



**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE IBOTIRAMA:
INSTRUMENTO DE IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO[i]**

Eixo Temático: 1 Educação e Políticas Públicas

Autora: Rosane Akeme Mineiro Yamaguchi[ii]

Coautoras: Lais Reis Ribeiro[iii]

Rosângela dos Santos Figueiredo Dias[iv]

Resumo

O artigo aqui apresentado trata do Plano de Ações Articuladas/PAR – do município de Ibotirama, Estado da Bahia - na perspectiva da gestão democrática participativa. Através da pesquisa qualitativa, pelo método de observação participante, pesquisa documental e utilização de entrevistas semiestruturadas, realizamos esta tarefa científica para identificar de que forma o Comitê Local do PAR colaborou para uma gestão participativa efetiva com o envolvimento dos agentes sociais locais e dos diversos atores da área de educação, frente às políticas públicas municipais, no período que compreende os anos de 2009 a 2012. Para enriquecimento e validação dos resultados coletados, é também utilizada a pesquisa quantitativa, necessária como estudo confirmatório e estatístico dos indicadores de gestão democrática.

Palavras-chave: Plano de Ações Articuladas. Gestão democrática. Políticas Públicas.

Abstracto

El documento que aquí se presenta trata de la Acción Común del Plan / PAR - la ciudad de Ibotirama, Estado de Bahía - desde la perspectiva de la gestión democrática participativa. A través de la investigación cualitativa, el método de la observación participante, la investigación documental y el uso de entrevistas semi-estructuradas, llevó a cabo esta tarea científica para identificar cómo el Comité Local del PAR colaboró para la gestión participativa eficaz con la participación de los agentes sociales locales y los diversos actores el área de la educación, en comparación con la política municipal, el periodo que comprende los años 2009 a 2012. Para el enriquecimiento y la validación de los resultados recabados también se utiliza para la investigación cuantitativa como se requiere estudio de confirmación y los indicadores estadísticos de gestión democrática.

Palabras clave: Plan de Acción Conjunta. Gestión Democrática. Políticas Públicas.

Marco Regulatório das Políticas Públicas de Planejamento Participativo no Âmbito Nacional

Após a Constituição Federal de 1988, o advento da redemocratização do Brasil influenciou significativamente a educação pública em nosso país, frente aos princípios da democracia participativa. Segundo a Carta Legal,

Art. 205. 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, 1988)

A proposição é uma intervenção aos modos das relações estabelecidas entre Estado e sociedade, que prevaleceram fragmentadas e desarticuladas até o início da década de 80. Ao invés de pessoas, o incentivo a colaboração previa e a incorporação da sociedade civil organizada em agrupamentos, passam a associar as práticas participativas para a formulação de políticas públicas em Educação.

O que estamos vivenciando em no Brasil nos últimos anos, não pode retroagir. As Conferências, em todas as esferas da federação, contribuíram para a mobilização dos atores e para a continuidade do planejamento participativo. Segundo dados do Observatório de Educação[v], 74 Conferências Nacionais foram realizadas, entre os anos de 2003 e 2010, em 40 temas, porém, no que se refere à Educação a primeira Conferência Nacional foi realizada apenas em 2010 e a segunda CNE está prevista para 2014. Esses indicadores demonstram que a formulação de políticas públicas na área da Educação possui pouca participação da sociedade. Além de haver uma distância ampla e entre a promulgação da CF/1988 e a efetiva contribuição da sociedade nos tramites da democracia participativa, como vem acontecendo em outras áreas como a Saúde e Assistência Social.

O Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, também contam com diretrizes que prognosticam a propagação da gestão democrática da educação atrelada aos princípios da equidade e do respeito à diversidade. Nesta ótica, o Artigo 7º deste PNE orienta para a continuidade do regime de colaboração pelos entes federados, que desde 2007 aconteceram de forma voluntária com a utilização de instrumentos jurídicos assinados pelo Gestor da respectiva federação, além da estruturação de mecanismos que possibilitem o acompanhamento local a fim de atingir as metas do plano em questão.

