto ao MEC.

De acordo com proposta inicial do MEC trabalhou-se prioritariamente com 1.242 municípios com a mais baixa classificação no IDEB. A partir de 2008 o MEC estendeu a sua atuação prioritária aos 1.827 com mais baixo IDEB, considerando os resultados de 2005 e 2007. Paralelamente foi criado também o Grupo de Trabalho (GT) das Capitais e Grandes Cidades, composto por 175 cidades com maior população. Esse GT foi criado, segundo o Ministério, pois estes municípios possuem uma grande porcentagem de matrículas da educação básica em suas redes de ensino (BRASIL, 2010, p. 75).

Os trabalhos de implantação do PAR contaram com um arranjo organizacional constituído por membros da Diretoria de Articulação e Apoio aos Sistemas da Educação Básica (DASI) da Secretaria de Educação Básica do MEC, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e por quarenta consultores que foram designados para o trabalho de campo. Posteriormente, diante da grande demanda de elaboração de PAR de todos os 27 estados e dos 5.63 municípios, o MEC firmou parceria com a Universidade Federal do Pará (UFPA), Secretaria de Estado de Educação do Pará – SEDUC-PA e União dos Dirigentes Municipais – UNDIME-PA para a capacitação dos municípios para a elaboração dos respectivos PAR e para realizarem a análise técnica desses planos.

É fato que uma equipe, ainda que bem inteirada dos dados estatísticos de um sistema de ensino e democraticamente representada por todos os segmentos relacionados à educação, não conseguirá elaborar um projeto para os próximos quatro anos, envolvendo dimensões como gestão escolar, formação de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação, infra-estrutura física e recursos pedagógicos, em apenas três dias. (SOUSA, 2009, p. 11-12).

Concorda-se com Sousa (2009), pois o fator tempo foi prejudicial para a consecução dos objetivos propostos pela equipe responsável, uma vez que, a maioria foi formada às



pressas, sem critérios nenhum, mesmo sabendo da normativa existente de constituição do comitê local do compromisso.

Da análise geral do Instrumento de Campo, depreende-se que o PAR é um instrumento de planejamento de caráter normativo, burocrático e gerencial. Como novidade o PAR trouxe para o processo de elaboração um sistema eletrônico – o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do MEC (SIMEC) – que pode ser acessado de qualquer computador conectado à internet. Esse processo de elaboração permite certa celeridade no fluxo gerencial do processo. Na prática, esse ponto positivo esbarra nos problemas de acesso a internet e conectividade de muitos municípios brasileiros, que não dispõe de internet banda larga, o que dificulta o trabalho de preenchimento do PAR, o que foi o caso do Município de Portel, que apresenta uma grande dificuldade.

Cada município brasileiro dispõe de um Relatório Público que é gerado pelo SIMEC, contendo *ipsi litére* todas as informações relacionadas à realidade educacional local, baseada nos conjuntos de dados informados e discutidos previamente pelo Comitê Local do Compromisso, que como uma instância voltada para o controle, mobilização, participação e encaminhamento das ações deliberadas, nos quais foram detectados diversos problemas, como: a precariedade das condições de funcionamento das escolas; a ausência, a ausência de controle social sobre as políticas de educação municipal; gestões municipais educacionais pouco ou nada identificadas com a natureza mediadora e dialógica da educação; e inexistência de sistemas municipais de ensino.

Ressalte-se que, dos 143 Municípios que integram o Estado do Pará, apenas o município de Santa Cruz do Arari deixou de assinar o Termo de Adesão *Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação*, ao contrário dos outros que foram assessorados. No início os consultores atenderam 85 municípios que foram considerados pelo MEC e FNDE como prioritários em função dos baixos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (dados de 2005, abaixo de 2,3). Posteriormente atenderam-se os outros municípios considerados não prioritários.

No Estado do Pará, foi elaborado um Relatório concomitante pelos coordenadores do projeto PAR-AMAZÔNIA/UFPA (2008), demonstrando o trabalho realizado pelos consultores técnicos do MEC no estado do Pará, e sua complexidade em virtude das enormes dificuldades que afligem os municípios paraenses, que vão desde problemas de infraestrutura



até os de ordem técnica, passando por carências financeiras que têm impedido o pleno desenvolvimento de seus sistemas de ensino.

Diante disso, o mesmo relatório (2008),

ênfatisa que a maioria das experiências vivenciadas pelos consultores técnicos corroborou com a ideia de que, em nosso estado, o deslocamento de pessoas e mesmo de cargas ainda é uma aventura na qual não se sabe ao certo o que se pode encontrar: estradas de rodagem em péssimo estado; travessia de balsas; viagens fluviais em voadeiras e rabetas¹ com certo grau de insegurança, desconforto, transportes alternativos inusitados como, "moto-táxis", "bicitáxis"², carroças, caronas, aos convencionais, como ônibus e vans, dentre outros, se caracterizaram como um desafio quase insuperável, o que torna o desgaste físico inevitável devido às grandes distâncias para a chegada aos municípios. Além do aspecto referente às grandes distâncias, algumas manifestações e conflitos regionais políticos, econômicos e sociais, tais como mudanças de Prefeitos, de Secretários de Educação, dificultam o deslocamento e a permanência das equipes nas cidades.

Apesar das dificuldades apresentadas no relatório (2008) no Estado do Pará, a Universidade Federal do Pará - UFPÁ em conjunto com a Secretaria de Estado de Educação - SEDUC-PÁ e União Nacional dos Dirigentes Municipais - UNDIME, apresentaram os resultados preliminares dos 143 municípios paraenses, que participaram da elaboração do PAR, dentre os quais, os cinco piores resultados ficaram com os municípios de Portel, Bagre, Chaves, Anajás e Santa Cruz do Arari, todos pertencentes à ilha de Marajó.

Com base nessas premissas fez-se necessário desenvolver um esforço para sistematizar a situação geral da educação no município de Portel, verificando que por meio de indicadores e critérios utilizados como padrões de comparação, julgamento ou apreciação. Estes indicadores receberam dos técnicos da Secretaria de Educação de seu município uma pontuação cujo processamento foi denominado de "Média por Dimensão". Um conjunto de resultados oriundos de cada dimensão constitutiva do PAR.

A análise dessa média por dimensão constitui o Índice de Satisfação por Dimensão do PAR - ISDP, do projeto PAR-AMAZÔNIA (2008), esses municípios apresentaram resultados adversos no que tange aos critérios de pontuação estabelecidos pelo MEC, uma vez que, baseado nas informações contidas no PAR dos municípios, evidenciou-se um conjunto de

¹ Voadeiras e rabetas são meio de transportes utilizados pelas populações ribeirinhas.

² Moto-táxis e bicitáxis são meio de transportes utilizados pela população urbana e rural.



resultados negativos, do ponto de vista, da realidade observada e mensurada pelo comitê local.

A Tabela 1 apresenta uma média de resultados das quatro dimensões do PAR dos cinco municípios pesquisados, ou seja, (Gestão Educacional, Formação de professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos), demonstrando com isso, uma totalização das informações contidas no PAR, em que evidencia certa fragilidade desses municípios em todas dimensões.

Na Tabela 2 apresentam-se os resultados da dimensão da gestão educacional, incluindo todas as pontuações possíveis, demonstrando que nessa dimensão os problemas são diversificados entre os municípios apontados no Relatório, ou seja, é a dimensão em que mais os municípios apontaram resultados insatisfatórios, que vão desde a ausência do poder público municipal na consecução e condução da educação do município.

Finalmente, na Tabela 3 são apresentados os resultados específicos quanto à quantidade de notas atribuídas de 1 e 2 na dimensão da gestão educacional. Nesse caso, as pontuações obtidas caracterizam as necessidades urgentes dos municípios quanto ao conjunto de ações e subações demandadas por essa dimensão.

Nesse caso, percebe que as pontuações 1 e 2 foram as mais atribuídas pelo comitê local, significando no critério de pontuação 1 – que a descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC; no critério de pontuação 2 – a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Diante desses resultados, escolheu-se o município de Portel-Pá, por apresentar na dimensão da gestão educacional, os piores índices. Esse quantitativo corresponde a situação do município na época em que os assessores do MEC foram aos municípios.

Nesse sentido, percebeu-se que esses resultados demonstravam realidades diferentes ou até mesmas idênticas, mas cada uma dentro de suas especificidades locais. Tais realidades refletiram aquilo que previamente foi pensado e construído para serem adequadas a proposta de intervenção do governo federal, por meio do SIMEC - módulo PAR, instrumento tecnológico-operacional e sistêmico, que dispõe de todas as informações prévias, disponibilizadas para a elaboração do PAR.