Não obstante, os Planos Nacionais de Educação necessitam de mais agilidade em suas tramitações para intensificar o avanço da democracia participativa, configurando, promovendo e incentivando a colaboração da sociedade, como preza nossa Carta Legal. Porém, alguns desajustes, que corroboram para o enfraquecimento da gestão democrática e a participação popular já foram identificados pela CNTE[vi] em relação ao novo PNE 2011-2020, principalmente quando confere a extinção das conferências municipais e estaduais de educação precedentes à CONAE.

Nos últimos oito anos o governo realizou ações pontuais que proporcionaram uma estreita relação com a sociedade civil[vii], portanto, a aprovação de nenhum PNE, não poderá acontecer sob a luz da extinção da mobilização social, de prazos que regulamentam a gestão democrática em educação ou de nenhum dos tópicos descritos e evidenciados pela CNTE. Seria desvirtuar o sentido do tema da CONAE 2014: “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. Estamos nos distanciando do evento de Jomtien[viii], mas precisamos relembrar do quanto o Plano Decenal de Educação de Educação para Todos (1993-2003) foi efetivo em diversos aspectos da educação neste período.

A Emenda Constitucional 59/2009 arremeteu-se ao Pacto Federativo que desencadeou o regime de colaboração entre os entes federados. É nesta perspectiva, que os Planos e Programas Educacionais possuem embasamento na gestão pública participativa e abrangidos pelo Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, Lei 11.653/2008 – e seu programa estratégico o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, através do Decreto Nº 6.094/2007, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação, pela União Federal, em regime de colaboração com o Distrito Federal, Estados e Municípios, com 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.

Um verdadeiro regime de colaboração, como disposto na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), pressupõe um arranjo institucional capaz de intermediar as relações intergestores e produzir pactos, acordos, negociações ou disputas legítimas que, finalmente, resultem em ações coordenadas entre as três esferas de governo.[ix]

Para tanto, o PDE está embasado em seis pilares: Visão sistêmica da educação - Territorialidade - Desenvolvimento - Regime de colaboração - Responsabilização - Mobilização social. E, nesta perspectiva, o êxito do Plano de Desenvolvimento da Educação torna-se um marco para a educação do país. Com a implantação de mecanismos de descentralização de recursos perante os entes federados, precedida pela soberania de cada um em relação ao outro, exigindo ampla mudança de visão em relação ao planejamento das ações financiadas.

Para a efetivação de descentralização de recursos e como prolongamento de planejamento participativo, o PDE desencadeou o Plano de Ações Articuladas - PAR, envolvendo atores políticos, que por sua vez estão organizados e legalmente instituídos através do Comitê Local. O resultado da participação dos atores políticos que compõem o Comitê Local depende do perfil, atributos diferenciados, ideias, valores, interesses e aspirações de seus membros.

O PAR atende a quatro dimensões: 1) Gestão Educacional; 2) Formação de Professores e de

Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3) Práticas Pedagógicas e Avaliação; e 4) Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Está disponível através do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle, o SIMEC, onde os municípios cadastrados possuem senhas de acesso. Não obstante, também existe no próprio site do MEC[x] um link para consulta pública deste instrumento, após o envio, através desse sistema, pela Equipe Local e aprovação do Plano pelo Comitê Nacional.

Marco de literatura: preliminares dos conceitos utilizados na pesquisa

Para Avritzer (2009) o processo inerente à democracia participativa é altamente atingido pela falta do ideário de controle pela sociedade civil, próprio do longo período em que o país vivenciou o regime ditatorial. O autor aponta os grandes centros como cenário de ações coletivas significativas e de mobilização social, que levantaram a bandeira em defesa da gestão “democrática, participativa e descentralizada”, com início principalmente em Porto Alegre e Belo Horizonte, após a Constituição de 1988, através da criação de Leis Orgânicas.

Esta falta do ideário de controle pela sociedade civil também é identificada no município de Ibotirama, principalmente ao analisar diretamente o comportamento dos atores sociais no âmbito dos conselhos municipais[xi]. O chamamento do Poder Público para a formação dos conselhos e para a realização das reuniões ordinárias, independe da mobilização desse segmento. A identificação com a abordagem de Avritzer (*id*) parece abarcar os municípios brasileiros de forma geral e, possivelmente, deve estar vinculada a formação educacional e política da população local.

Caso contrário, o envolvimento dos atores sociais – comunidades organizadas, movimentos sociais, organizações não governamentais e setor privado empresarial - desencadearia numa rede de entidades e instituições com capacidade para homologar demandas de interesse coletivo no âmbito dos diversos conselhos. Os municípios sem esta estruturação estariam criteriosamente afetados em seus regimes democráticos participativos. Rua (2009) incita que a heterogeneidade de uma sociedade comporta uma gama de interatividade entre suas comunidades, permitindo que seus membros, por possuir atributos diferenciados, contribuam com ideias, valores, interesses, aspirações e papéis complementares que resultam numa vida de relações complexas e que envolve múltiplas possibilidades de cooperação, competição e conflito.

Portanto, não adianta publicar documentos normativos para o funcionamento destas entidades e não favorecer o empoderamento dos seus membros para a efetivação de seus papéis participativos. Essa atuação ingênua de participação popular originaria uma falsa democracia. É necessário pensar na perspectiva das condições de atuação que capacite os atores sociais em suas diversas formas de organização para que conheçam adequadamente o arsenal de informações que contextualizam os conselhos temáticos, as comunidades organizadas, bem como as organizações não governamentais.

Para Rua *id*, todas essas modalidades de interação social podem ser mediadas através da política. Os

portadores de interesses em conflito - atores políticos - e tais interesses podem ser afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo tomado por uma determinada política pública, resultante da atividade política. O ciclo de políticas identificam fases sequenciais interativas no processo de produção de uma política: formação de agenda, formulação, implementação, monitoramento e avaliação (MAINARDES, 2006 apud Bowe; Ball; Gold, 1992), destacando-se que, na atual conjuntura, não devemos considerar a sociedade civil exclusivamente como sinônimo de "terceiro setor", mas como uma inferência à participação cidadã que organizadamente possibilita contínuos legados das políticas sociais e públicas. (SCHERER-WARREN, 2009)

Contextualização da SME do Município de Ibotirama na perspectiva do planejamento estratégico

A Educação Municipal de Ibotirama, até o período desta pesquisa, fazia parte do Sistema Estadual de Ensino. Esta situação é possível quando um dos elementos que compõem o Sistema Municipal está comprometido. Apesar da Lei Municipal Nº 008/2011, que institui o Sistema próprio, ainda não havia sido possível a sua implantação de fato.

Embora houvesse várias tentativas de formulação do Plano Municipal de Educação[xii], ao pactuar com o Estado, em 2011, o apoio técnico através do PROAM – Programa de Apoio aos Municípios, para elaboração deste Plano, foi verificado pela equipe de técnicos que, pelas especificações contidas e pelos dados constantes no documento, inviabilizaria a sua caracterização diante dos requisitos legais requeridos para tal. Esta informação fragilizou a Rede Municipal de Ensino, uma vez que havia objetivos e metas em execução, que possuíam ligação direta com o então PME.

A forma tardia de apoio técnico pelo Estado afetou a estrutura organizacional da educação municipal, uma vez que a equipe local da SME não tinha acesso ao sistema para formulação do Plano e nem tampouco das diretrizes para operacionalização do mesmo.

A indisponibilidade do município para a implantação do Sistema Municipal de Educação se completa na verificação da atuação do Conselho Municipal de Educação. Comprometida pela constante insuficiência de membros – ora uma instituição perdia o representante, ora o representante não correspondia com a devida atuação, faltando às reuniões. A falta de articulação entre os entes federados, geralmente impossibilita o cumprimento dos prazos estabelecidos para determinadas ações locais, o que implica no atraso constante das demandas educacionais.

Esta conjuntura é exposta em municípios interioranos e com população abaixo de 30 mil habitantes, como o município de Ibotirama, com dificuldade em incluir atores sociais com poder deliberativo diante da formulação e implantação de políticas públicas. Em primeiro lugar, pela falta de um histórico de mobilizações com poder de gerar potenciais democráticos, tanto na esfera local como em participações de forma externa. Em segundo, pela pouca expressão das instituições com teor de

sociedade civil organizada, com estrutura para compor os diversos conselhos existentes no município.