As estruturas sistêmicas do PAR foram organizadas e estruturadas sob os moldes da concepção de um planejamento estratégico. Tal estrutura, apresenta um conjunto de ações e subações pré-estabelecidas dentre as quais, os municípios brasileiros podiam ou não serem contemplados, dependendo das respostas ou pontuações atribuídas pelo comitê local do compromisso nas 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), previstas no instrumento de campo, durante a fase do diagnóstico da situação educacional local (em que cada uma delas são compostas por diferentes áreas de atuação, cada área apresenta indicadores específicos pontuados segundo a descrição de critérios correspondentes a quatro níveis (1, 2, 3 e 4)³.

Essa pontuação gerada para cada indicador é o fator determinante para a elaboração do Plano local, ou seja, na metodologia utilizada por esse sistema, apenas critérios de pontuação 1 e 2, representam situações insatisfatórias ou inexistentes, e que geram ações e subações, significando que os critérios pontuados com 3 ou 4 representariam situações satisfatórias, para as quais, pelo menos naquele momento, não se fazia necessária nenhuma intervenção.

3. IMERGINDO-SE NO *LOCUS* DA PESQUISA

O município de Portel está situado na zona fisiográfica Jacundá-Pacajá. Primitivamente fora uma aldeia de índios, reorganizada pelo Padre Antônio Vieira, juntamente com os selvícolas da tribo Nheengaiba. Após a iniciativa, o fundador entregou-a à direção dos Padres da Companhia de Jesus, que lhe deram a denominação de Arucará. O topônimo de origem portuguesa quer dizer “porto pequeno”. Aos habitantes locais dá-se o nome de “portelenses”. O município de Portel fica localizado na maior ilha fluvial do mundo, a ilha do Marajó, a 14 horas de viagem de barco da capital de Belém. Possui uma população estimada em torno de 50.272 mil habitantes, conforme o censo de 2010.

³ Critério de pontuação 1 – a descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC; 2 - Critérios de pontuação 2 – a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações; imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC; Critério de pontuação 3 – a descrição aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, são desenvolvidas, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador; e Critério de pontuação 4 – a descrição aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas. (BRASIL, 2007).



Alguns dados educacionais desse município refletiram um quadro preocupante, e se tornaram evidentes durante a viabilização do PAR. Situações essas, que já no ano de 2000, demonstraram que 36,95% das crianças de 7 a 14 anos não estavam cursando o ensino fundamental. E que a taxa de conclusão, entre jovens de 15 a 17 anos, era de 3,73%. O percentual de alfabetização na faixa etária de 15 a 24 anos, em 2000, era de 65,17%. (IBGE, 2000).

Outros dados, como a distorção idade-série eleva-se à medida que se avança os níveis de ensino. Entre alunos do ensino fundamental, 68% estão com idade superior à recomendada, chegando a 85,2% de defasagem entre os que alcançam o ensino médio. (PAR 2007).

O IDEB é um índice que combina o rendimento escolar às notas do exame Prova Brasil, aplicado a crianças da 4^a e 8^a séries, podendo variar de 0 a 10. Nesse município, considerando o resultado do IDEB nacional está situado na 5.456.^a posição, entre os 5.564 do Brasil, quando avaliados os alunos da 4.^a série, enquanto que os alunos de 8^a séries estão na 4983.^a

Considerando o IDEB nacional, em 2007, que foi de 4,0 para os anos iniciais do ensino fundamental e de 3,5 para os anos finais nas escolas públicas, o IDEB do município de Portel no estado do Pará, desde 2005 até as metas projetadas para 2021. Os dados apresentam um quadro bastante preocupante do ponto de vista da melhoria da qualidade da educação municipal.

Na Tabela 4, além do IDEB, em 2005, o percentual de escolas do Ensino Fundamental no município de Portel-Pa com laboratórios de informática, era de 0%; com computadores 4,41% e com acesso à internet 22,22%. As escolas do Ensino Médio com laboratórios de informática eram de 50%; com computadores 100% e com acesso à internet 100% (IBGE, 2005), lembrando que no município tinha apenas 02 (duas) escolas públicas que funcionavam a referida modalidade de ensino.

Diante desse contexto adverso, surge um quadro com preocupações iniciais referentes a elaboração do PAR do município de Portel, e também a relação sistêmica que se estabelece entre os entes federados no suposto regime de colaboração, principalmente ao desdobramento do sistema municipal na condução das políticas públicas no município de Portel, por meio das ações contempladas durante a elaboração do PAR no ano de 2007.