Independentemente do apoio do Estado, uma das atribuições do município, que seria a implantação do Fundo Municipal de Educação, levando em consideração a gestão participativa de outros conselhos temáticos[xiii] nesta esfera, não havia se consumado.

E diante deste contexto é que se encontra o Plano de Ações Articuladas. Os tramites de diagnóstico e elaboração da edição 2008-2011, fora consumado em 2008[xiv]. Em 2009, as novas gestões municipais estavam tomando posse, devido ao processo político de praxis no ano anterior. No município houvera a recondução de governo, o que facilitou a continuidade da metodologia empregada pelo MEC para aprovação do documento. Não obstante, somente em meados de 2009, a UNDIME[xv] conseguiu finalizar a mobilização dos novos Secretários – por todas as dificuldades de mudança dos contatos: e-mail, telefones, assessores. Porém, realizado o encontro, em julho de 2009, com o apoio da Equipe Técnica do MEC, os municípios conseguiram aprumar-se. Teriam conhecimento mais consistente em relação ao PAR, e ao SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle, além de situar as novas gestões municipais, recém-eleitas, a compreenderem o significado do instrumento. Foi também neste período que os municípios tiveram a oportunidade de encaminhar o Termo de Cooperação Técnica celebrado entre o MEC e os Municípios, devidamente assinados pelos Prefeitos. O Prefeito de Ibotirama assinou o Termo de Cooperação Técnica Nº 23.229, em 21 de agosto de 2009.

Todo esse procedimento corroborava para fazer jus ao Regime de Cooperação Técnica e reavendo as falhas acometidas ao processo de elaboração do Plano de Ações Articuladas até então. Corrigindo alguns pontos em relação ao diagnóstico realizado pela equipe da gestão anterior, principalmente em relação à formação do Comitê Local. A Secretaria Municipal de Educação de Ibotirama considerou e tentou cumprir, a 28ª diretriz do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que orienta os municípios na organização do comitê local do Compromisso considerando a participação de representantes da sociedade civil, além da realização de mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (MEC, 2007)

Visto que, em 2008, não recebeu apoio do MEC e nem da SEC-BA, como previsto para o acompanhamento técnico na fase de elaboração, que teria o prazo para finalização em novembro daquele ano, o Comitê contava apenas com a participação de Diretores, Coordenadores Pedagógicos e a Presidente do Conselho Municipal de Educação, pois a SME objetivou envolver os servidores que estavam diretamente atrelados ao processo educacional e ganhar tempo para a elaboração do Plano de Ações Articuladas – PAR.

É importante expor esta trajetória, pois não foi um caso específico de Ibotirama, mas diversos municípios[xvi] não receberam instruções técnicas para conseguirem diferenciar a Equipe Local e o Comitê Local, por terem formatação e termos desconhecidos pela esfera municipal, repetindo os

atores de ambos. Esta foi uma das pautas nos atendimentos locais. Entre novembro e dezembro de 2009, com as equipes técnicas de monitoramento nos municípios, muitas questões foram esclarecidas e formas estratégicas de estruturação dos Comitês foram apresentadas de um município para outro, conforme o êxito ou dificuldade. Porém, o município constava com o prazo de dois anos apenas para finalizar as ações do Plano. Até o final de dezembro de 2009, o Comitê Local do PAR de Ibotirama havia somente participado da reunião de diagnóstico do município, que acontecera em 2008, por ser parte desse grupo os mesmos membros da Equipe Local. A periodicidade para a realização das reuniões deve ser considerada determinante para o embasamento factual dos conselheiros frente à conjuntura de sua atuação.

O Plano de Ações Articuladas como instrumento de implantação de planejamento participativo pode ser mais eficaz, à medida que a sociedade civil organizada esteja preparada para atuarem de forma mais ativa, pela força da representatividade do povo. Faz-se aqui uma consideração embasada em Malmegrin (2009, p. 35), pois apreciando o PAR como instrumento meio de descentralização de recursos federais, o resultado da empregabilidade e êxito das ações propostas neste Plano, dependeria do estágio atual de desenvolvimento federativo, levando em consideração às capacidades técnicas, administrativas e financeiras projetadas com o devido fim de proporcionar a oferta de serviços pelos governos de forma equacionada, considerada pela autora como "variáveis de contexto relativos às instâncias superiores".

O Comitê Local do PAR: pormenores da esfera municipal

Compreenderemos a democracia no contexto deste trabalho como a ruptura ao nível da própria sociedade com toda propriedade que herdamos das ações excludentes. Da eliminação do outro, da mesquinha individualista que foge da mera utilidade instrumental e ingressa para além da capacidade de lidar com a complexidade cultural e administrativa. Atrelado ao exercício de práticas societárias esse conceito acentua a participação e representação pela complementaridade dos termos na nova institucionalidade política. (AVRITZER, 2009)

E, em se tratando da democracia participativa e descentralizada, conseguimos realizar o arrolamento de dados que consideramos significativos para identificar o envolvimento dos agentes sociais locais na gestão pública através do planejamento do PAR.

Uma vez que formalmente o Comitê Local do PAR estava consolidado, com a inclusão de diversos atores da área de educação e de representantes da sociedade civil, o que precisaria ser verificado eram as garantias de efetiva participação desses membros nas reuniões e no monitoramento da execução financeira dos recursos descentralizados pela União.

Como apresentado a seguir, é percebido na Tabela 1 – Dados Gerais dos Indicadores Democráticos - resultado do levantamento dos órgãos colegiados com poder de deliberação, no total de 5, atrelado

ao quantitativo de reuniões realizadas por ano a partir de 2009 até 2012, além dos tipos de registro documental, utilização de transparência das deliberações e a forma de escolha dos membros - o comparativo de números de reuniões do Comitê em relação aos demais órgãos colegiados é bastante inferior, não conferindo uma percepção de monitoramento. Nos anos de 2010 e 2012, quando aconteceu o acompanhamento dos Técnicos pelo MEC, através da SEC/BA, o quantitativo de reuniões com o Comitê aumenta em mais uma reunião.

Também na Tabela 1, podemos notar que não havia nenhum tipo de publicação que caracterizasse a transparência, como forma de divulgação para conhecimento da população sobre as decisões e acontecimentos das reuniões do Comitê Local. O quantitativo de reuniões realizadas durante os quatro anos investigados, foi mínimo. Sabendo-se que no ano de 2010 e 2012 houve visitas técnicas de monitoramento pelo MEC - atrelada à ideia de controle social e autonomia popular, a SME mediante instruções do PROAM – Programa de Apoio aos Municípios - convidou o Comitê Local para participar das visitas técnicas realizadas pela SEC-BA. Estas reuniões foram realizadas através de um Técnico do Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do PAR nos Municípios Baianos que visitou, junto com a equipe da SME, cada instituição e entidade que deveria compor o Comitê como forma de mobilização corpo a corpo.

Tabela 1 - Dados Gerais dos Indicadores Democráticos.

Órgãos	Nº de Reuniões				Forma de Escolha dos Membros
	2009	2010	2011	2012	
Conselho Municipal de Educação e Conselho Municipal do FUNDEB	08	07	03	07	Representante do Poder Público indicado pelo Secretário Municipal Representante da Sociedade Civil indicado ou eleito pelo órgão ou entidade
Registros das Reuniões	Livro de Atas				
Transparência das deliberações	Não publicadas				
Conselho Municipal da Merenda Escolar	02	07	08	02	Representante do Poder Público indicado pelo Secretário Municipal Representante da Sociedade Civil indicado ou eleito pelo órgão ou entidade
Registros das Reuniões	Livro de Atas				
Transparência das deliberações	Publicadas em Diário Oficial do Município				
Comissão Permanente de Acompanhamento dos Servidores	05	12	04	04	Representante do Poder Público indicado pelo Secretário Municipal Representante da Sociedade Civil indicado ou eleito pelo
Registros das Reuniões	Parcialmente registradas em Atas				
	Publicadas em Diário Oficial do				

Transparência das deliberações	Município				órgão ou entidade
Comissão Eleitoral Central	08	04	00	00	Representante do Poder Público indicado pelo Secretário Municipal
Registros das Reuniões	Livro de Atas				
Transparência das deliberações	Parcialmente publicadas em Diário Oficial do Município				Representante da Sociedade Civil indicado ou eleito pelo órgão ou entidade
Comitê Local do PAR	00	03	02	03	Representante do Poder Público indicado pelo Secretário Municipal
Registros das Reuniões	Parcialmente registradas em Atas				
Transparência das deliberações	Não publicadas				Representante da Sociedade Civil indicado ou eleito pelo órgão ou entidade