Diante disso, supõe-se que nesse termo de cooperação entre os entes federados, a contra partida das ações, sobrecarregam o município, uma vez que o conjunto de demandas



inerentes aos municípios apresentam uma conotação de maior complexidade e que não possuem infraestrutura técnica, financeira e recursos humanos.

O processo de descentralização transferiu grande parte dos problemas de um poder centralizado para o âmbito local. Na maior parte dos casos, foram as elites locais que assumiram esse poder. Essas autoridades representavam um poder periférico no contexto da União, exerciam função residual nos centros de decisão, ficavam limitadas às questões administrativas.

A transformação institucional do poder local, entretanto, não foi acompanhada de uma estrutura capaz de exercer o controle das novas relações de poder e estabelecer a adequada regulação das diferentes frações de poder dos governos locais. Aqueles que tiveram maior capacidade de gestão ou tiveram possibilidade de criar uma organização democrática do poder local provocaram nova configuração de seu espaço territorial, elaboraram políticas públicas de grande alcance para as respectivas populações; outros municípios, principalmente, pequenas populações urbanas, ficaram expostas ao domínio privado de pessoas ou grupos que se apossaram de todas as instâncias de decisão e, em muitos casos, geriram o município e os seus recursos em proveito próprio.

Com efeito, sob uma retórica que enaltece a descentralização e a autonomia das instâncias subnacionais, o governo federal procede a uma desconcentração das tarefas gerenciais-operacionais, articulada a uma forte centralização das decisões político-estratégicas, sobre as quais intensifica o controle. (RODRIGUES, 2003).

A presença do Comitê local do PAR serve, ainda, como indicador capaz de gerar, como questão norteadora, a percepção de como a sociedade civil vem ocupando um lugar de interlocução importante na transformação dos padrões de gestão das políticas públicas educacionais locais a partir de arranjos de poder que extrapolam o consolidado pela via institucional e dotam o município da prerrogativa autonômica prevista em diplomas legais como a Constituição Federal e Lei de Diretrizes e Bases da Educação e consolidadas pela implantação de espaços públicos de participação popular.

Desse modo, Dermeval Saviani aponta que como sendo uma ação oriunda do MEC, o PAR

(...) [reitera] a política educacional que vem sendo produzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades [...] para Estados, Municípios, [...], ficando a União com



as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar. (SAVIANI, 1998, p. 84).

Esse processo de implantação e consolidação do PAR tem se tornado o foco de políticas do governo federal, que por sua vez enfatiza a necessidade da assistência técnica do MEC, característico do modelo fordista de gerenciamento, que estabelece larga escala de produtividade de um determinado produto, que são representados por diversas ações, subações e programas que são previstos com a implantação do PAR em todos os municípios brasileiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para tal, torna-se imprescindível que os municípios criem uma estrutura interna para realizarem o acompanhamento o PAR, com a finalidade de que sejam compatibilizadas as ações propostas e efetivadas a partir do sistema SIMEC/PAR com as necessidades presentes no contexto, ou contextos do município. Com isso o PAR ganha vida, ao sair dos “limites *on line*”, e assumir seu papel estratégico na definição e continuidade das políticas educacionais dos municípios brasileiros.

Em consequência, a elaboração do PAR finda por obstaculizar a formulação de políticas autônomas e por reduzir o espaço de tomada de decisões na instância municipal. Ratifica-se, portanto, o entendimento de que o discurso da descentralização constitui uma estratégia do Governo Federal, voltada para o objetivo de formar consensos em torno das políticas por ele elaboradas e implementadas verticalmente.

Ademais, ao induzir os municípios a implementarem um modelo de planejamento calcado numa lógica gerencial e ao fomentar a inserção nos programas de formação governamentais, os PAR expressam uma faceta do caráter de Estado educador, a quem cabe a “complexa tarefa de formar um certo ‘homem coletivo’, ou seja, conformar técnica e eticamente as massas populares à sociabilidade burguesa”. (NEVES, 2005, p.26, destaque no original).

Na elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), mesmo que os instrumentos elaborados pelo MEC para captar a realidade educacional dos municípios sejam padronizados para todo o Brasil e apresentem elementos inerentes ao modelo gerencialista de gestão



XI Encontro de Pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo

Currículo: tempos, espaços e contextos

29 e 30 de outubro de 2013



pública, se observa, em geral, uma (re) significação da política no âmbito dos municípios. Esta possibilidade existe especialmente porque o PAR é elaborado com a participação da comunidade escolar e local.