Fonte: Elaborado pela autora em dezembro de 2012, como suporte para pesquisa sobre a democratização da gestão pública em educação/UNEB

Verifica-se que entre 2009 e 2012, houve um desequilíbrio em relação à organização da correlata distribuição de encontros realizados para a supervisão adequada das ações e para o atendimento aos anseios da sociedade. A falta de estrutura no organograma da Secretaria Municipal de Educação, frente à composição do quadro de pessoal na esfera administrativa debilitou a atuação do Comitê em alguns momentos específicos do período analisado.

A dificuldade em mobilizar adequadamente todos os órgãos existentes na composição da Secretaria Municipal de Educação foi diagnosticada como um dos problemas contribuintes para a desarticulação da gestão democrática. Por outro lado, a falta de mobilização dos Conselheiros representantes da sociedade civil para alterar esta situação estabelecida, também contribui para inviabilizar o controle social. Para construir um cenário dinâmico de múltiplo comprometimento, o município depende do histórico frente à cultura participativa e de luta da sociedade civil envolvida nesse processo.

Durante a observação participante, em 2010, analisamos a presença de um membro da sociedade civil organizada, representante de uma Associação Comunitária no município, que também fazia parte do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente, do Conselho Municipal de Alimentação Escolar, do Conselho Municipal de Assistência Social e do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente. Este membro tinha conhecimento das ações do PAR, mas não na perspectiva da sistemática do controle social, contudo pelo envolvimento em atividades realizadas no âmbito da Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas do Plano e como membro do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente, pois acompanhou o processo de inclusão dos alunos com deficiência nas salas regulares. Participou do Encontro Regional dos Comitês do PAR, realizado no município de Barreiras em 2010. Em 2011 e 2012, ficou impossibilitada de continuar compondo o Comitê, por

força de outras atribuições, sendo uma delas, a participação no Curso de Especialização em Gestão Pública, com ênfase na pesquisa sobre o Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

Ao ser entrevistada, afirmou que o PAR é um instrumento indispensável na Rede Municipal de Ensino:

É indiscutível a necessidade do PAR para os municípios. É o planejamento mais efetivo em termo de Gestão Pública. Além do direcionamento direto dos recursos para as ações planejadas, que são parte de programas e projetos já estruturados, com uma dinâmica de conhecimento pela equipe educacional. O Plano de Ações Articuladas precisa do envolvimento de mais atores da comunidade, que possam contribuir com o seu significado para o município. (I.B.C.S, 2013)

Duas Coordenadoras Pedagógicas foram entrevistadas, sendo que uma delas participou das duas etapas do diagnóstico – 2008-2010/2011-2014. Consideraram significativas as participações, pois através do acompanhamento contínuo das unidades escolares puderam contribuir com informações relevantes sobre a situação educacional local o que deu consequência ao recebimento de novos ônibus escolares, pelo Programa Caminho da Escola.

Tanto na observação direta como nas entrevistas a Coordenação Pedagógica foi bastante influente para avaliar os aspectos das dimensões requeridas pelo PAR. A infraestrutura das Escolas de Educação Infantil, é um problema generalizado, haja vista que as escolas existentes no município não foram construídas para esse fim. Este diagnóstico, contemplou o município com uma unidade do Programa ProInfância[xvii], e atualmente ampliação de outras escolas. A precisão nas informações acarreta na coerência das pontuações no diagnóstico com a realidade educacional, caracterizada pelos atores da área profissional da educação, como previsto no documento de elaboração do PAR, oferecido pelo MEC. Sem dúvida, a visão contextualizada do problema é convidativa como inferência para a elaboração do diagnóstico.

O PAR sem dúvida é um instrumento de planejamento participativo que muito contribui para a melhoria da qualidade do ensino em Ibotirama. Professores, gestores, alunos e a comunidade já foram beneficiados com ações oriundas do Plano, com é o caso dos ônibus escolares, os mobiliários, Salas de Recursos Multifuncionais, formação em serviço para Coordenadores Pedagógicos. (F.V.S.M, 2013).

Em relação a sistemática do controle social, todos os participantes concordam ser necessário a ampliação da participação de outros atores sociais, considerando o que para O'Donnell (1998), é a existência de *accountability*, acentuando que a sua implantação depende de que o governo - e cada ente em sua esfera - já que possuidor de direito e de poder legal, deva ter real disposição e capacidade para tal. Não adianta somente perceber ser necessária a ampliação da participação da

sociedade civil organizada. É preciso criar mecanismos que seja maior que o simples requerimento da presença da população nas reuniões.

Como o Comitê Local não possui um documento que seria um regimento interno, que oficialize os procedimentos dos encontros, como acontece na esfera dos Conselhos, faz-se imperativo que haja a descentralização da autoridade política entre os partícipes, pela identificação de pessoas que possam ser lideranças nesses espaços. Indivíduos politizados, com experiência para o comportamento democrático participativo.

Como ponto positivo dessa pesquisa é que as falhas estão visíveis. A necessidade de motivar a sociedade civil organizada a engendrar no planejamento participativo é um anseio comum. Para criar a disposição e capacidade de descentralização na esfera local e da abrangência educacional, faz-se necessário equipar a SME com uma equipe técnica com prática e experiência para o planejamento estratégico, para a mobilização e envolvimento dos atores, além de equipamentos para efetivar as ações.

Como ponto negativo, identificamos que existem poucas comunidades organizadas[xviii], com conhecimento que esteja além do censo comum, para que as reuniões não se restrinjam a consultas ou a participação bucólica, porém que efetivamente contribuam para a implantação de políticas públicas e que tenham competência para investigar e supervisionar ações de rotina, de compra, com embasamento legal. Além do mais, a falta do Sistema Municipal de Educação, dificulta a prática do planejamento estratégico, sendo necessário um tipo de mobilização que resulte na implantação deste Sistema.

Perante todo o processo aqui analisado, tendo como referência a abordagem do ciclo de políticas (MAINARDES, 2006 apud Bowe; Ball; Gold, 1992) é necessário pretender uma gestão considerada no âmbito educacional, atrelada a uma administração consubstanciada ao sentido da coletividade, das decisões participativas, deliberações de responsabilidades para além do funcionalismo.

Mas até que ponto existe efetividade na participação da sociedade civil frente à representatividade da população e do público?

A sociedade está preparada para deliberar participativamente para além do âmbito familiar?

E por fim, a classe dominante está disposta a abrir espaços e compartilhar a gestão?

Desde a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial, em Jomtien, Tailândia, em 1990, que os países participantes estão envolvidos em alterar as mais perversas realidades da educação. Esse contexto de influência atingiu diretamente os rumos da democracia em nosso país. Desencadeando o contexto de produção de texto, em que a nossa legislação promulgada em 1988, passou a abranger a participação da sociedade na formulação das políticas públicas educacionais.

O Município torna-se um ente federado com capacidade, autonomia e poder descentralizados da União e do Estado. Este cenário – contexto da prática - é propositivo para um sistema público de ensino também com envergadura para a democratização e tendências para a gestão participativa, fortalecendo a mobilização sindical, a criação de conselhos e de movimentos estudantis. Portanto, propício para a eficácia do planejamento participativo.

Mas é evidente que um povo não contemplado pelo direito a educação apresentará entraves para estruturar-se pelo associativismo ou pelas formas requeridas pelas políticas participativas e, para que de fato consigam, necessitam de um governo engajado com o coletivo. Não obstante, os passos são dados continuamente, o onde o contexto dos resultados e efeitos, mas que depende um pouco mais da força política. Conforme a população investe numa estrutura mobilizada e organizada, mais intensa estará a memória educacional em relação à democracia e as políticas públicas para seu fortalecimento, aperfeiçoando o contexto da prática.

A democratização da gestão pública em educação como a forma de administrar embasada na coletividade com a participação da sociedade civil e em deliberações ocorridas de decisões debatidas no âmbito dos conselhos municipais de políticas públicas e também do Comitê Local produzirá efeitos ao esparzirmos os problemas que interferem no estabelecimento das relações cidadãs e na disseminação das práticas democráticas em administração pública.