Configura-se a presença desses Comitês como espaços públicos de decisão, instituinte da garantia constitucional da liberdade de expressão e da participação de diversas e variadas organizações políticas, consolidadas por meio de re-experimentação de práticas democráticas de condução do público.

Objetivamente, o PDE propõe que a gestão educacional se faça de forma a envolver todos os segmentos dos sistemas de ensino. Para dar organicidade deve-se elaborar um plano de educação e instituir Conselho de Educação. As políticas educacionais devem ser acompanhadas e avaliadas com a participação de todos os segmentos da escola, incluindo as famílias. (BRASIL, 2007a).



REFERÊNCIAS

BORJAS, J; CASTELLS, M. As cidades como atores políticos. **Revista Novos Estudos**, Cebrap, n. 45, p.152 -166, jul.1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**: instrumento de Campo. Brasília: MEC, 2007.

_____. **LDB - Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. LEI n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: MEC, 1996.

_____. MEC. **Plano de Ações Articuladas (PAR)**. Disponível em: <<http://ideb.mec.gov.br/par.html>>. Acesso em: 3 fev. 2010.

_____. MEC. **Simec**. Disponível em: < <http://simec.mec.gov.br/>> Acesso em: 8 mai. 2010.

_____. IBGE. **Os municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 1999.

CASTEL, Robert. A escolha do Estado social. **Sociologias**, Porto Alegre, n.3, jan. - jun.2000.

FUNDAP. Projeto Análise do Setor Público Paulista. **Vários Relatórios**. São Paulo: Fundap, 1990. (Relatório Preliminar – 1ª fase: diagnóstico).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

SANTOS, Emina Márcia Nery dos.; DAMASCENO Alberto. **Planejando a educação municipal**: a experiência do PAR no Pará. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/34.pdf> Acesso em: 15 dez.2010.

SARI, Marisa Timm. Organização da educação municipal: da administração da rede ao sistema municipal de ensino. In: RODRIGUES, Maristela; BRAGA, Ana Catarina. (Orgs.). **Guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM II**. Brasília: FUNDESCOLA/ MEC, 1999. p.13-76.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.(Coleção educação contemporânea).

_____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, v.28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. (ed. especial).

SOUSA, Bartolomeu José Ribeiro de. **Os planos e a gestão da educação básica no Brasil**. Disponível em: http://www.anpae.org/congressos_antigos/simposio2009/49. Pdf. Acesso em: 15 set. 2011.



XI Encontro de Pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo

Currículo: tempos, espaços e contextos

29 e 30 de outubro de 2013



UFPA. Programa de Assessoramento aos Municípios Paraenses na elaboração dos Planos de Ações Articuladas. UFPA, 2008. (Relatório).

_____. **MONIPAR. Programa de Assessoramento aos Municípios Paraenses na elaboração dos Planos de Ações Articuladas. MONIPAR, 2008. (Relatório).**

Tabela 1. Média Geral por Município

MUNICÍPIOS	MÉDIA
Portel	1,61
Bagre	1,54
Chaves	1,48
Anajás	1,43
Santa Cruz do Arari	SA

Fonte: UFPA/PAR-AMAZÔNIA-ISDP- 2009.

Tabela 2. Média por Dimensão/Gestão Educacional

MUNICÍPIOS	MÉDIA
Muaná	47
Portel	27
Bagre	32
Chaves	26
Anajás	28

Fonte: UFPA/PAR-AMAZÔNIA-ISDP- 2009.

Tabela 3. Quantidade de notas atribuídas p/Dimensão /Gestão Educacional

MUNICÍPIOS	PONTUAÇÃO			
	4	3	2	1
Portel	0	1	5	14
Muaná	0	1	7	11
Anajás	0	1	7	11
Chaves	0	2	5	10
Bagre	1	1	8	9

Fonte: UFPA/PAR-AMAZÔNIA-ISDP- 2009.

Tabela 4. IDEB do Município de Portel -PÁ/2007-2021

4ª série / 5º ano								
IDEB OBSERVADO			METAS PROJETADAS					
2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2017	2021
2,1	2,0	2,7	2,3	3,0	3,6	3,8	4,4	5,1

Fonte: MEC/IDEB – 2007.