Referenciais:

AVRITZER, Leonardo & PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, Participação e Instituições Híbridas. In: SCHERER-WARREN, Ilse. **Controle Público e Democracia**. Belo Horizonte: UFMG, 2009. p.55 a 87.

BRASIL. **Constituição Federal da República do Brasil**. 1988.

Disponível em:

<<http://>

[www.](http://www.planalto.gov.br)

[planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

[/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

>

Acesso em: 14 jun. 2012.

_____. **Decreto Nº 6.094/2007**. Que trata do Plano de Metas Todos pela Educação. Ministério da Educação do Brasil.2007.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** - texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD. Com comentários de Dermeval Saviani (et al.). São Paulo. Cortez, ANDE. 1990.

IBOTIRAMA. **Lei Nº 008/2011**. Institui o Sistema Municipal de Educação de Ibotirama- Bahia e dá outras providências. Jun/2011

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de Políticas Educacionais**. In: Revista Educador Social, Campinas, vol.27, n.94, p. 47-69, jan/abr. 2006.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos**. Florianópolis. CAPES: UAB, 2010.

O´DONNELL. Guillermo. **Accountability Horizontal e Novas Poliarquias**. In: Lua Nova: Revista de Cultura Política, n. 44. CEDEC 1998, 27-52.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC [Brasília]. CAPES : UAB, 2009

SCHERER-WARREN, Ilse. **Controle Público e Democracia**. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

[i] Orientadora da Pesquisa Profª Msc Maura da Silva Miranda Vasconcelos/UFBA – Mestre em Educação - maura.miranda@educacao.ba.gov.br

– 75 81106527

[ii] Pedagoga/UNEB, Especialista em Avaliação/UNEB, Especialista em Gestão Pública/UNEB, Especialista em Coordenação Pedagógica/UFBA, Mestranda em Educação e Contemporaneidade/UNEB

– akemeyamaguchi@hotmail.com

– 71 92983511

[iii] Pedagoga/UESC, Pós-Graduada em Psicopedagogia/ISEO, Mestranda em Educação e Contemporaneidade/UNEB – lai.reis@yahoo.com

.br

– 71 86759465

[iv] Licenciada em Filosofia/UFBA, Especialista em Educação a Distância/SENAC, Mestranda em Educação e Contemporaneidade/UNEB – rsfigueiredodias@gmail.com

– 71 88099554

[v] O **Observatório da Educação** tem como objetivos produzir e disseminar informações, promover a pluralidade de opiniões no debate público sobre educação e subsidiar os meios de comunicação, agentes educacionais e movimentos sociais na promoção da educação como direito humano.

[vi] Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

[vii] Informações obtidas no site do Fórum Nacional de Educação

[viii] Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, pela

Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial

[ix] Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD. Com comentários de Dermeval Saviani (et al.). São Paulo. Cortez, ANDE. 1990

[x] [www.](http://www.mec.gov.br)

mec.gov.br

[xi] Dados coletados pela autora através da observação direta do comportamento dos atores da sociedade civil organizada no âmbito dos Conselhos Municipais Temáticos, no período de 2009 a 2012.

[xii] Existem arquivos de documentos pré-elaborados com a intenção de formulação do PME, na sede da SME.

[xiii] Os Conselhos Municipais de Saúde, Assistência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente estão adiantados, nesta perspectiva. São sistemas confirmados para o planejamento estratégico: Conselho x Plano x Fundo

[xiv] A elaboração desta edição do PAR não contou com o apoio Técnico do MEC, como previsto no Termo de Compromisso

[xv] União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

[xvi] Conforme reunião realizada em julho/2009, em Salvador.

[xvii] O ProInfância é um programa de assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil, com o objetivo de garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil públicas (MEC).

[xviii] Conclusão obtida pela observação direta de membros de outras associações que participam dos Conselhos Municipais, mas que não tiveram disponibilidade para responderem o questionário

Recebido em: 27/06/2014

Aprovado em: 27/06/2014

Editor Responsável: Veleida Anahi / Bernard Charlort

Metodo de Avaliação: Double Blind Review

E-ISSN:1982-3657

Doi: