

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no
Rio Grande do Sul: uma regulação entre União e municípios estabelecida
pelo Plano de Ações Articuladas – 2007 a 2011.

Patrícia Souza Marchand

Orientadora:
Prof^a Dr^a. Nalú Farenzena

Linha de Pesquisa:
Política e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre – RS
2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no
Rio Grande do Sul: uma regulação entre União e municípios estabelecida
pelo Plano de Ações Articuladas – 2007 a 2011

Patrícia Souza Marchand

Tese apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^a Dr^a Nalú Farenzena

Porto Alegre – RS

2012

CIP - Catalogação na Publicação

Marchand, Patrícia Souza

Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no Rio Grande do Sul: uma regulação entre União e municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas - 2007 a 2011. / Patrícia Souza Marchand. -- 2012.

275 f.

Orientadora: Nalú Farenzena.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2012.

1. políticas públicas. 2. políticas educacionais. 3. Plano de Ações Articuladas. 4. regime de colaboração. 5. regulação. I. Farenzena, Nalú, orient. II. Título.

**Dedico este trabalho a Sílvia e Carlos meus pais, Elvis meu esposo, Rodrigo, meu irmão e Adriana minha cunhada com muito carinho.
A minha querida vó Maria Magdalena Marchand que mesmo longe esteve sempre muito perto.**

MEUS AGRADECIMENTOS

A todas as pessoas que estiveram comigo durante estes cinco anos de muito trabalho, dedico este momento.

Aos meus pais, Sílvia e Carlos, ao meu esposo Elvis Samir, ao meu irmão Rodrigo, e minha cunhada Adriana, agradeço pelo companheirismo, pelo incentivo permanente, amor e paciência.

A minha orientadora prof^a Dr^a Nalú Farenzena, pela atenção e esforço dedicado à construção desta tese e principalmente pela grande amizade e carinho dedicados a mim.

Ao meu padrinho Jackson, por estar sempre presente nos principais momentos de minha vida.

A todos os demais familiares, que de longe ou perto acompanharam a construção deste trabalho.

Aos meus queridos amigos, Alexandre Rossi, Andreia Mafassoli, Calinca Pergher, Denise Severo, Maria Goreti Farias Machado e Mariângela Bairros, pelo afeto, pela escuta e companheirismo que, nesses tempos de árduo trabalho me estimulavam a levar a tarefa até o fim.

As professoras Andrea Barbosa, Mariângela Bairros e Simone Valdete que me auxiliaram durante o processo de elaboração desta tese e se dispuseram a estar em minha banca de avaliação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação, a FAGED, a UFRGS que me deram as condições necessárias para a realização desta tese.

SUMÁRIO

Introdução	12
Capítulo 1 – Desenho Metodológico	19
1.1 - O que são Políticas Públicas	19
1.2 - Análise de Políticas Públicas	21
1.3 - Metodologia Utilizada na pesquisa	29
Capítulo 2 - A organização federativa do estado brasileiro	37
2.1 - O federalismo no Brasil.....	38
Capítulo 3 - A definição de competências e as formas de colaboração entre os entes federados	49
Capítulo 4 - A política - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PAR .	65
4.1 - Plano de Desenvolvimento da Educação	66
4.2 - Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação	76
4.3- Plano de Ações Articuladas (2007-2011).....	83
Capítulo 5 - O Plano de Ações Articuladas como instrumento de regulação das relações entre municípios e a União	98
5.1 - Regulação - o que significa?.....	98
5.2 – Modos de regulação, modelos de governo	103
5.2.1 – Modelo de Estado Burocrático Profissional e Pós-burocrático	105
Capítulo 6 - O Plano de Ações Articuladas – instrumento de regulação	119
6.1 - Componentes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no processo de regulação da União para com os municípios.....	122
6.1.1 – Primeiro Componente – A articulação estabelecida entre os entes federados para a implementação do Plano de Metas/PAR.	123
6.1.2 – Segundo componente: A instituição das 28 diretrizes para a melhoria da qualidade da educação básica	129
6.1.3 – Terceiro Componente - Avaliação da educação básica através do Índice da Educação Básica – IDEB	133
6.1.4 – Quarto componente – Elaboração do Plano de Ações Articuladas ...	134

6.1.4.1 - As categorias do processo regulação estabelecido pelo Plano de Ações Articuladas	137
6.1.5 – Quinto componente – Implementação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela educação.	180
6.1.6 – Sexto Componente – Análise dos Planos de Ações Articuladas por técnicos do FNDE	184
Considerações Finais	187
Referências Bibliográficas	194
Apêndices.....	202
Apêndice 1 - Roteiro de entrevista realizado com atores relevantes no processo de implementação do PAR.....	202
Apêndice 2 - Roteiro de entrevista realizado com secretários de educação	204
Apêndice 3 - Questionário individual para os membros comitê local	206
Apêndice 4 – Sistematização do PAR – Cerro Largo.....	207
Anexos	235
Anexo 1 - Instrumento de monitoramento do Plano de Ações Articuladas	235
Anexo 2 – Termo de Cooperação entre o MEC e Cerro Largo	244
Anexo 3 – Síntese do Indicador do PAR de Cerro Largo.....	249
Anexo 4 – Monitoramento das Ações do PAR de Cerro Largo	255

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

<i>Quadro 1.1 – Técnicas e tipos de dados da pesquisa</i> -----	32
<i>Quadro 3.1 – Competências das esferas de governo na educação nas constituições brasileiras e nas leis de diretrizes e bases</i> -----	50
<i>Quadro 4.1 – Situação de execução das propostas do PDE em 2011</i> -----	68
<i>Quadro 4.2 - Programas do PDE para a Educação Básica</i> -----	75
<i>Quadro 4.3 – Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por categorias.</i> -----	79
<i>Quadro 4.4 – Médias do IDEB – Brasil</i> -----	81
<i>Quadro 4.5-Municípios Prioritários no Plano de Metas</i> -----	82
<i>Quadro 4.6 – Municípios que receberam assistência técnica da UFRGS para elaboração do PAR 2008-2011</i> -----	86
<i>Quadro 4.7 – Estrutura do instrumento para o diagnóstico da situação da educação nos municípios</i> -----	91
<i>Quadro 6.1 – Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação</i> -----	130
<i>Quadro 6.2 – Atendimento aos municípios no RS</i> -----	136
<i>Quadro 6.3 – Indicadores do PAR relacionados à regulação dos processos político-administrativos</i> -----	139
<i>Quadro 6.4 – Indicadores do PAR relacionados à regulação pedagógica</i> -----	149
<i>Quadro 6.5 – Indicadores do PAR relacionados à regulação normativa</i> -----	153
<i>Quadro 6.6 – Síntese por dimensão - PAR dos 24 municípios prioritários do Rio Grande do Sul</i> -----	154
<i>Gráfico 6.1 - Percentual por critério de Pontuação</i> -----	156
<i>Quadro 6.7 - Termos de Compromisso - Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</i> -----	164
<i>Quadro 6.8 – Indicadores por dimensão nos municípios por mim visitados</i> -----	164
<i>Quadro 6.9 – Síntese por dimensão do PAR – Cerro Largo (2007-2011)</i> -----	165
<i>Quadro 6.10 – Ações relacionadas a dimensão 1 (Gestão Educacional)– Cerro Largo</i> -----	167
<i>Quadro 6.11 – Ações relacionadas a dimensão 2 (formação de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar)– Cerro Largo</i> -----	168
<i>Quadro 6.12 – Ações relacionadas a dimensão 3 (práticas pedagógicas e avaliação)– Cerro Largo</i> -----	169
<i>Quadro 6.13 – Ações relacionadas a dimensão 4 (infraestrutura física e recursos pedagógicos)– Cerro Largo</i> -----	171
<i>Quadro 6.14 – Ações presentes no termo de cooperação técnica de Cerro Largo</i> -----	175

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<i>Ilustração 4.1 – Interconexões - PDE, Plano de Metas e PAR</i>	65
<i>Ilustração 4.2 – Distribuição dos municípios prioritários pelos estados em 2007.</i>	83
<i>Ilustração 4.2 - Página Inicial do Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação- SIMEC</i>	87
<i>Ilustração 4.3 – página 1 – Monitoramento no SIMEC</i>	95
<i>Ilustração 4.4 – Página 2 – Monitoramento no SIMEC</i>	96
<i>Ilustração 6.1 – Articulação da subações no PAR</i>	125
<i>Ilustração 6.2 – Projeto arquitetônico para a fachada</i>	177

RESUMO

A pesquisa objetivou compreender o processo de regulação da relação entre União e municípios do Rio Grande do Sul instituído a partir do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR). O Plano de Metas, concebido pelo Ministério da Educação, objetiva garantir o direito à educação básica com qualidade e equidade, ou seja, envolve qualificação de professores, adequada infraestrutura física das escolas, materiais pedagógicos em boa quantidade e adequados para cada etapa da educação básica, instituição de instrumentos da gestão democrática, práticas avaliativas que levem em consideração o processo de aprendizagem do aluno, entre outros elementos.

O interesse pela pesquisa surgiu com a realização de um projeto de extensão relacionado à elaboração e implementação do PAR 2008-2011, quando foi observado que vinha ocorrendo um processo peculiar na articulação dos entes federados brasileiros na educação, processo este que supõe uma regulação das ações entre os entes federados no sentido de que a educação básica atinja o IDEB de seis pontos até 2020, o que, considerando parâmetros internacionais, indicaria uma educação de qualidade.

A metodologia de pesquisa contemplou a análise de política pública, abrangendo análise de referenciais mais gerais da política, com ênfase no conteúdo do PAR (indicadores, ações e subações), e estudo da elaboração e implementação do PAR em municípios gaúchos.

Com a pesquisa foi possível verificar que se estabelece uma forma de regulação embasada em metas a serem alcançadas. A política estabelece certa padronização das ações a serem desenvolvidas e da assistência técnica e financeira da União para com os demais entes federados. O PAR institui uma nova forma de relação entre os entes federados, na medida em que municípios e estados só recebem assistência técnica e financeira se atenderem aquilo que foi planejado como ações a serem executadas para a melhoria da educação. Essas ações podem ser de responsabilidade exclusiva da União, dos municípios e dos estados ou de responsabilidade compartilhada entre os entes federados. A regulação estabelecida pelo PAR nas relações entre os entes federados foi analisada em três categorias: regulação dos processos político-administrativos, que compreende as ações que se referem ao processo de gestão e de planejamento da educação; regulação pedagógica, que abrange as ações que devem ser realizadas no âmbito pedagógico; regulação normativa, que concerne a exigências de elaboração ou reformulação de leis, decretos, portarias e planos. Nos municípios analisados no Rio Grande do Sul, verifica-se que há maior incidência de ações inseridas na regulação pedagógica e normativa, em virtude da necessidade de (re)formulações de processos avaliativos, de projetos político-pedagógicos, de planos municipais de educação e de planos de carreira, ou, ainda, da necessidade de formação inicial e continuada de profissionais da educação, de reformas e construções de prédios e instalações escolares. Desta forma, verifica-se que o PAR institui de fato mecanismos de regulação, ou seja, regras, objetivos a serem alcançados e executados para que ocorra, efetivamente, a melhoria da educação básica.

PALAVRAS-CHAVE: políticas públicas, políticas educacionais, Plano de Ações Articuladas, regime de colaboração, regulação.

ABSTRACT

The research aimed to understand the regulating process of the relation between Union and municipalities of Rio Grande do Sul set from the Target Plan All For Education Commitment, through the Joint Action Plan (PAR). The Target Plan, developed by the Ministry of Education, pursues to guarantee the right to basic education with quality and equity, in other words, involves qualification of teachers, adequate physical infrastructure of schools, good amount of teaching materials, appropriate for each stage of basic education, introduction of democratic management instruments, evaluation practices that consider student's learning process, among other things. The interest in the research came with the realization of an extension project related to the preparation and implementation of PAR 2008-2011, when it was observed that a peculiar process was occurring in the joint action of Brazilian federal entities in education. Such process involves a regulation of activities among the federal entities so that basic education reach six points in IDEB until 2020, which, considering international standards, indicate an education of good quality. The research methodology included the analysis of public policy, including the analysis of more general policy references, with emphasis on the content of PAR (indicators, actions and sub-actions), and study of development and implementation of PAR in cities in the state. With the research it was possible to verify that it is established a type of regulation grounded in goals to be achieved. The policy provides some standardization of the actions to be undertaken and of the technical and financial assistance from Union to other federal entities. PAR sets a new kind of relation between federal entities, since municipalities and states only receive technical and financial assistance if they fulfill what was planned as actions to be executed to improve education. These actions can be the sole responsibility of the Union, municipalities and states, or a shared responsibility between the federal entities. The regulation determined by PAR in relations between federal entities was analyzed in three categories: regulation of political and administrative processes, which includes the actions related to the management and education planning process; pedagogical regulation, which covers the actions that should be taken in pedagogical scope; normative regulation, which concerns the requirements of development or reformulation of laws, decrees, ordinances and plans. In the cities analyzed in Rio Grande do Sul, it appears that there is a higher incidence of actions included in pedagogical and normative regulation, because of the need of (re)formulations of evaluation processes, of political-pedagogical projects, of municipal education plans and of career plans, or even the need for initial and continuing education for teaching staff, and for improvement and construction of buildings and school facilities. Thus, it is observed that PAR actually establishes regulatory mechanisms, that is, rules, objectives to be achieved and implemented in order to occur an effective improvement of basic education.

Keywords: Public policies. Educational policies. Joint Action Plan. Collaborative regime. Regulation.

INTRODUÇÃO

A educação é considerada por muitos intelectuais, como Marshall e Bobbio, imprescindível para a cidadania e para o exercício profissional, que são importantes para uma sociedade de bases democráticas e capitalistas, como a nossa.

O direito à educação é primordial para a garantia de que todos os cidadãos participem de todos os ambientes sociais e políticos de um país, pois possibilita o crescimento social e intelectual, entre outros fatores. A maioria das Constituições dos países contemporâneos declaram e reconhecem em seus textos o direito à educação. As constituições brasileiras sempre afirmaram o direito à educação, por vezes de forma mais fraca e outras de forma mais forte.

Decorrente de transformações na sociedade, como abordado por Bobbio, é que o direito à educação passou a ser reivindicado. A partir do momento em que ocorreu uma evolução econômica e social suficiente para que fosse reconhecida a importância da educação para os cidadãos, tal direito passou a ser desejado e reivindicado.

O direito à educação passou a ser reivindicado pela sociedade com o advento de transformações que o tornaram uma necessidade para os cidadãos, já que parto da compreensão de que um direito somente é conquistado a partir do momento que se torna necessária a sua aquisição.

Após a conquista do reconhecimento do direito à educação foram/são reivindicados os direitos específicos, o direito à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio e à educação superior, por exemplo. Na sociedade brasileira, atualmente, após a conquista do direito à educação passou-se primeiramente a reivindicar mais fortemente o direito ao ensino fundamental, o que se reflete na inclinação das políticas públicas de priorizar este nível de ensino. Devido ao fato desta etapa estar praticamente universalizada em termos de acesso, mais recentemente tem ganhado destaque a reivindicação do direito ao ensino médio e à educação infantil. Concomitante à reivindicação a estes direitos está presente a luta pelo direito à educação de qualidade.

É para atender a estes direitos que o governo federal institui em 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação.

A partir do momento que a sociedade brasileira sofreu profundas modificações econômicas com o modelo de substituição das importações, acarretando, assim, transformações na sociedade e na política, a população passou a reivindicar para si também o direito à instrução, antes reservado quase que exclusivamente para as elites.

Pelo fato dos direitos não serem imutáveis durante a trajetória da humanidade, deles se modificarem conforme as transformações históricas, ou seja, se modificarem de acordo com as necessidades e interesses dos grupos sociais, dos meios disponíveis para a realização dos direitos, das transformações técnicas, etc, o que é fundamental em determinada época não o é em outra.

A instituição de políticas públicas sociais tem como objetivo a concretização de direitos sociais e o direito à educação de qualidade é um deles.

Nesta pesquisa me proponho a realizar uma análise do processo de implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação tendo como instrumento de planejamento o Plano de Ações Articuladas (PAR), que faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído pelo Ministério da Educação no ano de 2007, no Rio Grande do Sul.

O Plano de Metas/PAR tem a intenção de garantir o direito à educação básica de qualidade e em condições igualitárias para todo o território nacional, ou seja, com qualificação adequada de professores, com boa infraestrutura física nas escolas, com materiais pedagógicos em boa quantidade e adequados para cada etapa da educação básica, com gestão democrática em funcionamento, com práticas avaliativas que levem em consideração processo de aprendizagem do aluno e com conselhos escolares e municipais atuantes, entre outros requisitos.

Seu processo de implementação teve início no Rio Grande do Sul no final de 2007, porém, desde o início de 2007 já está sendo implementado nos estados do norte e nordeste do país.

Me interessei por este tema de pesquisa quando comecei a desenvolver um trabalho de consultoria nos municípios do Rio Grande do Sul para elaboração do Plano de Ações Articuladas, que faz parte do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Neste momento, comecei ter contato com todo o processo utilizado para a realização do diagnóstico nos municípios e para a construção do PAR. Identifiquei que algo novo está sendo instituído, que esta política iria e irá influenciar toda a estrutura dos sistemas públicos de ensino do Brasil.

Com o trabalho de campo e com a análise dos materiais de referência desta política (guia de ações, manual de elaboração do PAR, leis, decretos, resoluções), constatee que ali estava traçada toda uma organização educacional dos municípios para os próximos quatro ou cinco anos. Ou seja, o Ministério da Educação, por meio desta política, estava instituindo metas e objetivos a serem alcançados em todos os municípios do Brasil para que a educação básica tivesse uma melhor qualidade e de certa foram induzindo ações a serem realizadas pelos entes federados.

Desta forma, surgiu o interesse de analisar como está ocorrendo a implementação desta política nos municípios do RS, de que forma está se instituindo na relação entre a União e os municípios um processo de regulação. A pesquisa aqui apresentada, irá se referir apenas à relação entre a União e o ente federado município, por ser ele o ente federado no qual eu pude participar ativamente do processo de elaboração e acompanhamento do PAR.

Realizei atividades de apoio à elaboração do PAR em 11 municípios do RS nos anos de 2007 e 2008 e o acompanhamento do PAR, em 2008 e 2009, em dois municípios de Santa Catarina e oito do Rio Grande do Sul. Fiz também a análise de 118 Planos de Ações Articuladas de municípios brasileiros. Assim, optei por realizar uma análise tendo como recorte a relação entre a União e os municípios devido a minha participação neste processo como observadora e consultora.

Esta pesquisa tem, portanto, como objeto, uma análise do processo de implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no Rio Grande do Sul, com o objetivo de verificar como está se estabelecendo, na relação entre os entes federados União e municípios, mecanismos de regulação.

Para que todos possam compreender do que trata esta pesquisa é necessário ter clareza do que é o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Plano de Metas).

O Plano de Desenvolvimento da Educação, considerado por muitos pesquisadores o PAC – plano de aceleração do crescimento - da Educação, agrega um conjunto de ações voltadas para melhoria da educação brasileira, tendo como grande objetivo a melhoria da qualidade da Educação Básica, tendo como meta alcançar a média nacional de 06 pontos no Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) até 2020. Este plano agrega todos os programas existentes no Ministério da Educação.

O **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação** é uma das políticas do Plano de Desenvolvimento da Educação e tem como objetivo a melhoria da qualidade da educação básica.

O Compromisso estabelece um conjunto de diretrizes para as redes de ensino públicas que deve ser norteador de todas as ações dos entes federados no âmbito da Educação Básica. Estas diretrizes estão estabelecidas no art. 2ª do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007.

O Plano de Desenvolvimento da Educação vinculou o apoio técnico e financeiro voluntário do Ministério da Educação aos entes federados à assinatura do Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do **Plano de Ações Articuladas**, esse um mecanismo de planejamento e regulação das ações a serem executadas pelos entes federados.

Ou seja, se o município não aderir ao Plano de Metas e não elaborar o Plano de Ações Articuladas, não receberá assistência voluntária da União por meio de recursos financeiros e assistência técnica do MEC.

O processo de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação ocorre da seguinte forma:

O **1º passo** é a assinatura do termo de Adesão Voluntária no qual ficam estabelecidas as diretrizes que deverão ser adotadas e a meta de evolução do IDEB.

O **2º passo** é a realização de diagnóstico da situação educacional local, que vai indicar quais são os setores que necessitam de ações para a sua melhoria.

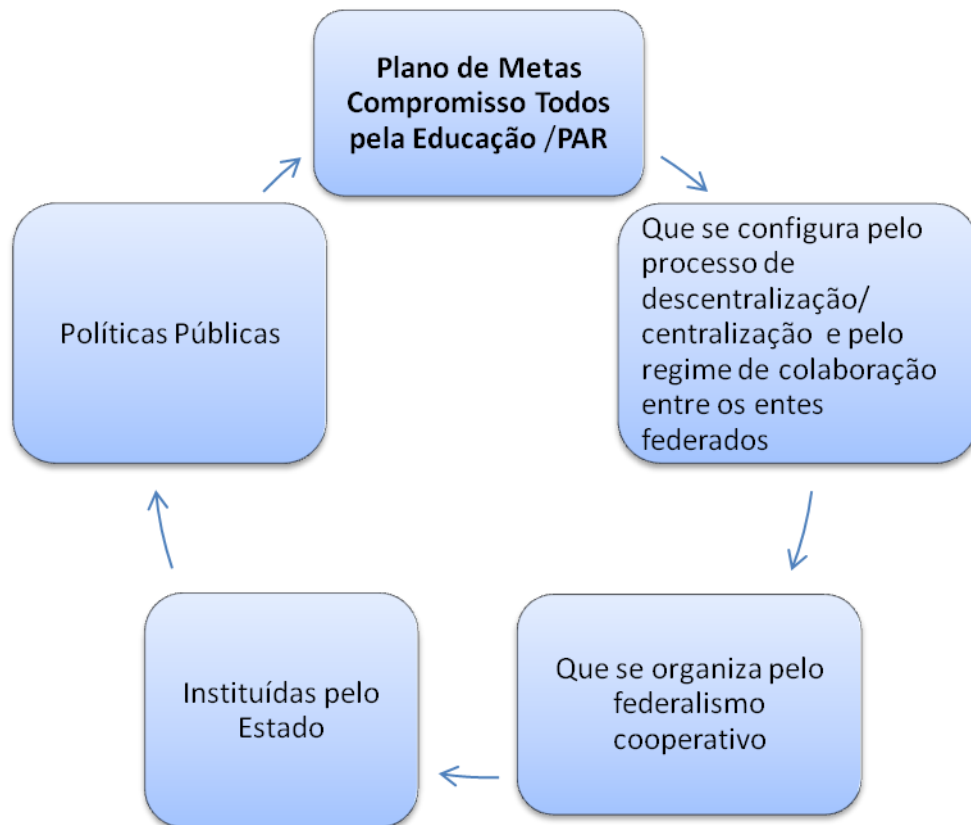
O **3º passo** é a realização do Plano de Ações Articuladas, que vai apresentar todos os indicadores com pontuação 1 e 2 no diagnóstico e estabelecer ações para estes indicadores, para o período 2008-2011, a serem executadas pelos municípios e pela União.

O **4º passo** é o envio do PAR do município, Via SIMEC - plataforma on-line - para análise técnica e financeira do FNDE.

A metodologia utilizada é a análise de políticas públicas por meio do modelo denominado de ciclo de política pública. Este modelo permite analisar a política dentro de um processo de construção e avaliação por meio das etapas de formulação, implementação e avaliação de política.

Para que possa ser realizada uma análise do processo de implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, alguns conceitos são relevantes, como federalismo, regime de colaboração, descentralização, regulação e modelo de estado.

No organograma que segue apresento de forma sintética como compreendo a relevância destes conceitos, na medida em que o Plano de Metas, via PAR, é uma política pública instituída pelo Estado e de acordo com um modelo de estado avaliador, que se organiza num tipo de federalismo cooperativo em que todos os entes federados possuem competências compartilhadas e privativas e se configura pelo processo de descentralização/centralização de ações que visam garantir o direito à educação básica de qualidade.



Desta forma, no capítulo primeiro apresento os caminhos metodológicos que serão utilizados nesta pesquisa, iniciando com a conceituação de políticas públicas e as formas de análise de uma política pública. Na terceira parte deste capítulo apresento os passos metodológicos estabelecidos para a realização da pesquisa.

No segundo capítulo apresento a organização federativa do estado brasileiro, buscando, num primeiro momento, apresentar algumas definições

relevantes para o entendimento do que caracteriza um estado federativo. Num segundo momento deste capítulo apresento o federalismo no Brasil e de que forma esse arranjo político repercute no Plano de Metas/PAR, em função da articulação dos entes federados para a efetivação da política aqui analisada.

No capítulo três descrevo a definição de competências e as formas de colaboração entre os entes federados, dando continuidade ao que foi apresentado no capítulo dois. Estes dois capítulos são importantes para compressão de que como a política Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas se estabelece e como é o seu mecanismo de funcionamento.

O Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas são detalhados no capítulo quarto desta tese. A descrição da política analisada, com ênfase no processo previsto de implementação, é o foco deste capítulo.

No capítulo cinco apresento o conceito de regulação utilizado nesta pesquisa e as formas de estado e modelos de regulação existentes no decorrer da nossa história, até chegar ao modelo de estado pós-burocrático e avaliador dos dias atuais. O conceito de regulação utilizado nesta pesquisa se refere ao estabelecimento de regras, caminhos, diretrizes, mecanismos de controle estabelecidos pela União para os demais entes federados.

O processo de implementação do Plano de Ações Articuladas no RS é o que será tratado no capítulo seis. A análise do processo de regulação estabelecido na articulação entre a União e os municípios pela elaboração e execução das ações presentes no Plano de Ações Articuladas serão apresentadas neste capítulo.

Portanto, irei analisar a dinâmica que está transformando esta Política em ação; o papel e a importância dos instrumentos técnicos e da base de informações para a efetivação desta Política; o papel dos atores envolvidos no processo (técnicos das secretarias de educação e do Ministério da Educação, professores, consultores do MEC, prefeitos, secretários de educação, integrantes dos comitês de acompanhamento do PAR) de efetivação desta Política nos municípios brasileiros; os procedimentos, regras e contingências presentes no dia-a-dia do processo de implementação que acabam por influenciar nos resultados finais e a influência que a burocracia exerce no processo de implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação via Plano de Ações Articuladas.

Em suma, de que forma os referenciais e o movimento da política acabam por estabelecer uma forma de regulação singular entre a União e os municípios para que a educação básica alcance índices compreendidos pelo Ministério da Educação e por outros atores como sendo indicadores de qualidade.

CAPÍTULO 1 – DESENHO METODOLÓGICO

Na realização de uma pesquisa de análise de políticas públicas, é importante explicitar o conceito de políticas públicas. Por esse motivo apresento, na sequência, algumas definições para políticas públicas.

1.1 - O que são Políticas Públicas

Para RUA (1998, p.1), “a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos.”

Podemos definir políticas públicas como aquilo que o governo faz. Como diz Celina Souza (2005), contudo, não existe uma só definição de política pública. Ela cita alguns autores¹ que definem política pública:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam em responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. (SOUZA, 2005, p.4)

Segundo Hofling (2001, p.31), políticas públicas “[...] é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Conforme Luce (1988, p.4): “A política educacional de uma nação diz respeito aos valores, aos objetivos e às regras sobre educação que são de interesse da sociedade e decididas por ela; diz respeito ao que e como se vai fazer com a educação do povo e como fazê-lo.”

Pierre Muller e Yves Surel (2002) dizem que uma política pública é composta por três elementos que são: um quadro normativo de ação; a combinação de elementos de força pública e elementos de competência (expertise); o estabelecimento de uma ordem local.

¹ Obras citadas nesta citação: Mead, L. M. (1995) “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, Fevereiro: 1-4. Lynn, L. E. (1980) Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear. PETERS, B. G. (1986) American Public Policy. Chatham, N.J.: Chatham House. DYE, Thomas D. (1984) Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Este quadro normativo é definido por Muller e Surel como um conjunto de medidas concretas voltadas a uma finalidade que constitui a substância visível da política, como os recursos financeiros, intelectuais, reguladores e materiais. Ressaltam ainda que toda política pública acaba por constituir uma ordem local, ou seja “um constructo político relativamente autônomo que opera, em seu nível, a regulação dos conflitos entre os interessados, e assegura entre eles a articulação e a harmonização de seus interesses e seus fins individuais, assim como dos interesses e fins coletivos.” (FRIEDBERG, 1993 *apud* MULLER; SUREL, 2002, p.20)

Para Eros Grau, políticas públicas são “todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do Poder público na vida social”. (GRAU *apud* MASSA-ARZABE, 2006, p.62)

Sonia Draibe considera políticas públicas um conjunto de ações e programas contínuos em determinado tempo, que atingem ao mesmo tempo várias dimensões das condições básicas de vida da população, constituído em uma determinada área de implantação. Para Duran política pública é a busca de um objetivo, por meio da alocação de meios que deverá produzir consequências positivas. Para Comparato, política pública é uma atividade, um conjunto organizado de normas e atos propostos para a realização de um determinado objetivo. Para Maria Paula Dallari Bucci, são programas voltados para a concretização de direitos, oriundos de uma ação governamental. (MASSA-ARZABE, 2006)

Segundo Souza (2005, p.13), das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar seus elementos principais:

A política pública distingue entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários níveis de governo e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, ela implica também em implementação, execução e avaliação.

Os pontos acima destacados comportam dois conteúdos: alguns definem política pública e outros se referem à análise de política pública. Assim, quando Celina Souza refere que a política pública busca distinguir o que o governo faz do que o governo pretende fazer, a menção é ao estudo de política, quer dizer, o analista de política tem como uma de suas tarefas fazer essa distinção. Já quando a autora se refere à ação intencional, está definido que a política pública não abrange

uma decisão ou ação pontual e isolada, mas sim um conjunto de decisões ações que tem uma orientação de sentido, quer dizer, uma intencionalidade.

Assim, podemos definir política pública como um conjunto de ações de governo que buscam atender a demandas da sociedade, resolver problemas, produzir determinados efeitos ou resultados sobre um determinado grupo de pessoas. Uma política pública se constitui em uma sequência ou fluxo de atos, envolvendo decisões e ações, para que um objetivo possa ser alcançado.

1.2 - Análise de Políticas Públicas

Esta pesquisa consiste em uma análise de uma política pública denominada Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, mais especificamente, se detém no estudo do Plano de Ações Articuladas, que faz parte desta política. É, portanto, pertinente compreendermos que tipo de análise foi realizada e, para isto, devemos ter o entendimento de qual abordagem foi utilizada.

Conforme Frey (2000), a literatura referente à policy analysis diferencia a política em polity, politics e policy. Polity é um termo utilizado para denominar as instituições políticas, politics para os processos políticos e policy para os conteúdos da política.

- a dimensão institucional “polity” se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo;
- no quadro da dimensão processual “politics” tem-se em vista o processo político, freqüentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição;
- a dimensão material “policy” refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (FREY, 2000, p.216).

Nesta pesquisa irei utilizar o conceito de política na dimensão de *policy*, pois o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do qual o Plano de Ações Articuladas faz parte, consiste em um programa constituído com o objetivo de melhorar a qualidade da educação básica do Brasil.

Isto não quer dizer que as outras dimensões também não serão abordadas, pois não há como analisar uma *policy* sem uma compreensão sobre a estrutura institucional do Estado e setorial (*polity*) e o processo político (*politics*), pois essas fazem parte da construção de uma política pública, ou seja, as três dimensões se entrelaçam e se influenciam no processo de formulação e implementação de uma política pública.

A análise de políticas públicas consiste em descrever e explicar condicionantes e sentidos de uma ação governamental. Para a realização de uma análise de políticas públicas há alguns modelos que podem ser utilizados como: ciclo de política pública; modelo *garbage can*; coalizão de defesa; arenas sociais; modelo do *equilíbrio interrompido*.²

O modelo utilizado nesta pesquisa foi o de análise do ciclo de política pública. Conforme Souza (2005) o modelo denominado “ciclo da política pública” consiste em um ciclo deliberativo, formado por estágios que constituem um processo dinâmico.

Segundo Jefferson Mainardes, referindo-se especificamente a uma abordagem sugerida por Stephen Ball:

[...] a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais [...] essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos. (MAINARDES, 2006, P.48)

O ciclo de políticas públicas possui etapas que permitem analisar uma política dentro de seu processo de construção. Estas etapas são: definição da agenda; formulação da política, composta pela identificação de alternativas, avaliação e seleção de opções; implementação da política; avaliação da política.

De acordo com Kingdon, podemos considerar políticas públicas:

como um conjunto formado por quatro processos, sendo eles: o estabelecimento de agenda de políticas públicas; a consideração de alternativas para a formulação de políticas públicas, a partir das quais as escolhas serão realizadas; a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e, finalmente, a implantação da decisão. (CAPELLA, 2006, p.25)

Muller e Surel (2002) apresentam as vantagens e os limites de uma análise fundamentada no ciclo de políticas, denominada por Jones (1970) de abordagem sequencial. Essencialmente, esta abordagem consiste em dividir a política em várias sequências de ações que irão permitir o seu estudo.

Segundo estes autores, “ao longo de cada uma dessas fases, tudo se passa como se os atores participantes do processo político devessem resolver enigmas sucessivos, sabendo que as respostas vão definir pouco a pouco os contornos da política pública.” (MULLER; SUREL, 2002, P.26).

² Para saber mais sobre estes modelos de análise ver FREY (2000) e SOUZA (2005).

Destaco, portanto, as vantagens na utilização desta abordagem no processo de análise de uma política pública, que, segundo Muller e Surel (2002), se apresentam na medida em que esta abordagem possibilita a elaboração de um quadro simples para a análise da ação pública, introduzindo ordem no processo de execução de uma política. Outra vantagem é possibilitar uma abordagem sociológica das políticas públicas.

Esta sociologização do olhar sobre a ação do Estado se encontra em diversos níveis: primeiro, porque a decisão, longe de ser apresentada como um ato individual que se explica somente pela existência de competências em direito, é analisada como um processo cujas determinações, ao menos em parte, devem ser pesquisadas além da esfera de competência jurídica dos tomadores públicos de decisão; a seguir, porque o jogo dos atores nas diferentes fases não divide as clivagens que estruturam a representação das elites administrativas e, em especial, a clivagem decisão/execução. (MULLER; SUREL, 2002, p.27)

Porém, do ponto de vista da investigação, alguns inconvenientes ocorrem na utilização do ciclo de políticas, na medida em que podemos fazer uma análise embasada em uma visão linear da ação pública, sem levar em consideração a desorganização ou embaralhamento que, muitas vezes, ocorre entre as fases do ciclo de uma política pública, o que requer uma abordagem não linear.

As fases de uma política pública por muitas vezes se entrelaçam e, assim, não é raro, no momento de análise da implementação, estarmos, ao mesmo tempo, em um momento de (re)formulação e avaliação desta política. Ou analisarmos políticas em que algumas das etapas aqui apresentadas são inexistentes ou em ordem inversa à sequência dita linear que seria:

1. definição da agenda,
2. formulação da política composta pela identificação de alternativas, avaliação e seleção de opções,
3. implementação da política,
4. avaliação desta política.

Nesta pesquisa, o Plano de Metas será analisado no que diz respeito ao seu processo de implementação, considerando de modo secundário elementos das demais etapas desta política. A análise realizada neste trabalho considerou o ciclo da política pública como um processo que se retroalimenta, conforme ilustração 1.1, e não como algo linear, pois as fases podem se misturar ou se alternarem. Como diz Sechi (2010, p.34), alguns acadêmicos afirmam que não há um ponto de início e um

ponto de finalização de uma política pública, e que o processo de política pública é incerto, e as fronteiras entre as fases não são nítidas.

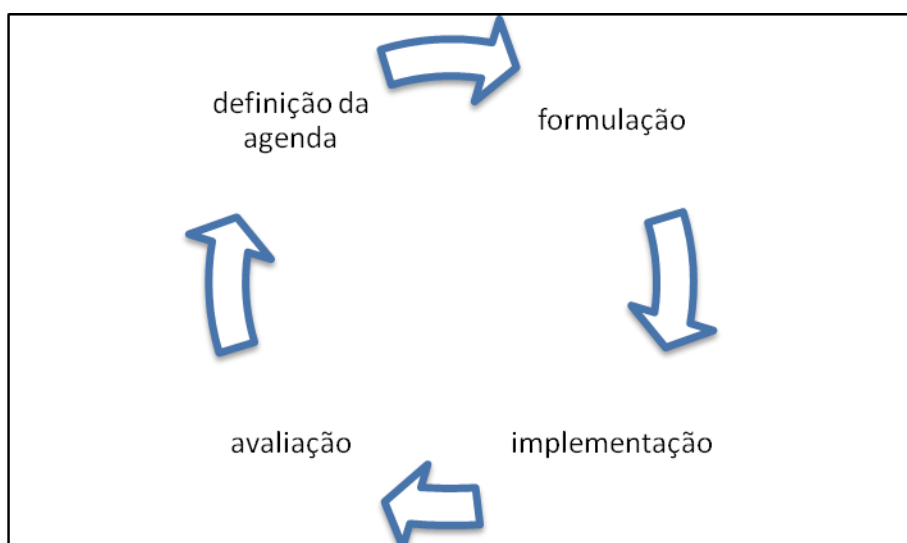


Ilustração 1.1- Ciclo de Políticas Públicas

Para que possamos, portanto, fazer uma análise referente à implementação de uma política, é necessário compreender de que forma ela foi construída, com quais objetivos, para qual público e com que embates se constitui ou constituiu. Por compreendermos o ciclo de políticas como um processo, não podemos deixar de lado as demais etapas que constituem o ciclo.

Segundo Maria das Graças Rua:

A implementação pode ser compreendida como conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto a políticas. Em outras palavras, trata-se das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Este processo precisa ser acompanhado, entre outras coisas, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo enquanto muitas outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto.

Efetivamente, em especial quando uma política envolve diferentes níveis de governo – federal, estadual, municipal – ou diferentes regiões de um mesmo país, ou ainda, diferentes setores de atividade, a implementação pode se mostrar uma questão problemática, já que o controle do processo se torna mais complexo (RUA, 1997, p.10).

É neste marco que esta pesquisa se insere. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação via Plano de Ações Articuladas é uma política que envolve diferentes níveis de governo, diferentes regiões do Brasil e, desta forma, seu processo se torna complexo, já que é amplo o espectro de atores, de conteúdos e de relações envolvidos.

Para que esta política consiga ser implementada, deve ser estabelecida uma cadeia de articulação e cooperação entre vários atores e, principalmente, entre os entes federados.

Para que um *estado de coisas* se torne uma política pública, ele deve ser incluído na agenda governamental, representando, então, o que poderá ser a primeira etapa do ciclo da política. Esta inclusão significa que uma determinada situação, que pode ter perdurado muitos anos incomodando um grupo de pessoas e gerando insatisfação na sociedade, passou a mobilizar as autoridades governamentais e, desta forma, entrou na agenda governamental.

Cabe ressaltar que:

Existe uma diferença entre uma situação e um problema. Toleramos vários tipos de situações todos os dias, e essas situações não ocupam lugares prioritários em agendas políticas. As situações passam a ser definidas como problemas, e aumentam suas chances de se tornarem prioridade na agenda, quando acreditamos que devemos fazer algo para mudá-las. As pessoas dentro e fora do governo definem situações como problemas de várias maneiras. Primeiro, situações que colocam em xeque valores importantes são transformadas em problemas. Segundo, situações se tornam problemas por comparação com outros países ou com outras unidades relevantes. Terceiro, a classificação de uma situação em certa categoria ao invés de outra pode defini-la como um certo tipo de problema. Por exemplo, a falta de transporte público adequado a pessoas portadoras de deficiências pode ser classificado como um problema de transporte ou como um problema de direitos civis, e o tratamento dado ao problema será drasticamente afetado por essa classificação." (KINGDON, p. 227-228)

Para Kingdon, a agenda governamental, pode ser definida como um conjunto de assuntos sobre os quais o governo e pessoas ligadas a ele concentram sua atenção num determinado momento. Assim, um assunto, tema ou questão, passam a fazer parte da agenda governamental quando desperta a atenção e/ou interesse dos formuladores de políticas. Esta atenção e/ou interesse podem ser originários de diversas fontes, como mobilização social, desastres sociais ou ambientais, interesses político partidários, entre outras. (CAPELLA, 2006)

O Plano de Metas se configura como uma possibilidade para atender uma demanda a muitos anos reivindicada, que é a melhoria da qualidade da educação básica. Num primeiro momento, na história mais recente da oferta de educação básica no Brasil, se deu prioridade à expansão do acesso de crianças e adolescentes à educação infantil, ao ensino fundamental e ao ensino médio. Porém, sabemos que este direito tem muitas diferenciações em sua efetivação. O ensino fundamental, nos tempos atuais, está praticamente universalizado em termos de acesso; o ensino médio, que vem sofrendo uma redução no número de matrículas

por diversos motivos, bem como a educação infantil, estão longe de atingir este patamar.

Podemos dizer que no segundo mandato do governo de Lula as questões sociais e de infraestrutura passaram a fazer parte da agenda governamental, se tornando uma prioridade para as políticas públicas. Surgem, então, o Plano de Aceleração Econômica –PAC e o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE.

Assim sendo, quando um *estado de coisas* ou situação se transforma em um *problema* político, haverá uma demanda de intervenção governamental, o que poderá desencadear uma ação política.

Segundo o modelo teórico de compreensão do processo de formulação de políticas públicas denominado de *múltiplos fluxos*, que foi desenvolvido por John Kingdon, para que possamos compreender como e por quais motivos algumas questões passam a ser efetivamente objeto para a formulação de políticas, é necessária a convergência de três fluxos: problemas, soluções ou alternativas e humor ou ambiente político.

Para Kingdon, questões³ transformam-se em problemas quando passam a chamar a atenção dos atores de um processo decisório, despertando a necessidade de ação por meio de três fatores: indicadores, eventos, crises e símbolos; e feedback das ações governamentais.

Segundo CAPELLA (2006, p. 26):

Quando indicadores – custos de um programa, taxas de mortalidade infantil, variações na folha de pagamento de servidores, evolução do déficit público, por exemplo – são reunidos e apontam para a existência de uma questão, esta pode ser percebida como problemática pelos formuladores de políticas. Indicadores, no entanto, não determinam per se a existência concreta de um problema, antes são interpretações que auxiliam a demonstrar a existência de uma questão. Assim, contribuem para a transformação de questões em problemas, principalmente quando revelam dados quantitativos, capazes de demonstrar a existência de uma situação que precisa de atenção. O segundo grupo de mecanismos compreende eventos (*focusing events*), crises e símbolos. Muitas vezes, um problema não chama a atenção apenas por meio de indicadores, mas por causa de eventos de grande magnitude, como crises, desastres ou símbolos que concentram a atenção num determinado assunto. Esses eventos, no entanto, raramente são capazes de elevar um assunto à agenda, e geralmente atuam no sentido de reforçar a percepção preexistente de um problema. Finalmente, o terceiro grupo consiste no feedback sobre programas em desenvolvimento no governo. O monitoramento dos gastos, o acompanhamento das atividades de

³ De acordo com CAPELLA (2006, p. 26): “Para entender o processo de seleção, Kingdon estabelece uma importante diferenciação entre problemas e questões (*conditions*). Uma questão, para o autor, é uma situação social percebida, mas que não desperta necessariamente uma ação em contrapartida. Esse tipo de questão configura-se como problema apenas quando os formuladores de políticas acreditam que devem fazer algo a respeito.”

implementação, o cumprimento (ou não) de metas, possíveis reclamações de servidores ou dos cidadãos e o surgimento de consequências não-antecipadas são mecanismos que podem trazer os problemas para o centro das atenções dos formuladores de políticas.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/Plano de Ações Articuladas, mereceria um estudo específico quanto à aplicabilidade da teoria de Kingdon no que diz respeito à sua emergência. Sem dúvidas é uma política que mobiliza fortemente, nos dias atuais, a ação política de um amplo espectro de atores vinculados ao setor educacional (dirigentes municipais, estaduais e federais, professores, conselheiros, técnicos do MEC, universidades, organizações da sociedade civil, entre outros) em virtude de interpretações de indicadores e de análise de programas já desenvolvidos pelo governo federal que evidenciam a necessidade da melhoria da educação brasileira e principalmente da educação básica. A associação a fatores que tenham desencadeado a proposição do Plano de Metas/PAR é, contudo, merecedora de um estudo particular, que transcende os objetivos desta tese, embora haja um início de hipótese quanto a isso, logo abaixo.

É importante destacar que, mesmo que os três fatores mencionados sinalizem questões específicas que mereçam a formulação de políticas públicas, esses elementos não transformam as questões automaticamente em problemas. Torna-se essencial compreender que problemas são construções sociais, envolvendo interpretação destas questões, o que poderá ou não levar questões a se transformarem em problemas e assim adentrar na agenda governamental.

Podemos apontar, seguindo essa compreensão, que duas questões foram centrais na construção problematizadora da proposição do Plano de Metas/PAR: as deficiências na qualidade da educação básica e as responsabilidades governamentais e intergovernamentais na promoção de melhorias na qualidade da educação básica. Certos indicadores já existentes (aprovação e reprovação, evasão, desempenho de alunos em testes de larga escala), mas, principalmente, o IDEB (criado a partir de indicadores já disponíveis) foram tomados como símbolos dos *déficits* na qualidade da educação. Ao mesmo tempo, o *caldo* de problematização envolveu situações incômodas, embora difusas, de longa data que dizem respeito às responsabilidades das esferas de governo na educação, o que engloba desde a débil ou clientelista atuação da União em termos de assistência técnica e financeira à educação básica pública até a desconfiança quanto à capacidade de planejamento e de gestão qualificadas da educação por parte dos governos estaduais e locais.

Se as deficiências na qualidade da educação básica e a falta de maior responsabilidade e responsabilização dos governos para superar essas deficiências constituíram o problema, o Plano de Metas foi proposto como a solução, ou, pelo menos, uma das soluções, se configurando assim no segundo fluxo apresentado por Kingdon.

O terceiro fluxo, seguindo o esquema de Kingdon, que se refere ao ambiente político, foi dado pela reeleição do presidente Lula da Silva, em 2006, e o início, portanto, de seu segundo mandato em 2007, com a continuidade de linha política na condução do MEC, inclusive a manutenção da mesma equipe central.

Quando um problema adentra a agenda governamental, é iniciado o processo de formulação de uma política pública, podendo esta ser a segunda etapa do ciclo de uma política. Neste momento, o governo explicita, expressa suas intenções, propostas e objetivos frente a determinado problema e então é formulada uma política pública que irá se desenvolver, segundo SOUZA (2005), na forma de planos, programas, projetos, base de dados e pesquisas, ações que deverão produzir resultados no cotidiano da sociedade. Estas políticas, então, após serem formuladas, passam a ser implementadas, podendo representar, portanto, a terceira etapa do processo. É nesta etapa do processo que esta pesquisa focará a análise.

A fase da implementação se refere a como está se desenvolvendo, como está sendo posta em prática, determinada política pública. É um estágio em geral intermediário, mas também paralelo, entre a formulação e a avaliação de uma política pública, seja esta última formal ou não.

A fase da implementação diz respeito ao período em que estão sendo executadas atividades e tomadas decisões para dar consecução às finalidades e/ou metas estabelecidas no momento inicial de estabelecimento da política.

De acordo com Silva e Melo (2000), a implementação pode ser representada como sendo um jogo entre implementadores, em que papéis são negociados, os graus de adesão ao programa variam, e os recursos entre atores são, frequentemente, objeto de barganha.

É importante destacar que a análise do processo de implementação, nesta tese, pretende verificar também elementos relacionados à aprendizagem, à evolução de conteúdos e de práticas e a adaptações que ocorrem durante esta etapa da política. Conforme já esboçado anteriormente, na implementação também são tomadas decisões, pode haver redirecionamentos de ideias e de práticas e, assim, a

implementação também implica em formulação política e da política. Em outros termos, aquilo que é implementado não corresponde, necessariamente, ao que foi projetado na fase inicial decisional.

Souza (2005, p.19) diz que “[...] estudos realizados na fase de implementação podem detectar, com antecipação, problemas que podem estar ocorrendo e propor mudanças no desenho e na implementação da política”.

Durante ou após a fase de implementação de uma política pode ocorrer o processo de avaliação, podendo ser essa a última etapa do processo; após a avaliação, poderá o fluxo da política retornar para qualquer uma das fases anteriores. Esta etapa permite verificar se uma política está atendendo aos objetivos propostos inicialmente, se está atingindo o seu propósito, ou verificar se determinada política está funcionando ou não.

1.3 - Metodologia Utilizada na pesquisa

Esta pesquisa tem como tema a forma de regulação estabelecida na relação entre a União e municípios do Rio Grande do Sul no âmbito do Plano de Ações Articuladas, que pertence à política Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, considerando o período de 2007 a 2010.

O objetivo central foi identificar as características da regulação nas relações entre a União e os municípios gaúchos que se configuram com a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Plano de Ações Articuladas. Para que este objetivo pudesse ser alcançado, algumas questões norteadoras foram importantes neste processo. São elas:

- Como ocorre a articulação entre União e municípios para a implantação do Plano de Metas? Quais são os instrumentos? Quais são as estratégias?
- Quais as formas de colaboração estabelecidas no processo de implementação do Plano de Metas?
- Quais as ações que são de competência dos municípios neste processo? Elas estão sendo realizadas?
- Quais são os fatores que influenciam na efetivação ou não das ações de responsabilidade dos municípios?
- Quais são as ações que competem à União neste processo? Elas estão sendo realizadas?

- Quais são os critérios que presidem esta política no que concerne à prestação de assistência técnica e financeira da União aos municípios?
- Quais são os fatores que influenciam na efetivação ou não das ações de responsabilidade da União?
- Como esta política está sendo percebida pelos atores (professores, secretários de educação, técnicos das secretarias, conselhos, diretores, etc.) que estão envolvidos no processo de implementação nas localidades?
- Podem ser percebidos sinais de adesão, divergência ou resistência, por parte dos municípios?
- Como esta política está sendo percebida pelos atores (consultores e técnicos do FNDE) que estão envolvidos no processo de implementação da política?

Para a realização da pesquisa foi necessário focar o trabalho em alguns município do RS considerados abaixo da média nacional do IDEB ou preferenciais ao atendimento do MEC. Esta escolha foi feita levando em consideração o meu trabalho como consultora para implementação da política analisada, o que já comentei na introdução da tese.

Optei por selecionar o município de Cerro Largo, entre os que tive a oportunidade de prestar assistência técnica para a elaboração do PAR e realização do monitoramento para uma análise mais detalhada. Desta forma, pude obter dados mais consistentes referentes ao processo de implementação do PAR, devido ao contato mais direto com o mesmo.

Apliquei questionários e realizei entrevista com secretários de educação e integrantes dos Comitê Locais de Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas dos municípios por mim visitados.

Segundo Pierre Muller e Ives Surel, “o trabalho do analista deve, [...] levar em conta, ao mesmo tempo, as intenções dos tomadores de decisão, mesmo se estas são confusas, e os processos de construção do sentido na prática ao longo da fase de desenvolvimento da ação pública.” (MULLER; SUREL, 2002, p.22)

Assim, para a coleta de dados referente ao processo de implementação da política Planos de Metas Compromisso Todos pela Educação no RS, realizei

entrevistas e apliquei questionários, busquei informações em diferentes instâncias, conforme pode ser verificado no quadro⁴1.1 a seguir.

Técnica Utilizada	Tipos de Dados Coletados
Observação	Observações colhidas durante meu trabalho de consultoria nos municípios do RS.
Entrevistas	• Entrevistas realizadas com secretário de educação e integrantes do Comitê Local de Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas. • Entrevistas semi-estruturadas realizadas com consultores da UFRGS e técnicos do FNDE.
Análise de Documentos	• <u>Constituição da República Federativa do Brasil de 1988</u>. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004. • <u>Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996</u>. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. • <u>Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993</u>. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. • <u>Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000</u>. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. • <u>Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007</u>, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas do PDE. • <u>Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007</u>, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Plano de Metas do PDE, no exercício de 2007. • <u>Resolução nº 47, de 20 de setembro de 2007</u>, que altera a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de julho de 2007, e estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Plano de Metas do PDE, no exercício de 2007. • <u>Resolução nº 46, de 31 de outubro de 2008</u>, que altera a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de julho de 2007, e estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Plano de Metas do PDE. • <u>Resolução nº 53, de 29 de outubro de 2010</u>, que aprova o Manual de Assistência Financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. • <u>Resolução nº 15, de 07 de junho de 2010</u>, que aprova o critério de utilização dos resultados do LSE como exigência para a aprovação das ações de apoio da União aos entes federativos que aderiram ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. • <u>Resolução nº 23, de 16 de maio de 2011</u>, que altera a Resolução CD/FNDE Nº 29 de 20 de junho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito

⁴ Quadro baseado em Lankshear; Knobel, 2008, p.40

	do Compromisso Todos pela Educação. • Resolução nº 15, de 29 de março de 2011, que fixa os percentuais de contrapartida para as transferências de recursos financeiros realizados pelo FNDE. • Relatórios de atividades do FNDE
Questionários abertos	Questionários aplicados com integrantes dos comitês locais de acompanhamento do Plano de Ações Articuladas.
Coleta de Artefatos	• Site do Ministério da Educação (MEC) • Site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) • Site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Site da Controladoria Geral da União • Mensagens encaminhadas por e-mail pelo governo federal aos municípios e consultores. • Portal da Transparência dos Recursos Federais (da Controladoria Geral da União). • PAR Público - ambiente disponibilizado pelo MEC para acesso a todos os planos de ações articuladas elaborados no Brasil • SIMEC⁵ - os dados presentes no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação, denominado de Simec; o banco de dados elaborado pelos consultores da UFRGS para a elaboração de pesquisa sobre o processo de implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. • Atas das reuniões realizadas pelo grupo de pesquisa da UFRGS. • Publicações em jornais e revistas sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. • Teses e artigos produzidos sobre o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.

Quadro 1.1 – Técnicas e tipos de dados da pesquisa

Após a coleta de dados, realizei a análise das informações mediante a categorização do processo de regulação em seis componentes:

Primeiro componente – A articulação estabelecida entre os entes federados para a implementação do Plano de Metas/PAR.

Segundo componente – A instituição das 28 diretrizes para a melhoria da qualidade da educação básica

Terceiro Componente – Avaliação da educação básica através do Índice da Educação Básica – IDEB

⁵ Simec (PAR) - O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. É no Simec que os gestores registram e verificam o andamento dos planos de ações articuladas de suas cidades. (Disponível em: [HTTP://portalmeec.gov.br](http://portalmeec.gov.br))

Quarto componente – Elaboração do Plano de Ações Articuladas

Quinto componente – Implementação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela educação

Sexto Componente – Análise dos Planos de Ações Articuladas por técnicos do FNDE

No quarto componente, que se refere à elaboração do Plano de Ações Articuladas busquei efetivar a análise dos indicadores e ações presentes neste instrumento de planejamento sob o olhar de categorias analíticas que de fato se configuram em categorias do processo de regulação:

Regulação dos processos político-administrativos – regulação das ações que devem ser realizadas pelas secretarias de educação, escolas municipais. Regulação da gestão, do planejamento.

Regulação Pedagógica – regulação das ações que devem ser realizadas no âmbito pedagógico, como formação de professores, avaliação, projeto político pedagógico, contra-turno, inclusão escolar.

Regulação normativa – regulação quanto a exigências de elaboração ou revisão de leis como plano de carreira para os profissionais da educação, critérios para a escolha de diretores publicados em norma, decreto ou lei.

Estas categorias serviram de guias para a análise de todos os dados coletados e, assim, permitiram compreender que forma de regulação entre os municípios e a União se estabeleceu e está se estabelecendo por meio do Plano de Ações Articuladas. Conceitos como regulação social, regulação do sistema educacional, formas de colaboração, competências dos entes federados e planejamento foram escolhidos por entender que eles agregam conteúdos relevantes e, portanto, forte potencial analítico, para a identificação e discussão das características da regulação estabelecida entre União e municípios.

Por regulação dos processos político administrativos, Reynaud entende um "Conjunto de acções decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as acções e as interacções dos actores sobre os quais detém uma certa autoridade". (Reynaud, 1997)

Desta forma, os modos de regulação por meio dos processos político-administrativos na educação podem ser entendidos como o conjunto dos mecanismos de orientação, coordenação e controle das ações dos entes federados

por meio das secretarias de educação, dos estabelecimentos de ensino, dos profissionais e das famílias envolvidas no processo educacional.

Assim, podemos discutir a forma de regulação estabelecida na relação entre União e municípios através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Como diz Souza:

[...] análises voltadas para a implementação de políticas públicas devem focalizar a) o grau de conhecimento e capacidade das organizações e dos implementadores sobre a política que está sendo implementada; b) os diversos processos que compõem a implementação, inclusive seus pontos de conflito; c) o papel dos atores e dos agentes na implementação; e d) o grau de discricionariedade da burocracia quando implementa a política pública.(SOUZA, 2005, p. 21)

Como descrito na introdução desta tese, o interesse por realizar este trabalho teve início com o trabalho que desenvolvi de consultoria em municípios do RS para a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), nos anos de 2007-2008. Passei a ter a compreensão de que a elaboração e a implementação deste Plano poderia estar configurando uma forma singular de regulação entre a União e os municípios da federação no setor da educação.

Como já mencionado anteriormente, a escolha por verificar o processo de implementação no RS deve-se à minha atuação como consultora e pesquisadora do PAR nos municípios do RS, desde 2007. De 2007 a 2011, fiz parte do grupo de pesquisa que tinha como objetivo avaliar a elaboração e a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação nas redes públicas do RS⁶.

Assim, se tornou relevante, a partir destas experiências, a realização desta tese, tendo como foco municípios do RS, onde fiz e faço parte do processo de implementação da política.

Os municípios atendidos no Rio Grande do Sul foram divididos em dois grupos, os prioritários e os abaixo da média do IDEB.

Os municípios prioritários do RS, em número de 24, foram atendidos, para a elaboração do PAR, por consultores, no ano de 2007; e no ano de 2008 o apoio dos consultores dirigiu-se aos municípios gaúchos inseridos na categoria *abaixo da média*. Estas informações serão mais detalhadas no decorrer deste trabalho.

⁶ No final de 2008, foi iniciada, sob coordenação da prof^a Nalú Farenzena, a pesquisa intitulada “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: análise e monitoramento da política em redes públicas do Rio Grande do Sul”. No âmbito desta pesquisa, um dos objetivos foi a realização de um monitoramento da implementação do PAR junto aos 24 municípios prioritários que elaboraram seus planos em 2007. A partir de 2010 o projeto foi modificado, vindo a abranger uma avaliação da implementação do PAR em municípios dos estados de Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Após o apoio à elaboração do PAR nos anos já mencionados, a equipe de consultores vinculados à UFRGS passou a visitar novamente os municípios do RS com o objetivo de acompanhar a execução do plano de ações. O acompanhamento tinha como objetivo verificar o processo de implementação do Plano de Ações Articuladas, analisar as estratégias de implementação das propostas do PAR e analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas.

É importante destacar que esta pesquisa leva em consideração para análise apenas a articulação entre União e municípios, pelo fato de que o ente federado *Governo do Estado do Rio Grande do Sul* não teve participação relevante no apoio à elaboração, na implementação e no acompanhamento do monitoramento dos planos de ações articuladas municipais e nas articulações com a União e municípios no período analisado. Esta é uma particularidade do Rio Grande do Sul, já que em outros estados este processo conta com a participação do ente federado *estado*, mesmo que de modo apenas formal, em alguns casos.

O governo do estado do Rio Grande do Sul participou do processo de apoio à elaboração do PAR nos municípios, juntamente com a equipe da UFRGS, no final de 2007, quando as atividades de consultoria aos municípios foram iniciadas, permanecendo até maio de 2008.

A partir do segundo semestre de 2008, a equipe da UFRGS assumiu integralmente o trabalho, por sua deliberação e com a concordância do MEC e do FNDE⁷. O acompanhamento do monitoramento, nos anos de 2009 e 2010, não teve participação da Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul (SE/RS). Quanto à implementação do PAR, há ações (poucas) que foram/estão desenvolvidas com alguma forma de entrosamento entre municípios e SE/RS, algumas das quais serão objeto de atenção ao longo da tese.

Portanto, objetivou-se discutir a forma de regulação da educação que se configura a partir da elaboração e implementação do PAR em municípios brasileiros,

⁷ Conforme consta no relatório do projeto, de 2009: "No desenvolvimento do projeto, a coordenação efetiva do trabalho de campo foi exercida pela UFRGS, envolvendo diferentes dimensões, tais como: gestão financeira, contato e agendamento com municípios, elaboração de materiais de orientação para a equipe técnica e municípios, solução de problemas com a operação do sistema em que são registrados os planos. A coordenação na SE/RS restringiu-se, a partir de janeiro de 2008, à atribuição de municípios a sua equipe técnica, de acordo com as agendas. A comunicação com a SE/RS para essa tarefa específica iniciou em outubro de 2007 e encerrou-se em julho de 2008 (FARENZENA e MACHADO, 2009, p. 4)

em especial no estado do Rio Grande do Sul, tendo em conta as ações e decisões (inter)governamentais.

CAPÍTULO 2 - A ORGANIZAÇÃO FEDERATIVA DO ESTADO BRASILEIRO

A forma de distribuição da autoridade política em um país pode ser de estados unitários e estados federativos.

O federalismo é uma forma de organização territorial do Estado que define como as partes da nação irão se relacionar. É um modelo de organização do Estado, caracterizado pela coexistência de duas soberanias, a União e os “estados”. Em um Estado federativo, diferentes níveis de governo atuam, tem autoridade sobre uma mesma população.

Os entes federados são autônomos, independentes e podem implementar suas próprias políticas. Já nos estados unitários, ocorre uma concentração de poder político, fiscal e militar no governo central e os governos locais tem a sua autoridade política apenas concedida, ou emanada do governo central.

Segundo CAMARGO (2001 ,p. 308):

Desde que líderes da Independência americana inventaram, no final do século XVIII, o regime federativo para construir a unidade das treze colônias recém-emancipadas da Inglaterra, o modelo consolidou-se como um sistema extra-europeu de organização do Estado, marcado pela coexistência de duas soberanias; a da União, que detém o controle de algumas funções comuns, e a dos estados, isto é, das unidades federadas, que se ocupam do resto. Essa obra singular de engenharia política concretizou-se como vertente do Estado democrático, inicialmente nos Estados Unidos, depois no Canadá e na Austrália, estendendo-se também para as jovens repúblicas latino-americanas no decorrer do século XIX.

Uma das jovens repúblicas da América Latina que veio a adotar o federalismo foi o Brasil, onde, após a forma unitária que perdurou durante a monarquia, o federalismo foi instituído quando da proclamação da república. A primeira Constituição republicana, de 1891, preceituou no seu art. 1º: “A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa [...] e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil”.

As relações federativas são relevantes no entendimento de como está se estabelecendo o processo de regulação da União para com os municípios através da implementação do Plano de Metas Compromisso/PAR.

Segundo CAMINI (2009, p. 60), referindo-se à concepção e implantação do Plano de Metas, “Esse movimento desencadeado pelo Ministério da Educação

precisa ser entendido no contexto das relações federativas historicamente conflituosas e não resolvidas envolvendo diferentes aspectos que envolvem a organização e o funcionamento da gestão pública nas suas instâncias municipais, estaduais e federal.”

Desta forma, para que possamos compreender mais aprofundadamente este processo, apresento a seguir algumas características do federalismo no Brasil. Pois como diz SOUZA (2001, p.11)

(...) o federalismo enquanto instituição tem sido moldado por arranjos políticos e territoriais construídos ao longo da nossa história. Esses arranjos se refletiram em cada uma das constituições brasileiras, mostrando como e por que as relações federalistas têm se movido através de um continuum, que saiu de um federalismo “isolado” dos primeiros anos republicanos para a centralização nos regimes autoritários até chegar à sua atual configuração.

2.1 - O federalismo no Brasil

Desde o final do século XIX, o Brasil tem como forma de organização do Estado o federalismo.

Por se referir à existência de um Estado formado por diversos Estados, em que o poder do Estado emana de Estados-membros unidos num único território, o federalismo traduz-se sobretudo num conceito político, no qual sobressaem-se dois aspectos: o da autonomia e o da participação. (SADDI, 1999, p. 15)

Neste tipo de federalismo, é garantido a todos os estados, por meio do ordenamento constitucional-legal, um regime fiscal comum e competências para oferta de serviços sociais e investimentos em infraestrutura e distribuição de renda. Para Camargo (2001), este é um sistema seguro para o Brasil no sentido de promover redução das desigualdades e unidade política pois se trata de um país com agudas assimetrias na distribuição de renda e na distribuição populacional entre os entes federados.

Arretche (2002, p. 27)⁸ cita alguns autores para dizer que:

Estados federativos são uma forma particular de governo dividido verticalmente, de tal modo que diferentes níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território (Lijphart, 1999). Nesses Estados, o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições (Riker, 1987), pois cada governo local – cuja jurisdição pode variar, conforme assim definir a constituição –

⁸ LIJPHART, A. *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University, 1999. RIKER, W.H. *The development of American federalism*. Norwell: Kluwer Academic, 1987. PIERSON, P.; LEIBFRIED, S. The making of social policy. In: LEIBFRIED, S.; PIERSON, P. *European social policy: between fragmentation and integration*. Washington, DC: Brookings Institution, 1995.

está resguardado pelo princípio da soberania, o que significa que estes são atores políticos autônomos com capacidade para implementar (pelo menos algumas de) suas próprias políticas (PIERSON; LEIBFREID, 1995, p. 20).

De acordo com Camargo (2001, p. 313), “nos últimos cem anos o Brasil foi extraordinário laboratório de experimentos federativos que assumiram as mais diversas modalidades e estilos.” A autora traça um histórico desses experimentos federativos, que vão do federalismo oligárquico do início do período republicano ao que ela adjetiva de federalismo democrático e cooperativo inaugurado com a Constituição federal de 1988. Ela situa, num dos extremos da trajetória do federalismo brasileiro no século XX a experiência descentralizadora da República Velha, que degenerou num regionalismo exacerbado. No outro extremo, o federalismo cooperativo que nasce com a Constituição de 1988 “comprometido com as parcerias entre os três níveis de governo, com a melhoria das políticas públicas no nível local, com a redução das desigualdades sociais e, sobretudo, com o fortalecimento da sociedade civil e da cidadania”. Entre esses extremos, traça características do federalismo centralizador que inicia em 1930 e marca o Estado Novo, o federalismo democrático da Constituição de 1946 e, novamente, um federalismo centralizador com a instalação da ditadura em 1964.

Na verdade, Aspásia Camargo argumenta que, durante todo o ciclo desenvolvimentista que perdurou de 1930 à década de 1980, mesmo com as alternâncias de regimes ditatoriais e democráticos houve uma linha de continuidade no que diz respeito à desconfiança quanto às virtudes da descentralização política e administrativa; em outras palavras, elites influentes no cenário nacional enxergavam os poderes regionais como retrógrados e particularistas e miravam o fortalecimento do Estado reformista e promotor do desenvolvimento, leia-se, o fortalecimento do poder do governo da União frente aos governos estaduais e às elites regionais.

No início do século XX ocorreu a instituição do federalismo brasileiro, estabelecido por um pacto entre as elites, com a cópia do federalismo americano. Neste momento não houve participação da população, e as cidades e populações urbanas foram marginalizadas em virtude da ruralização da República, no que diz respeito à vida política e partidária.

O que caracteriza o início da República do Brasil é a implantação do federalismo e da descentralização com a manutenção de estruturas do poder oligárquico. O federalismo era desejo, mais especialmente, de oligarquias dos estados que se haviam desenvolvido economicamente durante o segundo reinado,

principalmente São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul; essas oligarquias apoiaram a proclamação da República e acreditavam que com a organização federativa iriam lograr maior influência sobre o governo central (COSTA, 2007). A descentralização atendia tanto os setores médios da sociedade como os setores da elite (a burguesia agroexportadora). Este processo era visto como um meio de concentrar renda, já que não seria necessário dividir os recursos entre os estados. Com relação às estruturas de poder, não houve modificações, permaneceu a classe dominante detendo as terras e os ganhos com a produção e, de outro lado, a maioria da população, excluída do progresso econômico e das melhorias no nível de vida. A sociedade, assim, permaneceu tradicional, patrimonialista, latifundiária e conservadora, no início da Primeira República. (MARCHAND, 2006)

O federalismo desfigurado que inaugurou o século XX foi, portanto, um mero agente promotor e legitimador do regionalismo, variante do patrimonialismo segundo a qual “os atores regionais aceitam a existência do Estado-nação, mas buscam o favoritismo econômico e as prebendas políticas da unidade política maior, inclusive o risco de pôr em perigo o próprio regime político”. Enquanto o federalismo é um modelo institucional de competências distribuídas entre governo federal e estados, o regionalismo é um modelo de trocas de favores entre periferia e o centro.” CAMARGO (2001, p. 327)

Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição republicana, inspirada no modelo norte-americano, atendendo a concepções liberais. Essa Constituição também foi responsável por um *regionalismo exacerbado*, segundo CAMARGO (2001). Para Souza (2001), essa Constituição federal estabeleceu um federalismo *isolado*, pois previa pouca comunicação entre os níveis de governo.

As províncias passaram a ser chamadas de estados. Os estados conquistaram certa autonomia, podendo contrair empréstimos no exterior e organizar forças militares próprias, exercer a justiça e cobrar imposto. À União cabia cobrar impostos de importação, selo e consumo, organizar as forças armadas nacionais, com a faculdade de intervir nos estados para restabelecer a ordem e para manter a forma federativa.

Ao contrário do propalado com a proclamação da República, os grandes latifúndios não desapareceram. Pelo contrário, com a descentralização instituída pela Constituição de 1891, que acarretou uma maior autonomia para os estados federados, os governantes viram a necessidade de se associar aos coronéis, provocando novos arranjos de poder com as oligarquias regionais. Estes aspectos

fizeram com os estados tivessem grande influência na configuração da política nacional (MARCHAND, 2006).

Conforme José Murilo de Carvalho:

Do ponto de vista da representação política, a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança. Ela introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidentes de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. A aliança das oligarquias dos grandes estados, sobretudo de São Paulo e Minas Gerais, permitiu que mantivessem o controle da política nacional até 1930 (CARVALHO, 2004, p.41).

A segunda fase republicana teve origem em vários movimentos e revoluções armadas, iniciadas a partir de 1920, que objetivavam romper com a velha ordem oligárquica e com isto implantar definitivamente o capitalismo no Brasil. Entre os fatores que desencadearam tal processo estava o tenentismo (revolta liderada pela jovem oficialidade militar), a criação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), e a Semana da Arte Moderna, realizada em 1922. Conforme Otaíza Romanelli: “Através desses movimentos e, sobretudo, através da Revolução de 1930, o que se procurou foi um reajustamento constante dos setores novos da sociedade com o setor tradicional, do ponto de vista interno e, destes dois, com o setor internacional, do ponto de vista externo” (ROMANELLI, 2002, p.47).

Na segunda república, o federalismo se caracterizou por ser centralizador, intervencionista e corporativo. Ou seja, a partir de 1930 este isolamento na comunicação entre os níveis de governo é interrompido, na medida em que se inicia a construção de uma sociedade urbano-industrial, na qual o Estado passa a ser o ator central das ações.

Não foi por acaso que a principal batalha de Getúlio Vargas se travou contra os estados, a fim de garantir a hegemonia nacional necessária para viabilizar tamanha transformação. No entanto concessões foram feitas aos estados, tais como perdão de suas dívidas com o governo federal, o que incluía a enorme dívida de São Paulo gerada pelos subsídios ao preço do café. Tais concessões pacificam os descontentamentos regionais. (SOUZA, 2001, p.12)

Consagrou-se, então, a partir de 1930, uma nova etapa econômica e política da história do Brasil, que conforme José Luís Fiori: “[...] se caracteriza por um continuado movimento de centralização do poder, no sentido da instância central do

estado, e teve como contrapartida o esvaziamento dos estados federados e do poder de seus governadores” (FIORI, 1995 p.75). Devido a estes fatores políticos, econômicos e sociais surgiu a necessidade de reajuste do aparelho de Estado.

Este período se caracterizou por uma forte concentração e centralização do poder nas mãos do Estado central, ao contrário do período anterior, quando muitas decisões eram tomadas mais regionalmente. O Estado passou a ser o responsável por promover a integração nacional e social. O Estado central passa a ser agente ativo e empreendedor, com participação direta na acumulação de capital. Houve, portanto, uma ampliação do papel econômico desempenhado pelo Estado na regulação e na acumulação de capital. Neste período se estabeleceu o modelo de estado desenvolvimentista e o Estado de bem-estar.

A partir de 1930 teve início o nacional-desenvolvimentismo e se afirmou o modelo econômico baseado na substituição de importações, iniciado em 1920.

Conforme Camargo (2001, p. 336):

Quebrando a indiferença social do período oligárquico, esse novo momento dominado pela sístole centralista foi marcado ideologicamente pela preocupação com a democracia social, introduzida pela Constituição de 1934 e fortemente defendida pela elite intelectual da época. O reconhecimento dos direitos trabalhistas e o fortalecimento da ordem econômica, que fortalecem o poder de intervenção do Estado, foram negociados na mesma Constituição que se dividiu entre reformistas centralizadores e federalistas regionalistas.

Com a promulgação da Constituição de 1934 ficou estabelecido que cabia ao governo federal regular as relações fiscais externas e entre os estados, mostrando forte caráter centralizador, pois a União acabava por decidir a vida financeira dos estados.

A partir de 1937, com a instituição do governo ditatorial de Getúlio Vargas, foi empreendida uma reorganização da estrutura do Estado para que este tivesse cada vez mais poderes e conseguisse implantar o desenvolvimento industrial de forma estruturada e planejada. O processo de industrialização no setor de matérias-primas foi acelerado com a proteção do paternalismo estatal. Instaurou-se, assim, o Estado Novo, um Estado totalitário e centralizador que suspendeu o sistema representativo. (MARCHAND, 2006)

O período que segue, de 1945 a 1964, não representou uma modificação profunda nas estruturas da sociedade brasileira. Segundo Marco Aurélio Nogueira: “Foi, em boa medida, um processo de acomodação, no qual buscou-se compensar o desgaste incontrolável do regime autoritário, recompor compromissos e coalizões de

sustentação/legitimação política e repor a natureza plebiscitária do presidencialismo” (NOGUEIRA, 1998, p.73).

Após um período de exceção, a democracia é retomada em 1946 e uma nova constituição instituída. Para Camargo (2001, p.339):

O regime de 1946 reviveu o federalismo em sua inteireza, libertando-o das amarras corporativas criadas pela Constituição de 1934, mas empurrando-o para os braços de um populismo centralizador e reformista (com Getúlio Vargas, Jânio Quadros e João Goulart), que buscava sem cessar o fortalecimento institucional da União diante da pressão do Congresso e da busca por autonomia crescente dos estados diante do poder central.

Após 1946, mesmo com o restabelecimento do sistema de governo federativo, a nova divisão de autoridade entre o centro e as regiões estava distante da garantia de acentuada autonomia das unidades federadas, porém, os poderes regionais e estaduais faziam-se exercer de várias maneiras sobre o poder decisório estatal.

Para Souza (2001, p. 12):

A Constituição de 46 acabou replicando muitas das medidas da constituição anterior, com algumas adaptações. Devido ao fato de que democracia e descentralização sempre estiveram associadas no Brasil, os recursos para o município foram ampliados, com o objetivo de diminuir sua dependência dos estados. Essa constituição foi, ao mesmo tempo, centralizadora a favor do governo federal e localista (...).

Portanto, este período de democracia não representou uma modificação profunda nas estruturas da sociedade brasileira. Segundo Marco Aurélio Nogueira: “Foi, em boa medida, um processo de acomodação, no qual buscou-se compensar o desgaste incontrolável do regime autoritário, recompor compromissos e coalizões de sustentação/legitimação política e repor a natureza plebiscitária do presidencialismo” (NOGUEIRA, 1998, p.73).

Para Souza (2006, p.21):

Essa fase da vida política brasileira caracteriza-se pela existência de um sistema decisório fortemente centralizado na burocracia federal em detrimento de partidos e do Congresso. Ao mesmo tempo, eles procuravam se adaptar às transformações trazidas pela industrialização e urbanização do país e pela participação política ampliada que progressivamente seguia clivagens de classe.

No início dos anos 1960 o país enfrentava uma grave crise econômica e política, sendo este período problemático para a elite brasileira. Isto se deu pela redução do índice de desenvolvimento, diminuição da entrada de capital externo, queda da taxa de lucro e agravamento dos índices de inflação. Devido à rigidez do mercado interno, o sistema até então vigente de substituição de importações entrou

em colapso, pelo fato da demanda interna se resumir à camada da população que tinha possibilidades de consumir (a minoria), uma vez que a grande maioria da população obtinha rendas muito baixas, sem possibilidade de ampliar o consumo. Com isso, as indústrias passaram operar com capacidade ociosa, fazendo com que surgisse uma nova crise. (MARCHAND, 2006)

A partir do momento em que a política de massas, característica do populismo, não se ajustava mais à crescente internacionalização da economia brasileira, com a cada vez maior entrada do capital externo, os rumos do desenvolvimento brasileiro poderiam ser redefinidos para uma política social e econômica pró-esquerda ou rumo a uma política e economia que eliminasse os obstáculos que se interpusessem à inserção definitiva do país na esfera de controle do capital internacional. (MARCHAND, 2006)

Assim, a fim de que houvesse uma reorientação deste processo, surgiu o movimento político-militar de 1964 e o caminho seguido pelo país foi o de uma política que eliminasse todos os obstáculos para a inserção do controle do capital internacional. Caminho este que o movimento militar de 1964 seguiu “à risca”, no período de 21 anos que esteve arbitrariamente no poder, com sucessão de cinco presidentes militares.

Conforme Florestan Fernandes:

No momento do impasse, a chave das decisões saiu da esfera do político. A reorganização do Estado, a concentração e a militarização do poder político estatal, bem como a reorientação da política econômica sob a égide do Estado foram a mola mestra de todo o processo de “recuperação” e de volta à “normalidade”. Todavia, nada disso foi posto a serviço de uma transição independente e não ocorreu nenhuma ruptura nas relações de dependência: ao contrário, atrás da crise política (a partir de dentro) havia uma crise econômica (de fora para dentro) e esta se resolveu através da reorganização do padrão de dominação externa (que é o que significou a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista: uma nova forma de submissão ao imperialismo). [...] (FERNANDES, 1976, p. 219).

Com o estabelecimento do regime militar em 1964, a federação passa por severas transformações, que acabaram por impactar o papel dos entes federados. Uma nova Constituição foi promulgada em 1967 e uma extensa emenda constitucional em 1969.

O golpe de 1964 foi, então, fruto de uma coalizão entre militares e civis, que englobava a burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), o capital

mercantil, os latifundiários, os militares e uma camada de intelectuais e tecnocratas, ficando com os militares a presidência da República durante os anos de golpe.

Conforme Nalú Farenzena:

A ditadura inaugurada em 1964, no Brasil, não representou a adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, mas a continuidade e ampliação do nacional-desenvolvimentismo, embora circunscrito a uma nova fase da recorrente “modernização conservadora”. Nesta faz-se presente a estratégia autoritária, superando os constrangimentos políticos colocados pelo pacto populista. Beneficiando-se de bases econômicas já delineadas, o novo regime seguiu um curso de desenvolvimento que congregou a expansão ilimitada das esferas estatais, a associação capital nacional público e privado e capital multinacional, a decisiva intermediação do Estado no financiamento da acumulação e a criação de um parque industrial completo e um mercado interno que constituem uma sociedade de classes aproximada do modelo industrial (FARENZENA, 2006, p.31).

Deste modo, para consolidar condições favoráveis para a expansão da economia brasileira, a população passou a ser excluída das esferas de decisões. Com esta estratégia, por meio de ações repressivas contra a esquerda (oposição) e contra os trabalhadores – ocorrendo através do controle sindical, arrocho salarial e esvaziamento da justiça – o governo conseguiu redirecionar o país para a acumulação acelerada, a modernização tecnológica e para a contenção dos gastos com a área social. (MARCHAND, 2006)

Ao exaurir-se o “Estado-desenvolvimentista”, ou seja, quando o ciclo de maior expansão, que ocorreu entre 1968 e 1973, começou a enfrentar limites, o país entrou em uma nova crise. O período que se iniciou com o governo Geisel, em 1974, e que se estendeu até o término do governo Figueiredo, em 1985, representou um período de impasses que levaram ao esgotamento da ditadura militar.

A ordem existente não mais era compatível com as emergentes forças sociais, que nasciam da concentração operária nos grandes centros metropolitanos, a penetração do capitalismo “moderno” no campo e o arranque industrial acelerado.

Neste momento, ocorre uma forte centralização das ações por parte do governo central, centralizando os recursos públicos e o poder político. Como diz Camini (2009, p.63):

O regime militar iniciado em 1964 promoveu um movimento em favor da centralização. A ditadura estabeleceu naquele período o fechamento da política estadual e das capitais ao seu controle direto. O federalismo ressurgiu após a crise do regime militar mais fortemente com o pacto de governadores que constituiu a Aliança Democrática, que resultou na maioria do Colégio Eleitoral e na eleição de Tancredo Neves em 1985.

Portanto, este processo centralizador só veio a ser modificado com a redemocratização iniciada em meados dos anos 1980. Com as eleições diretas para

governadores dos estados em 1982 deu-se início a um processo de descentralização. Conforme Kugelmas e Sola (2000), o país viveu uma situação inusitada, a realização de eleições no nível subnacional antes de eleições gerais. Além do fortalecimento do poder dos governadores, ou melhor, associada à legitimidade e poder dos governantes estaduais, iniciou-se um processo de desconcentração de recursos e decresceu a proporção de apropriação do bolo tributário pelo governo da União.

A retomada gradual de eleições diretas para todos os níveis de governo, a partir de 1982, bem como a elaboração da Constituição Federal de 1988, recuperaram o caráter federativo do Brasil. Conforme Arretche (2002, p.27), “já nos anos de 1990 e já completada a institucionalização do Estado federativo implementou-se um extensivo programa de descentralização particularmente na área das políticas sociais.”

A Constituição de 1988 acabou por restaurar o federalismo e dar destaque, portanto, a competências e responsabilidades dos estados e municípios. A partir desta Constituição, o Brasil cria um novo tipo de federalismo o *federalismo trino*, quer dizer, os municípios foram constitucionalmente reconhecidos como entes federativos, com o mesmo status jurídico conferido aos estados e à União. Segundo Abrúcio (2005 p. 46), com a redemocratização pós regime militar:

Um novo federalismo nascia no Brasil. Ele foi resultado da união entre forças descentralizadoras democráticas com grupos regionais tradicionais que se aproveitaram do enfraquecimento do governo federal em um contexto de esgotamento do modelo varguista e do Estado nacional-desenvolvimentista a ele subjacente. O seu projeto básico era fortalecer os governos subnacionais e, para uma parte desses atores, democratizar o plano local. Preocupações com a fragilidade dos instrumentos nacionais de atuação e com coordenação federativa ficaram em segundo plano.

A Constituição Federal assume o princípio federativo em seu art. 1º, no qual é determinado que o Brasil é uma República Federativa formada pela união indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e Municípios, constituindo-se em um Estado democrático de direito.

No art. 18, da Constituição Federal (1988), fica estabelecido que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos.

Conforme Farenzena (2006, p. 59):

[...] no período de transição para a democracia o pleito pela descentralização inseriu-se na luta maior pela democratização da sociedade, quer dizer, pelo ideário de aumento da participação social, aí incluída a assunção de maior autonomia e poder de decisão pelos estados e municípios. [...] foram os impulsos democratizantes que deram forma às propostas de descentralização das políticas sociais no final dos anos oitenta.

A inclusão dos municípios como ente federado é significativa no processo de estabelecimento de competência e implementação de políticas públicas, principalmente sociais. Os municípios ficaram com significativas atribuições no âmbito da prestação de serviços sociais garantidores dos direitos sociais. Desta forma, acaba ocorrendo uma crescente relevância do processo de articulação entre União e municípios, o que fica muito evidente, como se verá mais adiante nesta tese, na implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PAR.

Conforme Abrúcio (2005, p. 44), “No caso dos sistemas federais, em que vigora uma soberania compartilhada, constitui-se um processo negociado e extenso de *shared decision making*, ou seja, de compartilhamento de decisões e responsabilidade.”

Este compartilhamento de decisões e responsabilidades se configura no Brasil pelo processo de descentralização e por formas de cooperação entre os entes federados, estejam essas últimas previstas ou não no ordenamento constitucional-legal do país.

Portanto, com a Constituição de 1988, os governos subnacionais foram fortalecidos, porém, segundo Souza (2001), a Constituição de 1988 manteve a tradição de reter grande parte do monopólio legislativo na esfera federal, limitando sobremodo a capacidade das esferas subnacionais de adotarem políticas próprias. Souza diz que esse fato é um dos paradoxos do federalismo brasileiro, pois a Constituição determina que questões relacionadas à legislação da educação por exemplo, que estão na esfera da competência concorrente da União com os estados, dependem de legislação federal.

José Roberto Afonso ressalta a caminhada do país rumo à democratização:

O Brasil, com dimensões continentais, constitui uma federação democrática, de direito e também de fato. Poucos outros países atendem a essas condições, sendo a última novidade marcante a mudança no comando do governo federal em 2003, em que pela primeira vez em décadas um presidente, civil e eleito diretamente (Fernando Henrique Cardoso), foi sucedido por outro de igual condição e que comandava uma tenaz oposição ao governo anterior (Luiz Inácio Lula da Silva), ainda tendo a transição sido

institucionalizada e transcorrida na mais perfeita harmonia política e administrativa, a ponto de ter receber reconhecimento e mesmo prêmio em escala internacional. (AFONSO, 2004, p.1)

Atualmente o Brasil se caracteriza por um marco legal de federalismo cooperativo, que se caracteriza pela ação conjunta entre os entes federados, a autonomia dos mesmos e o poder de autofinanciamento de União, estados e municípios.

Esse federalismo cooperativo se afirma na política aqui analisada, na medida em que está embasada na colaboração entre os entes federados para que a educação básica atinja melhores índices de qualidade.

A seguir trato de como se estabelece esta cooperação entre os entes federados através do que a Constituição denomina de *regime de colaboração* entre os sistemas de ensino em matéria de educação e que implicações essa diretriz tem para o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PAR.

CAPÍTULO 3 - A DEFINIÇÃO DE COMPETÊNCIAS E AS FORMAS DE COLABORAÇÃO ENTRE OS ENTES FEDERADOS

Para a garantia do direito à educação de qualidade, o estabelecimento das competências dos entes federados é muito importante, pois, ao longo da história do país, houve a ausência de uma definição no estabelecimento de competências das distintas esferas de governo e isto fez com que a educação não fosse oferecida ou, quando oferecida, se desse em condições precárias e com profundas iniquidades.

Conforme mencionado no capítulo 02 desta tese, com a Constituição Federal de 1988, os níveis subnacionais de governo têm conferida autonomia política e são responsáveis por funções de concepção e gestão de políticas sociais, especialmente as políticas de prestação de serviços sociais, ficando, assim, o poder descentralizado e não centralizado no governo federal e/ou nos governos estaduais, o que ocorria, em muitas áreas, no período anterior (regime militar).

De acordo com Carlos Roberto Jamil Cury:

Desde 1988, o nosso modelo de relações entre os entes federativos foi substancialmente alterado. De um modelo hierárquico e dualista em que a União era superior aos Estados e esses superiores aos Municípios, onde a autonomia desses últimos era módica, passou-se para um modelo de colaboração recíproca, descentralizada e com repartição de competências. Isto significou, nas relações políticas, uma nova estrutura institucional cooperativa (CURY, 2002b, p. 49).

Portanto, para que seja coibida a omissão e facilitada a exigência do cumprimento dos deveres do Poder Público com a educação, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/96) dispõem sobre a distribuição de responsabilidades referentes à educação escolar, atribuindo pela primeira vez na história de nosso país competências próprias aos municípios. Mas, nem sempre foi assim, conforme podemos verificar no quadro 3.1, descentralização e centralização estiveram presentes na educação brasileira, representando um elemento de continuidade, com variações nas funções atribuídas ao governo da União e dos estados. Nunca tivemos somente a instituição do processo descentralizador ou centralizador. Em todos os momentos em que a descentralização ficou evidente, como no Ato Adicional de 1834, na Constituição de 1988 e na LDB de 1996, funções centralizadas também estão presentes.

Ordenamento Constitucional-legal	Competências das esferas de governo com a oferta do ensino
Constituição de 1891	Houve uma repartição das competências, com descentralização. Apesar da divisão de competências com relação ao secundário, havia um forte processo de centralização normativa e administrativa. Não havia definição clara quanto à oferta do ensino primário, ficando subtendido que era de responsabilidade dos estados.
Constituição de 1934	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados para o oferecimento da educação pública. Centralização normativa. Responsabilidades da União, estados e municípios no financiamento da educação.
Constituição de 1937	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados para o oferecimento da educação pública. Centralização normativa e administrativa.
Constituição de 1946	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados para o oferecimento da educação pública. Descentralização normativa e administrativa. Responsabilidades da União, estados e municípios no financiamento da educação.
LDB de 1961	Divisão de competências entre os entes federados. Centralização normativa e descentralização administrativa. Responsabilidades da União, estados e municípios no financiamento da educação.
Constituição de 1967	Competência compartilhada entre o Governo Central e os estados. Centralização normativa e administrativa. Responsabilidade dos municípios no financiamento da educação (emenda nº 1/69 à Constituição de 1967).
LDB de 1971 - Lei 5.692	Centralização normativa e administrativa; menção aos municípios como entes que poderiam responsabilizar-se pelo ensino de 1º grau; responsabilidade dos municípios no financiamento da educação.
LDB de 1996 - Lei nº 9.394	descentralização administrativa e normativa, porém há uma centralização dos processos de avaliação e de estabelecimento de diretrizes curriculares.

Quadro 3.1 – Competências das esferas de governo na educação nas constituições brasileiras e nas leis de diretrizes e bases

Fontes: documentos legais citados. Nota: elaboração própria, com base nos documentos citados.

Desta forma, o Brasil sempre teve momentos de descentralização e centralização, não havendo rompimentos bruscos de um para outro período. Em alguns momentos de nossa história havia uma maior tendência, através de políticas, e conseqüentemente, da legislação, para a descentralização e, em outros momentos, para a centralização.

Na atual LDB, a divisão de responsabilidades frente ao dever do Estado para com a educação e a instituição de mecanismos de redistribuição de recursos configuram uma organização descentralizada, porém temos uma centralização

representada, sobretudo, em processos de avaliação de larga escala e no estabelecimento de normas e diretrizes de caráter nacional.

Ou seja, há uma descentralização em vários âmbitos: fiscal; de responsabilidade com a oferta da educação; na produção de normas para a garantia de direitos relacionados à educação, na autorização, credenciamento, fiscalização e supervisão das instituições de ensino. Ao mesmo tempo ocorre, por parte da União, uma tentativa de controlar processos que de certa forma conformam o caminho que a educação deva seguir em determinado período, principalmente a avaliação do ensino e a instituição de diretrizes curriculares e conteúdos mínimos a serem trabalhados em sala de aula.

É neste cenário que se insere a política Plano de Metas/PAR, pois ela tanto apresenta aspectos de descentralização, como de centralização, em virtude da busca de uma regulação dos processos relacionados à qualidade da educação.

É no contexto do estabelecimento de diretrizes e estratégias para a oferta de educação de qualidade que o MEC institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e, por meio da elaboração e implementação do PAR, cria um mecanismo de regulação para que estas diretrizes sejam efetivadas nos diversos estados e municípios brasileiros.

Para que as relações intergovernamentais levem à democratização do Estado, deve haver uma clara definição dos mecanismos de articulação entre os entes federados, tanto no que se refere à redistribuição dos recursos financeiros quanto no que concerne à definição de competências governamentais. (LOBO, 1990).

No caso brasileiro, em que existem três esferas de governo, a descentralização pode ser especificada como estadualização (transferência de responsabilidades do governo federal para os estados) ou como municipalização (transferência de responsabilidades do governo federal ou de um governo estadual para os municípios). A descentralização intergovernamental pode ocorrer (1) por transferência de capacidade fiscal e de poder de decisão na implementação de políticas aos estados e municípios; (2) transferência aos estados e/ou municípios de responsabilidade pela implementação ou gestão de políticas definidas no nível federal. (FARENZENA, 2006, p. 3)

Cabe aqui destacar que a definição de descentralização utilizada nesta pesquisa é a de que define a descentralização como um processo que envolve necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levariam a uma maior distribuição do poder decisório.

De acordo com LOBO (1990), a descentralização pode ser entendida sob três vertentes: da administração direta para a indireta, entre os níveis de governo e do Estado para a sociedade civil. A concepção aqui utilizada é a descentralização referente às relações intergovernamentais. Isto porque tais relações evidenciam um maior ou menor grau de centralização e de coordenação do sistema federativo.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pode ser enquadrado no tipo de descentralização que supõe transferência de poder ou de responsabilidades de um nível de governo mais abrangente para outro menos abrangente, já que o governo federal atribui aos municípios e estados a execução de políticas que foram definidas em âmbito federal. É neste processo de descentralização que se efetiva a implementação desta política e é esta fase do ciclo da política, a implementação, que será objeto de análise, com o intuito de discutir seus movimentos e em que medida está se instituindo uma nova forma de regulação nas relações da União e municípios no campo da educação básica.

Isto não quer dizer que ocorra uma redução na relevância do papel da União frente a estados e municípios, pois a União pode se expandir para papéis normativos, reguladores ou redistributivos.

Segundo CASTRO e DUARTE:

A ação do Estado no campo do ensino, durante as últimas duas décadas, foi marcada por uma reestruturação de sua política. Embora o discurso em favor da descentralização e, particularmente, da municipalização da gestão educacional no Brasil remonte aos anos 1940, esse processo somente ganhou força a partir dos anos 1980 – principalmente após a Constituição Federal (CF) de 1988 – e foi sucessivamente aprofundado nos anos 1990. (CASTRO, DUARTE, 2008, p.7).

Durantes os regimes autoritários, principalmente após 1964, as administrações eram centralizadas no nível federal, tanto para a formatação de programas como para execução e implementação de políticas sociais, como a educação. Tanto o controle dos recursos financeiros como da gestão eram instrumentos de barganha e de controle político úteis para a manutenção deste regime. (CASTRO; DUARTE, 2008)

Com a promulgação da CF de 1988, a nova estrutura de gestão e de distribuição de responsabilidades passou a questionar o padrão tradicional, de caráter centralizador e extremamente permeável aos interesses particularistas, que até então havia moldado a atuação governamental na área de educação. A Carta Magna conferiu claro direcionamento em favor da municipalização da gestão do sistema educacional e, ao mesmo tempo, definiu fontes de recursos financeiros e regimes de colaboração entre as esferas de governo para a consecução das novas incumbências. (AMORIM; CAMPOS; GARCIA, 2008, p.206)

Apesar do direcionamento descentralizador do texto constitucional de 1988, é a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que as políticas sociais passaram a ser descentralizadas de modo mais efetivo, pois até o início dos anos de 1990 a gestão da maioria das políticas públicas, principalmente na área social, continuava sendo centralizada, ou seja, o governo federal era o grande responsável por grande parte das políticas sociais, tanto na gestão como no financiamento. Foi nos anos 1990 que ocorreu, por meio de diversas iniciativas, o aprofundamento da descentralização de fato. Isso deve ser ponderado, porém, no setor educacional da educação básica, pois, nesse, a descentralização empreendida no governo FHC incidiu com mais força na distribuição da oferta educacional entre estados e municípios, com um acelerado processo de passagem da responsabilidade de oferta da educação infantil e do ensino fundamental dos estados para os municípios.

Vale lembrar que, no Brasil, a opção política pela descentralização foi consagrada na Constituição de 1988, vincula-se à estrutura conferida à federação brasileira e, portanto, não resulta de opções políticas de um governo (AFONSO, 2004). A Constituição prevê, para a maioria dos setores sociais, a descentralização da gestão e a cooperação entre as esferas de governo. Mesmo assim, dar consequência aos preceitos concebidos no marco constitucional foi tarefa gradativamente assumida pelos governos após a redemocratização.

O governo de Fernando Henrique Cardoso empenhou-se na alteração da distribuição de competências entre os entes federados e com isso iniciou-se um processo mais contundente de descentralização das políticas sociais. A emenda constitucional nº 14 de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e a Lei 9.424/96, que regulamenta o FUNDEF, apresentam fortes características desse processo de descentralização no governo FHC. Há que balizar, contudo, a descentralização da área da educação como um movimento cujo centro seriam os estados; ou seja, é uma descentralização peculiar, na direção da municipalização do ensino fundamental e da educação infantil. Se considerarmos o governo federal como centro, apresentaram-se também processos de descentralização, destacando-se a estadualização e municipalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, assim como a consagração, na Constituição Federal, de uma responsabilidade mais débil do governo da União para com a priorização do ensino fundamental e da alfabetização.

O projeto do governo de FHC para o setor da educação foi submetido também ao ajuste estrutural do Estado às demandas mais contemporâneas do capital. De acordo com FRIGOTTO e CIAVATTA (2003, p. 106), as demandas da sociedade organizada são substituídas por medida produzidas por especialistas, tecnocratas e técnicos que definem as políticas de cima para baixo e de acordo com os princípios do ajuste.

Neste contexto de associação e subordinação a influentes organismos internacionais e, conseqüentemente, à política neoliberal, que visa o sucesso do mercado e a diminuição do papel do Estado, é que passam a ser (re)elaboradas leis que definiram os rumos da educação. Dentre estas estão a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de educação.

A elaboração desta legislação sofre, sem dúvida, os reflexos de diretrizes instituídas pelos organismos internacionais e pela política neoliberal, instituída com força no período de 1995 a 2002, nos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Segundo PERONI (2003, p.87), a partir de 1995, o diálogo existente com os setores organizados da educação, no período da assembleia nacional constituinte de 1986-87 e da primeira fase de tramitação da LDB, foi encerrado, e o governo passou a dar prioridade a outros interlocutores para a elaboração de suas políticas, entre eles o Instituto Herbert Levy, que, no caso, era o representante do capital.

A LDB teve sua tramitação prolongada, com vários substitutivos sendo apresentados, como estratégia do governo para ir implantando, por meio de decretos e outras medidas, uma verdadeira reforma educacional. A LDB deveria ser minimalista e em acordo com as estratégias de ajuste: desregulamentação, descentralização e privatização e a minimização do estado.

Segundo PERONI (2003, p.90):

Essa lógica de desregulamentação e o fato de o Executivo atuar por meio de medidas provisórias têm, como base teórica, a escola de Virgínia, conhecida como Public Choice, um dos pilares teóricos do neoliberalismo. A Public Choice propõe um programa de restauração do país por meio de uma legislação básica, o que pode dar-se por intermédio de emendas constitucionais que proíbem o déficit público, as quais nenhum Legislativo possa revogar. Portanto, ela propõe o controle do poder político ordinário, que é submetido às eleições, já que o problema central é o fato de os governos atuarem com déficit para atender às demandas dos eleitores.

Durante o governo FHC, ficou patente a desregulamentação referente à educação superior; com regras mais flexíveis para a autorização de cursos e

credenciamento de instituições, criou-se um ambiente propício para o início de uma nova onda de privatização do ensino superior brasileiro. Já no que diz respeito à educação básica, a LDB agrega preceitos que aprofundam a regulamentação da educação escolar, com maior ênfase à educação pública. Se comparada aos primeiros substitutivos que foram aprovados na Câmara dos Deputados no início dos anos 1990, é possível dizer que possui orientações privatistas e desregulamentadoras do ensino privado; se comparada à agenda de políticas neoliberais para a educação, pode-se dizer que manteve forte responsabilidade pública no financiamento e na provisão de educação básica e que não foi tão adiante na desregulamentação da oferta privada (na educação básica). Neste contexto, é imprescindível não esquecer das salvaguardas postas pela Constituição de 1988 no que diz respeito aos deveres do Estado para com a garantia da educação. Com a LDB de 1996, as competências privativas e compartilhadas dos entes federados passam a ser mais bem definidas.

Como diz CASTRO e DUARTE, embora o equívoco quanto ao *poder central*:

A partir de 1995, o incremento à descentralização deveu-se principalmente à implementação do Fundef, cuja política permitiu avançar rumo à municipalização da educação. Nesse sentido, reduziu-se a centralização – tal como tradicionalmente entendida, em que o poder central mantinha sob sua responsabilidade todo o processo, da formulação à execução. (CASTRO; DUARTE, 2008, p.10).

Com a descentralização da política educacional e a distribuição de competências entre as esferas de governo definidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996, passou a ser necessário que houvesse mecanismos de relacionamento entre as instâncias de governo. Deste modo, ganhou relevo a discussão sobre o regime de colaboração, princípio gravado na Constituição Federal e na LDB como fundamento das responsabilidades e das relações entre sistemas de ensino e entre governos na(s) política(s) educacional(ais).

Na língua portuguesa, *regime* significa método ou sistema político pelo qual se rege uma administração ou uma nação, ou ação de reger (governar, administrar), e *colaboração* significa ação ou efeito de colaborar (trabalhar com o outro, cooperar), ajudar. Assim, regime de colaboração é uma forma de governar, administrar de forma cooperativa, ou seja, União, estados e municípios, componentes da República Federativa do Brasil, devem colaborar entre si para que possam administrar a oferta da educação e, assim, garantir o direito de todos a ter acesso à educação.

A organização federativa requer, como citado anteriormente, que diferentes níveis de governo tenham autonomia política e sejam responsáveis pela maior parte das funções de gestão de políticas sociais. O poder, assim, não fica centralizado no governo central. Para que esse processo ocorra com unidade, o sistema federativo deve se organizar de forma cooperativa entre os entes federados. Os entes federados possuem atribuições que devem ser exercidas em colaboração entre si.

Segundo CURY (2002, p.171) “para dar conta deste modelo federado cooperativo, a Constituição compôs um ordenamento jurídico complexo”. Neste “ordenamento jurídico complexo” coexistem as competências privativas, concorrentes e compartilhadas, entre os entes federados. Competências privativas são particulares de cada ente federado, competências compartilhadas são aquelas que devem ser exercidas por dois ou três dos entes federados para que ocorra sua efetivação e, por fim, competências concorrentes são aquelas que preveem que todos entes federados podem atuar sobre determinado tema ao mesmo tempo.

De acordo com CURY (2002, p. 173):

Percebe-se, pois, que ao invés de um sistema hierárquico ou dualista, comumente centralizado, a constituição federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias destes como poderes públicos.

As **competências privativas da União** estão expressas nos artigos 21 e 22 da Constituição Federal (C.F.). Elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social e elaborar diretrizes e bases da educação nacional são algumas destas competências.

Com relação às **competências privativas dos estados**, a C.F. as discrimina no seu art. 25, que traz em seu *caput* que os Estados organizam-se e regem-se pelas constituições e leis que adotarem, observados os princípios da C.F.

O art. 30 da C.F. apresenta as **competências privativas dos municípios**. Duas destas competências são: legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Como competência compartilhada estabelece que os municípios devem manter, com a cooperação técnica e financeira da União e dos estados, programas de educação infantil e de ensino fundamental.

O artigo 23 da C.F. apresenta as **competências compartilhadas** entre os entes federados. Dentre estas estão: zelar pela guarda da Constituição, das leis e

das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. O mesmo artigo, em seu parágrafo único, dizia, na redação original, que *uma lei complementar* deveria fixar normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em ambiente nacional. Com a Emenda 53/06 à C.F., ficou determinado que *leis complementares* poderão ser elaboradas tendo em vista o mesmo objetivo (o que pode ser entendido como a possibilidade de elaboração de leis nos diversos âmbitos setoriais das políticas públicas).

O art. 24 da C.F. determina as **competências concorrentes** da União, estados e Distrito Federal e uma delas é que estes entes federados devem legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto.

Como podemos verificar, os entes federados possuem atribuições que fazem com que ocorra um processo descentralizado de responsabilidades, atribuições, competências, etc., que é próprio de um país federativo. Essa estrutura organizativa - que tem como característica a descentralização - se reflete em todas as áreas, na saúde, no transporte, na assistência social, etc.

Segundo SOUZA (2005, p.111):

(...) estados e municípios possuem autonomia administrativa considerável, responsabilidades pela implementação de políticas aprovadas na esfera federal, inclusive muitas por emendas constitucionais, e uma parcela dos recursos públicos poucas vezes concedida pelas constituições anteriores, em particular para os municípios, superior a outros países em desenvolvimento.

Na educação não é diferente, a organização da educação nacional traduz a organização federativa do Brasil. Cada ente federado possui competências e responsabilidades que são determinadas no ordenamento legal, fazendo com que os direitos e deveres, com relação à educação, sejam cumpridos de acordo com as responsabilidades de cada um dos componentes da federação.

Diferentemente do que ocorre na saúde, que possui um sistema único, na educação há sistemas distintos e que devem organizar-se em colaboração. A organização da educação brasileira compreende o funcionamento de sistemas⁹ de educação interdependentes entre si. Os sistemas são: sistema federal, sistemas estaduais e do Distrito Federal e sistemas municipais.

⁹ Sistema de ensino significa o conjunto de instituições escolares de diferentes níveis e modalidades e de órgãos educacionais administrativos e normativos. Estes elementos devem interagir entre si com unidade, visando o desenvolvimento da educação.

Os artigos 16, 17 e 18 da LDB de 1996 fixam os **órgãos e instituições** que compõem cada um dos sistemas de ensino. O sistema federal compreende as instituições federais de ensino, instituições privadas de educação superior e os órgãos federais de educação. Os sistemas estaduais compreendem as instituições estaduais de ensino, as instituições municipais de educação superior, as instituições privadas de ensino fundamental e médio e os órgãos estaduais de educação. Os sistemas municipais compreendem as instituições municipais de educação básica, instituições privadas de educação infantil e os órgãos municipais de educação. Cabe destacar que, a partir da Constituição Federal de 1988 e com a regulamentação consagrada na LDB, os municípios podem criar o seu próprio sistema de ensino, o que é uma novidade na organização da educação brasileira, antes restrita à previsão de sistema federal e sistemas estaduais. Cada município tem as alternativas de formar um sistema próprio, integrar-se ao sistema estadual ou, ainda, compor com este um sistema único de educação.

O artigo 211 da C.F. e o artigo 8º da LDB explicitam a existência dos sistemas de ensino e preceituam a colaboração que deve haver entre os sistemas.

Estes artigos determinam que **a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios** devem organizar em **regime de colaboração seus sistemas de ensino**. O regime de colaboração é, portanto, uma forma de cooperação entre as esferas de governo para a manutenção e o desenvolvimento da educação. Assim como a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos, possuem competências e responsabilidades, o que é coerente com a organização federativa. O regime de colaboração é uma estratégia que pode ser utilizada para que estes entes federados se relacionem entre si na oferta e no planejamento da educação.

O regime de colaboração representa uma proposta concreta e imperativa para a realização, no nível político e administrativo, do conceito basilar de República Federativa. Ora, se a República Federativa do Brasil compreende a União, os estados e municípios, todos autônomos (CF, art.18), mas com competências e responsabilidades comuns e específicas de cada nível de governo, impõe-se encontrar formas viáveis de governar no espírito democrático dessa concepção. Nesse sentido é que o setor da educação encontrou no regime de colaboração a melhor expressão. (LUCE; SARI, 2000, p. 334)

Dentro desta concepção, o art. 211 da C.F., assim como os artigos 9º, 10 e 11 da LDB, estabelecem **funções prioritárias ou níveis de atuação prioritária de cada esfera de governo**. A União deve organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer, 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. Os estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio. Os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Os municípios somente são autorizados para atuar no ensino médio ou na educação superior quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (25% da receita resultante de impostos).

Na organização de seus sistemas de ensino, os estados e os municípios devem definir formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório que caminha, atualmente, para ser a educação básica de crianças a partir de quatro anos de idade e adolescentes.

Conforme FARENZENA:

Se você pensar nas escolas públicas existentes no seu município, provavelmente só encontrará escolas estaduais ou escolas municipais, mantidas e administradas pelo governo estadual ou pela prefeitura. Isso é assim em todo o Brasil; são poucas as escolas federais que oferecem Educação Básica. Essa situação tem relação com a organização federativa do Estado Brasileiro. (FARENZENA, 2006, p.2)

Há que fazer um parêntese para dizer que o processo histórico de oferta educacional no país constituiu-se de forma descentralizada, ou seja, com os estados e municípios assumindo mais diretamente a organização e a manutenção do ensino, já desde o período imperial. Nesse processo, contudo, também interveio o federalismo oligárquico do início do período republicano, quando a educação firmou-se como objeto de controle ou de manutenção do poder de grupos oligárquicos hegemônicos nos diferentes estados.

As esferas de governo, que têm (ou deveriam ter) como forma de relacionamento entre si o regime de colaboração, possuem incumbências de caráter privativo e outras compartilhadas com relação à educação. Estas competências são explicitadas nos artigos 8º, 9º, 10 e 11 da LDB.

Os artigos 8º e 9º da LDB determinam as **competências que são privativas da União**. São elas: a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas; organização, manutenção e desenvolvimento dos órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e dos territórios; **prestação de assistência técnica e financeira** aos estados ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; recolhimento, análise e disseminação de informações sobre educação; autorização, reconhecimento, credenciamento, supervisão e avaliação, de cursos e/ou instituições do seu sistema de ensino.

As competências **privativas referentes aos estados** estão determinadas no art. 10 da **LDB**. Os estados devem: organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus municípios; autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.

O artigo 11 da **LDB** estabelece as **competências privativas dos municípios**. Estes devem exercer ação redistributiva em relação às suas escolas. Os municípios com sistema próprio devem, ainda, organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do respectivo estados, baixar normas complementares para o seu sistema de ensino e autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

A União, em colaboração com estados, o Distrito Federal e os municípios, deve: estabelecer competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, assim como assegurar processo nacional de avaliação as instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiveram responsabilidade sobre este nível de ensino.

Os estados devem definir com os municípios formas de colaboração para a oferta do ensino fundamental. Os municípios devem organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados.

O regime de colaboração entre os entes federados também está delimitado pelo federalismo fiscal do país. Através deste, cada esfera de governo possui impostos próprios, que devem ser instituídos e arrecadados, bem como ocorre a transferência de recursos da União para os estados e municípios, e de cada estado para os respectivos municípios.

Os impostos próprios da União são os seguintes: Imposto sobre Importação (II); Imposto sobre Exportação (IE); Imposto Territorial Rural (ITR); Imposto de Renda (IR); Imposto sobre Produções Industriais (IPI); Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e Impostos Extra-ordinários (IEX). Da arrecadação destes impostos, 50% do ITR é transferido para os municípios, 21,5% do IR e do IPI são transferidos para o Fundo de Participação dos Estados (FPE), 23,5% para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 3,0% são transferidos para fundo das regiões norte, nordeste e centro-oeste. Parte do IPI – 10% - forma um fundo, denominado IPI – Exportação, que é transferido para os estados, como forma de compensar isenções fiscais no recolhimento deste imposto; existe também o IOF-ouro, através da transferência de 30% para Estados e 70% para Municípios. Caso a União crie algum novo imposto, conforme o art. 154, I¹⁰, da CF, 20% da receita arrecadada deve ser transferida aos estados e ao Distrito Federal.

Os estados arrecadam os seguintes impostos: Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* (ITCM); Imposto sobre Circulação Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e de Comunicações (ICMS). Destes, são transferidos para os municípios: 50% do IPVA e 25% do ICMS. Dos 10% transferidos da União para os estados do IPI – Exportação, 25% vão para os municípios. Todo o valor arrecadado de imposto de renda retido na fonte dos servidores estaduais é receita dos estados.

São impostos próprios dos municípios: Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI) e Imposto

¹⁰ Art. 154 (CF) – I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.

sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Todo o valor arrecadado de imposto de renda retido na fonte dos servidores municipais é receita dos municípios.

Das receitas resultantes destes impostos, percentuais determinados nos artigos 212 da Constituição Federal e 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação estão vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE).

Das receitas de impostos federais, deduzidas as transferências constitucionais obrigatórias, 18%, no mínimo, devem ser aplicados anualmente na MDE. No caso dos estados, devem ser aplicados 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, deduzidas as transferências obrigatórias aos municípios e acrescidas das transferências recebidas da União, na MDE. Conforme o artigo 202 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, o governo estadual deveria aplicar 35%, no mínimo, da receita resultante de impostos na MDE, anualmente.

Os municípios devem aplicar 25% de sua receita resultante de impostos, acrescida das transferências recebidas da União e do estado, anualmente, na MDE.

É no âmbito do financiamento da educação que tem sido implementadas, nos últimos anos, as políticas de maior vigor no âmbito da colaboração intergovernamental no Brasil, por meio, primeiro, em ordem cronológica, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef, de 1997-2006) e, na sequência, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb, desde 2007).

Com estes fundos, parte dos recursos da receita de impostos de estados e municípios vinculados à educação são redistribuídos, no âmbito de cada estado, entre o governo estadual e os municípios: cada qual tem uma cota de contribuição e recebe um retorno que depende das matrículas no ensino fundamental (Fundef) ou na educação básica (Fundeb). Além dos recursos estaduais e municipais, o governo da União deve aportar recursos para os fundos dos estados cujos recursos próprios não garantem que se alcancem os valores mínimos de gasto por aluno/ano. Na vigência do Fundeb, a complementação da União foi sendo progressivamente aumentada e, desde 2010, deve representar 10% do montante total de recursos estaduais e municipais de todo o país.

No Estado do Rio Grande do Sul, há duas leis que tratam do regime de colaboração, a lei 10.576 de 1995, que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público, e a lei 11.126 de 1998, que dispõe sobre mecanismos de parceria e

colaboração. FARENZENA (2002) ressalta que “nas duas leis coloca-se o critério da distribuição proporcional das responsabilidades dos estados e municípios, consideradas as variáveis recursos financeiros disponíveis e população a ser atendida.”

A lei 10.576/95 trata do regime de colaboração em seu capítulo V. Esta lei estabelece que o estado e os municípios, em regime de mútua colaboração na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e pré-escolar, distribuirão seus encargos na proporção de seus recursos, sendo que os recursos públicos municipais destinados à educação devem assegurar prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório. Estado e municípios devem realizar planejamento conjunto para que ocorra a distribuição de encargos nas respectivas redes.

Essas leis, embora vigentes, não se constituíram, na prática, em verdadeiros referenciais para regular as relações entre o governo do estado do Rio Grande do Sul e as prefeituras gaúchas. Essas relações são mais bem marcadas pela vigência do Fundef e do Fundeb, pelas normas nacionais de repartição da cota estadual-municipal do salário educação e pelos termos dos convênios de municipalização da merenda escolar e do transporte escolar.

Sumariamente, a divisão de competências entre os entes federados incide na divisão de responsabilidades; estabelecimento de normas; planejamento da educação e o financiamento:

- A divisão de responsabilidade, entre outros aspectos, pode ser constatada na oferta da educação básica. É de responsabilidade de cada estado da federação assegurar o ensino fundamental e oferecer o ensino médio; dos municípios, oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e o ensino fundamental; da União, organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino, assim como assistir técnica e financeiramente os governos subnacionais.
- A prestação de assistência financeira e técnica da União aos estados e municípios, deve garantir equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade de ensino, para que, assim, a União desempenhe o papel redistributivo e supletivo em matéria educacional que lhe é atribuído pela Constituição e pela LDB.

- Quanto ao estabelecimento de normas, ressalto que cabe à União, em colaboração com estados, o Distrito Federal e os municípios, estabelecer competências e diretrizes para a educação básica que norteiem os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo que seja assegurada formação básica comum.
- A colaboração entre os sistemas de ensino, no âmbito do planejamento da educação, ocorre, em especial, na elaboração do Plano Nacional de Educação e na vinculação que deve existir entre esse e os planos estaduais e municipais.
- A transferência de recursos entre União, estados e municípios caracteriza a colaboração entre os entes federados, para que assim seja assegurado o direito à educação.

O regime de colaboração entre os entes federados e a definição de competências é um dos itens fundamentais para efetivação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Castro e Duarte afirmam que:

[...] houve transferência muito rápida e crescente das responsabilidades educacionais em direção aos municípios, principalmente em relação ao ensino fundamental, configurando-se um processo de forte municipalização e perdendo os estados e o governo federal importância relativa na gestão de recursos e na oferta de educação. Pode-se dizer que esse resultado é uma das principais consequências da reestruturação pela qual passou o sistema com a criação do Fundef. (CASTRO e DUARTE, 2008 ,p.32)

Desta forma, analisar a relação entre a União e os municípios na implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação se torna mais relevante, pois os municípios, dentro do sistema federativo brasileiro, passam a ter cada vez mais responsabilidades frente à garantia do direito à educação com qualidade. Ao mesmo tempo, a evolução normativa dos últimos anos também reforçou o papel da assistência técnica e financeira da União aos governos estaduais e municipais em matéria de educação básica, pois essa assistência foi fundamentada no papel redistributivo e supletivo da União e nos objetivos de alcançar igualdade de oportunidades e padrão de qualidade na educação. E será no bojo desta colaboração inscrita como necessária entre os entes federados pela Constituição Federal de 1988 que se instituirá uma forma de regulação da União para com os municípios e estados na implementação do Plano de Metas, por meio do Plano de Ações Articuladas.

CAPÍTULO 4 - A POLÍTICA - PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO/ PAR

O Plano de Ações Articuladas, instrumento de planejamento elaborado pelo Ministério da Educação para elaboração de um plano de ação pelos estados e municípios brasileiros, é integrante do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual, por sua vez, faz parte da política denominada de Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Segundo MAFASSIOLI (2011), podemos caracterizar a articulação destas políticas como sendo uma pirâmide invertida, conforme ilustração 4.1. No segmento mais largo da pirâmide está o macro desta política, que é o PDE, e no segmento mais afunilado, o micro, que é o Plano de Ações Articuladas. Partimos de uma macroestrutura para chegarmos na microestrutura, onde de fato os municípios irão planejar ações e selecionar programas pertencentes ao Plano de Metas que, consequentemente, pertencem ao Plano de Desenvolvimento da Educação.

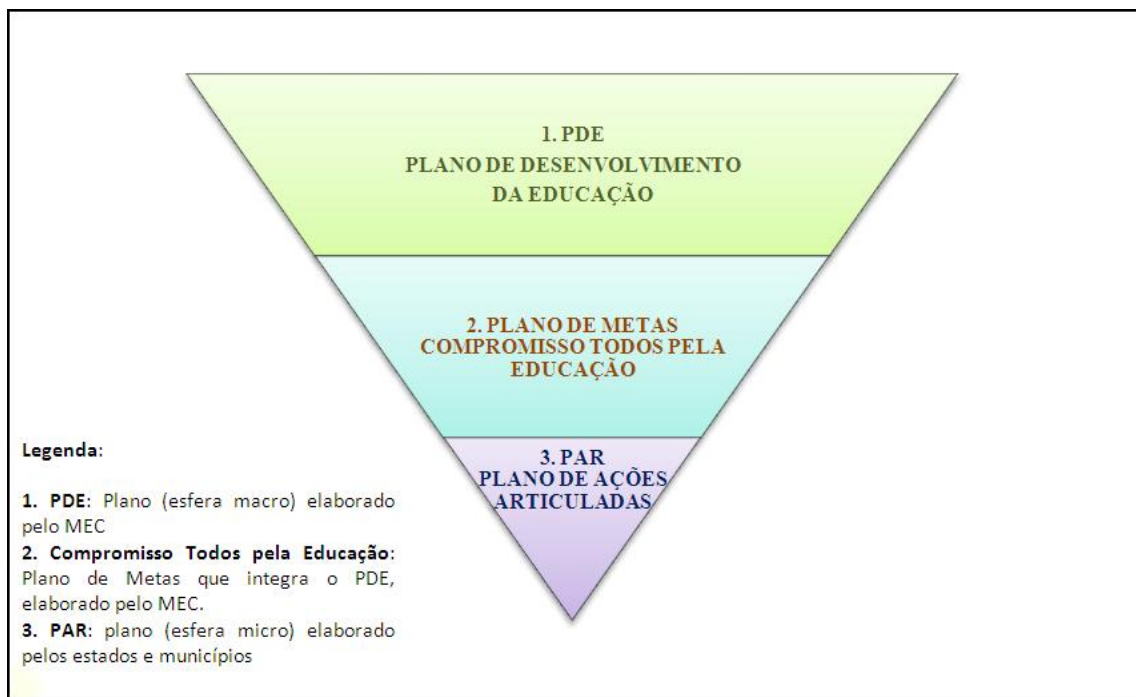


Ilustração 4.1 – Interconexões - PDE, Plano de Metas e PAR

Fonte: retirado de Mafassioli (2011, p. 74)

Essa representação indica uma configuração de pertencimento, apenas. O PDE é representado como mais abrangente porque ele agrega muitas ações e programas além do Plano de Metas, como, por exemplo, programas da Educação Superior e mesmo programas da Educação Básica que não fazem parte do Plano de

Metas (como o Fundeb). O Plano de Metas, por sua vez, é mais abrangente que o PAR, pois comporta diretrizes, estabelece o IDEB como indicador de acompanhamento da evolução da qualidade da Educação Básica, estabelece condições de adesão, relaciona atribuições dos entes federados no que diz respeito à elaboração, implementação e controle social do PAR. O PAR é o plano de ação em si, composto por indicadores de diagnóstico da educação, ações e, dentro de cada uma dessas, subações que contém quantidades, cronograma e responsabilidades de execução. Nesta tese, muitas vezes me refiro a Plano de Metas/PAR tendo em conta a compreensão de que o PAR não pode ser olhado de modo isolado, como o registro de pontuações, ações e subações, como um documento. Ele tem significado por tudo quanto sua elaboração, execução e monitoramento envolvem, quer dizer, o âmbito do Plano de Metas, entre outros contextos, dá vida ao planejamento, permite olhar o PAR como política (policy) que, de fato, ocorre num processo de relações, entre elas as relações dos municípios com a União.

Para esta pesquisa, é de suma importância o conhecimento do PDE e do Plano de Metas que integra o PDE, para que seja possível então realizar uma análise do Plano de Ações Articuladas como instrumento de regulação das relações União-municípios.

4.1 - Plano de Desenvolvimento da Educação

O PDE agrega um conjunto de ações voltadas para a melhoria da educação brasileira, tendo como grande objetivo a melhoria da qualidade da Educação Básica, tendo sido fixada a meta de alcançar a média no Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) de 6 pontos até 2020, nas redes estaduais e municipais do Brasil.

O PDE busca articular políticas entre municípios, estados, Distrito Federal e União, propondo a instituição, de fato, de uma visão sistêmica na educação brasileira. O Plano ainda estabelece metas quantitativas do IDEB a serem atingidas, tanto para as escolas como para as redes públicas de ensino.

No intuito de melhorar significativamente as condições de ensino nas escolas públicas brasileiras, o Ministério da Educação elaborou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que abrange um amplo rol de ações e medidas com foco neste objetivo. No entanto, para que tais intervenções tenham eficácia, faz-se necessário o engajamento de todos os envolvidos, direta e indiretamente, na práxis educativa: União e demais entes federados, trabalhadores em educação, alunos e famílias. Nesse sentido, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi a estratégia

adotada pelo MEC para aglutinar esforços e compartilhar responsabilidades entre todos estes segmentos. (IPEA, 2008, p.122)

Apresentado em 15 de março de 2007, este Plano foi lançado oficialmente pelo Ministério da Educação no dia 24 de abril de 2007 em uma cerimônia presidida pelo Ministro da Educação, Fernando Haddad, e pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva. O PDE foi lançado como sendo o Plano de Aceleração do Crescimento da Educação, o “PAC da Educação”. Simultaneamente foi promulgado o Decreto nº 6.094, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

CAMINI (2009) apresenta as principais propostas de ação existentes no primeiro esboço do PDE, divulgado em 15 de março de 2007, conforme pode ser visto no quadro 4.1, e MAFASSIOLI (2011, p. 80) descreve a situação destas propostas até 2011. Todas as propostas apresentadas foram implementadas e algumas ainda permanecem em execução. Segundo o ministro da educação “todas as metas anunciadas em 2007, no lançamento do PDE, foram cumpridas, em todas as etapas da educação”.

Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) PROPOSTAS APRESENTADAS	Situação em 2011
1 - Criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) ⁴⁰ , indicador com pontuação que varia de 0 a 10. O IDEB leva em conta três aspectos: o rendimento dos alunos e, a taxa de aprovação. Com base nesse indicador, o governo seleciona os municípios e escolas que receberão recursos da União e assistência técnica adicionais.	Implementado (3ª edição em 2009)
2 - Dinheiro na escola: dar às escolas que atingissem as metas do IDEB uma parcela extra referente a 50% dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a fim de incentivar as escolas a melhorarem seus desempenhos.	Implementado (escolas receberam em 2008)
3 - Implementação do programa Pró-infância, através do qual se destinariam recursos federais para a construção de creches e pré-escolas.	Implementado (em andamento)
4 - Implantação da Provinha Brasil para avaliar a alfabetização de crianças de 6 a 8 anos, visando verificar se as crianças estariam se alfabetizando, bem como corrigir problemas, com aulas de reforço.	Implementado
5 - Crédito do BNDES de R\$ 600 milhões para facilitar a aquisição de ônibus e barcos, por prefeituras e empresas, para o transporte escolar.	Implementado
6 - Investimento em formação continuada de professores, que teriam vínculo com uma universidade.	Implementado
7 - Universidade aberta: criação de novos polos no sistema de ensino superior a distância com o objetivo de dar formação a milhares de professores sem curso superior.	Implementado (Em andamento)
8 - Até 2010, deveria ser firmada uma parceria das universidades públicas com as prefeituras para implantação de multipolos de formação de professores em todo o país, principalmente nas pequenas e médias cidades do interior. Além de suprir a demanda de professores, serviria para fixar o profissional em sua cidade ou região, evitando a perda de pessoas capacitadas para os grandes centros urbanos.	Implementado (ampliação em andamento)
9 - Criação de bolsa para estimular jovens com até 17 anos, de famílias com baixa renda e que estão fora da escola, a voltar a estudar.	Implementado
10 - Modificação do sistema de crédito estudantil. O financiamento poderia chegar a 100% e o pagamento seria feito depois que o jovem estivesse formado e empregado.	Implementado
11 - Universalização dos laboratórios de informática para as escolas públicas de 5ª a 8ª séries, num primeiro momento, e depois da 1ª a 4ª séries, até 2010. O governo planejava levar computadores com acesso à internet para as escolas da área rural. O investimento previsto era da ordem de R\$ 650 milhões em equipamentos de informática.	Implementado (Em andamento)
12 - Ampliação do programa Luz para Todos para cerca de 18 mil escolas públicas que ainda não possuíam energia elétrica.	Implementado (Em andamento)
13 - MEC e o Ministério de Ciência e Tecnologia lançariam edital no valor de R\$ 75 milhões para estimular a produção de conteúdos didáticos digitais.	Implementado
14 - O Programa Brasil Alfabetizado teria um novo desenho. Pelo menos 75% dos alfabetizadores seriam professores da rede pública municipal e estadual.	Implementado
15 - Na área da educação profissional, o PDE previa a instalação de 150 escolas técnicas nas cidades polo. As cidades foram escolhidas levando em conta critérios de interiorização do desenvolvimento e da criação de oportunidades para que o jovem do interior não abandonasse sua cidade.	Implementado
16 - Para a educação superior, a principal medida seria a ampliação do acesso. As universidades federais que abrissem ou ampliassem cursos noturnos e reduzissem o custo por aluno ganhariam mais verbas. A meta era dobrar o número de vagas, que era de 580 mil.	Implementado (Em andamento)
17 - Biblioteca na Escola: investir R\$ 17,5 milhões na ampliação e atualização das bibliotecas de 17 mil escolas. Esse programa visaria a garantir o acesso a obras literárias para 7,7 milhões de adultos até 2008.	Implementado (Em andamento)
18 - Olimpíada de Português: competição com alunos do Ensino Fundamental de 80 mil escolas, objetivando estimular o estudo da disciplina, aperfeiçoando a habilidade de leitura e escrita.	Implementado
19 - Piso salarial mínimo para os professores das escolas públicas com jornada semanal de 40 horas. A meta estabelecida seria alcançar, gradualmente, R\$ 850,00, até 2010 ⁴¹ .	Implementado (em 2011, o piso salarial do magistério foi fixado em R\$ 1.187,00).

Quadro 4.1 – Situação de execução das propostas do PDE em 2011

Fonte: retirado de MAFASSIOLI (2011, p. 79)

Este plano possui características singulares, na medida em que não era um plano esperado pela sociedade brasileira e nem foi problematizado por ela antes de ser lançado pelo MEC oficialmente. Assim, diversos setores representativos da educação brasileira sentiram-se excluídos do processo de elaboração da política.

Isto ocorreu devido ao fato de que Haddad, ministro da Educação, no final de 2006, poderia ser substituído no segundo mandato do governo de Luis Inácio Lula da Silva, assim, neste momento de transição, nasce o PDE, para responder à colocação da educação como item prioritário na agenda do Poder Executivo Federal. Com isto, Haddad atendeu a demanda vinda do próprio interior do governo e manteve o seu cargo de ministro.

ARAÚJO (2008, p.160) diz que:

Ao longo da elaboração do PDE, o único grupo que foi consultado pelo MEC foram os membros do Compromisso Todos Pela Educação, inclusive adotando este nome para uma das ações do PDE. O Compromisso Todos Pela Educação é uma organização da sociedade civil conduzida por um grupo de empreendedores e composta hegemonicamente por empresários e fundações empresariais. Este grupo, dotado de um importante peso político e econômico, reforçado por sua proximidade com as principais mídias do país, apresenta-se como um novo ator da sociedade civil de perfil mais conservador. A implicação dos setores empresariais sempre foi presente na defesa dos interesses privados na educação, no entanto, é crescente já há alguns anos na mobilização pela educação pública. Sua ação principal é a de trazer para o contexto da ação pública uma visão empresarial do sistema educativo onde a prioridade esteja colocada na gestão e na racionalidade dos recursos.

O Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE se configurou como a política de educação do segundo governo de Lula. No evento de lançamento do PDE, o presidente Luis Inácio Lula da Silva disse em seu discurso que:

[...] o Plano de Desenvolvimento da Educação é, ao mesmo tempo, um conjunto de medidas modernizadoras e um instrumento de mobilização nacional para envolver toda a sociedade no esforço em prol de um ensino público transformador e de qualidade. Por exemplo, a reconstrução do ensino básico passa, necessariamente, pela solução dos problemas que inibem o rendimento, a frequência e a permanência do aluno na escola.

O PDE tem uma série de programas e medidas para atingir esse objetivo, que serão tocados conjuntamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios. Mas na base deles está uma sólida parceria com as famílias e as comunidades. Do contrário, não atingiremos o resultado ideal. Destaco as metas do compromisso, “Todos pela Educação” que, espero, venha a se transformar no maior programa de mobilização social pela educação já visto no nosso País. Se colocarmos o estado e sociedade fiscalizando metas, vamos conseguir, entre outros resultados, organizar melhor o sistema de monitoramento nacional da qualidade do ensino público e do nível de investimento por aluno em todo o território nacional. (O Globo on-line. 24 de abr. 2007)

Segundo a fala do ministro Fernando Haddad:

Se nós pudéssemos sintetizar numa palavra, numa expressão o Plano de Desenvolvimento ora enunciado, eu diria que ele é a tradução legítima daquilo que eu e o ministro Tarso Genro, atual ministro da Justiça, e a nossa equipe que se mantém nos últimos três anos, fez questão, junto com os educadores de todo o país, de secretários municipais a reitores, defender como conceito estrutural do sistema educacional brasileiro, que vem a ser a visão sistêmica da educação. (HADDAD, 2007)

Nestes discursos podemos identificar o que considero como um dos principais pilares do PDE, a necessária articulação entre União, estados e municípios para a execução da política, os programas e medidas devem ser “tocados conjuntamente”, como diz o presidente Lula da Silva de forma direta. Para que as metas e diretrizes instituídas pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e os programas voltados para a melhoria da educação, presentes no PDE, possam se efetivar, a articulação dos entes federados se torna fundamental e, assim, dois dos pilares do Plano se tornam relevantes, o regime de colaboração entre sistemas de ensino e esferas de governo e a visão sistêmica da educação.

Além destes dois pilares já mencionados, o PDE ainda é composto por mais quatro pilares: territorialidade, desenvolvimento, responsabilização e mobilização social.

[...] – que são desdobramentos consequentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro. O PDE busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional. (MEC, 2008b, p. 11)

Cada um destes seis pilares que sustentam o PDE representam desdobramentos de princípios e objetivos constitucionais: “O PDE busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional.” (MEC, 2007, p.11)

A visão sistêmica se configura na medida em que o PDE mobiliza todos os níveis de ensino. Outro pilar do PDE, a territorialidade, se sustenta na necessidade enfrentar as desigualdades regionais de oportunidades educacionais. Segundo o MEC (2007, p. 06):

Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo

conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace.

Este pilar acaba por estabelecer a necessidade de mecanismos de regulação da União para estados e municípios, na medida em que, para se diminuir as desigualdades na oferta da educação pública, é necessário estabelecer padrões, metas a serem alcançadas e seguidas por estes entes federados.

Segundo ARAÚJO (2008, p. 13), os quatro eixos do PDE utilizados na territorialidade para projetar suas ações são:

Eixo 1 - Alfabetização de Adultos e Educação de Jovens e Adultos (EJA): O programa Brasil Alfabetizado é destinado a todo país, com prioridade para os 1100 Municípios com taxas de analfabetismo superiores a 35%. Será dada atenção especial ao Nordeste, onde se situam 905 destes Municípios.

Eixo 2 - Educação Básica: Através de avaliações nacionais e de indicadores - A Prova Brasil e o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação – o Ministério terá condições de avaliar cada escola nas zonas urbanas. 1103 municípios foram diagnosticados como em situação prioritária. O “Plano de Objetivos” Compromisso Todos pela Educação, solicita adesão de Estados e Municípios a um programa destinado a melhoria da educação básica, a partir de um diagnóstico individual. É voltado aos Municípios com piores indicadores.

Eixo 3 - Educação Profissional: Abertura de 150 novas escolas profissionais e tecnológicas federais em diálogo com a economia e a produção local. A implantação destas escolas será definida a partir de um acordo realizado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário, O Ministério de Integração Nacional, o de Indústria, o do Comércio Internacional e o do Desenvolvimento Social.

Eixo 4 - Educação Superior: O programa Universidade Aberta do Brasil permitirá que cursos de nível superior e de formação de professores sejam oferecidos nos 291 pólos de educação à distância, presentes em todos Estados e Federação. O programa REUNI tem como objetivos a abertura de novas Universidades Federais no interior do país.

O terceiro pilar se refere ao desenvolvimento, que diz respeito à articulação do desenvolvimento da educação ao desenvolvimento econômico e social do Brasil.

O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes. (MEC, 2007, p.07).

O quarto pilar do PDE é o estabelecimento do regime de colaboração, processo fundamental para a efetivação desta política, na medida em que a mesma depende da colaboração entre os entes federados para a sua efetivação. Os papéis

década nível de governo acabam por se diferenciar, porém, como veremos no capítulo cinco desta tese, União, estados e municípios são atores relevantes no processo de efetivação do PDE.

Segundo MACHADO (2009, p.01):

O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, apresentado pelo governo Federal em maio de 2007, trouxe como prioridade a mobilização de toda sociedade e das três esferas de governo pela melhoria da qualidade na Educação Básica.

A responsabilização se configura como quinto pilar do PDE. Este pilar diz respeito ao estabelecimento de contratos assinados entre os entes federados para implantação de diversos programas do PDE que são implementados por adesão voluntária. Nestes acordos estabelecidos entre os entes federados, há o estabelecimento de metas a serem alcançadas e com isto, as estruturas educativas e seus dirigentes acabam por se responsabilizar com cumprimento destas metas.

A mobilização social é o sexto pilar desta política e concerne à necessidade da mobilização de diversos segmentos da sociedade, sendo eles privados e públicos, para que a educação brasileira pública atinja índices de qualidade.

Fernando Haddad, em entrevista à Rádio Gaúcha, concedida em 2008 diz que:

A experiência internacional demonstra que mudanças efetivas na educação devem envolver toda a sociedade, não é uma decisão burocrática do governo que vai alterar, por mais boa vontade que se tenha. É óbvio que temos que melhorar financiamento, melhorar gestão, tudo isso é verdade, mas é preciso angariar apoio popular, ou seja, transformar a educação num valor social. As famílias têm que se comprometer, os gestores tem que se comprometer, e sobretudo a classe política tem que se responsabilizar pela educação de todos e de cada um dos jovens e das crianças brasileiras.

Segundo o documento balizador do PDE, denominado “O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas”, este Plano é um plano executivo e seus programas podem ser organizados em torno de quatro eixos norteadores: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização. (MEC, 2007)

O grande objetivo do PDE é aumentar a qualidade da educação básica, nível da educação no qual está centrada esta pesquisa. Para isto, segundo os documentos governamentais, devem ser enfrentados os problemas de rendimento, frequência e permanência do aluno na escola.

Isto porque, “Investir na educação básica, significa investir na educação profissional, na educação superior e na educação a distância, porque todas estão ligadas direta ou indiretamente.” (MEC, 2008c, p.5)

Para alcançar este objetivo, o PDE passou a reunir um número de 40 programas, alguns já existentes, para a educação brasileira. Estes programas foram estabelecidos sob forma de leis, decretos, resoluções e ações. Segundo CAMINI (2009), com o processo de desenvolvimento da política estes programas passaram de 40 para 62 em 2009.

Conforme Luiz Araújo:

Anunciado como o PAC da Educação, capaz de contribuir em médio prazo para a reversão dos indicadores pouco animadores da educação nacional, o PDE se apresenta como um enorme guarda-chuva para um conjunto de ações pré-existent no Ministério e algumas ações novas ou remodeladas que merecem uma análise pormenorizada. (ARAÚJO, 2007, p.25)

Os programas para a Educação Básica que compuseram o PDE até o ano de 2010 estão identificados no quadro 4.2, a seguir.

PROGRAMA	CARACTERÍSTICAS
Pro-Conselho	Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Sistema de Informação dos CME- SICME
Rede nacional de formação continuada de professores da educação básica	Programa de formação continuada de professores Ed. Básica – cursos a distancia e semi- - presenciais – habilitação de 4 anos
PDE escola	Apoio técnico e financeiro para planejamento estratégico da escola
Escola de Gestores	Pós graduação – Programa de formação de Gestores Escolares
Programa saberes da terra	Com o objetivo de incluir no sistema formal de ensino jovens e adultos agricultores familiares, o programa pretende desenvolver uma política de educação no campo que integre ensino fundamental, formação social e profissional. O Programa Saberes da Terra envolve os ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Educação (MEC) e do Trabalho e Emprego (MTE). O programa deve abranger, inicialmente, cerca de cinco mil de jovens em 12 estados – Bahia, Paraíba, Pernambuco, Maranhão, Piauí, Rondônia, Tocantins, Pará, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná e Santa Catarina, contando, para isso, com a parceria das Secretarias Estaduais de Educação (SEDUC) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).
Pradime	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (presencial e a distância)
Proinfantil	Curso nível médio normal, a distancia, para professores da educação infantil – 2 anos.
Pro-letramento	Programa de Formação Continuada para professores séries iniciais nas áreas de leitura e escrita e matemática (120h)
Gestar I	Formação continuada em serviço para professores séries iniciais nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática (4 semestres)
Gestar II	Programa de Formação Continuada para professores séries finais nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática (300 horas – 120h presenciais e 180h a distancia em cada área temática)
Escola ativa	Programa busca melhorar a qualidade do desempenho escolar em classes

	multisseriadas das escolas do campo. Entre as principais estratégias estão: implantar nas escolas recursos pedagógicos que estimulem a construção do conhecimento do aluno e capacitar professores.
Formação lei 10.639/03 e 11645/08	10.639- obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira". 11.645- obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena".
Programa de educação inclusiva	O propósito do programa é estimular a formação de gestores e educadores para a criação de sistemas educacionais inclusivos.
Guia de tecnologias educacionais - programa de correção de fluxo	Os 735 municípios, com baixo IDEB, que pediram nos seus planos de ações articuladas (PAR) ajuda tecnológica e financeira ao Ministério da Educação para fazer correção de fluxo escolar (atender crianças que estão em séries incompatíveis com a idade) escolhem os recursos pedagógicos que desejam usar. O MEC oferece três opções de objetos educacionais que foram pré-qualificados e constam do Guia de Tecnologias Educacionais do ministério: correção de fluxo escolar na aprendizagem, desenvolvida pela ONG Geempa; programa de correção de fluxo escolar, do Instituto Alfa e Beto (IAB); e programa Acelera Brasil, do Instituto Ayrton Senna (IAS).
Proinfancia	Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública da Educação Infantil - assistência financeira para construção, reforma e aquisição de mobiliário para creches e pré-escolas.
Caminho da Escola	O programa Caminho da Escola foi criado em 2007 com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições. O governo federal, por meio do FNDE e em parceria com o Inmetro, oferece um veículo com especificações exclusivas, próprias para o transporte de estudantes, e adequado às condições de trafegabilidade das vias (estradas e rios) da zona rural brasileira.
Programa de reestruturação da rede física pública de ensino fundamental – construção, ampliação e reforma	Construção de unidades escolares específicas para o atendimento do ensino fundamental, adotando os projetos padrão do FNDE.
Salas de recursos multifuncionais	O programa apoia os sistemas de ensino na implantação de salas de recursos multifuncionais, com materiais pedagógicos e de acessibilidade, para a realização do atendimento educacional especializado, complementar ou suplementar à escolarização. O programa é destinado às escolas das redes estaduais e municipais de educação, em que os alunos com essas características estejam registrados no Censo Escolar MEC/INEP. O MEC oferece equipamentos, mobiliários e materiais didático-pedagógicos e de acessibilidade para a organização das salas de recursos multifuncionais, de acordo com as demandas apresentadas pelas secretarias de educação em cada plano de ações articuladas (PAR).
Proinfo banda larga nas escolas	Nos próximos anos, todas as escolas públicas com mais de 50 alunos terão laboratórios de informática com internet banda larga. Essas medidas são viabilizadas por uma parceria firmada entre órgãos do governo federal, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e operadoras de telefonia.
Proeja	O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos é dirigido aos jovens acima de 18 anos sem o ensino médio e sem formação profissional formal. No programa, eles podem fazer o ensino médio articulado à educação técnica, em cursos oferecidos pelos Cefets, escolas técnicas e escolas agrotécnicas federais.
Fundeb	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação atende desde a creche até o ensino médio. O FUNDEB substitui o FUNDEF.
Ensino Fundamental de 09 anos	Tem como objetivo assegurar a todas as crianças um tempo mais longo na escola. Prevê que aos seis anos de idade a criança esteja no 1º ano do

	ensino fundamental e termine esta etapa da Educação Básica com 14 anos.
Provinha Brasil	Instrumento de avaliação, não obrigatório para os municípios. Tem o objetivo de verificar se os alunos da rede pública estão efetivamente sendo alfabetizados aos oito anos de idade.
UAB – Universidade Aberta do Brasil	Tem como finalidade a educação a distância. A prioridade é oferecer formação inicial a professores em efetivo exercício na Educação Básica pública que ainda não tenham graduação. Oferece também curso a dirigentes, gestores e outros profissionais da Educação Básica pública.
Novo Proinfo	Tem como objetivo promover o uso das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de Educação Básica. Para isto o programa equipa as escolas com computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais. Em contrapartida, os entes federados devem oferecer a infraestrutura adequada.
Plano de Ações Articuladas (PAR)	Constitui um planejamento multidimensional da política de educação que cada um dos 5.563 municípios do país deve fazer para um período de quatro anos — 2008 a 2011, como parte do PDE.
IDEB	O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é o indicador mede a qualidade da educação. A partir deste instrumento, o Ministério da Educação traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022.
Novo Brasil Alfabetizado	Tem como objetivo universalizar a alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais. A alfabetização de jovens e adultos passou a ser, prioritariamente, feita por professores das redes públicas, no turno oposto ao de suas atividades.
Olimpíadas de Matemática e de Língua Portuguesa	As olimpíadas de português e matemática são instrumentos pedagógicos compreendidas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que objetivam ajudar a qualificar a educação brasileira.
Prova Brasil	Avalia os alunos de 4º e 8º séries (5º e 9º ano) do ensino fundamental nas escolas públicas urbanas com mais de 20 alunos.
Mais Educação	Tem como objetivo ampliar o tempo e o espaço educativo dos alunos da rede pública instituindo aos poucos a educação integral.
Piso Nacional Salarial do Magistério	Definição do piso salarial nacional para o magistério público.
Pró-funcionário	Curso técnico para a formação de funcionários da educação, em nível médio. É voltado para trabalhadores que exercem atividades técnicas e administrativas em escolas da rede pública da Educação Básica.
Levantamento da situação escolar - LSE	O Levantamento da Situação Escolar é uma tecnologia de gestão da rede pública de educação desenvolvida e testada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Por meio da coleta de informações sobre as escolas de educação básica e profissionalizante, tem por objetivo assegurar o cumprimento dos Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola estabelecidos pelo Ministério da Educação e certificar a rede física prevista nos Planos de Ações Articuladas (PAR). O LSE detecta as necessidades de reforma e ampliação de prédios escolares e de aquisição de mobiliário e equipamento, possibilitando o estabelecimento das prioridades de atendimento dentro da rede pública de educação.
Programa Nacional Biblioteca da Escola	O Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) tem o objetivo de promover o acesso à cultura e o incentivo à leitura nos alunos e professores por meio da distribuição de acervos de obras de literatura, de pesquisa e de referência. O atendimento é feito em anos alternados: em um ano são contempladas as escolas de educação infantil, de ensino fundamental (anos iniciais) e de educação de jovens e adultos. Já no ano seguinte são atendidas as escolas de ensino fundamental (anos finais) e de ensino médio. Hoje, o programa atende de forma universal e gratuita todas as escolas públicas de educação básica cadastradas no Censo Escolar.

Quadro 4.2 - Programas do PDE para a Educação Básica

Fonte: www.mec.gov.br; www.inep.gov.br; MEC, 2007f.

É importante destacar que, dos 62 programas apresentados, 35 estão relacionados à educação básica, o que evidencia a priorização deste nível da educação brasileira. Desta forma, a articulação da União com estados e municípios torna-se indispensável para a execução destes programas, pois a responsabilidade pela oferta da educação básica é dos estados, municípios e Distrito Federal. Sendo assim, esta parceria entre os entes federados acaba sendo responsável pela efetivação ou não das metas previstas para a melhoria da educação básica pública.

Como impulsionador do PDE foi instituído o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Este Decreto:

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. (Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007)

4.2 - Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação

Este é um Plano que, como já mencionado, compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação e objetiva a melhoria da qualidade da Educação Básica. A efetivação do regime de colaboração entre os entes federados constitui-se como sendo a base do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O Compromisso Todos pela Educação é um plano de metas que integra o Plano de desenvolvimento da Educação e diz respeito à mobilização em torno da melhoria da educação básica no Brasil. A base do Compromisso é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração. (MEC, 2007, p. 01)

O Plano de Metas, por ser uma política pública, se vale de normas jurídicas para organizar, impulsionar a construção dos objetivos nele proposto. Segundo Massa-Arzabe “A norma jurídica desempenha a função de plasmar os objetivos, as diretrizes e os meios da atividade estatal dirigida. Por isso, a norma é fundamental no contexto presente tanto para viabilização da política como para a realização dos direitos que se visa proteger.” (MASSA-ARZABE, 2006, p.67).

O ordenamento constitucional-legal que fundamenta o Compromisso é o artigo 208 da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2006, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 e Resolução CD/ FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007.

O artigo 208 da Constituição Federal constitui referência basilar do Plano de Metas pelo fato de detalhar as garantias que o Estado deve oferecer para efetivar a educação como direito de todos e dever do Estado.

O artigo 208 da Constituição Federal de 1988, quando do lançamento do Plano de Metas, estabelecia que:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Cabe fazer um parêntese para dizer que no ano de 2009, com a Emenda à Constituição nº 59, esse artigo foi reformulado nos seus incisos I e VII, os quais vieram a ter a seguinte redação:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; [...]

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

A modificação tem impacto nas prioridades da educação, pois, com a Emenda Constitucional (EC) nº 59 de 2009, a educação básica, e não mais apenas o ensino fundamental, passa a ser prioridade, portanto, sua garantia, em termos de acesso, de permanência e com condições de qualidade, deve estar no topo das agendas governamentais. FARENZENA (2010, p. 5), lembra que a Emenda Constitucional nº 59 de 2009, veio a consagrar uma evolução nas políticas

educacionais recentes, no sentido da priorização da educação básica; entre essas a autora menciona o Plano de Metas:

A partir de 2007, iniciando-se com a entrada em vigor do FUNDEB, uma série de políticas foi sinalizando a priorização da educação básica, do que são exemplos, além do novo fundo, o progressivo atendimento às etapas da educação básica pelos programas nacionais de alimentação escolar, livro didático, transporte do escolar e dinheiro direto na escola. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação se enquadra também nesta linha de priorização à educação básica.

Voltando aos fundamentos legais do Plano de Metas, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. O decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, 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. A resolução nº 29, do CD/FNDE, de 20 de junho de 2007, estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

O Plano de Metas estabelece um conjunto de diretrizes para as redes de ensino públicas que deve ser norteador de todas as ações dos entes federados no âmbito da Educação Básica. Segundo o MEC, a escolha destas diretrizes se deu a partir de pesquisas realizadas pelo próprio ministério em escolas e sistemas municipais que tinham bons resultados de aprendizagem. Estas diretrizes irão indicar quais são os caminhos escolhidos pelo MEC e que deverão ser seguidos por municípios e estados para que a educação básica pública tenha índices de qualidade de nível internacional. As diretrizes estão estabelecidas no art. 2ª do decreto 6.094, de 24 de abril de 2007 e serão apresentadas no capítulo 6.

Conforme Boletim de Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise, nº 16, de 2008, do IPEA, as diretrizes do Plano de Metas podem ser divididas em 9 categorias, conforme apresentado no Quadro 4.3.

Categorias	Nº de diretrizes
Resultados	2
Condições de acesso e permanência	7
Ampliação da escolaridade	2
Formação, valorização e avaliação dos profissionais da educação	4
Divulgação dos resultados	1
Planejamento e gestão	8
Integração da política educacional	1
Integração escola-comunidade	2
Monitoramento do compromisso	1

Quadro 4.3 – Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por categorias.

Fonte: Boletim de Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise nº 16 de 2008. www.ipea.gov.br

Para verificar o cumprimento das metas fixadas pelo Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, foi instituído o IDEB – 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).(DECRETO 6.094, de 24 de abril de 2007)

O IDEB possui uma escala de zero a dez. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb e a Prova Brasil.

A série histórica de resultados do Ideb se inicia em 2005, a partir de onde foram estabelecidas metas bienais de qualidade a serem atingidas não apenas pelo País, mas também por escolas, municípios e unidades da Federação. A lógica é a de que cada instância evolua de forma a contribuir, em conjunto, para que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da OCDE. Em termos numéricos, isso significa progredir da média nacional 3,8, registrada em 2005 na primeira fase do ensino fundamental, para um Ideb igual a 6,0 em 2022, ano do bicentenário da Independência. (MEC, 2007, p.05)

Conforme o MEC, as diretrizes e metas do Plano de Metas foram criadas com o objetivo de estabelecer referências e horizontes aos entes federados que aderissem à política. Como o apoio técnico e financeiro voluntário do Ministério da Educação aos entes federados foi condicionado à assinatura do Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação, progressivamente todos os governos estaduais e municipais aderiram ao Plano de Metas.

A vinculação de municípios, estados e Distrito Federal ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação se deu por meio da assinatura do Termo de

Adesão Voluntária, no qual ficaram estabelecidas as diretrizes que deveriam ser adotadas e a meta de evolução do IDEB.

Assim, os municípios, os estados e o Distrito Federal, só receberiam apoio financeiro e técnico voluntário do MEC, a partir de 2007, por meio da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Ficou estabelecido no art. 8º do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007 que:

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.

(...)

O MEC ficou comprometido a prestar assistência financeira e técnica aos estados e municípios que aderissem ao Compromisso e a prioridade de atendimento dos entes federados teria como baliza o índice de classificação no IDEB.

A partir desta classificação, os municípios passaram a ser atendidos pelo MEC, sendo que os prioritários são os municípios que apresentam os menores índices no IDEB.

A seleção dos municípios prioritários ocorreu com base no IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de ensino. Pelos critérios utilizados, os 1.000 municípios de mais baixo IDEB (os que empataram na milésima posição também foram selecionados) foram classificados como *prioritários*; como alguns estados não tiveram nenhum município entre os mil com menor IDEB, foram selecionados os municípios de mais baixo IDEB dentro de cada Estado (até 20 municípios), incluindo os já selecionados no primeiro passo (novamente, os que empataram na vigésima posição também foram incluídos), pois assim todos os estados estariam representados. Para um município ser incluído, no entanto, o respectivo IDEB deveria estar abaixo da média nacional.

Conforme podemos verificar no quadro 4.4, a média do IDEB em 2007, para as séries iniciais do ensino fundamental, foi de 4,2 e, em 2009, esta média aumentou para 4,6. As médias das redes públicas em 2007 foram de 4,0 pontos e, em 2009, de 4,4. Nas redes municipais, a média foi de 4,0 em 2007 e de 4,4 em

2009. Se a elevação das médias de 2007 para 2009 evidencia um impacto inicial do Plano de Metas é assunto a ser investigado. De todo modo, cabe mencionar que a maioria dos municípios elaborou seus planos de ações articuladas em 2008 e iniciou a implementação de fato em 2009, pelo qual já se pode cogitar que o aumento das médias do IDEB tem a ver com outras circunstâncias.

I	Anos Iniciais do Ensino Fundamental						Anos Finais do Ensino Fundamental					
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021
TOTAL	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	6,0	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	5,5
Pública	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	5,8	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	5,2
Estadual	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	6,1	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	5,3
Municipal	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	5,7	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	5,1
Privada	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	7,5	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	7,3

Quadro 4.4 – Médias do IDEB – Brasil

Fonte: Saeb e Censo Escolar.

A média do IDEB para as séries finais do ensino fundamental foi de 3,8 pontos em 2007 e de 4,0 em 2009. A média das redes públicas em 2007 foi de 3,5 pontos e em 2009 foi de 3,7. Nas redes municipais, a média foi de 3,4 em 2007 e de 3,6 em 2009.

Podemos verificar, que levando em consideração os parâmetros utilizados para a medição do IDEB, os anos finais do ensino fundamental apresentam índices mais baixos, pelo qual podemos perguntar se neste segmento do ensino fundamental ocorre uma maior deficiência no que diz respeito à qualidade da educação.

Segundo dados apresentados pelo INEP, 1.412 municípios brasileiros foram considerados prioritários em 2007 e, destes, 28 eram do RS, conforme pode ser visto no quadro 4.5, o que representa 2% dos municípios prioritários brasileiros.

Unidade da Federação	Prioritários 2007	
	Absoluto	Percentual (%)
Acre	21	1.4
Alagoas	77	5.5
Amazonas	31	2.2
Amapá	15	1.1
Bahia	228	16.1
Ceará	54	3.8
Espírito Santo	16	1.1
Goiás	28	2.0
Maranhão	86	6.1
Minas Gerais	38	2.7
Mato Grosso do Sul	26	1.8
Mato Grosso	28	2.0
Pará	100	7.1
Paraíba	111	7.9
Pernambuco	109	7.7
Piauí	121	8.6
Pará	22	1.6
Rio de Janeiro	24	1.7
Rio Grande do Norte	91	6.4
Rondônia	23	1.6
Roraima	12	0.8
Rio Grande do Sul	28	2.0
Santa Catarina	25	1.8
Sergipe	58	4.1
São Paulo	21	1.5
Tocantins	20	1.4
Brasil	1.412	100

Quadro 4.5-Municípios Prioritários no Plano de Metas

Fonte: Dados do INEP

Na ilustração 4.2 podemos verificar que grande parte dos municípios prioritários se concentram nas regiões norte e nordeste do Brasil.

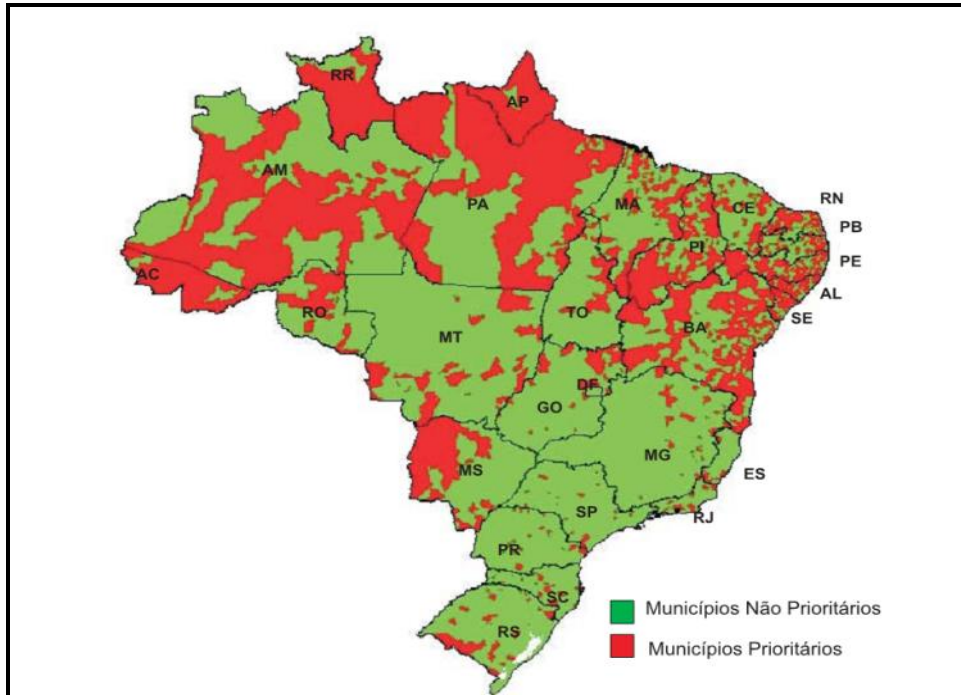


Ilustração 4.2 – Distribuição dos municípios prioritários pelos estados em 2007.

Fonte: INEP, 2009

Com a finalidade de assistir mais diretamente aos municípios prioritários e com IDEB abaixo da média nacional, o Ministério da Educação montou arranjos institucionais para que as equipes das secretarias de educação desses municípios fossem visitadas por pessoal técnico que atuou na orientação às equipes locais para fins de elaboração do PAR, englobando o diagnóstico da situação da educação local e a formulação do PAR em si, composto de ações que se desdobram em subações. Da mesma forma, as secretarias estaduais de educação contaram com essa mediação. O apoio às equipes locais municipais abrangeu inicialmente os municípios prioritários e, a partir de 2008, todos os municípios abaixo da média nacional do IDEB.

4.3- Plano de Ações Articuladas (2007-2011)

Como dito anteriormente, os municípios com baixo desempenho no IDEB tiveram apoio técnico do MEC para a elaboração do diagnóstico e do PAR 2008-2011. Este apoio se deu por meio de consultores que auxiliaram diretamente os municípios e os estados para este momento da elaboração.

Conforme a resolução nº 29, de 2007, do Conselho Deliberativo do FNDE:

Art. 16 Os consultores disponibilizados pelo MEC visitarão os entes da federação aderentes, prestando assistência técnica na formulação do Plano de Ações Articuladas (PAR).

§ 1º O PAR será elaborado em regime de colaboração com dirigentes e técnicos dos entes da federação aderentes, configurando-se base para a celebração dos convênios de assistência financeira a projetos educacionais pelo FNDE/MEC.

§ 2º Concluída a ação “in loco” a equipe de consultores do MEC apresentará o Plano de Ações Articuladas (PAR) constituído dos seguintes documentos:

- a) Diagnóstico do Contexto Educacional;
- b) Ações a serem implementadas e os respectivos resultados esperados;
- c) Metas a atingir para o desenvolvimento do IDEB.

No Rio Grande do Sul, esta consultoria se deu por meio de projeto de extensão da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, trabalho esse coordenado pela profa. Nalú Farenzena, e da Secretaria de Educação do Estado (SE/RS)¹¹. Foram realizadas consultorias em 127 municípios, sendo que 24 foram atendidos em 2007 por apresentarem IDEB menor que 2,4 e serem considerados pelo MEC municípios prioritários, e os demais em 2008.

A pouca experiência dos municípios, no que se refere a planejamento, ficou evidente no processo de diálogo do Ministério da Educação com as prefeituras no momento de elaborar o PAR. Para superar essa dificuldade, o MEC tomou duas medidas: fez parceria com 17 universidades públicas e com o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação e Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), para que essas instituições auxiliassem as prefeituras nas tarefas de diagnóstico e elaboração dos planos; e contratou uma equipe de consultores que foi aos municípios prioritários, aqueles com os mais baixos índices de desenvolvimento da educação básica (Ideb), para dar assistência técnica local. (www.mec.gov.br)

Portanto, no RS, o Plano de Ações Articuladas dos municípios prioritários e considerados abaixo da média nacional do IDEB foi elaborado com o auxílio técnico de consultores vinculados à UFRGS e à SE/RS até junho de 2008. Esse trabalho de assistência técnica foi realizado no âmbito do projeto de extensão denominado “Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica na rede estadual e em redes

¹¹ A coordenação do trabalho de apoio aos municípios foi realizada pela UFRGS, que firmou, com o FNDE, um Plano de Trabalho Simplificado (PTS), para a consecução das ações; por exigência do MEC, as equipes de consultores foram compostas por pares, sendo um da equipe da UFRGS e outro indicado pela SE/RS. As tarefas de planejamento do trabalho de campo, contatos com municípios, apoio às equipes durante os trabalhos e contatos com o FNDE e MEC foram realizadas integralmente pela coordenação da UFRGS. Coube à SE/RS indicar seus consultores para a realização do trabalho.

municipais de ensino do Rio Grande do Sul (2007-2008) pela implementação do PAR”.

No Rio Grande do Sul, a proposta do MEC foi a de formação de um grupo de trabalho que reunisse uma equipe técnica formada por profissionais indicados pela UFRGS e pela Secretaria de Estado da Educação (SE/RS). Na UFRGS, o MEC fez um convite ao Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação para coordenação do trabalho. Tal proposta foi aceita, constituindo-se a equipe técnica, com respectivas coordenações na UFRGS e na SE/RS. (FARENZENA; MACHADO, 2008, p. 4)

Esta equipe foi responsável pela prestação de assistência técnica direta a municípios priorizados, para a elaboração do diagnóstico da situação educacional, dos **planos de ações articuladas** e de ações de acompanhamento do monitoramento das ações previstas no PAR de cada um dos municípios do RS que receberam essa assistência técnica.

As equipes de apoio técnico aos municípios foram compostas por duplas, sendo uma das pessoas indicada pela UFRGS e outra indicada pela Secretaria de Estado da Educação, até junho de 2008. Após esta data, o apoio técnico a municípios priorizados que ainda não haviam elaborado o PAR foi feito exclusivamente por profissionais da equipe vinculada à UFRGS.

O papel do consultor, portanto, era o de coordenar e orientar a equipe local na elaboração do diagnóstico da educação básica no município, bem como na elaboração do PAR.

Os municípios que receberam assistência técnica por meio do projeto de extensão da UFRGS foram os que estão relacionados a seguir, no quadro 4.6.

Alegrete	Capão Bonito do Sul	Erebango	Lagoa Bonita do Sul
Alegria	Capão Cipó	Ernestina	Manoel Viana
Alto Feliz,	Capão da Canoa	Erval Grande	Mato Castelhano
Ametista do Sul	Capão do Leão	Esmeralda	Minas do Leão
Arroio Grande	Capela de Santana	Faxinal do Soturno	Miraguaí
Arvorezinha	Capivari do Sul	Fazenda Vila Nova	Monte Alegre dos Campos
Bal. Pinhal	Caraá	Feliz	Nonoai
Barão de Cotegipe	Caseiros	Garruchos	Nova Esperança do Sul
Barao do Triunfo	Catuípe	General Câmara	Nova Palma
Barra da Guarita	Cel. Pilar	Girua	Novo Tiradentes
Barra do Quaraí	Cerrito	Glorinha	Paim Filho
Boa Vista Das Missões	Cerro Grande	Gramado Xavier	Palmeira das Missões
Bom Jesus	Cerro Largo	Herval	Pântano Grande
Bossoroca	Chuí	Herveiras	Paverama

Brochier	Cidreira	Ibirapuitã	Pedro Osório
Butiá	Coronel Bicaco	Independência	Pejuçara
Caçapava Do Sul	Coxilha	Iraí	Pinheiro Machado
Cacequi	Cristal	Itaara	Planalto
Cambará Do Sul	Cruz Alta	Itaqui	Porto Mauá
Campinas Do Sul	Dilermando De Aguiar	Itati	Quarai
Campo Novo	Dom Feliciano	Ivora	Quatro Irmãos
Campos Borges	Dom P. De Alcantara	Jacuizinho	Redentora
Candelária	Dom Pedrito	Jaguarão	Restinga Seca
Candiota	Dona Francisca	Jaquirana	Rio Grande
Canguçu	Engenho Velho	Júlio De Castilhos	Rio Pardo
Riozinho	São José Herval	Sentinela Do Sul	Vale Verde
Sagrada Família	São Luiz Gonzaga	Serio	Vicente Dutra
Santa Vitória do Palmar	São Miguel das Missões	Tapes	Vila Nova do Sul
Santana da Boa Vista	Sao Nicolau	Taquaraçu do Sul	
Santana do Livramento	São Pedro do Sul	Terra de Areia	
São Francisco de Paula	São Sebastião do Cai	Triunfo	
São Gabriel	São Sepé	Turuçu	
São Jose das Missões	São Vicente do Sul	Ubiretama	
São José do Norte	Sapucaia do Sul	Vale do Sol	

Quadro 4.6 – Municípios que receberam assistência técnica da UFRGS para elaboração do PAR 2008-2011

A partir de julho de 2008, apenas a UFRGS passou a auxiliar os municípios nesta elaboração, pois a coordenação do projeto de extensão solicitou ao Ministério da Educação que não houvesse mais compartilhamento de responsabilidades com a Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul, uma vez que essa secretaria não vinha priorizando o trabalho. Isto acabou caracterizando o RS como um dos poucos, senão o único, estado brasileiro onde o ente federado *estado* não se fez presente neste elo de colaboração para a melhoria da educação básica pública. Poucas foram as iniciativas do estado, no período de 2009 a 2010, em termos de colaboração com os municípios para a elaboração do Plano de Ações Articuladas.

Desta forma, a UFRGS acabou por ocupar um papel relevante neste processo, pois terminou sendo, muitas vezes, o elo entre União e municípios para a execução da política.

Como nesta pesquisa irei analisar a regulação estabelecida pelo Plano de Metas/PAR na relação entre União e municípios do RS, utilizarei também para análise os instrumentos para elaboração do PAR empregados nos municípios.

Tanto o diagnóstico como o PAR são realizados em um ambiente virtual disponibilizado pelo MEC denominado Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação- SIMEC. A página inicial do SIMEC pode ser visualizada a seguir, na ilustração 4.2.

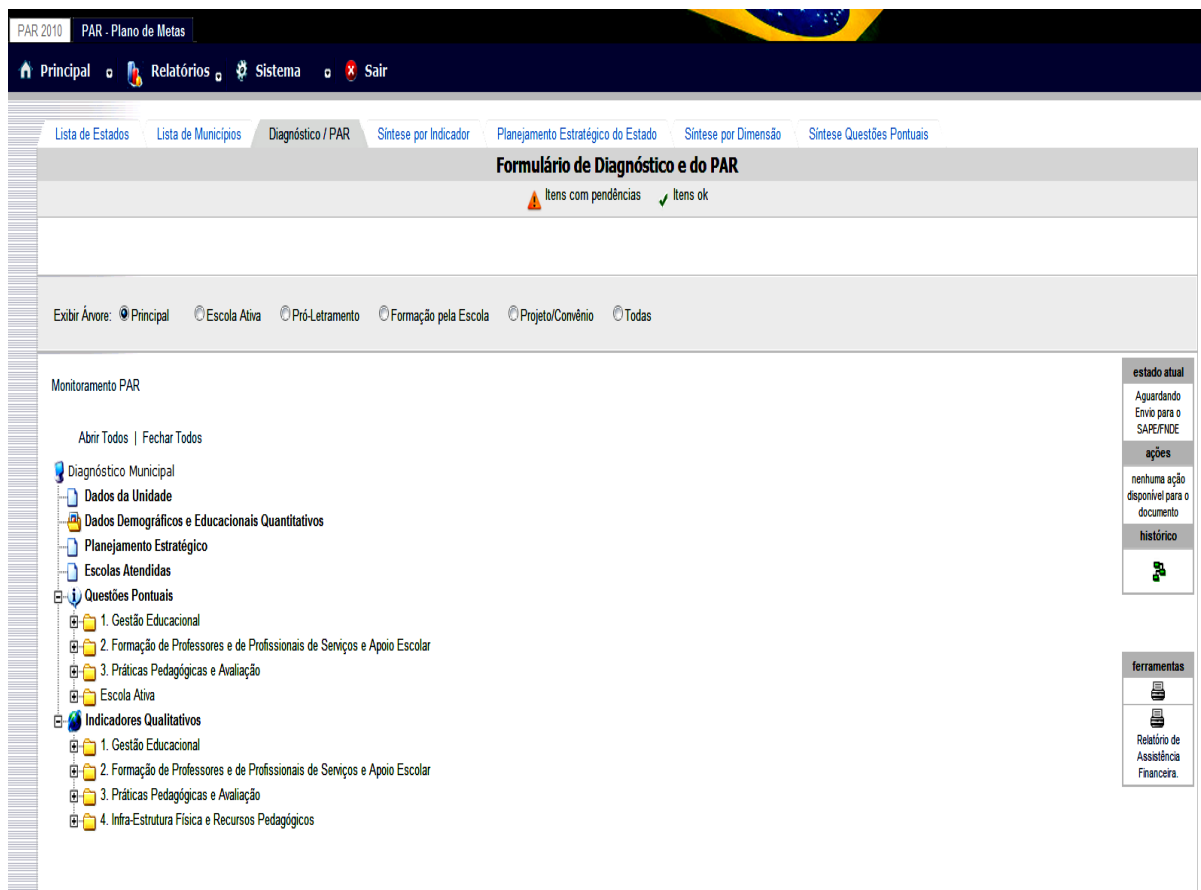


Ilustração 4.2 - Página Inicial do Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação- SIMEC

Tanto o diagnóstico como o PAR deveriam ser elaborados por uma equipe local, a qual, orientavam as normas, deveria ser constituída por iniciativa das secretarias de educação, tendo como integrantes, o/a secretário/a municipal de educação, técnicos da secretaria da educação, representantes dos diretores das escolas municipais, dos professores da zona urbana e da zona rural, dos supervisores das escolas, do conselho escolar e do conselho municipal de educação, se houvesse. Também poderiam participar representantes dos conselhos do Fundeb e da alimentação escolar (CAE).

O diagnóstico do PAR está estruturado em quatro grandes dimensões:

- Gestão Educacional
- Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar
- Práticas Pedagógicas e Avaliação
- Infra-estrutura física e Recursos Pedagógicos

Cada uma destas dimensões está composta por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos que devem ser analisados e discutidos pela equipe local e depois pontuados de 1 a 4.

Conforme o Instrumento de Campo, material disponibilizado pelo MEC para a realização do diagnóstico da situação local:

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. Neste Instrumento, os indicadores foram construídos a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007.” (grifos meus) (MEC, 2007d, p. 12).

Os critérios de pontuação, conforme o Instrumento de Campo, são os seguintes:

Critério de pontuação 4 – a descrição aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas.

Critério de pontuação 3 – a descrição aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o Município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador.

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.

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. (MEC, 2007d, p. 11)

No caso de um indicador receber a pontuação 1 ou 2, este indicador passa a fazer parte do Plano de Ações Articuladas do município.

Este foi um momento em que as equipes locais dos municípios poderiam discutir as peculiaridades, os problemas e os acertos que sua rede e que muitas vezes não eram diagnosticados.

No quadro 4.7 apresento toda a estrutura do diagnóstico local do PAR 2008-2011, que deveria ser realizado pelos municípios que assinaram o Termo de Compromisso Todos pela Educação. Este diagnóstico é composto por 20 indicadores na dimensão 1, 10 indicadores na dimensão 2, 08 indicadores na dimensão 3 e 14 indicadores na dimensão 4, totalizando 52 indicadores.

Dimensão 1. Gestão Educacional	
Áreas	Indicadores
1. Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	Existência de Conselhos Escolares (CE)
	Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação
	Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar – CAE
	Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME e de consideração das especificidades de cada escola
	Critérios para escolha da Direção Escolar
	Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE
	Plano de Carreira para o magistério
	Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.
	Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.	Implantação e organização do Ensino Fundamental de 9 anos
	Existência de atividades no contra-turno
	Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC
3. Comunicação com a sociedade	Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares
	Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas
	Relação com a comunidade/ Promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário
	Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar	Quantidade de professores suficiente
	Cálculo anual/semestral do número de remoções e substituições de professores
5. Gestão de Finanças	Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação
	Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb
Total de Indicadores da Dimensão	20
Dimensão 2. Formação de Professores e dos Profissionais de serviço e apoio escolar e Condições de trabalho	

Áreas	Indicadores
1. Formação inicial de professores da Educação Básica	Qualificação dos professores que atuam nas creches
	Qualificação dos professores que atuam na pré-escola
	Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental
	Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental
2. Formação Continuada de professores da Educação Básica	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil.
	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental.
	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do Ensino Fundamental.
3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.	Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.
4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03	Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003.
5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar	Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos.
Total de Indicadores da Dimensão	10
Dimensão 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	
Áreas	Indicadores
1. Elaboração e organização das práticas pedagógicas	Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas
	Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.
	Estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar
	Existência de programas de incentivo à leitura, 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.	Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos
	Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.
	Formas de registro da frequência
	Política específica de correção de fluxo
Total de Indicadores da Dimensão	08
Dimensão 4. Infra-estrutura física e recursos pedagógicos	
Áreas	Indicadores
1. Instalações físicas gerais	Biblioteca: instalações e espaço físico
	Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)
	Existência e conservação de quadra de esportes

	Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório
	Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário
	Condições de acesso para pessoas com deficiência física
	Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos
2. Integração e expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública	Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.
	Existência de recursos audiovisuais
3. Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais	Suficiência e diversidade do acervo bibliográfico
	Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)
	Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos
	Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência.
	Confecção de materiais didáticos diversos
Total de Indicadores da Dimensão	14

Quadro 4.7 – Estrutura do instrumento para o diagnóstico da situação da educação nos municípios

Fonte: MEC, 2007d, p.14

Após a realização do diagnóstico, a equipe local elaborava o Plano de Ações Articuladas. O PAR consiste em um documento no qual vários âmbitos da educação do município foi planejada até 2011, tendo ações que poderiam ir além desta data. Para todos os indicadores cuja pontuação atribuída foi 1 ou 2 no momento da realização do diagnóstico, era gerado um conjunto de ações e subações que deveriam ser desenvolvidos pelo MEC ou pelas secretarias de educação, ou por ambos, em regime de colaboração, na expectativa de que ocorresse a melhoria da educação básica no município.

Estas ações e subações já estavam pré-definidas no instrumento elaborado pelo MEC que, como já mencionado, deveria ser preenchido em um ambiente virtual chamado de SIMEC. Na verdade, dimensões, áreas, indicadores, escala de pontuação, ações e subações são padrão, para qualquer município brasileiro, com exceção das capitais, que podiam inserir ações não previstas.

A análise deste instrumento permite compreender como se estabelece o processo de regulação, pois a União determina, via PAR, as ações e subações que deverão ser executadas, algumas exclusivamente pelos municípios, e, outras, em colaboração com a União, para que a educação atinja o IDEB de 6 pontos até 2022.

Cabe ressaltar que, no momento da elaboração do PAR, o município poderia, se assim o desejasse, excluir uma determinada subação, dentro de uma ação que foi gerada por um indicador que recebeu uma pontuação 1 ou 2 no momento de realização do diagnóstico.

Este momento é relevante para esta pesquisa, pois, pelos dados coletados e pelas observações realizadas, é necessária, por parte do município, uma grande compreensão de todo o processo para que o PAR seja elaborado de forma a atender as reais demandas do município, levando em consideração as condições financeiras, estruturais e de recursos humanos que cada município possui.

Após a finalização do PAR, o município, via SIMEC, enviava o mesmo para análise técnica e financeira do MEC e do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Conforme o diagnóstico e a capacidade financeira de cada ente federado, o PAR poderia propor quatro tipos de tratamento: ações que contariam com o apoio financeiro do MEC; ações que contariam com o apoio técnico do MEC; ações executadas diretamente pelo ente participante do Compromisso; ações que ainda não contavam com formas definidas de apoio. Neste caso, o MEC, em parceria com o ente federado, poderia mobilizar novos apoios para o desenvolvimento das ações identificadas como necessárias.

Após ser realizada esta parte do plano pelos setores responsáveis, o município assinava um termo de cooperação com o MEC, no qual constavam os programas aprovados, levando em consideração as prioridades estabelecidas pelo município no seu Plano de Ações Articuladas. Neste termo constava, de forma detalhada, a participação do MEC, que poderia ser com assistência técnica por um período ou pelos quatro anos do PAR, e assistência financeira. Para que ocorresse a transferência de recursos para o município, era necessária a assinatura de um convênio que seria analisado para aprovação a cada ano.

Segundo informações contidas no site do Ministério da Educação, até setembro de 2010 todos os 5.563 municípios brasileiros (desconsidera-se Brasília/DF, que é tratada como rede estadual, e Fernando de Noronha/PE, que não possui rede municipal de ensino) já haviam aderido ao Compromisso Todos Pela Educação, e, desses, apenas 18 não haviam iniciado a elaboração do PAR e 48 o estavam elaborando. Todos os demais já haviam enviado o seu Plano para análise do MEC.

Em análise realizada pelo MEC dos planos de ações já apresentados, as ações relacionadas à formação de professores, à construção de creches, a melhorias na infra-estrutura das escolas e ao aumento do acervo para as bibliotecas foram as mais solicitadas pelos municípios.

Após o PAR ser analisado por uma equipe de técnicos do MEC/FNDE, era gerado um Termo de Cooperação Técnica, o qual deveria ser assinado pelo prefeito do município e pelo ministro da educação. Nesse termo de cooperação técnica estão as ações de assistência técnica que deveriam ser implementadas pelo Ministério da Educação até 2011.

Outra etapa se refere à análise das ações de assistência financeira. Para as ações de assistência financeira solicitadas e aprovadas pelo MEC/FNDE, era gerado um convênio para cada ano. Para que os municípios pudessem receber estes recursos, eram convocados para apresentação dos projetos relacionados a essas demandas apresentadas no PAR.

Após a análise do PAR e da assinatura do termo e convênios, iniciou-se a etapa de monitoramento. O monitoramento é compreendido pelo MEC como uma etapa gerencial deste processo, pois permite controlar e avaliar as ações presentes no PAR de cada um dos municípios e estados brasileiros.

Segundo o Ministério da Educação, o trabalho de monitoramento visa levantar e fornecer aos gestores municipais de educação dados e informações que possibilitem exame contínuo e periódico da execução das ações, possibilitando identificar que foram os entraves que dificultam a realização das ações e assim possibilitar a adoção de medidas corretivas.

O apoio aos municípios prioritários e abaixo da média do Rio Grande do Sul, bem como de outros três estados, para a realização desse monitoramento, foi realizado por técnicos da UFRGS, no âmbito de um projeto de extensão denominado *“Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica em redes municipais de ensino dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Alagoas e Paraíba (2009-2010)”*.

O objetivo do monitoramento é o de contribuir para a obtenção dos resultados visados no desenvolvimento de cada subação presentes no PAR, Destaco que apenas as ações de assistência técnica foram monitorados no mesmo módulo do PAR no Simec. A assistência financeira, quando envolvendo a realização de obras, é monitorada em módulo especial no Simec – módulo monitoramento de obras.

Este monitoramento deveria ser feito pelos integrantes do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Este Comitê, criado no momento da elaboração do PAR, é instituído por decreto ou portaria. Este comitê tem as seguintes atribuições:

- Acompanhar a implementação e execução do Plano de Ações Articuladas – PAR
- Analisar as estratégias de implementação das propostas do PAR;
- Analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas;
- Avaliar o desempenho e os resultados alcançados pelo Plano de Ações Articuladas;
- Identificar possibilidades de articulação e parcerias que possam contribuir para acelerar a implantação e execução do Plano de Ações Articuladas;
- Contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da Adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil.

No Simec, então, foi disponibilizado para os municípios um módulo denominado de *monitoramento* do PAR. A seguir apresento em forma de ilustração as páginas de monitoramento que foram preenchidas pelos municípios.

Monitoramento estrutura PAR								
PAR - Plano de Metas								
Monitoramento do PAR								
Porcentagens de preenchimento por período								
1º/2008	2º/2008	1º/2009	2º/2009	1º/2010	2º/2010	1º/2011	2º/2011	
100%	100%	100%	100%	100%	9.09%	9.52%	9.52%	Ver Pendências
Cerro Largo - RS								
Abrir Todos Fechar Todos								
Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade	
1. Gestão Educacional								
1.1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino								
1.1.1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE).								
Implantar CE								
1.1.1 - 1 Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos conselhos escolares...	Outros	Executadas pelo município	3	reunião(ões)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Não Iniciado	12/2009	1	
1.1.1 - 2 Qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação de conselheiros escolares.	Programa Nacional	Assistência técnica do MEC	3	servidor(es) da SME	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Concluído	10/2009	1	
1.1.1 - 3 Qualificar conselheiros escolares.	Outros	Executadas pelo município	7	conselho(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado			
1.1.1 - 4 Monitorar a atuação dos conselhos escolares.	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado			
6. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base n...								
Implantar e/ou reestruturar o plano Municipal de Educação.								
1.1.6 - 1 Elaborar Projeto de Lei instituindo o Plano Municipal de Educação, em consonância com as diretrizes ...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	Andamento 2º/2008: Em Andamento 1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	1	
1.1.6 - 2 Qualificar a equipe da SME para elaborar, implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação.	Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes	Assistência técnica do MEC	4	servidor(es) da SME	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado			
8. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.								
Implantar regras para o estágio probatório								
1.1.8 - 1 Estabelecer regras para implantação do estágio probatório de professores e demais profissionais da e...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Em Andamento 2º/2008: Em Andamento 1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	1	
1.1.8 - 2 Disseminar as regras para o estágio probatório.	Outros	Executadas pelo município	3	documento(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1	
9. Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar								
Implementar o Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.								
1.1.9 - 1 Discutir e elaborar proposta de plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.	Outros	Executadas pelo município	3	reunião(ões)	1º/2010: Não Iniciado			
1.1.9 - 2 Elaborar Projeto de Lei de implementação do plano de carreira para os profissionais de serviço e apo...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2010: Suspenso			
1.1.9 - 3 Divulgar o plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.	Outros	Executadas pelo município	2	documento(s)				

Ilustração 4.3 – página 1 – Monitoramento no SIMEC

Anterior

Próxima

Dimensão :	1. Gestão Educacional
Área :	1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino
Indicador :	1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE).
Programa :	Outros
Ação :	Implantar CE
Nome do Responsável :	João Wilchen Donel
Período Inicial :	11/08/2008
Período Final :	28/12/2011
Resultado Esperado :	Implantação e funcionamento dos CE.
Descrição Subação :	1.1.1 - 1 Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos conselhos escolares.
Estratégia de Implementação :	Reuniões com os diversos segmentos da comunidade escolar para criação dos conselhos escolares.

2008 2009 2010 2011

Dados da subação

Unidade de medida :	Não preenchido	Forma de execução :	Não preenchido
Início :	Não preenchido	Fim :	Não preenchido
Status :	Não preenchido		

Execução da subação

1º Semestre de 2009	2º Semestre de 2009	Previsto	Executado	% Exec.
		3	1	33.33

Período de referência : 2º Semestre de 2009

Acumulado até : Dezembro / 2009

Estado da subação : Em Andamento

Quantidade : 1

Observações :

A inscrição foi realizada em outubro e o curso iniciou em outubro de 2009.

Situação :





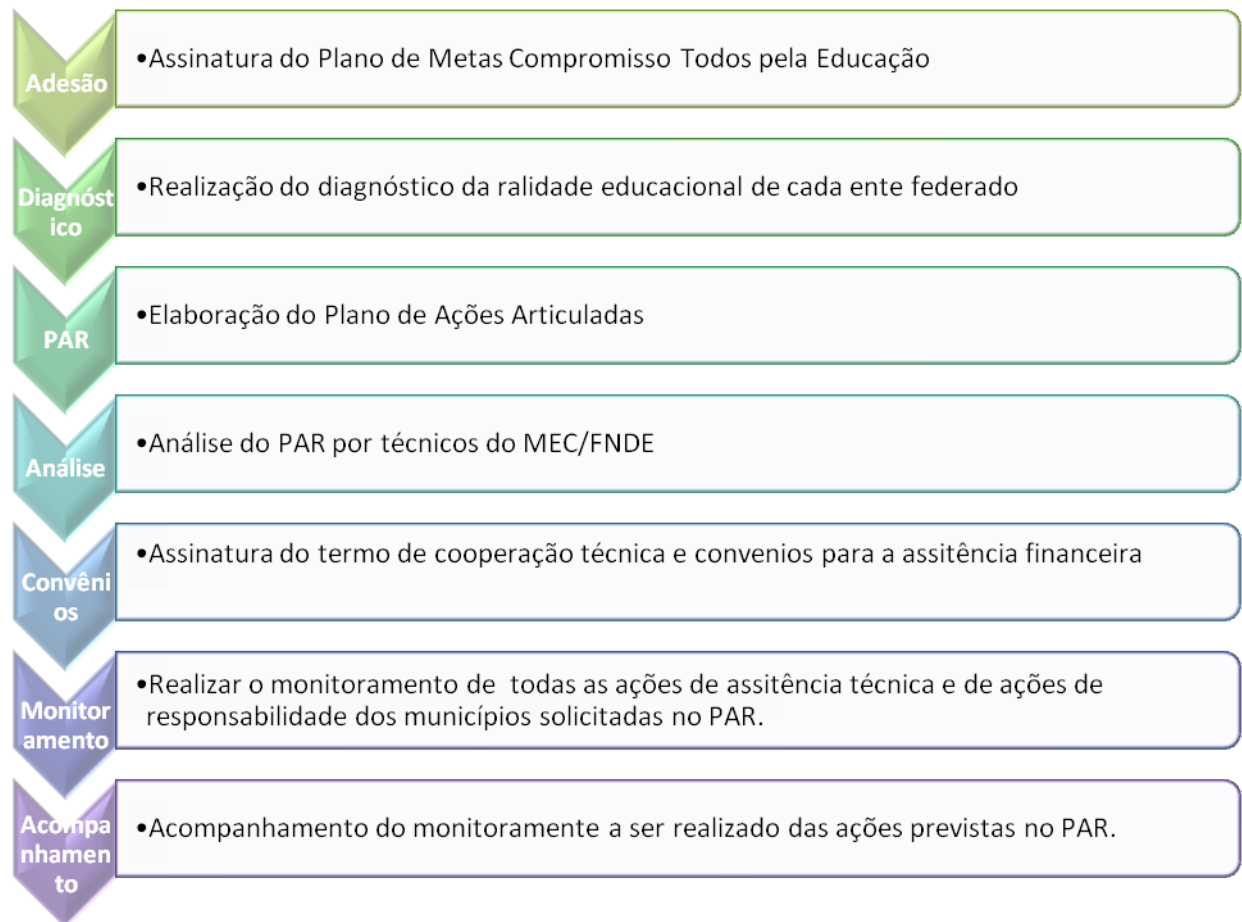
Anterior Grava e anterior Gravar Fechar Grava e próxima Próxima

Ilustração 4.4 – Página 2 – Monitoramento no SIMEC

No Rio Grande do Sul, o monitoramento da execução do PAR, preenchido no SIMEC, também contou com o apoio do projeto de extensão da UFRGS já mencionado anteriormente. Os técnicos do projeto tinham a função de acompanhar, em cada município prioritário e abaixo da média, o monitoramento realizado, buscando promover o diálogo entre os responsáveis, em cada localidade, pela execução e pelo controle social da execução do PAR, com o intuito de avaliar as estratégias que estavam sendo desenvolvidas para a efetivação do planejamento realizado. Esta se configura como a última etapa do PAR 2008-2011, processo iniciado com a assinatura do termo de compromisso. Destaco que esta é uma etapa que só foi encerrada no final de 2011, quando findou o prazo deste primeiro plano de ações articuladas a ser realizado por municípios e estados. A partir de 2011, outro

plano está sendo elaborado pelos municípios e estados (PAR 2011-2014) e, com isto, possivelmente todas as etapas aqui descritas deverão novamente ser executadas, com exceção da assinatura de termo de adesão ao Plano de Metas.

A seguir apresento um organograma que sintetiza todos os passos realizados desde a assinatura do termo de Compromisso Todos pela Educação até o momento do acompanhamento do monitoramento.



No próximo capítulo inicio a análise de dados referente ao processo de regulação instituído pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação via Plano de Ações Articuladas.

Como diz KRAWCZYK (2008, p. 805), o Plano de Metas representa uma revisão do papel do governo federal que resulta “um controle maior e sistemático das políticas nos entes federados; o atrelamento dos recursos próprios do MEC aos resultados do IDEB (...)” Meus argumentos não irão na direção do *controle*, embora seja uma dimensão da regulação.

CAPÍTULO 5 - O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE MUNICÍPIOS E A UNIÃO

Nesta pesquisa tenho como objetivo identificar como o Plano de Metas/Plano de Ações Articuladas estabelece uma forma de regulação entre a União e os municípios. Desta forma, se faz necessário compreender o que significa um processo de regulação nas relações, ou melhor, nas ações a serem implementadas por municípios e pela União.

Portanto, na primeira parte deste capítulo apresento o conceito de regulação e depois na segunda parte de forma o PAR está instituindo uma forma de regulação entre União e municípios.

5.1 - Regulação - o que significa?

O conceito de regulação possui diversos significados ou interpretações. O termo regulação, em sentido lato, significa apenas o estabelecimento de regras e normas para determinadas finalidades.

Segundo BARROSO:

A actual difusão, no domínio educativo, do termo “regulação” está associada, em geral, ao objectivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controlo a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados). (BARROSO, 2005, p.727)

Para Reynaud, existem três dimensões de regulação: a regulação institucional, normativa e do controle; a regulação situacional, ativa e autônoma; e a regulação conjunta.

Regulação institucional, normativa e de controle se define por um conjunto de ações decididas e executadas por uma instância com o objetivo de orientar as ações e as interações de determinados atores sociais sobre os quais esta instância tem autoridade; por exemplo, a União sobre os demais entes federados.

Esta definição põe em evidência, no conceito de regulação, as dimensões de coordenação, controle e influência exercidos pelos detentores de uma autoridade legítima, [...] enquanto intervenções de autoridades públicas para

introduzir “regras” e “constrangimentos” no mercado ou na acção social. (BARROSO, 2005, p.730)

Regulação situacional é utilizada para caracterizar um processo em que se estabelecem regras (normas, injunções, constrangimentos, etc.) que orientam o funcionamento do sistema e/ou o seu reajustamento.

Regulação conjunta significa a interlocução das duas dimensões acima descritas.

Para BARROSO (2005, p.733):

- A regulação é um processo constitutivo de qualquer sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema.
- O processo de regulação compreende, não só, a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de acções dos actores em função dessas mesmas regras.
- Num sistema social complexo (como é o sistema educativo) existe uma pluralidade de fontes (centro/periferia, interno/externo, actor A/actor B etc.), de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos actores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias.
- A diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interacção dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. Por isso, mais do que falar de regulação seria melhor falar de “multi-regulação”, já que as acções que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objectivos, processos e resultados. Os ajustamentos e reajustamentos a que estes processos de regulação dão lugar não resultam de um qualquer imperativo (político, ideológico, ético) definido a priori, mas sim dos interesses, estratégias e lógicas de acção de diferentes grupos de actores, por meio de processos de confrontação, negociação e recomposição de objectivos e poderes.

Neste sentido, verifico como o Plano de Ações Articuladas estabelece uma forma de regulação na relação entre União e municípios, através das ações previstas neste instrumento de planeamento. Procuro compreender como o PAR institui regras aos entes federados para efetivação de programas, para o estabelecimento da assistência técnica e financeira e de que forma orienta a gestão municipal da educação pelas instâncias locais, estabelecendo uma espécie de microrregulação local¹².

¹² Microrregulação local é definida por Silva (2007, p.10), como o processo de coordenação da ação dos atores como resultado do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença, quer numa perspectiva entre “administradores e “administrados”, quer numa perspectiva entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios.

Dessa forma, são postas em evidência, no conceito de regulação, as dimensões de coordenação, controle e influência exercidas pelos detentores de uma autoridade legítima.

DUQUERQ (2005) define a regulação como “a busca de definição ajustada e do controle mais leve da ação pública”(p. 10, tradução minha). A definição ajustada significa a definição em termos de decisões ou ações que vão se adaptando à implementação das ações. Segundo este autor, a noção é próxima daquela de governo ou de pilotagem, mas, à diferença dessas, a regulação não diz respeito a um regulador único, mas sim a uma pluralidade de instâncias reguladoras e de lugares de regulação. Neste caso, para o estudo da ação estatal, a noção de regulação conduz a compreender o Estado como compartilhando autoridade ou responsabilidade com outros atores.

Embora a noção sugira o compartilhamento de ações e decisões entre atores do Estado e fora dele – a sociedade civil, por exemplo -, podemos também conjecturar que, para contextos de políticas públicas em que intervêm diferentes níveis de governo, o compartilhamento de autoridade e responsabilidade possa ser associada à relação entre esses níveis de governo. A regulação, nos coloca assim, a ideia de que uma política proposta por um governo central, ou federal, por exemplo, não define tudo *a priori*, mas que há espaço para *ajustamentos* que dependem das situações concretas de relação entre esse governo e as coletividades territoriais.

DUPRIEZ e MAROY (2000) apresentam três definições para regulação. A primeira refere-se a uma regulação sistêmica, da qual fazem parte ações ou retroações que contribuem para o equilíbrio e o funcionamento correto de um sistema. A segunda refere-se à regulação institucional, na qual um conjunto de regras e mecanismos de controle são implantados por uma autoridade com o objetivo de orientar as ações exercidas por atores diversos sobre os quais ela exerce poder. Por fim, a regulação entendida como um ato de produção das regras de um jogo em um determinado campo de ação.

Poderemos verificar no capítulo 06 desta tese, onde os dados referentes ao processo de regulação estabelecido pelo PAR serão apresentados, que se fazem presentes os três tipos de regulação apresentados por Dupriez e Maroy.

Rompendo com os modelos burocráticos, os novos modos de regulação das políticas educativas, que ganharam espaço ao longo das últimas duas décadas do século XX, começaram a defender ou promover a avaliação (dos resultados, dos

modos de funcionamento e das pessoas), a definição de objetivos curriculares padronizados, a livre escolha da escola pelos pais, a autonomia de gestão e a autonomia pedagógica dos estabelecimentos escolares, o desenvolvimento da formação contínua e um controle mais rigoroso dos profissionais, bem como a descentralização das competências educativas de níveis centrais ou intermediários do Estado para escalões intermédios ou locais.

Segundo DIEBOLT, a regulação é um “conjunto de mecanismos que asseguram o desenvolvimento de determinado sistema através de um processo complexo de reprodução e transformação.” (DIEBOLT, 2001)

O processo de regulação compreende, portanto, por um lado, a produção de regras que orientam o funcionamento do sistema e, por outro, o (re)ajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras. No campo da educação, este sistema pode ser entendido, por exemplo, como um determinado sistema educacional, uma rede de ensino ou, ainda, o *espaço* de uma política pública.

O PAR tem como estratégia estes dois processos. Por um lado, orienta como devem ser realizadas as ações dos municípios para que a educação destas localidades evolua em termos de qualidade e atinja índices que atestem essa evolução positiva. De modo complementar, também ocorre um (re)ajustamento de diversas decisões e ações dos atores envolvidos neste processo, como secretários de educação, professores, supervisores e orientadores educacionais, técnico-administrativos, entre outros; esse (re)ajustamento envolve também as decisões e ações da própria burocracia do Ministério da Educação.

Como diz Dale:

Os modos de regulação institucionais de um sistema educativo podem ser considerados como o conjunto dos mecanismos de orientação, coordenação, de controle das ações dos estabelecimentos, dos profissionais ou das famílias, no seio do sistema educativo, como modos de regulação implantados pelas autoridades educativas. (DALE, 1997 apud MAROY, 2011, p. 19)

Compreendo o processo de regulação como muito próximo do conceito de “governança”, pois ações são efetivadas com o objetivo de estabelecer uma espécie de coordenação, ou orientação, entre os atores envolvidos na implementação da política pública, grupos sociais e instituições diversas, sendo as mais relevantes, no setor da educação, as escolas. No âmbito do PAR, a regulação se estabelece com base em objetivos e diretrizes estabelecidos pelo MEC, mas com adesão dos

municípios, quer dizer, há um acordo entre os entes federados. Esse acordo prévio, contudo, não é rígido, evolui, sofre transformações, ajustes, pelo qual entendo que se estabelece uma *regulação* e não um *governo*.

Estes modos de regulação são postos em prática pelas autoridades educacionais, usando para tal diversos arranjos institucionais, constituindo práticas de governança que aparecem associadas ao financiamento e à produção do serviço educacional propriamente dito.

Nesta pesquisa, utilizarei o conceito de regulação para descrever e analisar os procedimentos pelos quais as diversas ações coletivas são promovidas, orientadas e coordenadas, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas para a melhoria da qualidade da educação básica.

Conforme Afonso:

(...) a regulação das políticas e da acção pública, em educação, é concebida como um processo composto por um complexo conjunto de acções e interacções, realizadas por múltiplos actores, produzindo a coordenação da acção colectiva na oferta da educação como bem público. (AFONSO, 2008. p. 6 apud COSTA; AFONSO, 2009, p. 1040)

Fernando Haddad, ministro da educação, disse em uma entrevista realizada pela Folha de São Paulo no dia 25 de março de 2008, denominada de *sabatina*, que o Estado não deve ser somente avaliador, mas também regulador. Na verdade, me parece que temos hoje, no Brasil, no que toca às relação entre União e demais entes federados, no setor educacional, regulações efetivadas em diferentes políticas que tem como medida de entrada, de acompanhamento e/ou de resultado testes e outros instrumentos do Estado avaliador, como é o caso do Plano de Metas; é uma política que usa o IDEB (composto também pelo indicador proficiência dos alunos na Prova Brasil ou SAEB) como critério de priorização da assistência técnica e financeira da União aos governos subnacionais e às escolas e como indicador de acompanhamento e de resultados da política e dos programas do PAR.

Segundo KRAWCZYK (2008, p. 800):

Com a implantação do PDE, o poder executivo busca reverter várias situações que tornaram difícil a governança da área: o crescimento desmedido do número de municípios; a segmentação territorial constitutiva da educação pública; a diminuição da responsabilidade da União com a educação; a proliferação de programas desarticulados entre si, vinculados à mudança da gestão escolar e à melhoria da aprendizagem no ensino fundamental; a privatização acelerada da educação superior na década de 1990; a ausência de um regime de colaboração no processo de municipalização deslanchado dez anos atrás; o velho debate em torno da constituição de um sistema nacional de educação; e os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o País.

Portanto, o Plano de Ações Articuladas, instrumento de planejamento pertencente ao Plano de Metas, permite que o governo federal projete um papel de regulação das desigualdades educacionais presentes no território nacional por meio da assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que visam a melhoria da qualidade da educação básica, oportunizando considerações igualitárias de acesso e de permanência numa educação de qualidade. Sendo o PAR um instrumento em que todas as ações previstas pelos municípios e estados para a melhoria da educação básica pública devem estar presentes, ele se torna um instrumento relevante no processo de regulação.

Como descrito no capítulo dois desta tese, para análise dos dados coletados utilizarei as categorias de regulação dos processos político-administrativos, regulação pedagógica e regulação normativa.

5.2 – Modos de regulação, modelos de governo

Para que se possa realizar uma pesquisa de análise de uma política pública se faz necessário nos apropriarmos de algumas questões de fundo, as quais nos permitem compreender em qual cenário a política foi construída.

Neste sentido, uma das relações fundamentais neste processo é entre Estado e as políticas públicas sociais. Determinada política irá ser implementada em uma determinada sociedade, em determinado período histórico.

Para Hofling:

Torna-se importante aqui ressaltar a diferenciação entre estado e governo. Para se adotar uma compreensão sintética compatível com os objetivos deste texto, é possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HOFLING, 2001, p.31)

O Estado passa a ter a responsabilidade quanto à implementação e manutenção de uma política pública na medida em que ocorre um processo de tomada de decisões por meio de órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade diretamente relacionados com a política implementada.

Como já descrito anteriormente, as políticas públicas se constituem no embate entre atores sociais, no interesse e necessidades que determinado “estado de coisas” tem para a sociedade. Desta forma, para Dourado:

[...] a avaliação das políticas educacionais não deve superestimar o papel ou a possibilidade histórica destas, nem tampouco submetê-las ancilarmente à lógica utilitarista de vinculação irrestrita ao processo produtivo ou à compreensão das políticas como mero resultado da agenda liberal ou neoliberal. A compreensão dessas políticas como expressão dos embates históricos deve assentar nos contornos políticos assumidos pela formulação e materialização delas no âmbito das relações sociais, das quais elas são parte, destacando, sobretudo, sua importância histórica e política como espaço de materialização do direito social e de realização como política de Estado que transcende o governo. (DOURADO, 2007, p.28)

Assim, para a realização desta pesquisa foi necessário realizar nexos entre a política analisada e o contexto em que ela se situa, levando em consideração os embates que se travam tanto na proposição como na materialização desta política.

Na análise de uma política pública, devemos considerar que as políticas são influenciadas por modos de regulação. Estes modos estarão embasados em modelos teóricos e normativos que servirão para definir a qual a melhor forma de governar. “Esses modelos compreendem valores, normas e referência e são, simultaneamente, instrumentos de leitura do real e guias para a ação.” (MAROY, 2011, p. 23)

Podemos compreender este processo a partir da perspectiva de análise cognitiva das políticas públicas, desenvolvida por Muller e Surel. Esse referencial para a ação pública que é utilizado pelas abordagens cognitivas e normativas é “que tendem a orientar a definição que os atores políticos dão dos problemas encontrados e das soluções dadas em diversos domínios.” (MAROY, 2011, p. 23)

Segundo Muller e Surel:

De modo muito simplificado, os diferentes modelos propostos repousam, antes de tudo, sobre a convicção de que existem valores e princípios gerais que definem isso que se poderia chamar, na falta de melhor, “uma visão de mundo particular. Trata-se, no caso, de princípios abstratos, que definem o campo dos possíveis e do dizível numa sociedade dada, identificando e justificando a existência de diferença entre indivíduos e/ou grupos, hierarquizando um certo número de dinâmicas sociais. (MULLER; SUREL, 2002, p.46)

Destas compreensões cognitivas é que se originam os princípios específicos que irão permitir a operacionalização da política, ou seja, que tipo de política será implementada.

Ao longo da nossa história, os sistemas educacionais de ensino foram sendo construídos segundo modelos de organização institucional. As mudanças ocorridas

nas sociedades no decorrer de nossa história, resultam em reconfigurações no papel do estado e nos modos de regulação.

Como diz REIS (2009, p. 126):

Tendo em conta a natureza sistêmica da actividade económica, como da educativa, do ponto de vista institucional, é possível afirmar que em ambas existe uma estrutura de relações interdependentes, cuja matriz envolve uma diversidade de actores que possuem identidade, consciência e intencionalidade; estes ao envolverem-se nas tarefas de coordenação, fazem uso de determinados instrumentos, na busca de determinados resultados. Ao longo deste processo, aberto, inacabado e de mudança cumulativa, revelam-se diversas formas institucionais que, numa dada configuração social, asseguram a regulação, estabilização e reprodução em ambos os sistemas.

Assim, para que possamos compreender que regulação se estabelece hoje a partir do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PAR é necessário compreender de que forma os modos de regulação e modelos de governo foram se modificando até tempos de hoje.

5.2.1 – Modelo de Estado Burocrático Profissional e Pós-burocrático

O Modelo Burocrático Profissional de regulação da educação apresenta uma estrutura e um modo de gestão de carácter legal, formal, impessoal, racional, hierárquico, estandardizado e previsível. Também se caracteriza por uma inter-relação institucional, Estado-professores, baseado na socialização e autonomia dos profissionais da educação.

As principais características subjacentes a este *modo de regulação burocrático-profissional* consistem na centralização, na estandardização de normas e procedimentos, numa divisão de trabalho vertical e horizontal, entre níveis e conteúdos de ensino, uma hierarquia e controlo de conformidades e uma autonomia individual e colectiva, fundada na especialização dos saberes dos professores e no direito de negociação e participação das suas estruturas sindicais representativas. (REIS, 2009, p.127)

Neste modo de regulação o Estado possui papel preponderante, caracterizando-se por uma atuação intervencionista e protetora. No que se refere à educação escolarizada, compete ao estado ser o garantidor de direitos.

O modo de regulação burocrático-profissional é característico do regime de acumulação fordista-keynesiano que surge no período pós-guerra, de 1943 a 1973. Este sistema visava à produção em massa e, conseqüentemente, o consumo em massa; o fordismo criava a necessidade do consumo e tentava fornecer condições para que esse consumo acontecesse. Isso porque o sistema de capital visa sempre à acumulação e a expansão.

Segundo Harvey (1989, p125):

Como tal, ele veio a formar a base de um longo período de expansão pós-guerra que se manteve mais ou menos intacto até 1973. Ao longo desse período, o capitalismo nos países capitalistas avançados alcançou taxas fortes, mas relativamente estáveis de crescimento econômico. Os padrões de vida se elevaram, as tendências de crise foram contidas, a democracia de massa preservada e a ameaça de guerras intercapitalistas, tornada remota. O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas.

Neste sistema, a intervenção do Estado na economia era vista como forma de evitar o colapso do sistema. Conforme HARVEY (1989), a intervenção do Estado era necessária para compensar as falhas de mercado, evitar excessivas concentrações de poder de mercado ou combater o abuso do privilégio do monopólio quando este não pode ser evitado, fornecer bens coletivos (defesa, educação, infra-estruturas sociais e físicas) que não podiam ser produzidas e vendidas pelo mercado e impedir falhas descontroladas decorrentes de surtos especulativos.

O Estado assumiu novas obrigações, pois a produção em massa exigia que houvesse investimentos em capital fixo e condições de demanda relativamente estáveis para que houvesse o lucro.

As políticas visavam o investimento público, principalmente para os setores vinculados ao crescimento da produção e de consumo em massa e objetivavam a garantia do pleno emprego. O salário era complementado pelos governos através de seguridade social, assistência médica, educação, habitação. Configurando assim, o Estado de bem-estar-social.

Conforme FRIGOTTO (2003, p.70), o Estado de bem-estar social vai desenvolver políticas sociais que visam à estabilidade no emprego, políticas de renda com ganhos de produtividade e de previdência social, direito educacional, etc.

A idéia de que a conquista do poder do Estado permite a redução do peso do domínio do capital, recebeu reforço no contexto sócio-institucional do fordismo. Assim, fortalecia-se a tese da “legitimidade do estatismo, presente no projeto e na estratégia do modelo social-democrata do movimento operário. Isso levou a um fortalecimento de um” fetichismo de Estado “, atribuindo ao poder político estatal um sentido” coletivo “, arbitral e de exterioridade frente ao capital e trabalho. (ANTUNES 2003).

Neste período formou-se o operário-massa que atuava no espaço produtivo. Este operário tanto foi à base social da expansão social democrata como foi o principal elemento da ruptura.

Como a produção de massa necessitava cada vez mais de condições de consumo relativamente estáveis para que fosse lucrativa, o Estado passou a ter que controlar os ciclos econômicos com uma combinação de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. O Estado passou a complementar o salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, para que a população pudesse manter as condições necessárias de lucro para o capitalismo, ou seja, consumisse em grande demanda o que era produzido em larga escala.

Conforme PERONI (2003, p.23), o Estado de bem-estar social não se disseminou da mesma forma em todos os países, apresentando variações conforme a política monetária, fiscal, os investimentos públicos e a forma de administrar as relações de trabalho.

No Brasil, a partir de 1930, com o processo de constituição de uma identidade nacional¹³ em crescente avanço, alguns direitos passam a ser garantidos, e entre estes os direitos sociais. No período Vargas, foi dada muita atenção ao problema trabalhista e social, sendo promulgada uma vasta legislação sobre o tema, no período de 1930 a 1945, sendo este o grande momento da legislação social. Decorrente desta vasta legislação surgida neste período, o percurso inglês de conquista de direitos se inverteu, sendo no Brasil o primeiro direito a ser introduzido o social.

Consagrou-se, então, a partir de 1930, uma nova etapa econômica e política da história do Brasil, que conforme José Luís Fiori: “[...] se caracteriza por um continuado movimento de centralização do poder, no sentido da instância central do estado, e teve como contrapartida o esvaziamento dos estados federados e do poder de seus governadores” (FIORI, 1995 p.75). Devido a estes fatores políticos, econômicos e sociais surgiu a necessidade de reajuste do aparelho de Estado.

Este período se caracterizou por uma forte concentração e centralização do poder nas mãos do Estado central, ao contrário do período anterior, quando muitas decisões eram tomadas mais regionalmente.

¹³ Para o desenvolvimento da cidadania tem que se construir uma identidade nacional, ou seja, a construção da cidadania tem ligação com as relações das pessoas com o Estado e com a Nação.

O Estado passou a ser o responsável por promover a integração social. Assim sendo, o processo de aceleração da industrialização não se deu por meio da organização da sociedade civil e sim pela regulação estatal. O Estado passa a ser agente ativo e empreendedor, com participação direta na acumulação de capital. Houve, portanto, uma ampliação do papel econômico desempenhado pelo Estado na regulação e na acumulação de capital.

Nos anos 30 do século XX, a economia entrou em crise devido à queda nas exportações do café e o país ficou sem condições financeiras de importar produtos manufaturados. Diante desta situação ocorre a expansão do setor industrial, que além do cenário de crise no setor cafeeiro se alimentou de outros três fatores: o desvio de capitais antes aplicados no setor agrário para o setor industrial, a importação de máquinas a baixos preços das indústrias falidas situadas em países desenvolvidos devido a crise de 1929 e a queima de estoques de café pelo governo para evitar o desemprego.

Segundo Marco Aurélio Nogueira, foi na década de 30 que: “[...] de maneira quase perfeita, reafirmou-se a particular forma de desenvolvimento que o capitalismo tem encontrado no Brasil, caracterizado pela ausência de rupturas claras com as relações sociais, as concepções e os interesses legados pelo passado” (NOGUEIRA, 1998, p.21).

Outra característica deste período foi a crescente urbanização, a qual trouxe consigo o crescimento de novos setores médios da sociedade, como os operários e empregados autônomos. Este crescimento levou a um aumento das reivindicações por melhores condições de trabalho e de vida. Para impedir este crescente aumento de reivindicações o Governo age com atitudes autoritárias e promulga vasta legislação para atender as questões sociais e controlar a situação.

Devido à crescente pressão popular por melhorias nos direitos sociais, o período de 1930 a 1945 acabou sendo um período de conquistas. Foi promulgada uma vasta legislação relacionada às questões trabalhistas e sociais, sendo uma delas a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), em 1943. Foi decretada a jornada de trabalho de 08 horas no comércio e na indústria, regulamentado o trabalho feminino, sendo proibido o trabalho noturno para mulheres, estabeleceu-se a igualdade de salário para homens e mulheres e foi criada a carteira do trabalho. Neste período instituiu-se também a previdência social a quase todos os trabalhadores urbanos. A Constituição Federal de 1934 definiu como competência

do governo federal regular as relações de trabalho, confirmou a jornada de trabalho de 8 horas diárias e estabeleceu a criação do salário mínimo que deveria ser capaz de atender às necessidades de um chefe de família, sendo adotado em 1940. (MARCHAND, 2006)

Porém, essa vasta legislação não atendia a todos os trabalhadores, excluindo os autônomos e os trabalhadores domésticos e rurais, que ainda eram maioria. Com isto, como diz José Murilo de Carvalho: “Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma maneira” (CARVALHO, 2004, p.114-115)

Os anos 30 do século XX, então, se caracterizaram pela tentativa de se formar um novo sistema de poder fundado no compromisso entre as elites com o objetivo de industrializar de forma acelerada o Brasil. Esta foi uma década de desenvolvimento para o país, sendo um período de muitos acontecimentos. Foi neste período que se organizou a estrutura sindical e foi delineada uma política de massas, o populismo. E, por ser um período de transformações, muitas das questões que envolviam os grandes problemas nacionais passaram a ser discutidas e analisadas na agenda pública e na agenda governamental, incluindo a escolarização da população.

Nos países periféricos do capitalismo, o fordismo trouxe a destruição das culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante irrisórios em termos de padrão de vida e de serviços públicos, a não ser, segundo Harvey (1989, p.133) para uma elite nacional muito afluyente que decidirá colaborar ativamente com o capital internacional.

Como podemos verificar, nem todos tiveram acesso aos benefícios do fordismo, apresentando fortes sinais de insatisfação. Acrescenta-se ainda o fato de que, conforme Harvey (1989), os mercados de trabalho tendiam a se dividir entre o que O'Connor (1973) denominou de setor “monopolista” e um setor “competitivo” que era muito mais diversificado e em que o trabalho estava longe de ter privilégios.

As desigualdades resultantes dos fatos descritos acima produziram tensões sociais que resultaram em movimentos sociais por parte dos excluídos dos benefícios do fordismo, originando uma crise estrutural do capital na década de 1970.

Conforme ANTUNES (2003 p. 41):

No final dos anos 60 as ações dos trabalhadores atingiram seu ponto de ebulição, questionando os pilares constitutivos da sociabilidade do capital, particularmente no que concerne ao controle social da produção. Com ações que não pouparam nenhuma das formações capitalistas desenvolvidas e anunciavam os limites históricos do “compromisso” fordista, elas ganharam “a forma de uma verdadeira revolta do operário-massa contra os métodos tayloristas e fordistas de produção, epicentro das principais contradições do processo de massificação”

Segundo VIEIRA (1992), na história do capitalismo, as questões relacionadas com a política social irrompem com o aparecimento do movimento operário, em especial no século XIX. Para Vieira não tem havido política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica.

Fruto desta insatisfação e das desigualdades que eclodiam neste período, o Estado passou a ter que cada vez mais garantir o que denomina de “salário social” para que as desigualdades, o empobrecimento e a exclusão das minorias fossem diminuídos.

Cada vez mais, a legitimação do Estado dependia do acesso aos benefícios do fordismo e, portanto, conforme PERONI (2003, p.23), dele proporcionar a todos assistência médica, habitação e serviços educacionais, ou seja, o Estado tinha que garantir aos indivíduos o que denomino de direitos básicos.

As políticas sociais, se é que podemos chamar de política sociais, neste sistema visavam à manutenção da capacidade do consumo em massa. A partir do momento que o Estado não teve mais como suprir a população com os “direitos básicos”, devido a crise fiscal, o modelo fordista começou a entrar em crise.

No Brasil, neste período, segundo VIEIRA (1992), a política social conserva o caráter fragmentário setorial e emergencial, sempre sustentada pela imperiosa necessidade de dar legitimidade aos governos que buscavam bases sociais para manter-se e aceitavam seletivamente as reivindicações e até as pressões da sociedade.

Neste modelo, os direitos sociais, são de certa forma mantidos pelo Estado, já que cabe a ele assegurar a sociedade, educação, saúde, trabalho, etc. Dentre estes irei comentar sobre a educação.

A educação visava à reprodução social. Conforme FRIGOTTO (2003, p.34), na medida, em que o sistema capitalista se solidifica e os sistemas educacionais se estruturam, assume nitidez a defesa da universalização dualista, segmentada; a escola

disciplinadora e adestradora para os filhos dos trabalhadores e a escola formativa para os filhos das classes dirigentes.

O Estado passou a ter sua legitimação dependente da capacidade de oportunizar os benefícios do fordismo a todos e de oferecer os “direitos básicos” adequados em larga escala. Porém, a oferta destes bens coletivos dependia da crescente produtividade do trabalho, para que assim o Estado de bem-estar social pudesse ser fiscalmente possível.

A partir deste momento, este modelo de acumulação de capital demonstra fortes indícios de problemas. Sinais estes que são: a queda da taxa de lucro (caracterizada pelo aumento do preço da força de trabalho e pela intensificação das lutas sociais no período pós-45, levando a redução dos níveis de produtividade do capital); o esgotamento do tipo de acumulação taylorista/fordista (devido ao fato deste modelo não dar conta da retração de consumo que ocorria devido ao desemprego estrutural que se iniciava); a hipertrofia da esfera financeira (que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos); a crise do Estado de bem-estar social (o que acarretou a crise fiscal do Estado capitalista e necessidade de diminuição dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado) e o incremento das privatizações (tendência que generalizada para as desregulamentações e flexibilizações do processo produtivo, da força de trabalho, dos mercados, etc.) (ANTUNES, 1999)

Acrescento outro fator constitutivo desta crise, que é a superprodução, já que a população não estava mais tendo as condições necessárias para consumir a produção em massa que era realizada neste sistema, e o fato do Estado ter que aumentar cada vez mais os programas de assistência para que sua legitimidade fosse mantida e isso num momento de rigidez na produção que restringia a expansão na base fiscal para gastos públicos.

Para FRIGOTTO (2003), a crise do Estado de bem-estar social carrega consigo uma positividade, cuja concretização política depende da capacidade dos sujeitos sociais concretos de manter e ampliar democraticamente a esfera pública na disciplina dos bens, serviços e direitos conquistados no terreno contraditório deste mesmo Estado de bem-estar.

Segundo PERONI (2003), a crise, para Harvey (1989) começou a se aprofundar no período de 1965 a 1973, momento em que o rigor dos compromissos

do Estado era fundamental para se garantir sua legitimidade, ao mesmo tempo em que a rigidez da produção restringia a expansão na base fiscal para gastos públicos.

A única resposta flexível para a rigidez que o modelo fordista implantou, ocorreu por meio da política montaria, que emitiu moeda em qualquer momento que fosse necessário para manter a economia estável.

Conforme Harvey (1989 apud PERONI, 2003), a acumulação flexível caracteriza-se por ter setores da produção inteiramente renovados, por diferentes maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, por taxas altamente intensificadas de inovações comercial, tecnológica e de organização, além de um movimento chamado, pelo autor, de compressão espaço/tempo, sendo marcada, portanto, por um confronto com a rigidez do fordismo.

Para FRIGOTTO (2003), o que entrou em crise nos anos 70 foram as políticas estatais que mediante o fundo público, financiaram o padrão de acumulação capitalista nos últimos cinquenta anos. A crise não estaria, portanto, como pensam os neoliberais, na demasiada interferência do Estado, na garantia de ganhos de produtividade, na estabilidade dos trabalhadores e nas despesas sociais e sim a crise é um elemento constituinte e estrutural do movimento cíclico da acumulação capitalista que assume formas específicas de tempos em tempos. Assim, no período de 1965 a 1973 eclodiu a crise estrutural do capitalismo.

Neste contexto descrito, surgiram o Toyotismo e a era da acumulação flexível. A crise dos anos 70 fez com que o capital instaurasse um vastíssimo processo de reestruturação, em busca de conseguir recuperar o seu ciclo reprodutivo e retomar seu projeto de dominação societal, que foi desestruturado pelos conflitos do trabalho. (ANTUNES, 1999)

O Toyotismo¹⁴ se caracteriza por ter a produção vinculada a demanda, buscando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor, o trabalho é fundamentado em equipe, funções variadas, a produção se estrutura num processo produtivo flexível, tem como princípio o melhor aproveitamento do tempo de produção, organiza-se os Círculos de Controle de Qualidade e pela implantação do emprego vitalício.

¹⁴ É uma forma de organização do trabalho que nasce na Toyota, no Japão pó-45.

A transferência do método toyotista para o capital ocidental, em crise desde o início dos anos 70, torna-se interessante. Porém, no ocidente houve uma mescla dos elementos que o constituíam no Japão com práticas existentes nos países ocidentais, resultando em um processo diferenciado .

A crise que ocorreu no fordismo apresentava uma tendência decrescente da taxa de lucro. Assim, como resposta a essa crise, teve início uma reorganização do capital.

Segundo ANTUNES (1999), foi neste contexto que teve início uma mutação no interior do padrão de acumulação, almejando alternativas que conferissem maior dinamismo ao processo produtivo, que dava claros sinais de esgotamento.

O Estado, mesmo com contornos neoliberais, no governo Lula, se encaixa no que se denomina por *government by policies* que veio a substituir o *government by law*, o que faz com o Estado passe não apenas a administrar a conjuntura e, sim, planejar o futuro por meio de políticas de médio e longo prazos. O Plano de Desenvolvimento da Educação se enquadra perfeitamente nesta caracterização, pois o governo de Lula, ao invés de tentar administrar os problemas já por muitos conhecidos, como falta de qualificação de professores, problemas de gestão nas escolas e secretarias, infraestruturas precárias das escolas, falta de materiais pedagógicos, problemas na avaliação, passou a instituir um planejamento em que estes problemas devem ser diagnosticados e solucionados a médio e longo prazo por meio de *policies* integrantes do PDE.

Observe-se, desde de logo, que não se trata de afirmar antes inexistente a ação governamental por políticas, com vistas a moldar a realidade, mas de afirmar que esta técnica se torna predominante. Enquanto o *government by law* é precipuamente voltado à redução da complexidade na ordenação da sociedade e à estabilização da tensão inerente entre facticidade e validade, o *government by policies* responde pelo fenômeno da chamada inflação legislativa, ou seja, caracteriza-se por uma complexidade normativa aparentemente caótica. A ação estatal por meio de políticas públicas vem exatamente dar conta da complexidade social, sem reduzi-la ao modo como o modelo anterior o fazia. (MASSA-ARZABE, 2006, p.54)

Um conceito importante diante deste cenário onde o Plano de Metas está inserido é o de governança, ou seja, a forma de governar, o processo de governar. Em especial na análise desta política, este é um termo que passa a ter relevância na medida que se faz necessária uma grande articulação de atores, fatores e entes federados para a efetivação desta política.

Uma boa governança poderá levar as ações estatais para efetivação de direitos sociais e para o a solução e encaminhamentos a problemas sociais. É por

meio de uma boa governança que a União por via do Ministério da Educação conseguirá atingir o objetivo de melhorar a qualidade da Educação Básica através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

[...] a governança aparece como um modo de governo (este último termo sendo entendido no sentido amplo), no qual a implementação da coerência da ação pública (construção dos problemas públicos, das soluções consideradas e das formas de sua implementação) não passa mais pela ação de uma elite político-administrativa, relativamente homogênea e centralizada (que tende a perder, de fato, seu relativo monopólio na construção das matrizes cognitivas e normativas das políticas públicas), mas pela implementação de formas de coordenação multiníveis e multiatores cujo resultado, sempre incerto, depende da capacidade dos atores públicos e privados em definir um espaço de sentido comum, em mobilizar competências de origens diversas e em implementar formas de responsabilização e de legitimação das decisões, ao mesmo tempo no universo da política eleitoral e no universo da política de problemas. (MULLER; SUREL, 2002, p.94)

Para que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação alcance seus objetivos é necessário, como dizem MULLER E SUREL (2002), que haja uma coordenação multiníveis e de multiatores, uma mobilização de competências entre atores e níveis.

Como citado no início deste capítulo, para que se possa realizar uma análise de uma política pública, é necessário ter compreensão de qual é o Estado em que a política emergiu. Entendo que o tipo de Estado na qual o Plano de Metas foi formulado e está sendo implementado é um Estado capitalista e neoliberal, que estabelece um novo modelo de gestão pública, com duas formas governanças “pós-burocráticas” que são os modelos de **“quase-mercado e do “Estado avaliador”**.

Porém, estas modificações no processo de gestão pública não significam que o Estado não tenha mais o papel de intervenção, pelo contrário, a função do Estado passa por um processo de reformulação e ele continua atuando de forma relevante na constituição desta política.

No atual governo de Luiz Inácio Lula da Silva, apesar de muitas características do neoliberalismo estarem presentes, o Estado está presente no desenvolvimento de políticas que reduzam a desigualdade social.

No modelo neoliberal, o Estado seria reduzido a funções definidas, que delimitassem apenas parâmetros bastante gerais para as atividades livres dos agentes econômicos. Sendo estas funções em número de três: a manutenção da segurança interna e externa, a garantia da propriedade e dos contratos e a responsabilidade por serviços de utilidade pública.

Para os neoliberais, o conjunto institucional composto pelo Estado de bem-estar social, pela planificação e pela intervenção estatal na economia eram os seus grandes inimigos.

Segundo MORAES (2001, p. 28):

Para os países latino-americanos, os neoliberais fazem uma adaptação dessa cena: aqui o adversário estaria no modelo de governo gerado pelas ideologias nacionalistas e desenvolvimentistas, pelo populismo... e pelos comunistas, evidentemente. A argumentação neoliberal tem uma estratégia similar à do sermão. Primeiro, desenha um diagnóstico apocalíptico. Em seguida, prega uma receita salvacionista: forte ação governamental contra os sindicatos e prioridade para uma política antiinflacionária monetarista (doa a quem doer) – reformas orientadas para e pelo mercado, “libertando” o capital dos controles civilizadores que lhe foram impostos por duzentos anos de lutas populares.

As grandes experiências de “ajuste” neoliberal ocorreram, na América Latina, em 1973, no Chile, com Pinochet e em 1976, na Argentina, com o general Videla. A condição para que as dívidas “galopantes” dos países latino-americanos fossem renegociadas era de aceitação dos programas neoliberais de ajuste econômico. A partir deste momento iniciou-se uma vigilância das economias locais pelo Banco Mundial e pelo FMI. (MORAES, 2001)

Os neoliberais, culpam o modelo fordista de, tentando proteger o cidadão, oferecendo a ele as necessidades básicas (educação, saúde, trabalho, habitação, etc.), ter produzindo um mundo de ineficácia e clientelismo. Com isso, os neoliberais criam caminhos para as privatizações, pregando a transferência, para a iniciativa privada, também das atividades sociais (educação, saúde, previdência, etc.), que, conforme MORAES (2001, p.36) “[...]eram tidas pelos neoliberais como beneficiárias do desmonte do Estado-empresário (o estado de bens industriais, sobretudo)”.

MORAES (2001) diz que o neoliberalismo erodiu o poder do Estado em duas direções: para baixo, transferindo as competências para as coletividades locais (construção escolar, formação profissional, serviços urbanos, saúde e assistência social, etc.) e para cima, fazendo com que os Estados nacionais cedessem parte de suas competências a outros tipos de organizações: Grupo dos sete (G-7), Acordo Geral de tarifas e comércio (Gatt), Organização Mundial do Comércio (OMC), Comissão Européia, etc.

PERONI (2003), diz que os anos 1990 ficaram marcados, para os países da América Latina, como aqueles em que se aprofundou o processo da sua inserção no mercado globalizado e pela aplicação de políticas neoliberais, desencadeando uma profunda reforma do Estado, redefinindo-se os limites entre o público e o privado.

Diretrizes como globalização, Estado mínimo, reestruturação produtiva, qualidade total, estão muito presentes no Estado neoliberal e algumas destas diretrizes irão se fazer presentes no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva, o neoliberalismo se fez presente, mesmo sendo por ele muitas vezes criticado antes da posse como presidente.

Porém, não podemos afirmar que, neste governo, o Estado tenha se configurado como mínimo para as questões sociais e para infra-estrutura, assim como no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Desta forma, podemos identificar que a partir da década de 1990 um novo modelo de gestão pública foi sendo estabelecido, partindo da necessidade de um novo modelo econômico que não fosse puramente neoliberalista.

Surge então um novo modelo de gestão pública denominado de novo gerencialismo, também identificado como a nova gestão pública, que teve sua origem no final da década de 1990, com a perda de força do neoliberalismo. Com o novo modelo de gestão novas soluções que dão base a propostas de políticas e do próprio papel do Estado e do mercado forma criadas.

A nova gestão pública, contudo, não visa chegar a um “Estado mínimo”, mas construir uma nova forma de Estado regulador, protetor e trabalhando em rede com o setor privado e a sociedade civil. Para o autor, ambas – nova economia institucional e nova gestão pública – “fornecem o quadro ontológico, analítico e normativo da implementação das novas políticas sociais. A avaliação, a premiação, o ‘*social learning*’ e a palavra dada às associações da sociedade civil são os métodos preconizados para favorecer a melhoria das performances” (MERRIEN, 2008, p. 329 *apud* MAFASSIOLI, 2011, p. 124).

O objetivo do novo gerencialismo para a gestão educacional é aumentar a eficácia e a eficiência das escolas, fatores que são evidenciados em indicadores de desempenho ou em resultados. Os entes federados e as instituições escolares passam a utilizar instrumentos de caráter gerencial em suas atividades cotidianas para atender a este novo modelo de gestão.

Como dito anteriormente, neste modo de estado pós-burocrático, a regulação ocorre pelo modelo do “quase-mercado” ou de “estado avaliador”.

No modelo do “quase-mercado”, o estado não desaparece, continua tendo papel relevante na definição dos objetivos do sistema e na definição dos currículos de ensino. Porém, é delegado aos estabelecimentos de ensino ou entidades locais

uma autonomia para que esses objetivos estabelecidos sejam alcançados. Com objetivo de melhorar a qualidade da educação é instaurado um sistema de quase-mercado, onde os usuários podem fazer a livre escolha da escolas que pretendem que seus filhos estudem.

“Em outras palavras, os estabelecimentos são colocados em concorrência para realizar um trabalho educativo, com referência aos objetivos definidos centralmente.” (MAROY, 2011, p.31)

Outro modelo existente é do estado avaliador ou da governança por resultados, na qual, no meu entendimento, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação está inserido.

Este modelo de estado parte do princípio que os objetivos e os programas educacionais devem ser definidos pelo governo central e as unidades de ensino passam a ter grande autonomia na gestão pedagógica e ou financeira. Porém, segundo MAROY (2011), esta autonomia está atrelada a contratos.

Podemos claramente identificar o Plano de Metas neste modelo de estado, já que municípios e estados e todas as instituições escolares públicas possuem cada vez mais processos estabelecidos de autonomia pedagógica e financeira, porém atrelados atualmente ao termo de Compromisso assinado por prefeitos e governadores e também aos termos de convênios e cooperação técnica firmados entre os entes federados.

Segundo MAROY (2011, p. 32):

O Estado central negocia com as entidades locais (como os estabelecimentos escolares) “objetivos a se atingirem”, delegando, para tanto, responsabilidades e meios aumentados, que se inscrevem nas missões gerais promovidas pelas instâncias públicas de tutela, levando em conta o público ou o contexto atual da escola. Além disto, um sistema de avaliação externa das performances dos estabelecimentos e um sistema de encorajamento simbólicos ou materiais, até mesmo de sanção, são implantados para favorecer a melhoria das performances e o respeito “ao contrato” assinado entre Estado e os estabelecimentos (ou entidades de um nível superior) .

O Plano de Metas estabelece via Plano de Ações Articuladas este processo de negociação de quais objetivos deverão ser alcançados para a melhoria da educação básica. Por meio do IDEB um sistema de avaliação foi instituído, onde a performance das redes públicas de ensino são verificadas e partir disto pelo PAR um sistema encorajamentos materiais passa a ser executado.

Desta forma, compreendo que o Plano de Metas faz parte deste novo modelo de gestão pública, onde o modelo do estado avaliador foi implantado.

No próximo capítulo poderemos verificar de que forma o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas implementam esta regulação característica do novo modelo de gestão pública.

CAPÍTULO 6 - O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS – INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é um instrumento de planejamento e/ou gerenciamento das ações que os municípios elegem como contributivas à melhoria da educação básica pública. Nesta pesquisa foi analisado o período de elaboração e implementação do PAR, de 2007 a 2010. O PAR é referência para a assistência técnica e financeira voluntária do MEC para os municípios e estados.

Por ser um instrumento de planejamento que visa organizar a educação do município ou do estado, o PAR perpassa todas as instâncias do sistema educacional, das secretarias de educação às escolas, dos secretários a pais, professores, alunos e demais servidores da educação. Todos têm um papel na implementação desta política e se algum deles não tiver a compreensão e comprometimento adequado neste processo, as metas a serem alcançadas começam a ter sua execução comprometida, como pode ser constatado no relato dos diversos atores envolvidos neste processo, como secretários de educação, integrantes de comitês de acompanhamento do Plano de Metas, professores, entre outros.

Como diz OLIVEIRA (2005, p. 764):

A nova regulação das políticas educativas interfere na organização de todo o sistema escolar, passando por todas as mediações até a escola. Este Plano certamente terá este impacto, pois ele perpassa todas as instâncias relacionadas à educação

A partir dos anos 1990, no Brasil, novas formas de gestão foram sendo instituídas e, com isto, o papel do Estado foi sendo reformulado. Neste contexto, medidas políticas e administrativas foram constituindo novas formas de regulação da política educacional.

No governo Lula isto fica caracterizado pelo Plano de Metas, que faz parte de medidas tomadas no bojo de novas formas de regulação no campo educacional. Como diz OLIVEIRA, (2005, p. 763), estas formas de regulação surgem:

como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, vindo ainda acompanhadas da idéia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local.

O Plano de Metas, por meio do instrumento de planejamento PAR, busca apresentar estas novas soluções técnicas e políticas para o que, até este momento, foi identificado como problemas a serem resolvidos, como a gestão pedagógica, financeira e administrativa na educação dos municípios e estados brasileiros.

Em relação aos recursos financeiros, o Plano de Metas, via PAR, busca, como diz OLIVEIRA (2005), uma racionalização dos recursos já existentes, pois pouco foi o aumento de recursos financeiros destinados à execução de programas existentes no Plano de Metas. Grande parte dos recursos financeiros já fazia parte do montante destinado a assistência financeira voluntária do MEC a municípios e estados brasileiros.

Outro ponto a ser destacado é a instituição de mecanismos de transparência das ações realizadas pelos municípios e estados via PAR. Para isto, foram estabelecidos instrumentos para a prestação de contas na forma de módulos do PAR e na forma de monitoramento das ações presentes no PAR de cada município ou estado.

Ou seja, a União acaba regulando as ações que devem ser efetivadas pelos estados e municípios para que a qualidade e a equidade da educação básica sejam estabelecidas. No momento em que o Plano de Metas é assinado pelo prefeito ou governador, estes atores públicos se responsabilizam por atender aquilo foi estabelecido como metas a serem alcançadas.

Conforme, KRAWCZYK (2008, p. 802) o PDE, via Plano de Metas/PAR:

Adjudica ao governo federal o papel de regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por meio da assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus "territórios".

Desta forma, o Plano de Metas/PAR é instrumento que possibilita a implementação da política que visa estabelecer uma regulação das desigualdades educacionais presentes nas mais diversas regiões do Brasil.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, autarquia do Ministério da Educação, é órgão que tem como principal função executar ações de assistência financeira aos municípios e estados. Portanto, nesta política, o FNDE é ator central em termos de gerenciamento do processo de liberação da assistência técnica e

financeira aos municípios e estados, levando em consideração os planos de ações articuladas.

Ao perguntar para a diretora de programas e projetos educacionais do FNDE, Renilda de Lima, se ela identificava essa política como uma forma de regulação, da União para os municípios, no sentido de estabelecer diretrizes, normas, regras e estabelecer formas de articulação e formas de ações da União com os municípios, para princípios e objetivos comuns com relação à melhoria da educação básica, ela respondeu que:

Na verdade, (...) a política por meio do PAR, é uma tentativa inclusive de ajudar o município a poder organizar melhor inclusive as ações e demandas, e o próprio Ministério da Educação a organizar esta oferta, e a partir daí estabelecer um diálogo de forma mais organizada, não diálogos por projetos e por planos, mas um projeto, um diálogo, por um planejamento de um município. Eu acho mais importante a partir de um olhar da necessidade do município. Agora, é lógico que quando você estabelece critérios, esse atendimento é uma forma do MEC organizar o atendimento para que seja mais qualificado, eu diria que o MEC tem na concepção, mesmo, exatamente, estabelecer reforços, tentar melhorar esta relação entre município, estado e União. A efetivação do regime de colaboração, garantindo o planejamento de forma mais organizada por município e garantindo um atendimento também de forma mais organizada pelo Ministério da Educação; são ações essenciais para o cumprimento inclusive da legislação, e isso tem que acontecer.

Para Maria Goreti Farias Machado, vice-coordenadora do projeto de extensão de *Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica*, implementado pela UFRGS, o PAR:

Embora seja assistência voluntária e, portanto, pode ser feita da forma que a União avaliar mais adequada, de fato o estabelecimento de regras está colocado. Contudo isso não pode ser visto de forma negativa, pois seria uma incoerência concordar com o "livre comércio" dos recursos no balcão de negócios e, também não concordar com o estabelecimento de regras ou critérios de atendimento. O cobertor é curto, não tem dinheiro para todos e para tudo, então precisa ter critérios que atendam às necessidades mais imediatas da educação.

Assim, o PAR acaba estabelecendo um marco comum para alcançar o objetivo da melhoria da qualidade da educação básica.

Para Andréia Mafassoli (consultora da UFRGS no projeto de extensão), o Plano de Metas/PAR institui, sim, uma forma de regulação:

A política foi elaborada e implementada a partir de decreto que expressa regras aos participantes, especificando períodos, prazos, responsáveis. São condicionantes a serem seguidos para que os municípios tenham acesso a mais recursos, além daqueles que são universais. Hoje, no Brasil, esta política é a porta de acesso dos estados e municípios aos programas e ações do MEC.

Assim, poderemos identificar aspectos positivos e negativos neste processo de regulação estabelecido pelo PAR, por parte da União, para com os municípios brasileiros.

Neste capítulo, buscarei discutir de que forma o PAR, como instrumento de gerenciamento das ações dos municípios para a melhoria da educação básica, está instituindo estes mecanismos de regulação. Para isto, irei apresentar de que forma ocorreu a implementação do Plano de Metas, via PAR, tendo como base para esta análise municípios do RS que foram visitados por mim no processo de implementação.

Para tanto, descreverei as ações e subações planejadas em cada município e de que forma elas estavam sendo executadas. Penso que, assim, poderemos compreender como a relação estabelecida entre a União e os municípios para a implementação do Plano de Metas estabelece mecanismos de regulação.

Irei apresentar então, quais componentes fazem parte deste processo de regulação e algumas evidências deste processo na implementação do PAR em alguns municípios gaúchos.

6.1 - Componentes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no processo de regulação da União para com os municípios.

Compreendo que o processo de regulação da União para com os municípios e dos municípios para com a União via Plano de Metas/PAR é composto por seis componentes. Estes componentes estabelecem a engenharia necessária para que todas as etapas do processo possam ser compreendidas.

Identifico como primeiro componente deste processo a forma de articulação estabelecida entre os entes federados para a implementação do Plano de Metas/PAR. O segundo componente se configura pelo estabelecimento das 28 diretrizes instituídas pelo Decreto nº 6.094/2007, para a melhoria da educação básica. O processo de avaliação da Educação Básica através do IDEB (Índice de desenvolvimento da Educação Básica) constitui o terceiro componente neste processo. A elaboração do Plano de Ações Articuladas estabelece o quarto componente. O quinto componente se refere à criação e à atuação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação e o sexto e último componente se dá pelo processo de análise dos Planos de Ações

Articuladas elaborados pelos entes federados, análise esta feita por técnicos contratados pelo MEC via FNDE.

6.1.1 - Primeiro Componente - A articulação estabelecida entre os entes federados para a implementação do Plano de Metas/PAR.

O primeiro componente deste processo de regulação a ser analisado se refere à forma de articulação entre os entes federados para o desenvolvimento da política, na forma como está estabelecido no ordenamento legal que rege esta política.

Início apresentado de que forma o ordenamento legal concebe a implementação da política e, assim, como foi instituindo mecanismos de regulação, constituindo-se, portanto, em um elemento deste processo.

O Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pela União, em regime de colaboração com os municípios, Distrito Federal e estados, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, objetivando a melhoria da qualidade da educação básica, conforme seu artigo 1º.

O artigo 2º deste decreto estabelece que 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, de 28 diretrizes. Estas diretrizes indicam quais são as metas que devem ser alcançadas para que a educação alcance melhores índices de qualidade.

Segundo o art. 8º, as adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos municípios, do Distrito Federal e dos estados, ou seja, os termos de adesão assinados pelos prefeitos e governadores são condição indispensável para acessar a assistência técnica e financeira disponibilizada pela União aos entes federados.

Todavia, um ponto a ser destacado na elaboração do Plano de Ações Articuladas diz respeito à política partidária e aos ciclos eleitorais e de governo. O processo corre sempre o risco da descontinuidade, pois a cada mudança de governo tudo tem que ser reiniciado. Isto pode ser presenciado fortemente nos municípios visitados no Rio Grande do Sul. Quase todos os municípios que tiveram mudanças, tanto de prefeito como de secretários de educação, vivenciaram processos de

descontinuidade na execução do PAR. Muitos secretários, ao assumirem, não tinham a devida compreensão do que representava o PAR e tampouco do conteúdo que constava nos planos de seus municípios. Na tentativa de compreender o PAR de seus municípios, entravam em contato com a coordenação do projeto de extensão na UFRGS, ou com técnicos que atendiam aos municípios prioritários, que acabavam passando para estes dirigentes as informações necessárias. Após a eleição para prefeitos em 2008, muitos secretários solicitaram a revisão ou reelaboração do PAR de seus municípios, justificando que o PAR não atendia de forma adequada às demandas locais. Isto só não ocorreu naqueles municípios nos quais o prefeito foi reeleito e não houve mudanças na secretaria de educação.

Isto evidencia que circunstâncias políticas afetam o andamento do processo e, muitas vezes, retardaram a realização do atendimento às ações previstas no PAR. Esta é uma das contingências que tem que ser levadas em consideração, pois acaba interferindo no andamento do processo e na relação do ente federado com o MEC.

Ao ser lançado o Decreto 6.094, que institui o Plano de Metas, denominado “Compromisso Todos pela Educação”, os municípios e estados, de forma voluntária, aderiram a uma espécie de contrato territorial entre as esferas de governo, como diz KRAWCZYK (2008). Este contrato definiu a assistência técnica e financeira voluntária oferecida pelo governo federal aos governos subnacionais.

Cabe lembrar, como diz FARENZENA:

A responsabilidade pela oferta de educação escolar básica é compartilhada pelos três níveis governamentais, como as definições de etapas do ensino de atuação prioritária, para estados e municípios, e de prestação de assistência aos governos subnacionais pela união. A responsabilidade do governo federal em matéria de educação inclui assistir técnica e financeiramente aos estados e municípios, responsabilidade essa inserida na sua função redistributiva e supletiva para a garantia de equidade e de padrão mínimo de qualidade na oferta educacional. Tal responsabilidade pressupõe e implica, necessariamente, a cooperação da União para com os governos subnacionais, delimitada como dever, esteada em objetivos e funções explicitamente declarados. (2012, p. 13)

A resolução FNDE nº 29, de junho de 2007, alterada pela resolução nº 47 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.

O parágrafo 1º do art. 1º desta resolução determina que a assistência da União será implementada por meio de programas e ações educacionais a cargo de cada secretaria-fim do MEC e/ou do FNDE, a partir de 2007. Estes programas e ações estão presentes no Plano de Ações Articuladas, em diversas subações de assistência técnica e financeira do MEC aos demais entes federados.

O parágrafo 1º do art. 2º estabelece que as ações tem caráter suplementar e serão realizadas em regime de colaboração com os entes da federação, prioritariamente com aqueles reconhecidos como prioritários, objetivando contribuir para a melhoria das condições de acesso e de permanência na escola e para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e municipais de educação básica.

O Plano de Metas / PAR está fortemente embasado no estabelecimento efetivo do regime de colaboração entre os entes federados. Ou seja, para que esta política funcione é necessário que tanto o governo federal quanto os governos municipais estejam empenhados na realização das ações e subações previstas no PAR municipal.

Isto porque, todas as ações presentes no PAR são subdivididas em subações. Estas subações podem ser de responsabilidade exclusiva do município ou podem estar relacionadas à assistência técnica do MEC ou à assistência financeira do MEC. Isto requer a articulação dos entes federados para que cada ação possa ser plenamente executada. Na medida em que uma das partes não executa a subação, a ação pode não ser finalizada.

Identifico este processo como sendo o maior problema enfrentado na elaboração e execução do PAR. Isso porque muitos municípios, quando da elaboração do PAR, acabaram excluindo ações que seriam de sua responsabilidade para não terem que arcar com a execução da mesma, mas esquecem de que ela é parte integrante de um processo articulado e sem ela as demais ações não poderiam ser implementadas. Da mesma forma, o não atendimento por parte da União de uma determinada subação acaba por travar o processo de finalização de uma ação.

Podemos verificar isto na ilustração 6.1, referente à dimensão 01 – gestão educacional, área 01 - gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino, indicador 1 - existência e funcionamento de conselhos escolares (CE).

Ação	Nome da Subação	Forma de Execução	Unid. Medida
	Monitorar a atuação dos conselhos escolares.	Executadas pelo município	reunião(ões)
	Qualificar conselheiros escolares.	Executadas pelo município	conselheiro(s)
	Qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação de conselheiros escolares.	Assistência técnica do MEC	servidor(es) da SME
	Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos conselhos escolares.	Executadas pelo município	reunião(ões)

Ilustração 6.1 – Articulação da subações no PAR

Vejamos, esta ação possui quatro subações; destas, três são de responsabilidade do município e uma necessita de assistência técnica do MEC para a sua execução. No caso do MEC não fornecer a qualificação dos técnicos da secretaria municipal de Educação (SME) para serem os multiplicadores da formação de conselheiros escolares, as demais subações não tem como serem executadas. Da mesma forma, se a secretaria municipal de educação não orientar a criação dos conselhos escolares, não há sentido na ação de qualificação de conselheiros.

Assim, o PAR estabelece uma *engenharia* que faz com que municípios e União estejam atrelados na execução de determinadas ações. Desta forma, a regulação se institui não somente para o município, mas para a União também.

Segundo o secretário de educação do município de Cerro Largo, o PAR estabeleceu uma nova forma de articulação com os municípios, pois “A partir do PAR a União (governo) se envolveu mais nas causas da educação local.”

Um dos componentes negativos mencionados pelo secretário se deve ao processo ser extremamente burocrático, o que, segundo sua apreciação, acaba atrapalhando a execução das ações. Para ele, “o processo é muito burocrático para secretarias com pouco pessoal, pois a Secretaria de Educação tem um envolvimento muito amplo no município.”

Ao ser perguntado se o PAR instituía uma nova forma de regulação das ações dos municípios, o secretário de educação do município de Cerro Largo disse que sim, “pois é uma forma de fazer acontecer e apontar ações que precisam ser trabalhadas”.

Assim apesar das dificuldades enfrentadas, a política é vista de forma satisfatória, pois permite que:

a educação a nível nacional seja planejada com ações que atendem as reais necessidades de cada município, mas são necessários mais integrantes nas SMECs [secretarias municipais de educação] para atender todo esse acompanhamento e a maioria dos municípios não tem recursos financeiros para ampliar essa demanda, pois perdem muitos recursos do FUNDEB. (Secretário de Educação de Cerro Largo, 2011).

Segundo a consultora do projeto de extensão da UFRGS Calinca Pergher, há “uma aproximação que não existia, hoje os municípios têm acesso de forma quase que universalizada a muitas políticas federais na educação, sem dúvida isso é um grande avanço”.

Com esta fala podemos identificar outro componente positivo neste processo, a possibilidade de todos os municípios do Brasil terem acesso a quase todos os programas oferecidos pelo MEC, o que demonstra uma mudança no processo estabelecido anteriormente, no qual muitos programas eram oferecidos apenas para algumas regiões do país e as demais regiões não tinham conhecimento de tal programa.

Para outra consultora do projeto de extensão da UFRGS, Andréia Mafassoli, ocorreu sim uma modificação na relação entre o MEC e os municípios; segunda ela:

[...] existe de fato uma parceria na execução de várias ações e subações. Muitos atores locais nos municípios salientaram que a comunicação melhorou muito e que eles têm acesso a todas as secretarias do ministério, muitos recebem visitas e assessorias direta e são esclarecidos sobre as dúvidas nos diferentes programas, através das capacitações executadas pelo MEC. A assistência financeira às escolas públicas municipais foi ampliada e isso também foi destacado em vários municípios onde atuei.

Outro ponto a ser destacado é, como sublinhado pela consultora Andréia Mafassoli, a melhora na comunicação entre as secretarias do MEC e os municípios. A política tem como ponto favorável a tentativa de um aperfeiçoamento no processo de assessoria das secretarias do MEC para com os municípios brasileiros. Esta assessoria ocorreu por meio de diversas capacitações oferecidas aos municípios para implementação de diversas ações presentes no PAR e na própria elaboração do PAR; no que concerne à capacitação para elaboração do PAR, o projeto de extensão da UFRGS atingiu grande parte dos municípios gaúchos, seja de forma direta, com visitas *in loco*, seja de forma indireta, por meio de reuniões com grupos de municípios não prioritários e de atendimentos por e-mail e telefone.

De acordo com a vice-coordenadora do projeto de extensão da UFRGS *Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica*, Maria Goreti Farias Machado:

Não se pode negar que as relações foram estreitadas de algum modo, a aproximação entre a União e os municípios é visível, mas ainda há muito que avançar, especialmente pela diversidade e desigualdades existentes entre as regiões; e os municípios brasileiros realizam contato direto com as secretarias do MEC e com o FNDE para pedir orientação e esclarecimentos dos programas do plano. É frequente também a visita dos prefeitos em Brasília para reivindicar AT e AF da União.

Em entrevista realizada por mim, em 2011, a diretora de programas e projetos educacionais do FNDE, Renilda Lima, fez a seguinte apreciação:

Antes de 2007, o FNDE recebia toneladas de processos de solicitação de recursos, porque o próprio FNDE e o Ministério da Educação tinham uma política de dizer o seguinte [...], elaborava uma série de 50, 60 resoluções, e diziam: tem recurso para isso e para isso, se você quiser eu tenho este recurso para este programa, e o município e o estado, de certa forma sem avaliar e analisar a necessidade, bom, está oferecendo recursos, apresentava os projetos. O que acontecia? Aqueles municípios que tinham melhor capacidade técnica, que tinham uma melhor estrutura, conseguiam os recursos, porque conseguiam se organizar, aqueles municípios que não tinham esta capacidade técnica, não tinham estrutura, acabavam não recebendo apoio financeiro, porque eles não conseguiam enviar os projetos. Principalmente com a elaboração do PAR, esta relação se modifica, porque o município e o estado não vão mais ao FNDE e ao MEC apresentar projetos. A partir de resolução, o FNDE e o MEC normatizam o atendimento via PAR. E através dessa resolução o estado e o município fazem seu planejamento, encaminham via sistema e a partir da análise. O próprio FNDE gera o documento de convênio para poder fazer o atendimento de assistência. Então é esta a relação, hoje os prefeitos e os secretários já discutem com você, como está o PAR, como está o atendimento do PAR, então eles já começaram a entender que o atendimento é com base em critérios, e com base em uma demanda qualificada a partir da elaboração do Plano.

Desta forma, podemos identificar que o PAR estabelece, sim, uma nova forma de articulação da União para os demais entes federados. Conforme podemos identificar na fala da diretora de programas e projetos educacionais do FNDE, o estabelecimento do PAR como instrumento normatizador do atendimento aos municípios e estados, no que se refere à assistência técnica e financeira, acaba por modificar o processo estabelecido até então de atendimento aos municípios e estados que se dava por meio de apresentação e envio de projetos ao MEC, sendo que estes projetos não faziam necessariamente parte do planejamento amplo para a educação do município e do estado.

Temos portanto, no meu entendimento, que ter clareza que esta nova forma de articulação estabelecida pelo Plano de Metas/PAR, acarreta e acarretará mecanismos positivos e negativos no processo de regulação.

O fato dos municípios terem necessariamente que elaborar um planejamento de quatro anos para a educação para, assim, acessar assistência técnica e financeira do MEC, é, no meu ponto de vista, um avanço e pode ser identificado

como positivo. Pois, mesmo estando a União regulando as ações destes entes federados por meio de um instrumento pré-planejado que acaba por limitar as ações a serem previstas pelos municípios principalmente, ele exige que educação seja repensada e refletida, para que assim possa ser ter clareza de quais são as reais necessidades para que a educação básica alcance índices adequados de qualidade e equidade.

Como diz FARENZENA:

Entendo que o Plano de Metas sinaliza mais algumas inflexões na política de assistência técnica e financeira da União, entendida nos marcos das ações e relações intergovernamentais para o financiamento, a gestão e o planejamento da educação. Primeiro, pela proposição de um planejamento e da execução de ações-padrão que articulam detalhadamente responsabilidades da União com os governos estaduais e/ou municipais. Segundo, pela disponibilização de um menu de ações por secretarias, conselhos e escolas, dentro do quadro de ação de uma política, o que constitui práticas relativamente mais articuladas – tendo como referência sistemáticas anteriores -, tanto no diz respeito às relações no interior do MEC quanto às relações do Ministério com estados e municípios. Terceiro, pela disponibilização de ações e programas de assistência do MEC para atender a toda a demanda prevista no PAR e nos processos subsequentes (termos de colaboração, convênios, termos de adesão, inscrições etc.). Quarto, pela disponibilização de ações e programas de assistência do MEC mais focalizados, com critérios explicitados de seleção dos beneficiários. (2012, p.13)

6.1.2 – Segundo componente: A instituição das 28 diretrizes para a melhoria da qualidade da educação básica

O **segundo componente** deste processo se estabelece pelas diretrizes instituídas para a melhoria da educação básica pública.

Cabe lembrar que o rol de metas estabelecidas no Decreto nº 6.094/07 deverão ser cumpridas por todos os entes federados, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação básica. É importante ressaltar que, tanto a União, quanto estados e municípios, devem cumprir estas metas.

Conforme o art. 5º do Decreto nº 6.094/07 “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”.

Ou seja, fica claro que as 28 diretrizes regulam, determinam o que deve ser feito pelos municípios e estados para promover a melhoria da educação básica.

No quadro 6.1 reapresento as 28 diretrizes estabelecidas pelo Decreto 6.094 de 2007 que devem ser seguidas pelos municípios e estados.

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-frequência 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 consequência 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.
--

Quadro 6.1 – Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

Todas estas diretrizes estão presentes nos indicadores avaliados no diagnóstico do Plano de Ações Articuladas, assim como nas ações a serem realizadas pelos municípios. Este Decreto acaba por instituir metas de largo espectro a serem alcançadas pelos entes federados para o objetivo de melhoria da qualidade da educação básica pública.

Conforme o parágrafo 1º do artigo 8º do decreto 6.094 de 2007, o apoio da União aos municípios e estados ocorrerá mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes explicitadas no art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União. Assim, fica reforçado o papel da União no que diz respeito à assistência técnica ou financeira aos entes federados, porém os limites de ordem orçamentária ou operacional da União deverão ser observados. Limites estes que fizeram com que muitas das ações previstas nos Planos de Ações Articuladas 2008-2011 dos municípios não tenham sido atendidas, conforme poderemos verificar na análise dos municípios destacados nesta pesquisa.

O Plano de Metas, ao estabelecer estas diretrizes, institui uma regulação da educação básica oferecida no território nacional, pois foram estabelecidas, pela União, diretrizes comuns tidas como necessárias para que a educação básica seja uma educação de qualidade e com equidade.

Conforme COSTA e AFONSO (2009), a regulação é um conceito que permite identificar e descrever os processos através dos quais a ação coletiva é promovida, orientada e coordenada, com o fim de alcançar as metas estabelecidas como soluções desejáveis, em relação a situações problemáticas específicas.

A regulação instituída na política que é objeto de estudo desta pesquisa se configura da forma explicitada pelos autores referidos no parágrafo acima, pois o Plano de Metas/PAR descreve quais os passos a serem seguidos para alcançar as metas estabelecidas. Assim, as ações dos entes federados são orientadas e coordenadas pelo MEC para que as soluções desejáveis sejam alcançadas, soluções que estão presentes nas 28 diretrizes instituídas pelo Plano de Metas.

Desta forma, estas 28 diretrizes são o fio indutor das ações presentes no Plano de Ações Articuladas que municípios e estados elaboraram. Ou seja, induzem os municípios e estados a priorizarem ações que a União, por meio do Ministério da Educação (MEC) entende ser necessárias para a melhoria da educação básica nacional.

Este tipo de regulação foi entendido por alguns municípios, senão por muitos, como sendo um processo de ingerência do MEC no planejamento municipal, para outros é uma forma de orientar os municípios nos caminhos que devem ser seguidos.

A falta de autonomia por parte dos municípios ou a ingerência sobre as ações municipais pode ser pautada como um componente negativo neste processo, na medida em que algumas ações previstas não eram adequadas a determinado município e outras que seriam adequadas não podiam ser inseridas.

Isto pode ser compreendido como uma forma direta de regulação da União para com os municípios, ou ainda como um engessamento dos municípios, tendo estes que desenvolver ações e políticas induzidas pelas 28 diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 6.094 de 2007.

Segundo Maria Goreti Farias Machado, vice-coordenadora do projeto de extensão da UFRGS *Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica*:

“Muitos avaliam que há ingerência do MEC no planejamento municipal e que isso demanda muitas tarefas que nem sempre os municípios querem ou podem realizar. De certo modo isso se verifica de fato em pequenos municípios, com poucos recursos humanos, mas outro fator que identifiquei é a falta de preparo das equipes em relação às políticas e às normas vigentes para a educação brasileira.”

A fala de Maria Goreti Farias Machado nos leva a refletir sobre outro aspecto relevante e que, no decorrer do processo, impossibilitou que os atores municipais conseguissem atender as demandas oriundas do PAR elaborado. Refiro-me à falta de estrutura administrativa de muitos municípios, principalmente no que se refere à falta de recursos humanos e capacitação de equipes gestoras para dar conta da grande demanda vinda das ações previstas no PAR.

Isto se dá principalmente pela forma como o instrumento foi elaborado, buscando atender as 28 diretrizes estabelecidas, com pouca margem de opção dos municípios no diz respeito à realização de determinadas ações.

Fica evidenciado, desta forma, que as diretrizes instituídas para a melhoria da educação básica servem como indutor e regulador das ações que deverão ser executadas pelos entes federados, com o objetivo de que todos conseguissem melhorar o seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), pois, assim, no entendimento do MEC, a educação estaria no caminho de melhorar os indicadores de qualidade.

6.1.3 – Terceiro Componente - Avaliação da educação básica através do Índice da Educação Básica – IDEB

O **terceiro componente** que identifico como instituído neste processo de regulação a partir da política Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PAR se estabelece pelo processo de avaliação da educação básica através do Índice da Educação Básica – IDEB.

Criado para acompanhar a evolução das condições de qualidade da educação básica, o IDEB compreende, além dos índices apurados, metas bianuais e meta de média a ser alcançada até 2020. Leva em consideração os resultados do SAEB, da Prova Brasil e indicadores de desempenho retirados do censo escolar mais especificamente, taxas de aprovação escolar.

Ao analisarmos as discussões que permeiam a problemática da regulação, percebemos a avaliação dos sistemas educacionais como um mecanismo e um instrumento de controle. “A avaliação, justificada no discurso da transparência, prestação de contas e demonstração de resultados, aparece como indispensável na nova configuração da regulação das políticas públicas.” (OLIVEIRA, 2007, p. 12)

Conforme o artigo 3º, parágrafo único do decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 “O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.”

Desta forma, fica evidenciado que este indicador tem papel relevante na política aqui analisada, pois, a partir dele, o MEC estabelece um vínculo entre a assistência técnica e financeira e a assinatura de compromisso dos gestores municipais, que é composto por determinadas metas para melhoria dos seus indicadores.

Segundo ARAÚJO (2008, p.02):

O primeiro fio condutor é a concepção de que a principal tarefa do Ministério da Educação é o de impor uma regulação do sistema educacional, essencialmente baseada em instrumentos de avaliação de larga escala, ou seja, exames que mensurem a aprendizagem dos alunos, representando uma linha de continuidade com a política educacional hegemônica no nosso país nas últimas décadas.

Isto evidencia que o Ideb estabelece o primeiro passo para o processo de regulação via Plano de Metas, pois ele será o balizador da situação ou da necessidade de melhoria da qualidade da educação básica das redes públicas de ensino. Conforme o índice de determinada localidade, as metas a serem atingidas

são estabelecidas. Quanto menor o índice é possível dizer que mais metas os municípios e estados terão que atingir.

Segundo Reynaldo Fernandes, presidente do INEP em 2007, ano em que houve a primeira mediação do IDEB (referente a dados de 2005):

O Ideb é o indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da educação básica. Nesse âmbito é que se enquadra a ideia das metas intermediárias para o Ideb. A lógica é a de que para que o Brasil chegue à média 6,0 em 2021, período estipulado tendo como base a simbologia do bicentenário da Independência em 2022, cada sistema deve evoluir segundo pontos de partida distintos, e com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional. (2005, p.2).

Ou seja, a regulação se estabelece na medida em que os entes federados devem atender aos padrões estabelecidos pelo MEC para uma educação de qualidade, para que, deste modo, o seu índice aumente e atinja as metas estabelecidas. Portanto, o IDEB é um dos componentes deste processo regulatório instituído pelo Plano de Metas Compromisso Todos e pela elaboração do Plano de Ações Articuladas.

6.1.4 – Quarto componente – Elaboração do Plano de Ações Articuladas

O **quarto componente** do processo regulação se configura na elaboração do Plano de Ações Articuladas. Após a assinatura do termo de compromisso entre a União e municípios ou estados, seguem a elaboração do diagnóstico da situação educacional do ente federado e a elaboração do PAR.

Segundo o art. 9º do decreto nº 6.094 de 2007, o PAR é o conjunto articulado de ações, apoiadas técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, visando o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes. Conforme o parágrafo 1º deste artigo, o MEC deve enviar ao ente selecionado equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

No Rio Grande do Sul, os municípios começaram a assinar o termo de adesão em 2007. Neste momento, o MEC iniciou o processo de assistência técnica e financeira via elaboração do Plano de Ações Articuladas.

Para isto, como já descrevi no capítulo 4, o MEC propôs a criação de um grupo de trabalho, tendo como coordenação uma equipe UFRGS e como integrantes

consultores da UFRGS e da Secretaria de Estado da Educação do RS, com apoio do Conselho dos Secretários Municipais de Educação - CONSEME/UNDIME-RS.

Assim sendo, foi formado um grupo de assessoria visando apoiar a elaboração do PAR em 142 municípios gaúchos, prioritários e preferenciais¹⁵ – aqueles com IDEB mais baixo -, para fins de elaboração dos respectivos diagnósticos da situação educacional e dos planos de ações articuladas. Esse trabalho de assessoria iniciou em novembro de 2007 e tem continuidade em 2008. (FARENZENA; MACHADO, 2007, p.2)

Esta assistência técnica aos municípios, realizada no RS pelo grupo de trabalho citado acima, se concretizou no auxílio à elaboração do diagnóstico e do PAR de cada município visitado e de auxílio no processo de acompanhamento da realização ou não das ações previstas no PAR.

A mediação da equipe técnica tinha como objetivo identificar as medidas mais adequadas para a gestão do sistema educacional, incluídos os aspectos relacionados à gestão educacional, à formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar, aos recursos pedagógicos e à infraestrutura física.

Desta forma, a equipe deveria levar para discussão com a equipe local de cada município, constituída para a elaboração do diagnóstico e do Plano de Ações Articuladas, quais as melhores estratégias para que as 28 diretrizes estabelecidas pelo Plano de Metas fossem alcançadas e, com isto, para que o IDEB dos municípios pudesse elevar-se.

Segundo MACHADO (2009, p.01):

Embora tenha havido boa recepção em aderir ao Plano por parte dos executivos municipais, a elaboração do PAR não andou no ritmo esperado. A elaboração do PAR num primeiro momento foi um tanto morosa, principalmente pela falta de entendimento de parte dos gestores sobre o processo de elaboração e concepções da política. O MEC contratou consultores para orientar a elaboração do PAR em municípios prioritários, assim denominados os de menor IDEB, em relação à média nacional. Entretanto, para dar conta da demanda de municípios nestas condições, foram firmadas parcerias com universidades para auxiliar os gestores municipais e estaduais. Nesta qualidade, a UFRGS coordenou o processo de elaboração do PAR nos municípios prioritários do RS juntamente com a Secretaria de Estado da Educação (SE-RS) e com apoio da UNDIME-RS.

No estado gaúcho, portanto, o grupo constituído por consultores da UFRGS e da Secretaria Estadual de Educação, como já mencionado, foi responsável, em 2007, pela assistência técnica para a realização de diagnósticos e de planos de ações em 24 municípios considerados prioritários. Em 2008, foi realizado

¹⁵ Prioritários são os municípios que constaram no Anexo 1 da Resolução FNDE nº 29/07; preferenciais são aqueles com IDEB abaixo de 3,8 que não foram incluídos na lista dos prioritários. No RS são 24 municípios prioritários; não se pode dizer que esses são os que têm o IDEB mais baixo entre os 142, pois entre os preferenciais há alguns que tem IDEB mais baixo do que alguns prioritários.

atendimento aos municípios considerados preferenciais. No quadro 6.2 constam os quantitativos de municípios que receberam assistência técnica de forma direta do grupo de trabalho da UFRGS.

MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO INDIRETO	08
MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO DIRETO 2007	24
MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO DIRETO 2008	105

Quadro 6.2 – Atendimento aos municípios no RS

Fonte: Relatório de projeto de extensão (FARENZENA e MACHADO, 2009).

Dos 137 municípios atendidos por meio da assistência técnica para a elaboração do diagnóstico e do PAR no RS, oito tiveram atendimento indireto em razão da necessidade que tiveram de elaborar o PAR com urgência, em função da sua exigência para a assinatura de convênio para recebimento de recursos financeiros de dois programas de assistência financeira do MEC. Isto ocorreu em maio de 2008, período de comemoração de um ano de PDE. Nesta situação, o apoio foi através de capacitação presencial e suporte indireto, por telefone. (MACHADO, 2009)

Este trabalho de assistência técnica foi desenvolvido pela equipe da UFRGS pelo entendimento de que:

Do ponto de vista da relevância social, percebíamos que o trabalho de assistência técnica favoreceria a criação de capacidades locais em termos de planejamento e implementação de políticas educacionais, assim como a habilitação dos governos à assistência financeira e técnica do MEC, tão necessária diante das restrições orçamentárias que sofrem os governos para ampliação da cobertura ou melhoria de condições de qualidade da Educação Básica. (FARENZENA; MACHADO, 2008, p.5)

Nas visitas realizadas aos municípios do Rio Grande do Sul, foi possível perceber que os municípios foram, progressivamente, compreendendo a dinâmica que envolve a política, desde a assinatura do Termo de Compromisso até o momento de monitoramento das ações previstas no PAR. Durante os quatro anos, os municípios passaram a uma nova forma de articulação com a União, instituindo, assim, mecanismos de regulação.

É importante ressaltar que, nestes quatro anos do processo de implementação do Plano de Metas/PAR, pode-se constatar a relevância da atuação dos secretários no processo de elaboração e acompanhamento do PAR, pois o

pouco envolvimento do secretário no processo acarreta a não realização da maioria das ações propostas no Plano de Ações Articuladas.

6.1.4.1 - As categorias do processo regulação estabelecido pelo Plano de Ações Articuladas

Conforme descrito no capítulo 1, estabeleci, para a compreensão do processo de regulação constituído pela elaboração do Plano de Ações Articuladas, as seguintes categorias:

- **regulação dos processos político-administrativos**
- **regulação pedagógica**
- **regulação normativa**

O PAR é o instrumento que possibilita a inclusão das ações nos termos de convênios ou cooperação firmados entre o MEC o ente federado. Desta forma, o PAR se constitui como um instrumento fundamental no processo de regulação da articulação entre União e municípios, pois ele determina quais ações deverão receber assistência técnica e financeira do MEC/FNDE a partir da assinatura dos termos.

Cada um dos indicadores e ações presentes neste instrumento indica de que forma a União espera que os municípios e estados atuem no sentido de melhorar a educação básica e, com isto, estabelece uma padronização daquilo que a União entende como necessário para este processo de melhoria.

Ao realizar uma análise do instrumento de diagnóstico da situação educacional do PAR 2008-2011, pude identificar que tipo de regulação foi se constituindo, na medida em que cada indicador evidenciava o que o MEC entende por indicativos de qualidade da educação. Na medida em que o município não atendia a este indicativo de forma satisfatória, uma ação deveria ser realizada.

Portanto, estabeleci uma classificação destes indicadores conforme as categorias de análise definidas para esta pesquisa.

No que se refere à regulação **dos processos político-administrativos**, o instrumento de diagnóstico apresenta 14 indicadores, todos eles presentes na dimensão 01 – gestão educacional, que podem ser verificados no quadro 6.3.

Estes indicadores evidenciam aspectos relacionados ao processo de gestão e planejamento da educação. Cada um destes indicadores está relacionado a um resultado esperado, ou seja, para que a educação do município seja considerada de

qualidade, estes resultados devem ser alcançados. Portanto, a seguir apresento os resultados esperados.

Áreas	Indicadores	Resultado esperado
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	Existência de Conselhos Escolares (CE)	Quando existe, em toda rede, CE implantados com participação atuante de todos os segmentos. A SME sugere e orienta a implantação dos CE.
	Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação	Quando existe um CME devidamente implementado, com regimento interno, escolha democrática dos conselheiros e representados por todos os segmentos; o CME é atuante; zela pelo cumprimento das normas; e auxilia a SME no planejamento municipal da educação, na distribuição de recursos e no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.
	Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar – CAE	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.
	Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME, e de consideração das especificidades de cada escola	Quando todas, ou a maioria, das escolas possuem um Projeto Pedagógico (PP) elaborado com a participação de todos os professores e do CE, ou órgão equivalente na própria escola. A SME apoia e orienta a elaboração e respeita as especificidades de cada escola.
	Critérios para escolha da Direção Escolar	Quando existem critérios definidos e claros para a escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho; são conhecidos por todos e publicados na forma de Lei, Decreto, Portaria ou Resolução.
	Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE	Quando existe um Plano Municipal de Educação (PME), e um programa de acompanhamento e avaliação de suas metas, executado por um conselho que conta 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.
	Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	Quando a SME e as escolas divulgam os resultados das avaliações oficiais do MEC; os resultados são analisados e discutidos com a comunidade escolar (incluindo o CE); a partir da análise são geradas estratégias para melhoria.
3. Comunicação com a Sociedade	Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares	Quando existem, por parte da SME e de todas as escolas, acordos com parceiros externos (ONGs, Institutos, Fundações etc) para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando a formação integral dos alunos.
	Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas	Quando as escolas da rede utilizam metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino, fornecidas por parceiros externos (Ong's, Institutos, Fundações etc). Essas metodologias têm trazido, comprovadamente, resultados positivos à aprendizagem dos alunos; o conteúdo e objetivos do método foram discutidos pela comunidade escolar; a metodologia adotada está inserida no PME e no respectivo PP da escola; os professores sentem-se seguros na aplicação e recebem a devida capacitação para colocá-las em prática.

	Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar.	Quando o poder público recupera e mantém, constantemente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que podem ser utilizados pela comunidade escolar; e existe uma política de incentivo e apoio efetivo para utilização destes espaços.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar	Quantidade de professores suficiente	Quando todas as 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.
	Cálculo anual/semestral do número de remoções e	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.
Área: 5. Gestão de Finanças	Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação.	Quando existe a implementação de mecanismos de fiscalização e controle, tanto interno quanto externo e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos, seja a todas as unidades escolares, seja por outras formas de publicização.
	Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb	Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb acontece de acordo com os princípios legais; as áreas prioritárias são definidas a partir de um diagnóstico situacional e descritas no PME. O controle social é exercido pelo conselho responsável.

Quadro 6.3 – Indicadores do PAR relacionados à regulação dos processos político-administrativos

No quadro 6.2, podemos verificar conteúdos relevantes no que diz respeito à regulação dos processos político-administrativos. Para que a educação básica seja ofertada nos padrões de qualidade estabelecidos pelo governo federal via Plano de Metas/PAR, é necessário que os conselhos escolares sejam criados e atuem efetivamente e que todos os segmentos (pais, alunos, professores, direção, funcionários) participem desse colegiado; que o conselho municipal de educação esteja devidamente implementado, com regimento interno estabelecido, com escolha democrática dos membros e que todos os segmentos estejam representados no conselho. Este conselho deve atuar no auxílio à secretaria de educação e no planejamento educacional municipal, na distribuição de recursos e avaliação das ações desenvolvidas.

Em relação ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE), este deve ter representação de todos os segmentos, possuir regimento interno de conhecimento de toda a comunidade, ter reuniões regulares, atuar na fiscalização da aplicação dos recursos transferidos; zelar pela qualidade dos produtos; acompanhar desde a

compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; estar atento às boas práticas sanitárias e de higiene, bem como ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.

O projeto político-pedagógico das escolas deve ter sido elaborado com a participação de todos os professores e do conselho escolar ou órgão equivalente na própria escola. A secretaria de educação deve apoiar e orientar a elaboração deste plano e deve respeitar as especificidades de cada escola.

Para a escolha dos diretores das escolas, devem existir critérios definidos e claros que considerem a experiência educacional, mérito e desempenho, critérios esses que devem ser conhecidos por todos e publicados na forma de lei, decreto, portaria ou resolução.

É também avaliada a existência do Plano Municipal de Educação (PME) e de um programa que acompanhe e avalie as metas estabelecidas pelo nesse plano.

As escolas devem divulgar os resultados das avaliações oficiais do MEC, os resultados destas avaliações devem ser analisados e discutidos com a comunidade escolar, para que estratégias de melhoria nos resultados destas avaliações sejam geradas.

O incentivo à busca por parceiros externos, por parte da SME e de todas as escolas da rede, para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando a formação integral dos alunos, também é uma meta ser alcançada.

Outro resultado esperado é a utilização de metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino, fornecidas por parceiros externos (ONGs, institutos, fundações etc.), desde que estas metodologias tenham trazido, comprovadamente, resultados positivos à aprendizagem dos alunos e o conteúdo e objetivos do método tenham sido discutidos pela comunidade escolar. Esta metodologia deverá estar inserida no plano municipal de educação (PME) e nos respectivos projetos pedagógicos das escolas. Os professores deverão se sentir seguros na aplicação e deverão receber a devida capacitação para colocar em prática as metodologias adotadas.

O poder público deverá recuperar e manter, constantemente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que possam ser utilizados pelas comunidades escolares. Deve também existir uma política de incentivo e apoio efetivo das secretarias de educação para utilização destes espaços.

As redes públicas de ensino devem apresentar uma relação matrícula/professor adequada, resultante de uma política da SME que vise garantir boas condições de trabalho ao professor e considere as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.

As secretarias municipais de educação e as escolas devem, ainda, realizar um cálculo do número de remoções e substituições do quadro de professores da rede; este cálculo deve ser analisado e possibilitar a geração de 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.

Outro resultado esperado, é a existência de mecanismos de fiscalização e controle, tanto internos quanto externos e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos, seja a todas as unidades escolares, seja por outras formas de publicização. A aplicação dos recursos do FUNDEB deve estar de acordo com os princípios legais; as áreas prioritárias deverão ser definidas a partir de um diagnóstico situacional e descritas no PME. O controle social deve ser exercido pelo conselho responsável.

Estes indicadores nos mostram quais orientações ou regras deverão ser seguidas pelos municípios para que estes atinjam as metas estabelecidas pelo Plano de Metas e acordadas com cada município no momento da assinatura do Compromisso Todos pela Educação.

Portanto, ficam evidenciados que os princípios da gestão democrática estão presentes nas orientações referentes aos conselhos escolares, ao conselho municipal de educação, à elaboração do projeto político-pedagógico. A participação da comunidade nestes processos está presente nestes indicadores. A Constituição Federal de 1988, na seção referente à educação, incorpora a *gestão democrática* como um princípio do ensino público e, desta forma, é coerente que princípios como esse estejam presentes em uma política que visa a melhoria da educação básica.

Porém, alguns indicadores destoam um pouco da concepção da gestão democrática, como o que se refere a critérios para a escolha dos diretores. Em nenhum momento fica clara a orientação para a eleição de diretores, somente é orientada a definição de critérios. Algumas são as formas de acesso ao cargo de diretor de escola, podendo ser:

- 1) diretor livremente indicado pelos poderes públicos (estados e municípios);

- 2) diretor de carreira;
- 3) diretor aprovado em concurso publico;
- 4) diretor indicado por listas tríplexes ou sêxtuplas ou processos mistos;
- 5) eleição direta para diretor.

O indicador que se refere à definição dos critérios deixa em aberto a forma de escolha dos diretores. Porém, como diz DOURADO (2005, p.49):

Não queremos, todavia, atribuir à eleição, por si só, a garantia da democratização da gestão, mas referendar essa modalidade como um importante instrumento, a ser associado a outros, para o exercício democrático. Isso implica que, aliado à eleição, é fundamental enfatizar conjuntamente a forma de escolha e o exercício da função. Assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, pode interferir no curso desta. Nesse contexto, a eleição deve ser vislumbrada como um instrumento a ser associado a outros na democratização possível das relações escolares.

Desta forma, não podemos atribuir à eleição de diretores a efetivação da gestão democrática, mas ela serve como forte instrumento para este processo. Não podemos esquecer que alguns problemas também já foram diagnosticados nestes processos, mas entendo que devemos criar mecanismos para aprimorar o processo de eleição e não estabelecer outras formas, menos democráticas, de escolha do diretor escolar.

Os problemas e as limitações deste processo, apontadas em vários estudos, abrangem fatores como excesso de personalismo na figura do candidato, falta de preparo de alguns deles, populismo e atitudes clientelistas típicas da velha política partidária, aprofundamento de conflitos entre os segmentos da comunidade escolar, comportamento de apropriação do cargo pelo candidato eleito, dentre outros. Várias legislações, tendo em vista as avaliações decorrentes da implantação de processos eleitorais, introduziram mecanismos reguladores no sentido de diminuir a possibilidade de incidência desses e de outros problemas. Dentre os mais importantes destacam-se a tentativa de despersonalização do poder coma exigência de apresentação de planos de gestão que são debatidos em assembleias de eleitores e o controle das campanhas eleitorais, com adoção de penalidades que chegam à impugnação da candidatura em casos mais graves. (MENDONÇA, 2010, p.410).

Cabe destaque também à orientação pela busca de parceiros externos para a realização de atividades complementares e para adoção de metodologias específicas. Isto mostra que esta política está permeada por características do modelo de gestão instituído a partir dos 1990, no qual as parceiras com entidades privadas e não estatais, como as ONGs por exemplo, são incentivadas e valorizadas, e com isto ocorre a transferência de atribuições tradicionais do Estado

na elaboração e implementação de políticas públicas para entidades não governamentais.

A crítica aqui estabelecida se dá, portanto, pela passagem da execução de políticas públicas para o chamado setor público não-estatal. Segundo PERONI, OLIVEIRA e FERNANDES (2009, p. 01):

A parceria público-privada e as implicações para a gestão da escola pública ocorrem em um contexto particular do capitalismo que, após uma grande fase de expansão que se iniciou no pós-guerra, vive um período de crise e as suas principais estratégias de superação – neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via – redefinem o papel do Estado, principalmente para com as políticas sociais, com profundas consequências para a relação público-privada.

Neste contexto, tal relação ganha novos contornos, não apenas passando para o setor lucrativo, mas também para o público não-estatal a execução das políticas, ou ainda mudando a lógica de gestão do público, tendo como parâmetro o privado, por julgá-lo padrão de eficiência e produtividade, com profundas consequências para a construção da gestão democrática da educação.

Destaco também a importância dos mecanismos de controle no processo de melhoria da educação, estabelecido pela transparência na utilização de recursos financeiros, como a atenção à atuação do Conselho do FUNDEB e da Alimentação Escolar.

Entendemos como controle social a participação da sociedade civil no planejamento, execução, acompanhamento, avaliação e fiscalização de políticas e programas, constituindo-se em ação conjunta entre estado e sociedade, na qual os eixos centrais são o compartilhamento de responsabilidades, o aumento da eficácia e efetividade e a promoção de transparência das ações do poder público local. (DAMASCENO; SANTOS, 2009, p. 02).

Além da regulação dos processos político-administrativos, o instrumento de diagnóstico apresentou indicadores que estabelecem uma **regulação pedagógica**, em que a agenda se volta para a formação de professores, o processo avaliativo, o projeto político pedagógico, a implementação do contra-turno, a implementação do ensino fundamental de 09 anos, as condições de infraestrutura e materiais pedagógicos e a inclusão escolar estão presentes.

O instrumento apresenta um total de 36 indicadores que estabelecem orientações referentes ao processo pedagógico. Em todas as 04 dimensões do PAR aparecem indicadores que regulam a ação pedagógica, indicando quais caminhos devem ser seguidos.

No quadro 6.4, poderemos verificar quais são os indicadores presentes nesta categoria.

Áreas	Indicadores	Resultado esperado
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.	Implantação e Organização do ensino fundamental de 09 anos	Quando o Ensino Fundamental de 09 anos está implantado e organizado; houve reestruturação da proposta pedagógica; houve ações de capacitação dos profissionais; foram disponibilizados espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos compatíveis com a faixa etária da criança de 06 anos
	Existência de atividades no contra-turno	Quando todas as escolas da rede oferecem atividades no contraturno, que contemplam todas as etapas de ensino ofertados pela rede; as atividades estão ligadas ao reforço escolar, às artes, ao lazer, informática, esportes e outras áreas, tendo como foco a formação integral dos alunos; são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos e outros profissionais (podendo ser voluntários), e estão contempladas no PME e nos PP.
3. Comunicação com a Sociedade	Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares	Quando existem, por parte da SME e de todas as escolas, acordos com parceiros externos (ONGs, Institutos, Fundações etc) para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando a formação integral dos alunos.
	Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas	Quando as escolas da rede utilizam metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino, fornecidas por parceiros externos (Ong's, Institutos, Fundações etc). Essas metodologias têm trazido, comprovadamente, resultados positivos à aprendizagem dos alunos; o conteúdo e objetivos do método foram discutidos pela comunidade escolar; a metodologia adotada está inserida no PME e no respectivo PP da escola; os professores sentem-se seguros na aplicação e recebem a devida capacitação para colocá-las em prática.
	Relação com a comunidade/ Promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário	Quando as escolas da rede são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de

		interesse da comunidade; a comunidade é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME estimula e apóia a utilização do espaço escolar pela comunidade.
Dimensão 2. Formação de Professores e dos Profissionais de serviço e apoio escolar e Condições de Trabalho		
Áreas	Indicadores	Resultado esperado
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.	Qualificação dos professores que atuam nas creches	Quando todos os professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada.
	Qualificação dos professores que atuam na pré-escola	Quando todos os professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada.
	Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental	Quando todos os professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura.
	Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental	Quando todos os professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação.
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil.	Quando existem políticas com boa implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas).
	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.	Quando existem políticas com boa 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.
	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do ensino fundamental.	Quando existem políticas com boa implementação e adesão, 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,
3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação	Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo,	Quando todos os professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam

especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.	comunidades quilombolas ou indígenas.	ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades.
4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/0 Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003.	Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003.	Quando existem políticas com boa implementação e adesão, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar	Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos.	Quando todos os profissionais de serviço e apoio escolar de todas as escolas da rede participam ou participaram de um ou mais programas de qualificação, voltados para gestão escolar.
Dimensão 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
Áreas	Indicadores	Resultado esperado
1. Elaboração e Organização das práticas Pedagógicas	Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas	Quando todas as escolas da rede possuem coordenadores ou supervisores pedagógicos em tempo integral. Esses profissionais orientam e auxiliam os professores no desenvolvimento de conteúdos e metodologias.
	Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.	Quando existem reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, periodicamente, envolvendo a participação de toda comunidade escolar, incluindo todos os professores, coordenadores ou supervisores pedagógicos e o CE para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Estas reuniões/horários estão previstos no calendário escolar.
	Estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar	Quando a SME e as escolas estimulam e dão condições para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar. (Exemplos: atividades culturais, como visitas a museus, cinema, teatro, exposições, entre outros; atividades de educação ambiental, como passeios

		ecológicos, visitas à estação de tratamento de água e esgoto, lixo, entre outros; atividades de integração com a comunidade do entorno).
	Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno	Quando existem, em todas as escolas da rede, programas que incentivam a leitura em todas as 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.	Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos	Quando além dos aspectos informativos (notas), os professores utilizam elementos formativos para gerar o conceito final; estimulam a auto-avaliação; e existem atividades interdisciplinares com regularidade.
	Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.	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 da sala de aula.
	Formas de registro da frequência	Quando existem mecanismos 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.
	Política específica de correção de fluxo	Quando existem políticas específicas e implementadas para a correção de fluxo (repetência e evasão), que oferecem condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir as distorções idade- série.
Dimensão 4. Infra-estrutura física e Recursos pedagógicos		
Áreas	Indicadores	Resultado esperado
1. Instalações físicas gerais	Biblioteca: instalações e espaço físico	Quando as instalações da biblioteca são adequadas para a organização e armazenamento do acervo; proporciona a realização de estudos individuais e em grupo.
	Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)	Quando existem laboratórios de ciências, informática e/ou artes, devidamente equipados e em quantidade

		suficiente para atender as necessidades dos professores e alunos. Alunos e professores utilizam os laboratórios de informática e ciências.
	Existência e conservação de quadra de esportes	Quando todas as escolas da rede possuem quadra de esportes em bom estado de conservação, permitindo uma utilização segura.
	Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório	Quando todas as escolas possuem cozinha devidamente equipada e em bom estado de conservação; existem espaços adequados para o armazenamento dos alimentos; as escolas dispõem de refeitório com capacidade adequada.
	Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário	Quando as instalações para o ensino são adequadas e atendem aos requisitos de dimensão para o número de alunos, acústica, iluminação, ventilação e limpeza. O mobiliário está em bom estado de conservação.
	Condições de acesso para pessoas com deficiência física	Quando todas as escolas da rede apresentam instalações adequadas às condições de acesso para PcD, com rampas de inclinação adequada; instalações sanitárias apropriadas. Essa adequação resulta/expressa uma diretriz de ação da SME, sendo de conhecimento da comunidade.
	Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos	Quando as instalações e equipamentos das escolas são adequados ao fim a que se destinam e estão em bom estado de conservação, refletindo uma política da SME para manutenção e conservação.
2. Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública	Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.	Quando todas as escolas da rede possuem computadores ligados à rede mundial de computadores. A quantidade existente permite a utilização por parte de professores e alunos para acesso à conteúdos e realização de pesquisas; professores e alunos utilizam os computadores.
	Existência de recursos audiovisuais	Quando todas as escolas da rede possuem sala específica de vídeo equipada com TV, Vídeo/DVD e equipamento multimídia e têm disponíveis materiais pedagógicos atualizados para utilização destes recursos.
3. Recursos Pedagógicos para o	Suficiência e diversidade do acervo bibliográfico	Quando o acervo é adequado às etapas de ensino ofertadas pelas

desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		escolas e atende às necessidades dos alunos e professores.
	Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)	Quando todas as escolas da rede possuem materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) em quantidade adequada para atender alunos e professores.
	Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos	Quando todas as escolas da rede possuem equipamentos e materiais esportivos de qualidade e em quantidade suficiente para o desenvolvimento de práticas desportivas.
	Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência.	Quando os recursos pedagógicos existentes consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais. A existência e utilização destes recursos refletem uma política da SME para valorização da diversidade no espaço escolar.
	Confecção de materiais didáticos diversos	Quando professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e alunos confeccionam materiais didáticos e pedagógicos diversos. Esta prática é estimulada pela SME que oferece cursos de capacitação e disponibiliza os recursos materiais necessários.

Quadro 6.4 – Indicadores do PAR relacionados à regulação pedagógica

Podemos observar questões relevantes no que diz respeito à regulação dos processos pedagógicos. Para que a educação básica seja ofertada nos padrões de qualidade estabelecidos pelo governo federal via Plano de Metas/PAR, é necessário que o ensino fundamental de nove anos esteja implantado e organizado; com reestruturação da proposta pedagógica; ações de capacitação dos profissionais; disponibilização de espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos compatíveis com a faixa etária da criança de 06 anos.

Outro item é o oferecimento de atividades no contra turno, contemplando todas as etapas de ensino ofertadas pela rede; as atividades deverão estar relacionadas ao reforço escolar, às artes, ao lazer, à informática, aos esportes e outras áreas, objetivando a formação integral dos alunos; devem ser monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos e outros profissionais (podendo ser voluntários), e devem ser contempladas no plano municipal de educação e nos projetos pedagógicos das escolas.

Outro indicador orienta o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, por meio de parceiros externos, e a instituição de parcerias externas para a utilização de metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino.

No PAR também há orientações para que as escolas da rede sejam utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade deve ser estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME deve estimular e apoiar a utilização do espaço escolar pela comunidade.

Com relação à formação de professores, o MEC, via PAR, estabelece como necessário para a melhoria da educação básica que todos os professores que atuam nas creches, pré-escola, anos/séries iniciais e finais do ensino fundamental possuam habilitação adequada, ou seja, graduação em pedagogia ou demais licenciaturas. Determina também como necessária uma política de formação continuada para todos os professores da rede, visando à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares.

Para os demais profissionais da educação é estabelecido que todos participem de um ou mais programas de qualificação, voltados para gestão escolar.

No que concerne à dimensão 3, que está relacionada com as práticas pedagógicas e avaliação, o PAR traz indicadores que orientam para a necessidade das redes possuírem coordenadores ou supervisores pedagógicos em tempo integral. Outro indicador orienta a existência de horários de trabalhos pedagógicos e a realização de reuniões pedagógicas, periódicos, envolvendo a participação de toda a comunidade escolar, incluindo todos os professores, coordenadores ou supervisores pedagógicos e o conselho escolar, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Estas reuniões/horários devem estar previstos no calendário escolar.

A secretaria municipal de educação (SME) deve estimular e oferecer condições para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar, como atividades culturais (visitas a museus, cinema, teatro, exposições, entre outros); atividades de educação ambiental, (passeios ecológicos, visitas à estação de tratamento de água e esgoto, lixão, entre outros; atividades de integração com a comunidade do entorno).

A existência, em todas as escolas da rede, de programas que incentivam a leitura em todas as etapas de ensino, para o professor e o aluno, é o conteúdo de mais um indicador vinculado à regulação pedagógica.

O processo de avaliação dos alunos deve utilizar, além dos aspectos informativos (notas), elementos formativos para gerar o conceito final; estimular a auto-avaliação; e devem existir atividades interdisciplinares com regularidade.

A escola deve oferecer tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentem dificuldade de aprendizagem e deve informar aos alunos e pais que, se for necessário ao avanço da aprendizagem, o aluno terá direito, durante todo o ano letivo, de usufruir mais tempo para realizar estudos com assistência individual ou coletiva, oferecida periodicamente em horários diferentes aos da sala de aula.

A SME deve estabelecer mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola deve entrar em contato com os pais para saber o motivo da ausência por mais de três dias consecutivos e comunicar as instâncias pertinentes quando não conseguir trazer o aluno de volta à frequência regular.

A existência de políticas específicas e implementadas para a correção de fluxo (repetência e evasão), que oferecem condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir as distorções idade- série é outro indicador.

No que se refere a dimensão 04 - infraestrutura física e recursos pedagógicos, as questões estruturais se fazem presentes como um elemento pedagógico relevante para a melhoria da qualidade da educação. Assim, o MEC estabelece como necessário que as instalações da biblioteca estejam adequadas para a organização e armazenamento do acervo e proporcionem a realização de estudos individuais e em grupo; que existam laboratórios de ciências, informática e/ou artes, devidamente equipados e em quantidade suficiente para atender às necessidades dos professores e alunos; que todas as escolas da rede possuam quadra de esportes em bom estado de conservação, permitindo uma utilização segura; que todas as escolas apresentem instalações adequadas às condições de acesso para deficientes, com rampas de inclinação adequada; instalações sanitárias apropriadas; todas as escolas devem possuir cozinha devidamente equipada e em bom estado de conservação com espaços adequados para o armazenamento dos alimentos e as escolas dedem dispor de refeitório com capacidade adequada, que

requisitos como iluminação, ventilação, acústica, limpeza e mobiliário estejam adequados e atendam a exigências de dimensão para o número de alunos de cada escola.

Todas as escolas devem ter computadores ligados à rede mundial de computadores e a quantidade existente deve que permitir a utilização por parte de professores, salas específicas de vídeo equipada com TV, vídeo/DVD e equipamento multimídia; as escolas deverão ter disponíveis materiais pedagógicos atualizados para utilização destes recursos.

O acervo bibliográfico deverá estar adequado às etapas de ensino e deverá atender às necessidades dos alunos e professores. Todas as escolas da rede têm que possuir materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos), materiais esportivos de qualidade e em quantidade adequada para atender alunos e professores.

Os recursos pedagógicos têm que considerar a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais; professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e alunos devem confeccionar materiais didáticos e pedagógicos diversos, cabendo à SME estimular esta prática, oferecer cursos de capacitação e disponibilizar os recursos materiais necessários.

A **regulação normativa**, que se refere à exigência de elaboração ou revisão de leis, está presente em seis indicadores, todos eles da dimensão 01. No quadro 6.5 apresento os indicadores que evidenciam uma regulação normativa e quais são os resultados esperados.

Dimensão 1. Gestão Educacional		
Áreas	Indicadores	Resultado esperado
	Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME, e de consideração das especificidades de cada escola	Quando todas, ou a maioria, das escolas possuem um Projeto Pedagógico (PP) elaborado com a participação de todos os professores e do CE, ou órgão equivalente na própria escola. A SME apóia e orienta a elaboração e respeita as especificidades de cada escola.
	Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE	Quando existe um Plano Municipal de Educação (PME), e um programa de acompanhamento e avaliação de suas metas, executado por um conselho que conta 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.
	Plano de Carreira para o magistério	Quando existe Plano de Carreira para o magistério com boa implementação; resulta ou expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O Plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade.
	Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.	Quando existe Plano de Carreira para o magistério com boa implementação; resulta ou expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O Plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade.
	Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio Escolar	Quando existe um Plano de Carreira para os profissionais de serviços e apoio escolar com boa implementação; resulta ou expressa uma diretriz clara e definida; e é de conhecimento da comunidade. O Plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória acadêmica (formação inicial e continuada).

Quadro 6.5 – Indicadores do PAR relacionados à regulação normativa

Com o objetivo de melhorar a qualidade da educação básica, o MEC, por meio do PAR, estabelece como orientação para os municípios a necessidade de elaboração do plano de carreira para o magistério, a elaboração de projeto político-pedagógico em todas as escolas, respeitando as especificidades de cada escola, a elaboração de plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar e a elaboração do plano municipal de educação.

No que diz respeito a elaboração do PAR nos municípios atendidos pela assistência técnica dos consultores da UFRGS, podemos verificar no quadro 6.6 que o maior nº de indicadores dos 24 municípios prioritários do RS se concentra na pontuação 02, com um total de 405, que evidencia que a grande maioria dos municípios, perante as diretrizes estabelecidas para a melhoria da educação básica por meio da política do Plano de Metas/PAR, avaliou que está em situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; portanto, demandam ações imediatas.

Crítérios de pontuação	4	3	2	1	NSA	Total
Dimensões						
Gestão Educacional	152	103	121	88	16	480
Formação de Professores e Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	72	47	44	72	05	240
Práticas Pedagógicas e Avaliação	59	46	55	32	0	192
Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	24	47	185	80	0	336
Total de pontuação do indicador	307	243	405	272	21	1.248

Quadro 6.6 - Síntese por dimensão - PAR dos 24 municípios prioritários do Rio Grande do Sul

Fonte: MACHADO (2009, p. 11)

Nota: 52 indicadores para cada um dos 24 municípios pesquisados, totalizando 1.248 critérios pontuados. NSA= não se aplica, quando não há possibilidade de registro pela falta de informação ou quando os critérios do indicador não refletem a realidade local.

Com relação às dimensões, grande parte dos indicadores com pontuação 01 e 02 se concentra na dimensão 1 – Gestão Educacional e dimensão 4 – infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Isto representa, de certo modo, que as necessidades mais urgentes são aquelas relacionadas com a estrutura física das escolas, pois a grande maioria não possui os espaços adequados para a aprendizagem, como por exemplo, os laboratórios de ciências, de artes e até mesmo, as cozinhas e refeitórios. Do mesmo modo que a Educação Infantil não dispõe dos espaços necessários ao atendimento dessa faixa etária. Na formação dos professores seguem as mesmas necessidades. Embora haja um bom número de professores formados, muitos estão em processo de formação. A maior parte em instituições privadas. A busca por formação inicial e continuada foi uma constante na elaboração do PAR. Não se pode deixar de mencionar a dimensão um, pois se relaciona com as questões da gestão da educação. Plano de Carreira, escolha de dirigente das escolas assim como atuação dos conselhos de acompanhamento e conselho escolar, com frequência apareceu como inadequadas a gestão democrática. Necessitando de reformulações e até mesmo de serem criados, como é o caso dos conselhos escolares muitas vezes substituídos pelos círculos de pais e mestres- CPM. (MACHADO, 2009, p. 5)

Estes dados evidenciam que a regulação das ações previstas no PAR destes municípios se concentram na categoria de regulação pedagógica e processos político-administrativos, pois se referem, na sua grande maioria, a implementação de conselhos escolares, estabelecimentos de critérios para a escolha da direção escolar, elaboração e/ou implementação do Plano Municipal de Educação, divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC, existência de parceiras externas para a realização de atividades complementares e melhorias nas condições de infraestrutura e materiais pedagógicos.

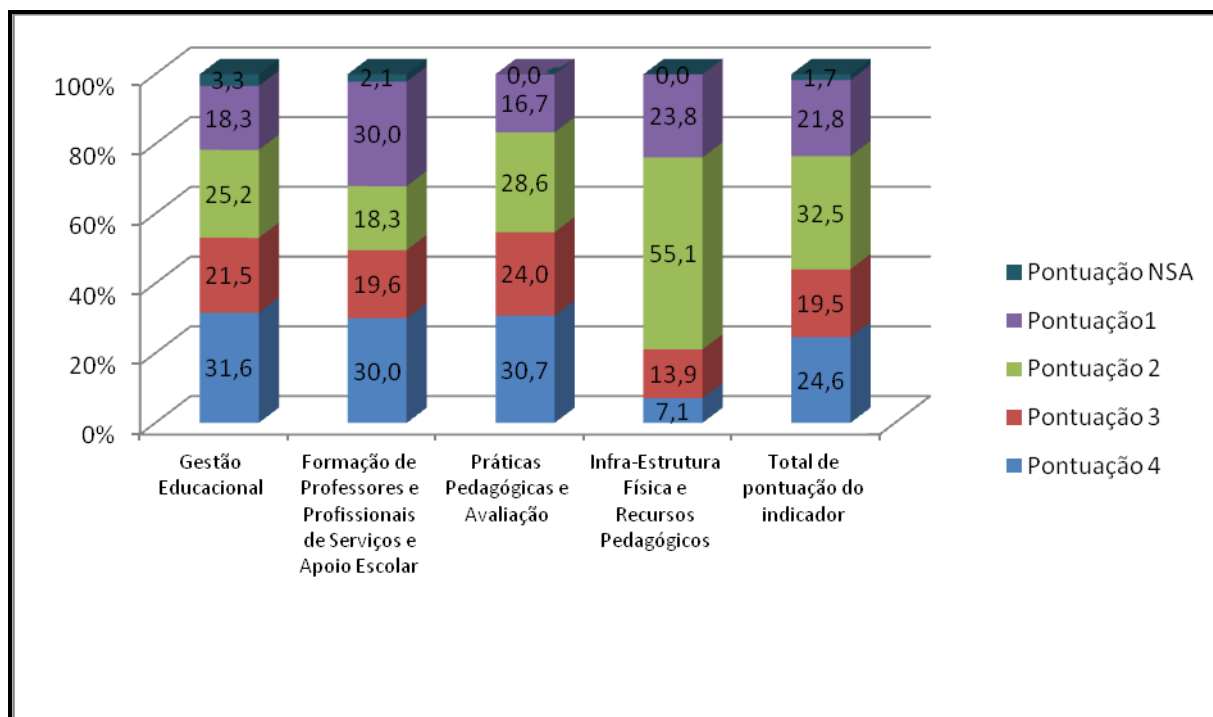


Gráfico 6.1 - Percentual por critério de Pontuação

No gráfico 6.1 podemos constatar que na dimensão 01 Gestão Educacional, 31,6% dos indicadores dos 24 municípios prioritários no RS recebeu pontuação 4, 21,5% pontuação 3, 25,2% pontuação 2 e 18,3% pontuação 1. O mostra que na dimensão 1 que a grande maioria dos municípios entende que a situação do município é positiva, não sendo necessárias ações imediatas, pois grande parte dos indicadores desta dimensão encontram-se com pontuação 4 e 3.

Porém, como dito anteriormente, ao analisarmos todas as dimensões, verificamos que é nas dimensões 01 e 04 que se concentra a maioria dos indicadores com pontuação 01 e 02, o que indica a necessidade de ações imediatas pra melhorias da educação básica, levando em consideração aspectos relacionados à gestão pedagógica e infraestrutura física e recursos pedagógicos. Assim, a regulação dos processos político-administrativos e pedagógicos ficou mais evidentes na medida em que mais ações relacionadas a estas categorias forma inseridas no PAR destes municípios.

Em relação à dimensão 2, Formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar, o gráfico 6.1 mostra que 30% dos indicadores receberam pontuação 4 e o mesmo percentual recebeu pontuação 1, o que mostra que alguns indicadores presentes nesta dimensão são vistos como positivos, não necessitando de uma ação imediata, enquanto outros são percebidos como críticos, necessitando

de ações imediatas. Este cenário se deve ao fato de que neste indicador temos como áreas a formação inicial, formação continuada, formação para atuação na educação especial, escolas do campo e comunidades indígenas e quilombolas de professores da educação básica e ainda a formação dos profissionais de serviço e apoio escolar, o que acaba justificando esta polaridade.

Nas visitas realizadas por mim a três destes municípios prioritários e depois em mais 10 municípios não prioritários, mas com IDEB abaixo da média nacional, pude constatar que a maioria destes municípios não necessitava de ações de formação inicial, ou seja, o seu quadro docente já possuía níveis satisfatórios de formação inicial. Porém, a grande fragilidade estava na formação continuada, área em que se concentram os cursos de aperfeiçoamento e especialização. Neste sentido, vendo no PAR a possibilidade de serem contemplado pelo MEC com cursos neste nível, principalmente os de especialização, os municípios acabam colocando a pontuação um. Outro fator relevante neste indicador, e que pude constatar com as visitas realizadas, foi a necessidade urgente de formação dos profissionais de serviço e apoio escolar. Assim, no diz respeito à formação inicial desses profissionais, grande parte dos municípios registrou pontuação 01 e no que se refere à formação continuada e formação para os profissionais de serviço e apoio escolar, igualmente a pontuação colocada em grande parte das vezes foi 01.

Na dimensão 3, que se refere às práticas pedagógicas e avaliação, 30,7% dos indicadores receberam pontuação 4, 24% receberam pontuação 3, 28,6% pontuação 2 e 16,7% pontuação 1. Contata-se que a grande maioria dos municípios entende que os indicadores que compõem esta dimensão não necessitam de ações imediatas ou apresentam um situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos, sendo necessário portanto de ações imediatas

Nos municípios visitados por mim verifiquei que, dos oito indicadores presentes nesta dimensão, dois - presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas e estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar - receberam pontuação 02 e três destes indicadores - reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino, formas de avaliação da aprendizagem dos alunos e formas de registro da frequência - receberam pontuação 04.

Na dimensão 04, os municípios, na sua maioria, optam pela pontuação 02 para os indicadores referentes à infraestrutura e aos recursos pedagógicos. Os 24

municípios prioritários do RS, entenderam que a situação dos aspectos relacionados à infraestrutura física e pedagógica das suas redes necessitava de ações imediatas por apresentarem mais aspectos positivos do que negativos, representando 55,1% dos indicadores. Outros indicadores eram identificados em situação mais crítica, necessitando, portanto, de ações imediatas, e por isto receberam pontuação um, o que representou 23,8% dos indicadores desta dimensão. Assim, temos um total de 78,9% dos indicadores desta dimensão recebendo pontuação um e dois, o que evidencia a grande carência dos nossos municípios no que diz respeito a itens de infraestrutura física e materiais pedagógicos.

Os municípios que visitei indicavam com frequência a necessidade de melhorias significativas em bibliotecas, laboratórios de informática e ciências, quadras de esportes, cozinhas e refeitórios, nas condições de acessibilidade para portadores de deficiência física, optando em colocar pontuação 01 ou 02 para estes indicadores

Em relação a materiais pedagógicos, o cenário pouco se modificava e as carências eram fortemente reforçadas pelas equipes de elaboração do PAR em cada um dos municípios por mim visitados. A necessidade de atualização do acervo bibliográfico das bibliotecas, de aquisição de materiais como mapas, jogos e brinquedos e equipamentos esportivos era latente. A possibilidade de receber assistência técnica ou financeira para atendimento a estes itens fez com muitos municípios registrassem, nesta dimensão a pontuação um e dois.

No que se refere ao processo de regulação pedagógica das ações via PAR na elaboração da dimensão 04, conseguiremos identificar uma clara indução a aspectos identificados como relevantes para o MEC, como a instalação de laboratórios de informática conectados à rede mundial de computadores, reformas e construção de unidades de Educação Infantil, atualização dos acervos bibliográficos das bibliotecas, adaptação das escolas para atender as crianças de 06 anos no ensino fundamental com envio de mobiliários adequados, implementação das salas de recursos multifuncionais, materiais didáticos diversos. Isto pode ser identificado por meio dos termos de compromisso assinados por cada município. Na grande maioria dos termos estes itens foram contemplados pelo MEC.

Conforme poderemos ver no quadro 6.7, os itens citados que se referem à assistência técnica estão presentes em quase todos os termos de compromisso

assinados pelos prefeito e pelo ministro da Educação Fernando Haddad, no que se refere aos municípios por mim visitados.

Sagrada Família	1. Disponibilizar 4 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 2. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 3. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 4. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 5. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 6. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar .
Alegrete	1. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 2. Implantar em 29 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 3. Disponibilizar 76 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 4. Implantar em 29 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 5. Realizar juntamente com a SME a adequação de 4 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 6. Disponibilizar 37 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), para incentivar a implementação de atividades no contraturno, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos). 7. Capacitar 37 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 8. Implantar em 4 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 9. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 10. Disponibilizar recursos para 29 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de informática, pelo Proinfo - PDDE.
Arroio dos Ratos	1. Disponibilizar material pedagógico para suporte ao processo didático de implantação da 11.645/08 para 87 aluno(s) da educação infantil, pelo SECAD - Formação Lei 11.645/08. 2. Disponibilizar material pedagógico para suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03 para 621 aluno(s) dos anos finais do ensino fundamental, pelo SECAD - Cultura Afro - Formação Lei 10.639/03. 3. Disponibilizar material pedagógico para suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03 para 741 aluno(s) dos anos iniciais do ensino fundamental, pelo SECAD - Cultura Afro - Formação Lei 10.639/03. 4. Disponibilizar 6 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s)

	escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 5. Implantar em 3 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 6. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 7. Construir juntamente com a SME 1 documento(s) com propostas de reordenamento de rede, pelo Microplanejamento Educacional. 8. Implantar em 3 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
Balneário Pinhal	1. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 2. Implantar em 4 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 3. Disponibilizar recursos para 2 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - PDDE. 4. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 5. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 6. Implantar em 4 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 7. Disponibilizar 3 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 8. Capacitar 8 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 9. Disponibilizar 5 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
Caçapava do Sul	1. Implantar em 10 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 2. Disponibilizar recursos para 10 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - PDDE. 3. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 4. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 5. Realizar juntamente com a SME a adequação de 4 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 6. Garantir para 1 unidade(s) escolar(es) fornecimento de água potável, até 2011, pelo Programa de Fornecimento de Água para Unidades Escolares - MEC e MS/Funasa. 7. Implantar em 7 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 8. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 9. Capacitar 26 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da

	comunicação). 10. Disponibilizar 26 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
Cacequi	1. Disponibilizar 13 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. - Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . - Capacitar 4 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 4. Implantar em 3 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 5. Implantar em 6 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 6. Implantar em 6 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. - Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 8. Disponibilizar recursos para 1 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - PDDE. 9. Realizar juntamente com a SME a adequação de 1 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade.
Riozinho	- Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 2. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 3. Disponibilizar recursos para 8 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de informática, pelo Proinfo - PDDE. 4. Implantar em 8 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 5. Realizar juntamente com a SME a adequação de 4 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. - Disponibilizar 3 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 7. Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. - Capacitar 11 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 9. Disponibilizar 8 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 10. Disponibilizar 8 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), para incentivar a implementação de atividades no contraturno, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos).
Feliz	1. Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos

	Multifuncionais. 2. Disponibilizar recursos para 10 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de informática, pelo Proinfo - PDDE. 3. Implantar em 10 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 4. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 5. Realizar juntamente com a SME a adequação de 3 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 6. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 7. Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 8. Capacitar 11 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 9. Disponibilizar 11 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 10. Disponibilizar 11 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), para incentivar a implementação de atividades no contraturno, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos). 11. Disponibilizar 1 kit(s) de material referencial (informativo e formativo) direcionado ao educador sobre os temas de diversidade, pelo Programa SECAD - Direitos Humanos.
Santana do Livramento	1. Disponibilizar 39 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 2. Capacitar 24 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 3. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 4. Implantar em 9 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 5. Garantir para 16 unidade(s) escolar(es) fornecimento de água potável, até 2011, pelo Programa de Fornecimento de Água para Unidades Escolares - MEC e MS/Funasa. 6. Realizar juntamente com a SME a adequação de 8 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 7. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 8. Implantar em 3 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 9. Disponibilizar recursos para 8 unidade(s) escolar(es) para adequação da(s) sala(s) que receberão o(s) laboratório(s) de informática, pelo Proinfo - PDDE. 10. Implantar em 9 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 11. Garantir para 17 unidade(s) escolar(es) fornecimento de energia elétrica, até 2011, pelo Programa Luz para Todos - MEC e MME .

São Gabriel	1. Capacitar 72 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 2. Capacitar 1 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 3. Capacitar 4 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 4. Implantar em 36 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 5. Disponibilizar 72 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 6. Realizar juntamente com a SME a adequação de 5 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 7. Garantir para 6 unidade(s) escolar(es) fornecimento de água potável, até 2011, pelo Programa de Fornecimento de Água para Unidades Escolares - MEC e MS/Funasa. 8. Implantar em 32 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 9. Implantar em 36 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 10. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
São Luiz Gonzaga	1. Capacitar 72 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 2. Capacitar 1 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 3. Capacitar 4 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 4. Implantar em 36 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 5. Disponibilizar 72 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 6. Realizar juntamente com a SME a adequação de 5 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 7. Garantir para 6 unidade(s) escolar(es) fornecimento de água potável, até 2011, pelo Programa de Fornecimento de Água para Unidades Escolares - MEC e MS/Funasa. 8. Implantar em 32 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 9. Implantar em 36 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 10. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
Sapucaia do Sul	1. Disponibilizar 26 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 2. Realizar juntamente com a SME a adequação de 17 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 3. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE -

	Levantamento da Situação Escolar .
Sentinela do Sul	1. Disponibilizar 8 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 2. Capacitar 2 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 3. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 4. Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. 5. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar .
Tapes	1. Disponibilizar 7 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB. 2. Capacitar 2 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação). 3. Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 4. Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac. 5. Realizar juntamente com a SME a adequação de 2 unidade(s) escolar(es) tornando-as acessíveis às pessoas com deficiência pelo SEESP - Acessibilidade. 6. Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar . 7. Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.

Quadro 6.7 - Termos de Compromisso - Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos

Conforme podemos verificar no quadro 6.8, dos 13 municípios visitados por mim, 11 colocaram como grande necessidade do município para melhoria da educação básica as ações presentes na dimensão 04 – Infraestrutura física e recursos pedagógicos. Assim, os indicadores desta dimensão receberam o maior nº de pontuação um e dois. Isto evidencia que o âmbito da regulação pedagógica por parte da União para com os municípios, e vice-versa, está muito presente no estado gaúcho, pois se constata a grande demanda por reformas, construção de escolas e aquisição de recursos pedagógicos diversos.

Verificamos também, que dos 13 municípios, 06 tiveram o maior nº de indicadores pontuados com dois, 04 com o maior nº de indicadores com pontuação 04 e 02 com o maior nº de indicadores com pontuação 01. Sendo que um município apresenta o mesmo nº de indicadores pontuados com uma quatro. **Quadro 6.8 – Indicadores por dimensão nos municípios por mim visitados**

*n/a : Não se Aplica - Fonte: PAR Público - <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>

Tomando como exemplo o município de Cerro Largo, um dos municípios visitados por mim no ano de 2008 e 2011 (para realizar o processo de acompanhamento do PAR elaborado em 2008), poderemos ver com mais clareza o estabelecimento das três categorias de regulação via processo de elaboração do Plano de Ações Articuladas.

O Plano de Ações Articuladas (2007-2010) de Cerro Largo possuía 16 indicadores com pontuação 04, dois com pontuação 03, 16 com pontuação 02, 17 com pontuação 01 e um indicador que não se aplicava à situação do município. No quadro 6.9 podemos verificar que a dimensão que possui o maior nº de indicadores com pontuação 01 e 02 é a dimensão 4, na qual todos os indicadores foram pontuados com 01 e 02, gerando, desta forma, ações a serem realizadas pelos município de forma articulada com a União para melhoria das condições de infraestrutura e recursos pedagógicos das escolas desta rede de ensino.

Isto vai ao encontro com os dados apresentados em relação aos 24 municípios prioritários do RS e dos municípios por mim visitados, ou seja a grande concentração de indicadores com pontuação um e dois na dimensão 04, o que gerou determinadas ações a serem realizadas pelos municípios e pela União para que desta forma, fosse alcançado melhor índice para a educação deste município.

Isto em muito pode ser atribuído ao fato da assistência financeira se concentrar na dimensão 04; por este motivo, grande parte dos municípios, como podemos verificar nesta pesquisa, acabou pontuando os indicadores com 1 e 2 para tentarem receber algum tipo de recurso financeiro ou equipamentos e materiais pedagógicos.

A dimensão 01 foi a que teve o menor nº de indicadores com pontuação 01 e 02 neste município.

Dimensão	Pontuação				
	4	3	2	1	n/a
1. Gestão Educacional	10	2	1	6	1
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	3	0	4	3	0
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	3	0	4	1	0
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	0	0	7	7	0

Quadro 6.9 – Síntese por dimensão do PAR – Cerro Largo (2007-2011)

Conforme podemos verificar no quadro 6.8, na dimensão 1 as ações a serem realizadas no município estão relacionadas à implantação de conselhos escolares, elaboração do plano municipal de educação, elaboração de regras claras para o estágio probatório, implantação do plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar, implantação de atividades no contraturno, busca de parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares e recuperação e manutenção de espaços públicos e incentivo ao seu uso pela comunidade escolar.

Na dimensão 01, a **regulação dos processos político-administrativos** se efetiva na implantação de conselhos escolares, na elaboração do plano municipal de educação, na busca de parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares, na recuperação e manutenção de espaços públicos e incentivo ao seu uso pela comunidade escolar.

A **regulação pedagógica** se efetiva na implantação de atividades no contraturno, na busca de parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares.

A **regulação normativa** se institui na elaboração de regras claras para o estágio probatório, na implantação do plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.

Dimensão: 1. Gestão Educativa	Área: 1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	Indicador: 1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE)	Implantar conselhos escolares. Implantar política democrática de escolha dos diretores escolares.
		Indicador: 6. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE)	Implantar e/ou reestruturar o plano Municipal de Educação.
		Indicador: 8. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação	Implantar regras para o estágio probatório.
		Indicador: 9. Plano de Carreira dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	Implementar o Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.
	Área: 2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do	Indicador: 2. Existência de atividades no contraturno	Implantar atividades de contraturno articuladas com o PP de cada escola.
		Indicador: 3. Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	Buscar parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares e expansão dos espaços escolares para atuação conjunta com a comunidade.

	ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
	Área: 3. Comunicação com a Sociedade	Indicador: 4. Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar	Recuperar e manter espaços públicos e elaborar plano de incentivo e de divulgação das possibilidades de uso pela comunidade escolar. Recuperar e manter espaços públicos e elaborar plano de incentivo e de divulgação das possibilidades de uso pela comunidade escolar.

Quadro 6.10 – Ações relacionadas a dimensão 1 (Gestão Educacional)– Cerro Largo

Na dimensão 02, todos os indicadores se relacionam à **regulação pedagógica**, pois se referem à necessidade de formação dos professores da rede. Conforme quadro 6.11, foram indicadas no PAR de Cerro Largo, como ações a serem realizadas, a qualificação de 03 professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental em curso de pedagogia, a implementação de política de formação continuada para os professores que atuam na educação infantil e no ensino fundamental, a qualificação dos professores que atuam em educação especial e nas escolas do campo, a formação inicial e continuada de professores, visando o cumprimento da Lei 10.639/03 e a qualificação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas específicos.

Dimensão: 2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	Área: 1. Formação inicial de Professores da Educação Básica	3. Qualificação dos professores que atuam nos anos/ séries iniciais do ensino fundamental	Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam nas creches, pré-escolas, series iniciais e finais
	Área: 2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	Indicador 1 Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil. Indicador: 2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/ escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.	Implementar políticas de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas),series iniciais e finais,considerando a Lei 10.639 e os princípios preconizados pelas Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo.

		Indicador: 3. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental	
	Área: 3. Formação de professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas	Indicador: 1. Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas	Promover programas de formação e habilitação específica para professores que atuam em educação especial, nas escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas indígenas, e que contemplem também as temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.
	Área: 4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03	Indicador: 1. Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, visando o cumprimento da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003	Desenvolver plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da Lei 10.639/03.
	Área: 5. Formação de Profissionais da Educação (funcionários)	Indicador: 1. Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos	Promover a participação dos profissionais de serviço e apoio escolar em programas de formação continuada, considerando, também, as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.

Quadro 6.11 – Ações relacionadas a dimensão 2 (formação de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar)– Cerro Largo

Na dimensão 3, conforme podemos ver no quadro 6.12, se estabelece a **regulação pedagógica** na ações referentes à necessidade de incluir coordenadores ou supervisores pedagógicos em todas as escolas da rede, à necessidade de reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino, à inclusão como componente da política educacional, ao estímulo à auto-avaliação e às práticas interdisciplinares, à oferta, aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem durante o ano letivo, de tempo para assistência individual e/ou coletiva, à oferta de tempo de atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência, transtornos globais de

desenvolvimento ou altas habilidades/ superdotação e, por fim, à implementação de política de correção de fluxo.

Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação	Área: 1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas	Indicador: 1. Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas	Assegurar a inclusão desses profissionais na rede para implementar um sistema de supervisão da Rede Escolar.
		Indicador: 2. Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino	Implantar um calendário com reuniões, preferencialmente semanais, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.
	Área: 2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem	Indicador: 1. Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos	Incluir como componente da política educacional, o estímulo à auto-avaliação e as práticas interdisciplinares.
		Indicador: 2. Utilização do tempo para assistência individual/ coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem	Orientar as escolas a incluírem no PP oferta do tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem durante o ano letivo, e tempo de atendimento educacional especializado dos alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/ superdotação.
		Indicador: 4. Política específica de correção de fluxo	Definir e implementar políticas para correção de fluxo.

Quadro 6.12 – Ações relacionadas a dimensão 3 (práticas pedagógicas e avaliação)– Cerro Largo

Na dimensão 4, conforme quadro 6.13, todas as ações referem-se ao processo de **regulação pedagógica**. O município indica no seu PAR a necessidade de adequar as instalações da biblioteca, dos refeitórios e das cozinhas, de implementar laboratórios de informática, artes e ciências, de adequar os espaços escolares para o acesso de pessoas com deficiência física, de conectar os computadores utilizados nas escolas à internet, e de ampliar o acervo bibliográfico, de materiais pedagógicos diversos e de materiais esportivos.

Dimensão 4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	Área: 1. Instalações físicas gerais e equipamentos	Indicador: 1. Biblioteca: instalações e espaço físico	Adequar ou construir as instalações da biblioteca, adotando os padrões mínimos e a acessibilidade, considerando, ainda, as especificidades das escolas indígenas e do campo.
		Indicador: 2. Existência e funcionalidade de	Desenvolver estratégias para ativar gradativamente os

		laboratórios (Informática, Artes e Ciências)	laboratórios existentes, considerando as orientações do Manual de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas e implantar salas de recursos multifuncionais, inclusive nas escolas indígenas e do campo.
		Indicador: 3. Existência e conservação de quadra de esportes	Implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos, a partir das orientações do Manual de Padrões Mínimos, inclusive nas escolas indígenas e do campo.
		Indicador: 4. Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório	Dotar gradativamente todas as escolas de cozinha e refeitório, de acordo com os critérios definidos no anual de Padrões Mínimos definidos para a rede. Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede, observando as condições da estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo.
		Indicador: 6. Condições de acesso para pessoas com deficiência física	Incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.
	Área: 2. Integração e expansão do uso de tecnologias da informação e comunicação na educação pública	Indicador: 1. Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de Informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas Indicador: 2. Existência de recursos audiovisuais	Implantar política de inserção das escolas na rede mundial de computadores.
			Implantar gradativamente, sala de vídeo nas escolas da rede com materiais didáticos atualizados.
	Área: 3. Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais	Indicador: 1. Existência, suficiência e diversidade do acervo bibliográfico (de referência e literatura)	Elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede e incentivar a produção de material específico para as escolas do campo - em consideração a sua diversidade cultural e regional e das comunidades remanescentes de quilombos.
		Indicador: 2. Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)	Elaborar plano de aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para todas as escolas da rede.
		Indicador: 3. Suficiência e diversidade de	Desenvolver uma estratégia de distribuição e reposição anual de

		equipamentos e materiais esportivos	equipamentos e materiais esportivos, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.
		Indicador: 4. Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais	Elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, deficiência e altas habilidades/ superdotação.
		Indicador: 5. Confecção de materiais didáticos e pedagógicos diversos	Estimular a prática da confecção de materiais didáticos.

Quadro 6.13 – Ações relacionadas a dimensão 4 (infraestrutura física e recursos pedagógicos)– Cerro Largo

Pode ser constatado, no monitoramento do PAR do município de Cerro Largo, realizado no Simec, que, das subações que deveriam ser executadas pelo município, estavam em andamento, até 2010, a elaboração do Plano Municipal de Educação, o estabelecimento de regras para implantação do estágio probatório de professores e demais profissionais da educação, a disseminação das regras do estágio probatório, a discussão e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC, a formação continuada de professores, a implantação do plano de supervisão e coordenação escolar, a divulgação à comunidade escolar da existência do tempo de apoio aos alunos com dificuldades de aprendizagem, a adequação e construção de quadras de esportes e a implantação de salas de vídeo.

Das ações de assistência técnica do MEC, foram iniciadas ou concluídas: a qualificação de técnicos da SME para serem os multiplicadores da formação de conselheiros escolares; a formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental em curso de pedagogia oferecida pela Universidade Aberta do Brasil; o recebimento de kits de materiais da SECAD Campo; cursos de formação continuada para os professores dos anos iniciais do ensino fundamental; implantação de laboratórios de informática, sendo que foram implantados um laboratório em 2007 e três em 2010; implantação de laboratórios de ciências e salas de recursos multifuncionais, sendo que já foram implantadas uma sala em 2009 e duas em 2010; conexão dos computadores dos laboratórios de informática das escolas da rede à internet.

Conforme anexo 04, 87 subações do PAR de Cerro Largo foram monitoradas e, dessas, 40 subações são de responsabilidade do próprio município e

47 de assistência técnica do MEC. Das subações de assistência técnica foram atendidas apenas 10 subações.

O termo de cooperação técnica firmado entre o MEC e o município de Cerro Largo data de agosto de 2009 e estabelece a assistência técnica para as quatro dimensões do PAR como podemos verificar no quadro 6.14.

Gestão Educacional

- Atender 2 unidade(s) escolar(es) pelo Programa SECAD - Com-vida (Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola).
- Disponibilizar 1 kit(s) de material informativo, para qualificação da equipe da SME, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit informativo).
- Capacitar 4 servidor(es) da SME, para formação dos demais servidores da SME, pelo Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes.
- **Capacitar 3 servidor(es) da SME, para formação de conselheiros escolares, pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.**

Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar

- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Meio Ambiente e Manutenção e Infra-estrutura Escolar) .
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Alimentação Escolar).
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Gestão Escolar).
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Multimeios Didáticos).
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) em História e Cultura Afro-brasileira e Africana, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais.

- Disponibilizar 2 kit(s) de material para suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) que trabalham nas escolas do campo, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação do Campo.
- **Capacitar 2 professor(es) cursista(s) que trabalham na educação especial, pela SEESP - Programa de Formação Continuada.**
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Alfabetização e Linguagem, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Linguagem para Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de especialização em Educação Matemática e Cidadania, pela (S) UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Matemática e Cidadania para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada para professores que atuam com crianças de 6 anos pela (S) Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de especialização em Alfabetização e Letramento, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- **Disponibilizar 1 kit(s) de material para capacitação de professores, específico da Educação no Campo, pela SECAD - CAMPO - Tecnologias da Educação do Campo.**
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para capacitação de professores em temas da diversidade, pela SECAD - Direitos Humanos.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) em curso de formação continuada, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Educação Infantil.
- Capacitar 3 professor(es) cursista(s) que atuam na Educação Infantil em temas da diversidade pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação para a Diversidade e Cidadania.
- **Habilitar 3 professor(es) cursista(s) que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em nível superior, Pedagogia, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Pedagogia.**

- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Alfabetização e Letramento, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Educação Matemática, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Educação Matemática para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Língua Portuguesa, pelo Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Língua Portuguesa.
- **Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Matemática, pelo Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Matemática.**
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Matemática, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Matemática para Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Científica, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Científica para Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Artes, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Artes para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Física, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Física para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.

Práticas Pedagógicas e Avaliação

- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) em curso de formação continuada, nas áreas de currículo e avaliação, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Currículo e Avaliação .
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para elaboração de estratégia de articulação escola-comunidade, pelo SECAD - Direitos Humanos.

- Construir juntamente com a SME 1 documento(s) com propostas de reordenamento de rede, pelo Microplanejamento Educacional.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) para função de supervisão e/ou coordenação pedagógica, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Coordenadores e Supervisores Pedagógicos .

Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos

- Disponibilizar 6 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
- Disponibilizar 6 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
- Capacitar 6 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação).
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
- **Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac.**
- Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.
- **Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.**
- Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar .

Quadro 6.14 – Ações presentes no termo de cooperação técnica de Cerro Largo

No total, são 40 itens de assistência técnica presentes neste termo; desses, apenas sete (07), os quais estão destacados no quadro 6.12, já estão em andamento ou concluídos, ou seja, apenas 17, 5% dos itens presentes no termo.

Isto evidencia a necessidade de maior agilidade do MEC no atendimento desta demanda, pois a morosidade no processo acaba estabelecendo uma estagnação na implementação das ações previstas no PAR dos municípios. Na medida em que o MEC não cumpre a sua parte, os municípios acabam não executando as ações de sua responsabilidade também.

Com relação à assistência financeira do MEC ao município de Cerro Largo no âmbito do PAR, foram firmados convênios para o repasse de recursos referentes

ao programa Escola Acessível, ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ao Proinfância, à melhoria da infraestrutura da rede física escolar, com a construção de escola(s).

Do programa Escola Acessível, o município recebeu, em 2010, o valor de R\$ 14.000,00 para a adequação de uma escola às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida; este recurso foi recebido via Programa Dinheiro Direto na Escola.

Dos recursos da parcela extra do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE para escolas urbanas, conforme critério estabelecido pelo INEP, o município recebeu, em 2008, para 04 escolas, o valor de R\$ 5.199,30; em 2009 o valor de 5.433,00, para 04 escolas; em 2010, para 04 escolas, o valor de R\$ 1.645,70. Para as escolas rurais, o município recebeu em 2007, para 06 escolas, o valor de R\$ 2.073,30, em 2008, para 06 escolas, o valor de R\$ 1.978,80, em 2009, o valor de 1.881,20 para 04 escolas, e, em 2010, para 04 escolas, o valor de R\$ 1.921,70.

O valor conveniado com o município para construção de 01 unidade de educação infantil por meio do Proinfância, em 2010, foi de R\$ 1.178.457,22. O valor que já foi liberado foi de R\$ 589.228,61 na data de janeiro de 2011. O início da vigência do convênio foi em dezembro de 2010, o fim da vigência foi estabelecido em novembro de 2012. A contrapartida do município foi de R\$ 11.903,61.

Portanto, das ações relacionadas à assistência financeira, apenas a que se refere ao Programa de reestruturação da rede pública do ensino fundamental não foi atendida.

O secretário de educação do município salienta que, apesar do repasse de recursos financeiros, as especificidades dos municípios nas reformas e construções não são respeitadas, pois, “Os projetos que estão relacionados à construção deixam a desejar, pois o município é obrigado a aceitar projetos arquitetônicos prontos, fora da realidade de nossos municípios”.

Esta é outra questão, reforçada por vários secretários de educação. Isso porque o município deve atender as regras estabelecidas pelo MEC para receber a assistência financeira, inclusive no que diz respeito a projetos arquitetônicos, o que muitas vezes dificulta execução destas verbas por parte dos municípios, pois, muitas vezes, a necessidade de modificações nestes projetos torna a execução da obra muito onerosa para o município.

Porém, cabe ressaltar que, apesar do estabelecimento de regras para a implementação deste novo processo de articulação entre União e municípios, a possibilidade de receber assistência voluntária da União é algo muito valorizado e festejado pelos municípios, pois muitos não recebiam este tipo de assistência antes do PAR ou, se recebiam, era muito pouco.

Conforme mencionado no início deste capítulo, a diretora de programas e projetos educacionais do FNDE, Renilda Lima, ressalta a mudança na relação estabelecida entre União e municípios para a efetivação da assistência financeira. Segundo ela, o PAR instituiu a possibilidade de atendimento aos municípios segundo as suas necessidade, sem a necessidade do envio de projetos sem ter certeza de sua capacidade técnica e estrutural para realização de tais projetos.

O secretário de educação do município de Cerro Largo informou que o PAR possibilitou que o município recebesse assistência voluntária da União, pois segundo ele “não havia repasse financeiro para a efetivação da assistência. Somente aconteciam os repasses constitucionais, como FUNDEB, merenda escolar, PDDE e transporte escolar”

Se formos realizar uma avaliação sobre a assistência financeira e técnica oferecida pelo MEC aos municípios e a agilidade de suas efetivação, podemos constatar que, em relação à assistência financeira, a articulação entre União e municípios ocorre de forma mais ágil, comparada à efetivação de assistência técnica.

Cabe ressaltar, também, que o município de Cerro Largo não realizou algumas das subações que seriam de sua responsabilidade, como a criação dos conselhos escolares ou elaboração do plano de carreira dos profissionais da educação que não são do quadro do magistério. Porém, grande parte das subações previstas no PAR que era de responsabilidade do município de Cerro Largo já foram iniciadas, conforme pode ver visto no anexo 04.

Ao perguntar para a diretora de programas e projetos educacionais do FNDE Renilda Lima, se ela havia identificado algum ponto negativo no PAR, sua resposta foi:

Em todo processo você vai identificando problemas da rotina e um crescimento do aprendizado, acho que no 1º a gente não conseguiu, até a forma de articulação do MEC para atender as demandas, talvez a gente tenha acreditado que era possível atender tudo e nem sempre é. Uma outra dificuldade que não conseguimos naquele momento enxergar é que muitas vezes tinha ação que era contrapartida do município, e aí, quando começa a

implementar, ele não tinha condição, ou acabava não assumindo a contrapartida e mais a formação de deslocamento. E então acabava sendo uma frustração. E uma outra situação é de mostrar ao município que ele tem um guia e que não necessariamente tudo o que está oferecido ele tem que colocar como demanda. Até em função da gente estar num processo novo para todos, a gente não conseguiu perceber muito isso, não conseguimos criar estratégias para evitar que isso acontecesse. O MEC está aprendendo, a gente aprendeu muito, colocamos à disposição do município muita coisa e depois, no decorrer, a gente foi identificando que era complicado. Então isto tudo foi um aprendizado, de você também conseguir pensar nessa engrenagem de forma completa. Eu acredito que a gente vai conseguir, de uma certa forma. Então é uma série de coisas que se vai construindo, acredito que o mais positivo foi a mobilização. Outro fato super positivo foi esse envolvimento da Universidade no acompanhamento das políticas, porque a Universidade ficou sempre muito na parte da formação e tal, e agora não, ela passou a acompanhar a política e a implementação da política, têm pessoas que passaram pela universidade, que receberam uma formação, então é um momento importante de reflexão da própria universidade.

Assim, o MEC acaba estabelecendo diversos mecanismos de regulação para a melhoria da qualidade da educação básica e não consegue colocar em prática todas as regras e orientações estabelecidas, dados os diversos motivos apresentados pela coordenadora do FNDE.

E esta não é a realidade apenas de Cerro Largo, município tomado como exemplo para esta pesquisa, mas sim de grande parte dos municípios atendidos pela equipe da UFRGS do RS.

Assim, podemos dizer que pelos municípios analisados, a grande incidência de mecanismos de regulação se dará nas ações relacionadas a infraestrutura física e aquisição de recursos pedagógicos diversos e gestão pedagógica. Desta forma, a regulação pedagógica, dos processos político-administrativos e normativos se efetivam na relação destes municípios com a União.

A partir dos dados apresentados e pelo trabalho por mim realizado como consultora técnica da UFRGS para implementação do PAR no RS, compreendo que a regulação pedagógica se configura na grande maioria dos municípios do RS, pela necessidade de organização do ensino fundamental de 09 anos, pela não existência de atividade no contra-turno, pela não presença em tempo integral de coordenadores ou supervisores pedagógicos, pelo não estímulo as práticas pedagógicas fora do espaço escolar, pelo não oferecimento de um tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem, pela não existência de uma política de correção de fluxo, pela necessidade recorrente de reformas e construção de bibliotecas, laboratórios de informática e ciências, quadras de esportes, cozinha e refeitórios, pela necessidade

de adaptação das escolas ao acesso para pessoas com deficiência física, pela ausência em muitas escolas de recursos audiovisuais, como equipamentos de TV, DVD, multimídia, pela falta de equipamentos esportivos adequados à prática de esportes e pela ausência de materiais pedagógicos em quantidade suficiente para atender alunos e professores.

A regulação dos processos político-administrativos se configura na necessidade dos municípios de implementar os conselhos escolares, elaborar e atualizar o projeto político pedagógico das escolas da rede, pela não definição de critérios claros para a escolha da direção escolar e pela não elaboração ou implementação do plano municipal de educação.

Em relação à regulação normativa, ela aparece de modo mais pontual em grande parte dos municípios, como no que concerne à elaboração do Plano Municipal de Educação e do plano de carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar.

Isto faz com estes municípios tenham que atender às regras estabelecidas pela União, mais especificamente, do MEC, para recebimento de assistência técnica e financeira, no que se refere aos itens relacionados acima. Ou seja, se estabelece um processo regulatório na relação entre União e municípios para que as ações necessárias para a melhoria da educação básica relacionadas a estes itens sejam realizadas. No bojo deste processo, há o entendimento de que, para que Ideb da rede municipal alcance índices aceitáveis, os passos descritos pelo MEC deverão ser seguidos. Isto na prática leva à projeção e realização das ações e subações previstas no Plano de Ações Articuladas de cada município.

6.1.5 – Quinto componente – Implementação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela educação

O quinto componente a destacar é a implementação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o processo de monitoramento e acompanhamento das ações previstas no PAR de cada município.

Conforme o art. 19 da resolução 29 de 2007, do FNDE, o monitoramento da execução do convênio e das metas fixadas na adesão ao Compromisso deve ser feito com base em relatórios técnicos e visitas *in loco*. No Rio Grande do Sul, os

consultores vinculados ao projeto de extensão da UFRGS foram os responsáveis pela realização do acompanhamento deste monitoramento.

Segundo o MEC, em capacitação realizada com os consultores da UFRGS em agosto de 2009, o acompanhamento do monitoramento teria por finalidade:

- Contribuir para a obtenção dos resultados visados no desenvolvimento de cada subação do PAR, subsidiando o Ministério da Educação e as secretarias municipais de educação nos processos que constituem o ciclo da gestão da educação.
- Buscar levantar e fornecer às secretarias municipais de educação dados e informações que possibilitem exame contínuo e periódico da execução das ações;
- Identificar os entraves que dificultam a realização das ações;
- Facilitar a adoção de medidas corretivas;
- Indicar quais ações colaboram para melhor qualificação da educação no município.

O monitoramento deveria ser realizado regularmente pelo Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Porém, os municípios têm enfrentado grande dificuldade em instituir um comitê atuante. Muitos integrantes dos comitês não sabem de fato qual o seu papel nesta política e aquilo que deveria ser uma eleição dos segmentos representados no comitê acaba sendo uma indicação dos secretários de educação.

O Comitê está presente na 28ª diretriz do Plano de Metas e tem como grande objetivo mobilizar a sociedade em prol da melhoria da qualidade da educação básica. Compete aos municípios e estados colocar em funcionamento o Comitê e instituir a sua composição

A composição de um Comitê atuante e que saiba qual é o seu papel dentro deste processo também se faz relevante, na medida em que cabe a esta instância de controle social fazer o monitoramento das ações propostas no PAR. Aqui está um dos maiores problemas na implementação das ações estabelecidas no PAR nos municípios. Muitos municípios colocaram pessoas para fazer parte deste Comitê sem elas terem a compreensão do seu papel e tampouco o conhecimento do próprio PAR. Isto faz com o PAR, instrumento indispensável para a execução do Plano de

Metas Compromisso Todos pela Educação, na maioria das vezes, fique “engavetado” nas secretárias de educação.

Houve casos em que o Comitê, mesmo atuante, não conseguiu desempenhar o papel que lhe cabia, pois não havia uma compreensão adequada de como proceder após a elaboração do PAR. No momento em que realizei a visita a um município para o monitoramento do processo de implementação do PAR e que se reuniu o Comitê de Acompanhamento, em dezembro de 2008, verifiquei que quase nada havia sido feito desde a elaboração do PAR, em novembro de 2007, isto porque eles não tinham compreendido como efetivar este processo. Diante desta circunstância, tive que explicar novamente o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e qual era o papel do Comitê neste processo. Cabe ressaltar que a secretária de educação também se encontrava desorientada neste processo, aguardando que o Ministério da Educação entrasse em contato para comunicar quais seriam os procedimentos a serem realizados.

Esta falta de compreensão de como proceder após a elaboração do PAR foi frequente entre os municípios e acabou limitando o processo de monitoramento das ações previstas no PAR.

Para Andreia Mafassoli, consultora da UFRGS:

“É necessário ampliar a participação dos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, ampliando esse debate entre os professores, conselhos escolares, em reuniões de pais. É necessário que o comitê de acompanhamento do PAR, de fato, atue e amplie essa discussão. É fundamental que os conselhos municipais de educação promovam esse debate e que acompanhem de perto a execução das ações e o andamento da política. O PAR precisa ser descentralizado e mais participativo para haver mais comprometimento com a execução das ações e para correção dos rumos da política.”

O acompanhamento do PAR está inserido também no processo de regulação, pois é, na verdade, uma atividade gerencial que permite controlar e avaliar as ações do PAR e desta forma, se torna importante para a efetivação da política.

De acordo com DAMASCENO e SANTOS (2009, p. 01)

A partir da constituição dos Comitês Gestores do PAR em cada um dos municípios brasileiros, consolida-se, pelo menos do ponto de vista das orientações normativas, um espaço público de decisões sobre a política educacional do município, em coerência ao Regime de Colaboração entre os entes federativos.

Segundo orientações do MEC, o Comitê deveria acompanhar a implementação e execução do Plano de Ações Articuladas - PAR; analisar as

estratégias de implementação das propostas do PAR; analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas; avaliar o desempenho e os resultados alcançados pelo Plano de Ações Articuladas; identificar possibilidades de articulação e parcerias que pudessem contribuir para acelerar a implantação e execução do Plano de Ações Articuladas; contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil.

Porém, em quase todos os municípios visitados pela equipe do projeto de extensão da UFRGS, o Comitê não era atuante e a comunidade escolar não tinha um entendimento claro sobre a política.

Ao perguntar para a diretora de programas e projetos educacionais do FNDE, Renilda Lima, em meados de 2011, como ela, sendo diretora no FNDE, avaliava o processo de acompanhamento e monitoramento do PAR que já fora realizado até aquele momento, ela respondeu o seguinte:

São dois momentos, o primeiro quando a gente fala na questão do monitoramento. Uma das grandes dificuldades que nós tivemos e identificamos, é a dificuldade que o município tem de fazer um acompanhamento pela sua rotina, que eles têm que controlar, fazer uma verificação contínua daquilo que eles estão executando. Porque não é uma cultura fazer isso, você faz o planejamento e vai executando e só no final é que se verifica o resultado. O monitoramento é exatamente dizer que eu tenho que acompanhar, eu tenho de verificar. É muito difícil a construção, o que a gente identificou é que um grande número de municípios fizeram o monitoramento, mas muitos não conseguiram fazer, por não ter refletido bem na parte da elaboração, na parte do monitoramento ele não conseguiu fazer uma reflexão mais crítica do monitoramento, porque ele se deparou com a situação que ele deixou de pensar na hora da elaboração; e uma outra coisa que ainda é complicada, muitos municípios fizeram porque eles tinham de fazer, porque o monitoramento era condição para um possível atendimento no futuro, dentro do processo, e naquele momento eles ainda não conseguiram. Uma outra dificuldade é que algumas pessoas têm dificuldade de trabalhar com o sistema. Era difícil fazer um monitoramento efetivo, então eles olvidavam de fazer. Então eu diria que o monitoramento, neste 1º momento, foi mais um aprendizado - de tentar pensar o que é preciso acompanhar durante o processo, e se eu acompanho eu sei onde é o problema, e eu posso corrigir em tempo hábil - do que você dizer que teve um resultado efetivamente de avaliação, acredito que nessa nova etapa, esse monitoramento possa levar o município a fazer uma avaliação da sua realidade. Mas eu não acredito que todos, mas alguns até conseguiram. Nós queríamos que nesse primeiro momento eles se debruçassem naquilo que foi planejado e verificassem como está, e daí eles conseguirem ainda fazer uma avaliação. Você tem município que conseguiu, pela própria história, e tem município que apresentou e não conseguiu fazer esta avaliação, por isso eu acho que essa nova etapa é o momento crucial para que a gente possa ajudá-los a refletir sobre essa necessidade, de que o monitoramento é para levá-los a fazer uma avaliação de sua realidade e implementar medidas de correção em tempo hábil. E que neste 1º momento, provavelmente para muitos municípios, isso não foi percebido.

Esta fala sublinha as dificuldades que os municípios enfrentaram para gerenciar as ações previstas no PAR, até pelo fato de não terem, muitas vezes, elaborado um PAR adequado à realidade local.

6.1.6 – Sexto Componente – Análise dos Planos de Ações Articuladas por técnicos do FNDE

O sexto componente se estabelece no momento de análise dos planos de ações elaborados pelos entes federados.

Cabe ressaltar que o Ministério da Educação não tem uma lógica a ser seguida quanto à ordem de análise dos Planos de Ações Articuladas enviados e tampouco das ações que serão atendidas. Isto dificulta o entendimento, por parte dos municípios, de como deverão proceder, o que será atendido e quando. Não havia um cronograma estabelecido para a execução das ações pelo MEC e nem uma classificação quanto à ordem de análise dos planos enviados para o Ministério da Educação.

Apesar de alguns critérios terem sido estabelecidos para o atendimento por parte do MEC aos planos registrados pelos municípios, como o Índice de Desenvolvimento da Educação, algumas localidades foram sendo atendidas à revelia deste critério de priorização, o que pode indicar que fatores políticos também interferiam neste processo.,

Cabe ressaltar que o IDEB não é o único critério nem o mais objetivo ou publicizado, dependendo da ação/programa, há outros critérios, alguns até acordados por demanda da própria Undime.

Segundo FARENZENA:

O PAR é, atualmente requisito para a assistência técnica e financeira voluntária da União à educação básica das redes públicas estaduais e municipais. A previsão é de que a assistência voluntária da União (que difere das transferências legais e automáticas) priorize as redes escolares públicas, ou escolas, com Ideb mais baixos e que se comprometam com as metas do Plano de Metas e com a consecução das ações do PAR. As priorizações, contudo, não se restringem ao critério Ideb mais baixo, havendo ações de assistência do MEC que agregam ao Ideb outros critérios, ou que têm critérios que não incluem o IDEB, ou que podem ser acessadas por qualquer ente. (2012, p. 12)

Neste capítulo busquei detalhar a forma como se estabelece o processo de regulação das ações entre União e municípios via implementação do Plano de Metas/PAR.

Os seis componentes apresentados indicam rumos a serem seguidos pelos entes federados para que o grande objetivo desta política, que é a melhoria da educação básica, se concretize no menor tempo possível; igualmente, foi dado realce a diferentes e articuladas dimensões da regulação ensejada pelo Plano de Metas/PAR, sendo elas a pedagógica, a dos processos político-administrativos e a normativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa permitiu constatar que de fato uma forma de articulação entre os municípios e a União está se estabelecendo de forma remodelada. Muitos municípios estavam acostumados com o denominado “balcão de negócios” através do qual as secretarias enviavam projetos para o MEC e, na maioria das vezes, não obtinham respostas se não fossem barganhar por eles em Brasília, processo este característico da política clientelista.

Segundo BAHIA (2003), o clientelismo se configura como um fenômeno que está relacionado ao acesso e à exclusão de bens e serviços que não estão regulados diretamente pelo estado. Na verdade podemos compreender a política denominada de clientelista como sendo uma estratégia política de atores sociais, organizados dentro ou fora do aparelho de Estado para o acesso a bens e serviços.

As trocas políticas, por sua vez, se caracterizam por serem sempre assimétricas, seja do ponto de vista do observador ou dos trocadores. Assimétrica porque opera em um eixo vertical no qual um dos participantes da troca, o demandante – classicamente chamado de cliente –, independente de sua posição social ou status, deseja obter as benesses dos recursos de autoridade política que um outro – tradicionalmente chamado de patronus –, de algum modo, controla ou influencia. São os chamados recursos patrimoniais do Estado sob gestão dos poderes públicos. Toda a sociedade, como nos sugere Weber, funda sua estrutura de organização e poder com base no maior ou menor controle desses recursos e no caráter inexoravelmente discricionário com que se tem acesso a eles. A especificidade do caráter clientelista da troca política diz respeito aos termos não regulados pela lei – embora não seja necessariamente ilegal –, mas fundados em acordo político ou na expectativa mútua entre patronus e cliente em auferir benefícios com a troca. (D’AVILA FILHO, 2008, p. 01)

Esta dinâmica, com a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, se altera, na medida em que o município tem que realizar primeiro um diagnóstico de sua situação educacional, seguido de um plano para quatro anos no qual as ações prioritárias para educação local devem estar presentes, para depois enviar este plano para o Ministério da educação e, por fim, estar apto para receber as assistências do MEC e desenvolver as ações que lhes concernem.

Desta forma, o Plano de Metas/PAR estabelece uma remodelação na relação entre União e municípios, pois um novo instrumento foi inserido para mediar esta articulação entre os entes federados, no que diz respeito à educação básica.

Está remodelação portanto, acaba por inserir mecanismos de regulação tanto para a União como para os municípios. Isto porque, o instrumento denominado

de Plano de Ações Articuladas vai reforçar a necessidade de articulação permanente entre os entes federados para que ações previstas sejam efetivadas.

Neste processo de remodelação e, por isto, de inserção de novos mecanismos de regulação, o federalismo cooperativo deve ser afirmado para que de fato esta política possa ser implementada. Neste cenário os municípios possuem papel relevante na medida em que parte deles a elaboração do planejamento que irá direcionar as ações necessárias para a melhoria da educação básica.

Assim, a atuação dos gestores locais e da sociedade civil torna-se relevante para que ocorra um processo de implementação da política que reflita de fato os contextos de referência de cada território.

A participação significativa dos municípios nesta política só é possível porque a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um novo paradigma para a gestão das políticas públicas instauradas no Estado brasileiro, inserindo neste processo o município como ente federativo autônomo, podendo gerir suas próprias políticas sociais a partir de assuntos de interesse local.

Assim, o Plano de Ações Articuladas permite que o município, a partir de sua realidade local, consiga gerir as ações necessárias e pertinentes para a educação local; portanto há de ser reforçada a necessidade de existir colaboração entre os entes federados. Esta política foi formulada sobre a base da colaboração entre os entes federados e, deste modo, não há como um ente federado apenas ser responsabilizado por todas as ações.

Desta forma, identifico que a dinâmica de transferência voluntária de recursos do FNDE aos governos estaduais e municipais, que não sofria alterações relevantes nos últimos anos e que se caracterizava pelo envio de projetos e aprovação conforme avaliação dos técnicos do FNDE e de movimentos “lobistas” e de parlamentares para liberação dos recursos, identificado como o balcão de negócios, foi alterada.

A engenharia instituída pelo Compromisso Todos pela Educação pretende romper com essa cultura. Porém, a atuação de lobistas e de parlamentares ainda permanece, com uma nova “roupagem”, pois agora eles orientam os municípios no que é necessário colocar no Plano de Ações Articuladas para que determinadas ações sejam liberadas pelo Ministério da Educação.

Porém, apesar do município ter este papel relevante na efetivação da política, a mesma estabelece um formato de regulação em que diretrizes são

estabelecidas pela União para servirem de guia para as ações realizadas pelos municípios. Além, disto um número elevado de regras foram estabelecidas para o atendimento das solicitações dos municípios à assistência financeira e técnica.

Pude constatar que estas diretrizes e regras estabelecidas possuem caracteres diversos, podem ser elas relacionadas a aspectos pedagógicos, político-administrativos ou normativos.

Assim, esta pesquisa buscou mostrar que o Plano de Metas/PAR é constituído de seis componentes que, de certa, vão traçando os passos a serem seguidos para a melhoria da qualidade da educação básica.

Elementos positivos e negativos puderam ser identificados neste processo. O que podemos considerar dentro da normalidade, quando se trata de implementação de uma política pública.

Podemos indicar como positivo o fato de se estabelecer uma política que visa à melhoria da qualidade da educação básica. Por muito tempo se identificava como problema a ser atendido por políticas públicas o ingresso ineficiente de nossas crianças e adolescentes na educação básica. No início da década de 90 do século passado, a grande preocupação era com a universalização do acesso ao ensino fundamental. Com tal objetivo alcançado, passamos a identificar outros problemas, entre eles a qualidade da educação oferecida.

A partir deste momento, inicia-se uma discussão acerca do significado de *qualidade da/na educação*. Esta tese não teve como foco este tipo de discussão, porém espero ter discutido algumas condições identificadas como necessárias para a melhoria desta qualidade da educação.

Perante a identificação destas condições, uma política foi formulada, com o objetivo de estabelecer a melhoria da qualidade da educação e para isto um rol de 28 diretrizes e um instrumento de planejamento para 04 anos foram formulados. Neste momento, passa a se configurar um processo regulatório singular, no qual as ações de municípios e União passam a ser norteadas, mediadas, tanto pelas 28 diretrizes como pelos indicadores e ações presentes no Plano de Ações Articuladas.

O fato de termos, sim, um guia a ser seguido, de haver regras a serem respeitadas pode ser entendido como uma forma de interferência indevida na autonomia dos municípios. Porém, por outro lado, para muitos municípios estas regras foram e são necessárias para que consigam otimizar as ações necessárias

frente às possibilidades apresentadas pela União para o estabelecimento de parceria com os entes governamentais municipais.

Durante a realização desta pesquisa, vários aspectos foram identificados como relevantes no processo de implementação da política.

Alguns destes fatores se referem à atuação dos secretários de educação, a compreensão do processo do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a atuação do Comitê de Acompanhamento, o planejamento do município frente às ações propostas, a atuação de políticos ou lobistas, entre outros, e o atendimento da União à assistência técnica e financeira demandada pelos municípios.

Podemos dizer que este Plano apresenta soluções técnicas e políticas para problemas na administração dos sistemas escolares, para racionalização dos recursos existentes para a educação básica, para a ampliação do atendimento a crianças e adolescentes, assim como traz também a ideia da transparência, da prestação de contas, da demonstração dos resultados do que já foi feito e do que será feito para a melhoria da Educação Básica no Brasil.

Os mecanismos de regulação de fato podem ser identificados no Plano de Metas/PAR, quando se estabelecem indicadores que deverão ser alcançados para que a educação pública seja ofertada em condições igualitárias em todo o território nacional e com qualidade.

A política não institui apenas uma forma de regulação, são várias as formas em que este processo se materializa. A regulação acontece no processo de articulação entre os entes federados instituídos pelo Decreto 6.094, de 2007 que dispõe sobre a criação do PDE e pela resolução do CD/ FNDE /N.º 029, de 2007 que 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. Na implementação das 28 diretrizes presentes no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, nas determinações de quais ações e subações devem ser executadas pelos entes federados para que a educação básica atinja índices de qualidade, no acompanhamento do monitoramento das ações previstas no PAR de cada ente federado.

Além disso, o Plano de Ações Articuladas estabelece formas de regulação que denominei de regulação **dos processos político-administrativos, regulação pedagógica e regulação normativa.**

Como já mencionado, esta política reforça a necessidade da colaboração entre os entes federados, a ser firmada pela assistência técnica e financeira voluntária a estados e municípios.

É importante destacar que muitas das subações presentes no PAR são de responsabilidade dos municípios e um número menor de subações são de responsabilidade do MEC. Assim, os municípios tem um papel preponderante na implementação desta política, pois se este ente federado não estiver envolvido e de acordo com tal política, não há como atingir as metas estabelecidas no Plano de Metas, o que reforça o papel dos municípios na dinâmica da política.

Para os atores envolvidos no processo, o Plano de Metas/PAR pode tanto estabelecer um processo de ingerência no planejamento para a educação em cada um dos municípios, como pode também estabelecer uma oportunidade de gestão ou planejamento adequado do ensino, o que permitirá uma padronização de ações necessárias para a melhoria da educação básica. De qualquer forma, seja na forma de ingerência ou na de estabelecimento de mecanismo de planejamento ou gerenciamento, a regulação está presente.

Podemos compreender, assim, que o estabelecimento de uma padronização de ações é vista por alguns atores da política como um aspecto negativo e por outros como positivo. Diante da precária estrutura que muitas municípios possuem, tanto no diz respeito a recursos humanos, pedagógicos, como de estrutura física, a padronização de determinadas ações é, no meu entendimento, um aspecto positivo, pois permitiu que muitos destes municípios tivessem acesso a determinado tipo de assistência que, sem o Plano de Metas, dificilmente se efetivaria.

Porém, para aqueles municípios que possuem uma estrutura relativamente melhor para atender suas demandas educacionais, outro problema surge. É a impossibilidade de inserir demandas no PAR. Com isso, compreendo que os mecanismos de regulação estabelecidos pelo Plano de Metas/PAR acabam engessando determinadas iniciativas locais que exigiriam cooperação do MEC.

No que diz respeito à articulação dos municípios com a União, alguns obstáculos foram diagnosticados, como a dificuldade de compreensão da política estabelecida e de contato com o Ministério da Educação para sanar dúvidas sobre a execução de determinadas ações e sobre o processo de assistência financeira e técnica do MEC. Estas dificuldades acabaram marcando o processo de implementação da política.

Em relação às demandas dos municípios, pude identificar que a grande dificuldade e resistência dos municípios está na elaboração de plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar, pois isto implica em mudanças na lei orgânica dos municípios, o que acaba dificultando este processo. Essa situação revela uma divergência entre o orientado pelo MEC via PAR e o que os municípios alegam ter condições de fazer; além dos mencionados planos de carreira, há dificuldades no atendimento de alunos no contra-turno, na adequação dos projetos político-pedagógicos, materiais pedagógicos e espaços físicos para o atendimento das crianças de 06 anos no ensino fundamental de 09 anos, na necessidade de oportunizar carga horária aos professores para formação continuada e ter supervisores ou coordenadores pedagógicos em todas as escolas.

A dificuldade de compreensão de que a consecução das ações requer a convergência de ações dos atores locais e da União acaba por vezes emperrando o processo. Muitas vezes os atores locais com responsabilidades na execução do PAR ficam no aguardo de determinadas ações da União, quando de fato essas seriam de execução do município.

Isto fica muito claro nas ações relacionadas à infraestrutura e a recursos pedagógicos, pois não há nenhuma ação que seja exclusiva da União; portanto, o município deve realizar as ações que lhe competem para de fato receber a assistência técnica ou financeira solicitada. Assim, por exemplo, se foi solicitado um laboratório de informática, cabe ao município disponibilizar espaço adequado para a instalação do laboratório,; porém, muitos municípios não tem este espaço, ou não querem investir na adequação de um espaço, ficando no aguardo de uma ação do MEC. Neste caso a ação fica comprometida.

Porem, apesar das dificuldades enfrentadas, entendo ser positiva a implementação desta política, pois é mais uma ação do Estado no sentido de garantir o direito a educação pública de qualidade. Mesmo tendo muitos aspectos a serem melhorados, uma política que tem como grande objetivo a melhoria das condições de qualidade da educação deve ser valorizada, pois estamos dando um passo adiante nas discussões relacionadas à educação brasileira.

Assim, concluo afirmando que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação estabelece uma forma singular de regulação das relações entre União e municípios por meio da elaboração do Plano de Ações Articuladas. Todavia, esta

regulação não se configura como processo único, é composta por diversos mecanismos, parte dos quais espero ter identificado ao longo desta tese.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Leis, Normas e Decretos

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004.

BRASIL. Leis, Decretos. **Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. **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.

_____. **Lei Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____. **Lei N.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. **Decreto Presidencial nº. 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do ADCT.

MEC. FNDE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 47, de 20 de setembro de 2007**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

MEC. FNDE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007**. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

MEC. FNDE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007**. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

Livros, Artigos e Teses

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, jul. 2005.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n. 24, jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a05n24.pdf>. Acesso em 02 dez. 2008.

AFONSO, José R. **Brasil um caso à parte**. Trabalho apresentado no XVI Regional Seminar of Fiscal Policy, da CEPAL/ILPES. Santiago do Chile, janeiro de 2004. Disponível em: <http://www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/RobertoAfonso.pdf>. Acesso em 02 dez. 2008.

AMORIM, Ricardo L. C.; CAMPOS, André Gambier; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **BRASIL: o estado de uma nação – Estado, crescimento e desenvolvimento: a eficiência do setor público no Brasil, 2007**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em 05 jan. 2009.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

ARAÚJO, Luiz. **Os fios condutores do PDE são antigos**. 2007. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>. Acesso: 25. nov. 2008.

ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas políticas sociais. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, V. 23 n. 80, set. 2002.

BARROSO, João. O Estado, a Educação e a regulação das Políticas Públicas. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 26, n.92, out. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação: passo-a-passo**, 2007. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação – razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Brasília: MEC, 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação. 1 ano**. Brasília: MEC, 2007f.

CAMARGO, Aspásia. Federalismo e identidade nacional. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 306-347, 2001.

CAMINI, Lúcia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do pde/ plano de metas compromisso todos pela educação**. Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2009.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas sobre o Processo de formulação de Políticas Públicas. In: **BIB**, São Paulo, nº 61, 2006, p.25-52.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão de; DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da Educação Pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. In: **Texto para Discussão Nº 1352**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 06 dez. 2009.

COSTA, Estela; AFONSO, Natércio. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do *programme for international student assessment* (pisa). **Educação e Sociedade**, Campinas, v.30, n.109, set/dez. 2009.

COSTA, Valeriano. Federalismo. In: AVELAR, Lucia; CINTRA, Octávio. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stifung; São Paulo: Editora Unesp, p. 211-224, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, set/2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002b.

DAMASCENO, Alberto; SANTOS, Emina. **Controle social na educação municipal: os planos de ações articuladas e o desafio da construção do novo sistema nacional de educação na Amazônia**. 2009. Disponível em: www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/.../GT05-6712--Int.pdf.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação; avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação: polêmicas, fundamentos e análise**. Brasília: Líber Livros, 2007.

DUQUERQ, Yves. Quelles régulations pour les politiques d'éducation? In: D DUQUERQ, Yves. **Les régulations des politiques d'éducation**. Rennes : PUR, p.9-13, 2005.

FARENZENA, Nalú e MACHADO, Maria Goreti Farias. **Apoio ao Desenvolvimento da Educação básica na rede estadual e em redes municipais do Rio Grande do Sul. Relatório de Projeto de Extensão**. Porto Alegre, FAGED/UFRGS, 2009.

FARENZENA, Nalú e MACHADO, Maria Goreti Farias. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: análise e monitoramento da política em redes públicas do Rio Grande do Sul**. Projeto de Pesquisa. Porto Alegre, UFRGS, 2008 (digitado).

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

FARENZENA, Nalú. A implementação de Planos de Ações Articuladas Municipais: marcos e trajetórias de uma pesquisa. In: FARENZENA, Nalú (Org.). **A implementação de Planos de Ações Articuladas Municipais: uma avaliação de quatro estados brasileiros**. Pelotas: Gráfica Universitária/UFPEL, 2012.

FARENZENA, Nalú. **O que é educação básica**. Porto Alegre: Faced/UFRGS, 2010 (texto didático, digitado).

FARENZENA, Nalú. **Organização da Educação Nacional**. 2006. (digitado)

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1976.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB): metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, estados, municípios e escolas**. Brasília, INEP, 2005.

FILHO, Paulo M. d'Avila. **O clientelismo e o exercício do poder no Brasil**. Disponível em: <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8518.html>. Acesso em 12. Dez. 2011.

FIORI, José Luis. **O Vôo da Coruja: uma leitura não liberal da crise do estado desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1995.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, IPEA, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, V. 24 n. 82, abr. 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2003.

HADDAD, Fernando. **Veja o que disse o ministro Fernando Haddad no lançamento do PDE**. Brasília, Ministério da Educação, 24. abril. 2007. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8063. Acesso em 20. dez. 2008.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1989.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2008.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2008.

INEP. Quais são os municípios brasileiros prioritários? In: **Na medida – Boletim de estudos educacionais do INEP**. Brasília, ano 01, nº3. Set/2009.

IPEA, **Boletim de Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise nº 16**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>.

KRAWCZYK, Rut Nora. O PDE: novo modo de regulação estatal? In: **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v.38, n135, p.797-815, set/dez. 2008

KUGELMAS, Eduardo e SOLA, Lourdes. Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, São Paulo, v. 11, n. 61, p. 63-81, out. 1999 (editado em fevereiro de 2000).

LANKSHEAR, Colin; KNOBEL, Michele. **Pesquisa Pedagógica; do projeto à implementação**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. In: **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.74, p.5-10, agosto, 1990.

LUCE, Maria Beatriz Moreira. Definição e gestão da política educacional. In: **Educação e Constituinte: anais**. São Paulo: Cortez, 1988.

LUCE, Maria Beatriz Moreira. Definição e gestão da política educacional. In: **Educação e Constituinte: anais**. São Paulo: Cortez, 1988.

LUCE, Maria Beatriz & SARI, Marisa Timm. A organização da educação – Qual educação? Direito de quem? Dever de quem?. In: KONZEN, Afonso (org.). **Pela justiça na educação**. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000.

MACHADO, Maria Goreti Farias. **Compromisso Todos Pela Educação a Implementação do PAR No Rio Grande do Sul**. 2009 (digitado)

MAFASSIOLI, Andréia da Silva. **Plano de ações articuladas: uma avaliação da implementação no município de Gravataí/RS**. 2011. 238 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MARCHAND, Patrícia Souza. **A afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro : uma construção histórica**. 2006. 232 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. **Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte, Minas Gerais: Fino Traço, 2011)

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão Jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas; reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MEC. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Instrumento de Campo**. Brasília, 2007d (digitado).

MEC. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Guia Prático de Ações**. Brasília, 2007e (digitado).

MEC. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação**: Manual passo-a passo, 2007. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra do jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: São Paulo, FE/UNICAMP, 2000.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: SENAC, 2001.

MULLER, Pierre e SUREL, Yves. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, EDUCAT, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da Política; idéias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

O Globo on-line. **Íntegra do discurso de Lula na cerimônia de lançamento do PAC da Educação**. Publicada em 24 de abril de 2007. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/educacao/mat/2007/04/24/295483337.asp>.

OLIVEIRA, Dalila Andrade ; SILVA, M. J. A. Regulação: A Avaliação de Sistemas de Ensino no Contexto da Regulação das Políticas Públicas. In: **XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, V Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. 2007, Porto Alegre.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 753-775, Especial - Out. 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do Estado nos anos 90. In: **Lua Nova**. Nº 45 1998.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PRONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, V. 30 n. 108, out. 2009.

REIS, Isaura Machado dos. **Governância da educação em Portugal: o local e os modos de regulação da oferta educativa (2º e 3º ciclos do ensino básico e ensino secundário)**. Tese de doutorado. Universidade da beira Interior, Covilhã, Portugal, 2009.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002.

RUA, Maria da Graça. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. BID/BNDES, 1997 (digitado).

SACCHI, Leonardo. **Políticas Públicas; conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SADER, Emir. **A vingança da história**. São Paulo: Boitempo, 2003.

SALLUM Jr., Brasília. Metamorfoses do Estado Brasileiro no final do século XX. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 18, n. 52, p. 35-54, jun. 2003.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcos André Barreto de. O processo de implementação das políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. In: **Caderno nº 48**. Campinas, 2000.

SIMIONATO, Ivete. **Crise, reforma do Estado e políticas públicas: implicações para a sociedade civil e a profissão**. Disponível em: < http://www.portalsocial.ufsc.br/crise_estado.pdf >. Acesso em: 07 dez. 2008.

SOUZA, Celina. **Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências**. Lua Nova, São Paulo, n. 52, p.5-28, 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: conceitos, tipologias e subáreas**. Salvador, 2005 (digitado).

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, UFRGS, IFCH, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

Sites Consultados

<http://www.inep.gov.br>

<http://www.mec.gov.br>

<http://www.scielo.br>

<http://www.senado.gov.br/sf>

<http://www2.camara.gov.br/>

<http://www.al.rs.gov.br>

<http://www.ipea.org.br>

<http://www.fnde.gov.br>

<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>

<http://www.portaltransparencia.gov.br/>

<http://painel.mec.gov.br/>

APÊNDICES

Apêndice 1 - Roteiro de entrevista realizado com atores relevantes no processo de implementação do PAR.

1. Como está ocorrendo o processo de implantação do PAR nos municípios brasileiros, no seu ponto de vista?
2. Você identifica alguma mudança na relação para efetivação de políticas para Educação Básica entre a União (governo federal) e os municípios?
3. De que forma eram realizados convênios entre os municípios e a União (governo federal) para a efetivação dos projetos solicitados pelos municípios antes da instituição do PAR?
4. Para você está se efetivando o regime de colaboração na implantação do PAR? Por que?
5. Como você identifica a aceitação desta política pelos atores envolvidos neste processo (professores, secretários de educação, técnicos das secretarias, conselhos, diretores, etc.)? Todos estes atores tem compreensão do seu papel na implementação desta política?
6. Há algum tipo de divergência ou resistência por parte dos municípios com esta Política? Quais?
7. Qual é a autonomia dos municípios no processo de implantação do PAR?
8. No seu entendimento, os interesses e necessidades dos municípios estão sendo contemplados de forma satisfatória pelo PAR?
9. Você acha que o IDEB (2005 e 2007) reflete a situação educacional real dos município? Por quê?
10. Como você avalia o processo de acompanhamento e monitoramento do PAR que esta sendo realizado?
11. Qual a sua opinião sobre esta política? Quais os pontos positivos e negativos que você identifica nesta Política.
12. O que você acha que poderia melhorar no processo de implementação desta política?
13. Você identifica esta política como uma forma de regulação (estabelecimento de regras) da União para os municípios? Por quê?

Apêndice 2 - Roteiro de entrevista realizado com secretários de educação

- Como está ocorrendo o processo de implementação do PAR no município?
- Vocês identificam alguma mudança na relação entre a União (governo federal) e o seu Município, em termos de efetivação de políticas para Educação Básica?
- De que maneira eram realizados convênios entre o município e a União para a efetivação da assistência técnica e financeira antes da instituição do PAR?
- No seu entendimento, com o PAR, está se efetivando o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios? Por que?
- Como esta política está sendo recebida pelos atores (professores, secretários de educação, técnicos das secretarias, conselhos, diretores, etc.) no município? Todos estes atores tem compreensão do seu papel na implementação desta política?
- Há algum tipo de divergência ou resistência por parte do município com esta Política?
- Qual é a autonomia dos municípios no processo de implantação do PAR?
- Os interesses e necessidades do município estão sendo contemplados de forma satisfatória pelo PAR?
- Qual a sua opinião sobre esta política? Quais os pontos positivos e negativos que você identifica nesta Política.
- O que você acha que poderia melhorar no processo de implementação desta política?
- Você tem conhecimento de todos os programas que compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação, no qual o PAR está inserido?
- Você participou de reuniões cujo tema foi o PAR (fora do seu município) Em caso positivo, com quem (outros municípios, por exemplo, ou UNDIME)? Que avaliação você faz destes encontros.
- Você acha que o IDEB (2005 e 2007) reflete a situação educacional real do município? Por quê?

- Como você avalia o processo de acompanhamento e monitoramento do PAR que esta sendo realizado?
- Que relevância este acompanhamento está tendo na continuidade da execução das ações do PAR no município?
- O município já recebeu alguma assistência financeira da União, a partir das ações solicitadas no PAR? Que tipo? Pó meio de quais programas?
- O município já recebeu alguma assistência técnica da União, a partir das ações solicitadas no PAR? Que tipo? Pó meio de quais programas?
- O município já recebeu alguma assistência financeira da União, a partir das ações solicitadas no PAR? Que tipo? Pó meio de quais programas?
- Você identifica está política como uma forma de regulação (estabelecimento de regras) da União para os municípios? Por quê?
- Faça uma avaliação final desta política.

Apêndice 3 - Questionário individual para os membros comitê local¹⁶

Em 2007, o MEC desencadeou um processo articulado nacionalmente, em regime de colaboração entre União, Estados e Municípios, de melhoria da qualidade da educação, buscando reverter os baixos índices da Educação Básica. Foi lançado o Compromisso Todos pela Educação e, em decorrência, o PDE/PAR.

Município _____

- Informe quem lhe convidou para participar do Comitê Local.
- Você fez parte da Equipe Local que elaborou o PAR? Justifique.
- Você sabe a razão do convite para compor o Comitê Local? Justifique.
- Você recebeu explicações sobre o PAR? Em que momento isso aconteceu? Justifique.
- Você já teve acesso ao instrumento de diagnóstico e ao PAR? Justifique.
- E você conhece a origem do PDE/PAR? Justifique.
- O PAR é um planejamento para a educação no município, ao longo de quatro anos. Você está acompanhando a execução desse planejamento? Explique como.
- 8) Qual o seu nível de envolvimento na vida cotidiana da Secretaria da Educação? Explique.
- 9) A partir das questões anteriores, você tem sugestões para contribuir com nossa pesquisa?

¹⁶ Material elaborado pelo grupo de pesquisa da UFRGS que realiza o monitoramento do PAR nos municípios do RS.

Apêndice 4 – Sistematização do PAR – Cerro Largo

Dimensão	Área	Indicador	Ação	Subação	Implementação	Forma de Execução	Programa
Dimensão: 1. Gestão Educacional	Área: 1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	Indicador: 1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE)	Implantar conselhos escolares.	1. Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos Conselhos Escolares.	Reuniões com os diversos segmentos da comunidade escolar para criação dos Conselhos Escolares.	PM	
				2. Qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação de conselheiros escolares.	Curso de aperfeiçoamento pelo Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares.	AT	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
				3. Qualificar conselheiros escolares.	Estudo do material instrucional disponibilizado pelo Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares.	PM	
				4. Monitorar a atuação dos Conselhos Escolares.	Elaboração e aplicação de instrumentos de acompanhamento, realização de reuniões.	PM	
				2. Qualificar professores que serão os multiplicadores da formação da equipe escolar para a elaboração e implementação do PP.	Curso de Aperfeiçoamento pela Rede de Formação.	AT	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Currículo e Avaliação
				3. Qualificar as equipes escolares da rede para a elaboração e implementação do PP.	Estudo de material instrucional específico.	PM	
				4. Qualificar a equipe da SME para o desenvolvimento de ações voltadas para a diversidade e os direitos humanos.	Estudo do Manual de Educação para a Diversidade e os Direitos Humanos (SECAD/DH).	AT	SECAD - Direitos Humanos
				5. Reforçar institucionalmente as escolas, bem como seus processos gerenciais, por meio da implantação de metodologia de planejamento na escola.	Qualificação da equipe da SME na metodologia PDE Escola. Eles serão os multiplicadores da formação das equipes escolares.	AT	PDE Escola - Plano de Desenvolvimento da Escola

				6. Promover a implantação do PDE Escola nas escolas da rede.	Qualificação das equipes escolares na metodologia PDE Escola e apoio técnico na elaboração e implantação.	PM	
				7. Executar as ações definidas no PDE Escola.	Buscar apoio junto ao MEC para viabilizar a execução das ações que demandam recursos financeiros.	AT	PDE Escola - Plano de Desenvolvimento da Escola
			Implantar política democrática de escolha dos diretores escolares.	1. Promover um amplo debate com os profissionais da rede e comunidade.	Reuniões e seminários com os profissionais da rede e comunidade.	PM	
				2. Elaborar critérios de escolha de diretores, fundamentado nos princípios democráticos e na legislação vigente.	Reuniões com a comunidade e representantes do Legislativo e elaboração instrumentos legais ordenadores do processo.	PM	
				3. Elaborar e divulgar documentos com os critérios de escolha de diretores escolares.	Produção e distribuição de material informativo; reuniões com profissionais da rede e comunidade.	PM	
				4. Qualificar os diretores das escolas em curso de aperfeiçoamento.	Curso de Aperfeiçoamento para diretores escolares pela Rede de Formação.	AT	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Diretores Escolares
				5. Qualificar os diretores das escolas em curso de especialização.	Curso de Especialização em Gestão Escolar, a distância, pelo Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.	AT	Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica
		Indicador: 6. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE)	Implantar e/ou reestruturar o plano Municipal de Educação.	1. Elaborar Projeto de Lei instituindo o Plano Municipal de Educação, em consonância com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE).	Reuniões com representantes do Legislativo, do Executivo e da comunidade escolar	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para elaborar, implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação.	Curso presencial de aperfeiçoamento por meio do Programa de Apoio aos	AT	Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e

					Sistemas de Ensino no Processo de Avaliação do PNE e de Elaboração, Implantação e Avaliação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação.		dos Planos Decenais Correspondentes
				3. Elaborar e aplicar instrumentos de acompanhamento, execução e avaliação do PME.	Elaboração e aplicação de instrumentos de acompanhamento e avaliação do PME.	PM	
				4. Reforçar institucionalmente a SME, bem como seus processos gerenciais, por meio da implantação de metodologia de planejamento na SME.	Qualificação da equipe da SME na metodologia de Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) e apoio técnico na sua implementação.	AT	PES - Planejamento Estratégico da SME
				5. Promover a implantação do Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) na SME.	Implantação de planejamento estratégico na SME.	PM	
		Indicador: 8. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação	Implantar regras para o estágio probatório.	1. Estabelecer regras para implantação do estágio probatório de professores e demais profissionais da educação.	Elaboração de documento com critérios claros para o estágio probatório.	PM	
				2. Disseminar as regras para o estágio probatório.	Produção e distribuição de material informativo. MEC documento(s) Outros	PM	
		Indicador: 9. Plano de Carreira dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	Implementar o Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.	1. Discutir e elaborar proposta de Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.	Reuniões, seminários e assembleia com profissionais da rede, representantes de sindicatos, representantes do Legislativo, do Executivo e do CME.	PM	
				2. Elaborar Projeto de Lei de implementação do Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	Reuniões com profissionais da rede, representantes de sindicatos, representantes do Legislativo, do Executivo e do CME.	PM	
				3. Divulgar o Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.	Produção e distribuição de material informativo.	PM	

Área: 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: 2. Existência de atividades no contraturno	Implantar atividades de contraturno articuladas com o PP de cada escola.	1. Promover a reestruturação pedagógica da rede a partir do levantamento de necessidades e oportunidades para o desenvolvimento de uma educação integral e integrada por meio de ações que ampliem o espaço e o tempo escolar no contraturno	Aplicação de instrumento diagnóstico, análise dos resultados e elaboração de um plano de metas, articulado com o PP de cada escola, para implantação de atividades no contraturno	PM	
			2. Qualificar a equipe da SME para a implantação de atividades no contraturno (educação integral e integrada).	Estudo do material informativo/instrucional do Programa Mais Educação da Secad/MEC.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit instrucional)
			3. Oferecer formação para os gestores municipais (prefeitos e/ou dirigentes municipais de educação) para implementarem as atividades de contraturno por meio do Programa Mais Educação	Curso de formação para os gestores municipais (prefeitos e/ou dirigentes municipais de educação) para implementarem as atividades de contraturno por meio do Programa Mais Educação.	AT	SECAD - Programa Mais Educação - Curso para Gestores Municipais
			4. Oferecer formação para a equipe escolar para implementar as atividades de contraturno por meio do Programa Mais Educação	Curso de formação para a equipe escolar para implementar as atividades no contraturno por meio do Programa Mais Educação.	AT	SECAD - Programa Mais Educação -
			5. Estabelecer parcerias com a comunidade, entidades públicas e/ou privadas para oferecimento de atividades no contraturno.	Estabelecimento de parceria para a realização de curso de formação de gestores escolares para a educação integral e integrada.	AT	SECAD - Programa Mais Educação -
			6. Estabelecer parceria para implementar o Programa Rádio Escola.	Implementação do Programa Rádio Escola.	AT	Programa Rádio Escola
			7. Implementar o atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem, com deficiência transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação	Implementação do atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação	PM	
			8. Oferecer a formação de Com-vida - Comissão de Meio Ambiente e Qualidade	Participação no processo de conferências de meio	AT	SECAD - Com-vida (Comissão de Meio

				de Vida e implementar a Agenda 21 nas escolas.	ambiente na escola. Seminários de formação para os participantes por meio do Programa Mais Educação.		Ambiente e Qualidade de Vida na Escola)
		Indicador: 3. Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	Buscar parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares e expansão dos espaços escolares para atuação conjunta com a comunidade.	1. Instituir um grupo permanente, responsável pela orientação e análise de possibilidades de parcerias com instituições locais, nacionais e internacionais	Reunião com a equipe da SME e comunidade escolar.	PM	
				2. Divulgar os resultados das parcerias por meio de materiais institucionais voltados para as ações de interação escola/comunidade (jornais, informativos, boletins etc)	Distribuição dos materiais institucionais produzidos para divulgação.	PM	
				3. Monitorar a utilização de espaços e a execução das atividades desenvolvidas por meio de parcerias	Reuniões com parceiros e comunidade escolar.	PM	
	Área: 3. Comunicação com a Sociedade	Indicador: 4. Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar	Recuperar e manter espaços públicos e elaborar plano de incentivo e de divulgação das possibilidades de uso pela comunidade e escolar. Recuperar e manter espaços públicos e elaborar plano de incentivo e de divulgação das possibilidades de uso pela comunidade e escolar.	1. Discutir com a comunidade escolar o interesse e a viabilidade de uso de determinados espaços públicos.	Reunião com a comunidade escolar e setores da Prefeitura Municipal.	PM	
				2. Levantar custos de recuperação e adaptação de espaços públicos e analisar a viabilidade de implementação dessas ações.	Realização de diagnóstico e levantamento dos recursos disponíveis para esse fim.	PM	
				3. Elaborar plano de incentivo e de divulgação das possibilidades de uso dos espaços públicos.	Documento com a demanda e a oferta de espaço existente, a partir das diretrizes contidas no PME.	PM	
				2. Realizar um diagnóstico situacional para identificar e determinar as áreas prioritárias para aplicação dos recursos do Fundeb	Análise do balancete financeiro do município e metas do Plano Municipal de Educação.	PM	
				3. Desenvolver estratégias de controle da redistribuição e complementação dos recursos do Fundeb para que sejam aplicados integralmente conforme os princípios	Elaboração de instrumentos de monitoramento da aplicação dos recursos e reunião com os representantes do CME,	PM	

				legais.	conselhos escolares e CAE.		
Dimensão: 2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	Área: 1. Formação inicial de Professores da Educação Básica	3. Qualificação dos professores que atuam nos anos/ séries iniciais do ensino fundamental	Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam nas creches, pré-escolas, séries iniciais e finais	1. Elaborar um plano de formação dos professores que atuam nas creches, pré-escolas, séries iniciais e finais, contendo nome do profissional, formação que possui e formação desejada.	Mapeamento da formação inicial de cada professor que atua na pré-escola.	PM	
				2. Buscar subsídios para discussão e elaboração de um planejamento da formação inicial para os professores da rede que atuam em creches, pré-escolas, séries iniciais e finais.	Estudo de material informativo/ instrucional de programas da SEB e Seed/UAB.		Material Informativo e/ou Instrucional da material Seed/UAB e Secad
				3. Oferecer curso de formação inicial em nível médio, modalidade Normal/ Magistério, para os professores que atuam nas creches, , pré-escolas, séries iniciais que demandem esse nível de formação.	Curso semipresencial de formação inicial por meio do Proinfantil. Curso a distância de formação inicial de por meio do Proformação.		Proformação - Programa de Formação de Professores em Exercício Proinfantil - Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil
				4. Oferecer curso de formação inicial, em nível superior, para os professores que atuam nas creches, pré-escolas, séries iniciais e finais que demandem esse nível de formação.	Curso a distância de formação inicial de Pedagogia por meio da UAB.		UAB
				5. Preparar concurso público para contratação de profissionais (pelo menos com a formação mínima exigida em Lei) para atendimento de novas demandas.	Levantamento da demanda, criação dos cargos, lançamento de edital e realização de provas.	PM	
				3. Oferecer curso de formação inicial em Letras/Inglês, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse nível de formação. 4. Oferecer curso de formação inicial em	Curso a distância de formação inicial		SECAD - Procampo - Programa de Apoio à professor(es) Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo
						AT	

				Geografia, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 5. Oferecer curso de formação inicial em Matemática, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 6. Oferecer curso de formação inicial em Artes, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 7. Oferecer curso de formação inicial em Educação Física, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 8. Oferecer curso de formação inicial em Letras/Português, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 9. Oferecer curso de formação inicial em Letras/Espanhol, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 10. Oferecer curso de formação inicial, em nível superior, para os professores de comunidades indígenas que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação.			UAB
--	--	--	--	--	--	--	-----

				11. Oferecer curso de formação inicial em Ciências, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 12. Oferecer curso de formação inicial, em nível superior, para os professores que atuam nas escolas do campo, nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação. 13. Oferecer curso de formação inicial em História, em nível superior, para os professores que atuam nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental, que demandem esse tipo de formação.			
Área: 2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar Indicador: 3. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/ séries finais do Ensino Fundamental	Indicador 1 Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil. Indicador: 2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/ escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental	Implementar políticas de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas), séries iniciais e finais, considerando a Lei 10.639 e os princípios preconizados pelas Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo.	1. Elaborar um plano de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil, contendo nome do profissional e demanda específica por formação.	Mapeamento por formação continuada dos profissionais que atuam na Educação Infantil.	PM		
			2. Buscar subsídios para discussão e elaboração de um planejamento da formação continuada para os professores da rede que atuam na Educação Infantil.	Estudo de material informativo/ instrucional de programas da SEB, Seed/UAB e Secad.	AT	Material Informativo e/ou Instrucional da SEB, Seed/UAB e Secad	
			3. Qualificar os professores de Educação Infantil que atuam no campo em cursos implementados pela SME.	Utilização de material específico produzido pela Secad - Campo.	AT	SECAD Campo	
			4. Qualificar os professores de Educação Infantil, em cursos implementados pela SME, utilizando material referencial para atuarem nos temas de diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência.	Utilização de material produzido pela Secad nos temas de diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência.	AT	SECAD – direitos humanos	

			direitos humanos, educação integral e integrada.	comunidades quilombolas e em comunidades indígenas, considerando os diversos níveis e modalidades de ensino.			
				3. Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento) para os professores que atuam na educação especial, nas escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas comunidades indígenas.	Curso de aperfeiçoamento, a distância, para os professores que atuam na educação especial e/ou nas escolas do campo e/ou nas comunidades quilombolas e/ou nas comunidades indígenas, por meio da Rede de Formação.	AT	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Educação Especial, Educação do Campo, Educação Quilombola, Educação Indígena
				4. Oferecer curso de formação continuada, a distância, para os professores que trabalham na educação especial.	Curso de aperfeiçoamento, a distância, para professores que atuam no atendimento educacional especializado (educação especial) - Seesp/Programa de Formação Continuada.	AT	SEESP - Programa de Formação Continuada
				5. Oferecer curso de formação continuada para os professores que trabalham nas escolas do campo.	Curso de formação continuada para professores que atuam nas escolas do campo.	AT	SECAD - Formação para Diversidade - Educação do Campo
				6. Oferecer curso de formação continuada para os professores que trabalham nas comunidades indígenas.	Curso de aperfeiçoamento, a distância, para professores que atuam nas comunidades indígenas.	AT	SECAD - INDÍGENA - Formação Continuada para Professores das Comunidades Indígenas
Área: 4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03	Indicador: 1. Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, visando o cumprimento da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003	Desenvolver plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da Lei 10.639/03.	1. Elaborar um plano de formação para os professores da rede em cursos de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, mobilizando e sensibilizando a comunidade escolar para a implantação da Lei 10.639/03.	Mapeamento por formação continuada dos profissionais da rede, considerando a Lei 10.639, de 9 de janeiro de 2003.		PM	
			2. Oferecer curso de formação continuada para os professores da rede em História e Cultura Afrobrasileira e	Curso de aperfeiçoamento, a distância, para professores em História e Cultura		AT	SECAD - Formação para Diversidade - Educação

				Africana.	Afro-brasileira e Africana.		das Relações Étnico-raciais
				3. Oferecer curso de formação continuada para os professores da rede em História e Cultura Afrobrasileira e Africana.	Curso de aperfeiçoamento, presencial, para professores em História e Cultura Afro-brasileira e Africana.	AT	SECAD - IES-Uniafro
				4. Implantar um plano de aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos de suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03.	Aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos de suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639, de 9 de janeiro de 2003, para os cursistas do Curso em Educação das Relações Étnico-raciais.	AT	SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais
				1. Elaborar um plano de formação continuada dos profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede, contendo nome do profissional e demanda específica por formação.	Mapeamento por formação inicial e continuada para os profissionais de serviço e apoio escolar.	PM	
			Promover a participação dos profissionais de serviço e apoio escolar em programas de formação continuada, considerando, também, as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.	2. Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em programas de qualificação voltados para gestão escolar.	Curso semipresencial de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar por meio do Profuncionário - Gestão Escolar.	AT	Profuncionário
				3. Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em programas de qualificação voltados para multimeios didáticos.	Curso semipresencial de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar por meio do Profuncionário - Multimeios Didáticos.	AT	Profuncionário
				4. Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em programas de qualificação voltados para alimentação escolar.	Curso semipresencial de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar por meio do Profuncionário - Alimentação Escolar.	AT	Profuncionário
				5. Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em	Curso semipresencial de formação para os profissionais de	AT	Profuncionário
	Área: 5. Formação de Profissionais da Educação (funcionários)	Indicador: 1. Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos					

				programas de qualificação voltados para meio ambiente e manutenção de infraestrutura escolar.	serviço e apoio escolar por meio do Profuncionário - Meio Ambiente e Manutenção de Infraestrutura Escolar.		
Dimensão: 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação	Área: 1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas	Indicador: 1. Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas	Assegurar a inclusão desses profissionais na rede para implementar um sistema de supervisão da Rede Escolar.	1. Dimensionar a quantidade de coordenadores e supervisores pedagógicos necessários para o acompanhamento da rede e os recursos necessários para contratação desses profissionais utilizando metodologia de microplanejamento.	Levantamento das demandas e elaboração de planilhas com os custos de contratação e manutenção dos profissionais na rede.	AT	Microplanejamento Educacional
				2. Elaborar e implementar um plano de coordenação e supervisão da rede escolar	Reuniões com os profissionais de apoio escolar e gestores.	PM	
				3. Oferecer cursos de formação para os coordenadores e/ou supervisores pedagógicos.	Curso de aperfeiçoamento para coordenadores e/ou supervisores pedagógicos por meio da Rede de Formação.	AT	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Coordenadores e Supervisores Pedagógicos
		Indicador: 2. Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino	Implantar um calendário com reuniões, preferencialmente semanais, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.	1. Elaborar e divulgar para a comunidade escolar um calendário com reuniões, com periodicidade definida.	Reuniões com conselhos escolares e comunidade escolar, produção e distribuição de boletins informativos.	PM	
				2. Buscar subsídios para a elaboração de estratégia de articulação escola-comunidade.	Estudo de material informativo/ instrucional do Mais Educação/Secad.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit instrucional)
				3. Buscar subsídios para orientar as escolas na inclusão da educação para a diversidade e os direitos humanos no projeto político-pedagógico.	Estudo do Manual de Educação para a diversidade e os direitos humanos.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit instrucional)
				4. Buscar subsídios para orientar as escolas para elaboração de estratégia de inserção dos temas de diversidade sexual e	Estudo de material instrucional para elaboração de estratégias de inserção dos temas de	AT	SECAD - Direitos Humanos

				igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de violência, educação em direitos humanos e educação em saúde nas atividades pedagógicas	diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência, educação em direitos humanos e educação em saúde nas atividades pedagógicas.		
				5. Acompanhar sistematicamente a realização das reuniões para discussão de conteúdos e metodologias de ensino.	Reuniões com os professores para discussão de conteúdos e metodologias de ensino.	PM	
				4. Firmar parcerias para a implementação de práticas pedagógicas alternativas dentro e fora do espaço escolar - xadrez na escola.	Implementação do xadrez nas escolas.	AT	Kit Pedagógico – SEB
				5. Acompanhar a execução das práticas pedagógicas alternativas previstas no planejamento das escolas e SME.	Sistema de supervisão de execução das práticas pedagógicas alternativas previstas no planejamento das escolas e SME, e reuniões com diversos segmentos da comunidade escolar.	PM	
				1. Orientar as escolas a incluírem a auto-avaliação dos alunos no PP.	Reuniões com segmentos da comunidade escolar.	PM	
				2. Subsidiar as escolas na organização do currículo de forma interdisciplinar.	Estudo de material instrucional sobre currículo e avaliação, reuniões com a comunidade escolar.	PM	
				3. Subsidiar as escolas na organização do currículo de forma interdisciplinar, considerando a articulação dos saberes formais e não-formal no ambiente escolar.	Estudo de material instrucional sobre articulação dos saberes formais e não-formal no ambiente escolar.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit instrucional)
				4. Qualificar profissionais da rede nas áreas de currículo e avaliação.	Curso de aperfeiçoamento nas áreas de currículo e avaliação por meio da Rede de Formação.	AT	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica -
	Área: 2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem	Indicador: 1. Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos	Incluir como componente e da política educacional, o estímulo à auto-avaliação e as práticas interdisciplinares.				

							Aperfeiçoamento - Currículo e Avaliação
		Indicador: 2. Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem	Orientar as escolas a incluírem no PP oferta do tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem durante o ano letivo, e tempo de atendimento educacional especializado dos alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	1. Oferecer condições às escolas para que os professores possam efetivamente atender, individualmente ou em grupo, os alunos com dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	Adequação de espaço, material de ensino e disponibilização de tempo e formação para os docentes realizarem o atendimento.	PM	
				2. Qualificar os professores para o atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	Curso de aperfeiçoamento, a distância, de profissionais da rede para o atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	AT	SEESP - Programa de Formação professor(es) Continuada
				3. Divulgar à comunidade escolar a existência do tempo de apoio aos alunos com dificuldades de aprendizagem caso necessitem.	Material informativo e reuniões com a comunidade escolar.		
				5. Oferecer curso presencial de formação continuada para os professores que trabalham na educação especial.		PM	
				4. Acompanhar sistematicamente a proposta de assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	Visitas às escolas para acompanhar a implementação da proposta de assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem, com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.	PM	
				5. Oferecer curso presencial de formação continuada para os professores que trabalham na educação	Curso de formação continuada para professores, presencial, sobre princípios e	AT	SEESP - Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade

				especial.	fundamentos da educação especial na perspectiva da educação inclusiva, pelo Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade.		
				1. Orientar as escolas a incluírem no PP atividades para superação das dificuldades de aprendizagem.	Reuniões e acompanhamento da implementação do PP.	PM	
				2. Oferecer subsídios técnicos para as escolas e qualificar professores e outros profissionais da educação para desenvolverem atividades de prevenção da distorção idade-série.	Estudo, seminários e palestras para os professores e gestores sobre correção do fluxo escolar.	PM	
				3. Desenvolver atividades para reverter a situação de fracasso escolar por meio de programa de correção de fluxo escolar.	Implantação de programa de correção de fluxo escolar, pré-qualificado pelo Ministério da Educação e disponibilizado no Guia de Tecnologias Educacionais/SE B.	AT	Guia de Tecnologias Educacionais
Dimensão 4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	Área: 1. Instalações físicas gerais e equipamentos	Indicador: 1. Biblioteca: instalações e espaço físico	Adequar ou construir as instalações da biblioteca, adotando os padrões mínimos e a acessibilidade, considerando, ainda, as especificidades das escolas indígenas e do campo.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Estimar os custos da adequação e/ou construção das bibliotecas.	Estimativa de custos de adequação e/ou construção da biblioteca de cada unidade escolar com a prioridade	PM	

					de intervenção e disponibilidade de recursos.		
				4. Estimar os custos para aquisição do mobiliário e equipamentos necessários para a biblioteca de cada unidade escolar.	Estimativa de custos de aquisição do mobiliário e equipamentos necessários para a biblioteca de cada unidade escolar com a prioridade de atendimento e disponibilidade de recursos.	PM	
				5. Elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de bibliotecas escolares adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade.	Elaboração do plano plurianual de adequação e/ou construção a partir das orientações do Manual	PM	
				6. Adequar ou construir e equipar as bibliotecas escolares nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Reforma ou construção e aquisição de equipamentos para as bibliotecas escolares.	PM	
		Indicador: 2. Existência e funcionalidade de laboratórios (Informática, Artes e Ciências)	Desenvolver estratégias para ativar gradativamente os laboratórios existentes, considerando as orientações do Manual de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas e implantar salas de recursos multifuncionais, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Adequar as escolas para receberem os laboratórios de Informática.	Adequação de salas para laboratório de Informática por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).	AT	Proinfo - PDDE
				4. Implantar laboratórios de Informática nas escolas da rede.	Implantação de laboratórios de Informática nas escolas da rede por meio do Proinfo.	AT	Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional

				5. Adequar as escolas para receberem os laboratórios de Ciências.	Adequação de salas para laboratório de Ciências.	PM	
				6. Implantar laboratórios de Ciências nas escolas da rede.	Implantação de laboratórios de Ciências nas escolas da rede por meio da Seed.	AT	Laboratório de Ciências – SEED
				7. Implantar salas de recursos multifuncionais (para educação especial) nas escolas da rede.	Implantação de salas de recursos multifuncionais, nas escolas da rede, por meio do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.	AT	SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais
				8. Implantar salas de artes nas escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno.	Implantação de salas de artes nas escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, por meio do Programa de Implantação de Salas de Artes.	AT	SECAD - Programa Mais Educação - Implantação das Salas de Artes
				9. Implantar salas de artes nas escolas da rede.	Implantação de salas de artes nas escolas da rede.	PM	
		Indicador: 3. Existência e conservação de quadra de esportes	Implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos, a partir das orientações do Manual de Padrões Mínimos, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo. 3. Estimar os custos da adequação e/ou construção de quadras de esportes.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Estimar os custos da adequação e/ou construção de quadras de esportes.	Estimativa de custos de adequação e/ou construção de quadras de esportes de cada unidade escolar com a prioridade de	PM	

					intervenção e disponibilidade de recursos.		
				4. Adequar e/ou construir quadras de esportes nas escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno.	Reforma ou construção de quadras de esportes nas escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, por meio do Programa Mais Educação.	PM	
				5. Elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de quadras de esportes adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade.	Elaboração do plano plurianual de adequação e/ou construção a partir das orientações do Manual dos Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	PM	
				6. Adequar ou construir quadras de esportes nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Reforma ou construção de quadras de esportes	PM	
				1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Estimar os custos da adequação das cozinhas e refeitórios das escolas da rede.	Estimativa de custos de adequação da cozinha e do refeitório de cada unidade escolar, com a prioridade de intervenção e disponibilidade de recursos.	PM	
				4. Estimar os custos para aquisição dos equipamentos necessários para a	Estimativa de custos de aquisição de equipamentos	PM	
			Indicador: 4. Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório	Dotar gradativamente todas as escolas de cozinha e refeitório, de acordo com os critérios definidos no anexo de Padrões Mínimos definidos para a rede. Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade de serem adotados pela rede, observando as condições da estrutura			

		física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo.	cozinha e para o refeitório de cada unidade escolar.	necessários para a cozinha e refeitório de cada unidade escolar, com a prioridade de atendimento e disponibilidade de recursos.		
			5. Elaborar um plano plurianual de adequação de cozinhas e refeitórios das escolas e para aquisição de mobiliário e equipamentos, adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade	Elaboração do plano plurianual de adequação das cozinhas e refeitórios e para aquisição de mobiliário e equipamentos, a partir das orientações do Manual dos Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.		
			6. Adequar e equipar as cozinhas e refeitórios das escolas da rede, conforme plano elaborado.	Reforma e aquisição de equipamentos para as cozinhas e refeitórios das escolas da rede.	PM	
		Indicador: 5. Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
			2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
			3. Estimar os custos de adequação das instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede..	Estimativa de custos de adequação das instalações gerais para o ensino de cada unidade escolar com a prioridade de intervenção e disponibilidade de recursos.	PM	
			4. Estimar os custos de aquisição de mobiliário e equipamentos para as instalações gerais para	Estimativa de custos para aquisição de mobiliário e equipamentos	PM	

				o ensino	necessários às instalações gerais para o ensino.		
				5. Elaborar um plano plurianual de adequação das instalações gerais para o ensino e para aquisição de mobiliário e equipamentos, a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede.	Elaboração do plano plurianual de adequação das escolas e para aquisição de mobiliário e equipamentos, a partir das orientações do Manual dos Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	PM	
				6. Adequar as instalações gerais para o ensino nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Adequação das instalações gerais para o ensino nas escolas da rede.	PM	
				7. Construir unidade de Educação Infantil - projeto do Proinfância.	Construção de unidades escolares específicas para o atendimento da Educação Infantil (0 a 5 anos e 8 meses), adotando o padrão do Proinfância.	AF	Proinfância - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
				8. Construir unidade escolar para o atendimento do Ensino Fundamental, projeto padrão do FNDE.	Construção de unidades escolares específicas para o atendimento do ensino fundamental, adotando os projetos-padrão do FNDE.	AF	Programa de Reestruturação da Rede Física Pública do Ensino Fundamental - Construção
		Indicador: 6. Condições de acesso para pessoas com deficiência física	Incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar

				3. Estimar os custos da adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	Estimativa de custos de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, de cada unidade escolar, com a prioridade de intervenção e disponibilidade de recursos.	PM	
				4. Estimar os custos para aquisição de mobiliário e equipamentos necessários para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	Estimativa de custos para aquisição de mobiliário e equipamentos necessários para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	PM	
				5. Elaborar um plano plurianual de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e para aquisição de mobiliário e equipamentos.	Elaboração do plano plurianual de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e para aquisição de mobiliário e equipamentos.	PM	
				6. Adequar os espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Adequação dos espaços escolares para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	AF	SEESP – Acessibilidade
		Indicador: 7. Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos	Definir e implementar gradativamente padrões mínimos de funcionamento para todas as escolas da rede, inclusive com fornecimento de energia elétrica e água.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Estimar os custos da implementação gradativa de padrões mínimos de funcionamento para	Estimativa de custos para a implementação gradativa de padrões	PM	

				todas as escolas da rede, inclusive com fornecimento de energia elétrica e água.	mínimos de funcionamento para todas as escolas da rede, inclusive com fornecimento de energia elétrica e água.		
				4. Garantir o fornecimento de energia elétrica para todas as escolas da rede.	Utilização do programa federal do MME - Luz para Todos, com apoio do MEC.	AT	Programa Luz para Todos - MEC e MME
				5. Garantir o fornecimento de água potável para todas as escolas da rede.	Utilização de programa federal para fornecimento de água potável, com apoio do MEC e Ministério da Saúde/Funasa.	AT	Programa de Fornecimento de Água para Unidades Escolares - MEC e MS/Funasa
				6. Contribuir para o acesso e permanência na escola dos alunos matriculados na educação básica, preferencialmente residentes na zona rural.	Financiamento pelo Ministério da Educação de veículo(s) padronizado(s) para o transporte escolar, garantindo segurança e qualidade ao transporte dos alunos e contribuindo para a redução da evasão escolar. O MEC, por meio do FNDE e em parceria com o Inmetro, especificou veículos com especificações exclusivas, próprias para o transporte de estudantes, e adequado às condições de trafegabilidade das vias (estradas e rios) da zona rural brasileira. Além dos ônibus escolares, o governo especificou embarcações exclusivas ao transporte de estudantes e que também garantam segurança e conforto aos alunos das regiões ribeirinhas. Serão disponibilizados recursos para a aquisição de	AT	PNATE - Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar

					ônibus, zero quilômetro, de 44, 31 e 23 passageiros, respectivamente, e embarcações novas de 25 a 30 lugares.		
	Área: 2. Integração e expansão do uso de tecnologias da informação e comunicação na educação pública	Indicador: 1. Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de Informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas Indicador: 2. Existência de recursos audiovisuais	Implantar política de inserção das escolas na rede mundial de computadores.	1. Realizar levantamento das escolas, incluindo as escolas do campo, que dispõem de equipamento de informática em condições de acessar a internet.	Visita às escolas para aplicação do questionário do Proinfo para coleta de dados sobre os equipamentos de informática disponíveis e as condições para acessar a internet.	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação de questionário do Proinfo.	Estudo de material informativo/ instrucional do Proinfo.	AT	Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional
				3. Elaborar plano de inserção das escolas na rede mundial de computadores (internet).	Documento com definição da demanda, parcerias, estratégias e custos.	PM	
				4. Implantar um programa de conexão para as escolas com laboratório de Informática (acesso internet).	Conexão das escolas com laboratório de Informática à rede mundial de computadores (internet) por meio da parceria Proinfo-Gesac.	AT	Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac
			Implantar gradativamente, sala de vídeo nas escolas da rede com materiais didáticos atualizados	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/ instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Implantar salas de vídeo com materiais didáticos atualizados nas escolas da rede.	Implantação de salas de vídeo com materiais didáticos atualizados nas	PM	

					escolas da rede.		
				4. Atualizar o acervo de mídias das escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno.	Atualização de mídias das escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno por meio do Programa Mais Educação.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (Programa que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócioeducativas no contraturno escolar)
				5. Qualificar os professores para operação e utilização adequada do material didático das salas de vídeo.	Curso de aperfeiçoamento de professores para operação e utilização adequada do material didático das salas de vídeo.	AT	Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação)
Área: 3. Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que consideram a diversidade das demandas educacionais	Indicador: 1. Existência, suficiência e diversidade do acervo bibliográfico (de referência e literatura)	Elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede e incentivar a produção de material específico para as escolas do campo - em consideração a sua diversidade cultural e regional e das comunidades remanescentes de	1. Elaborar um plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede.	Elaboração um plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede.	PM		
			2. Ampliar o acervo bibliográfico (de referência e literatura) das escolas da rede.	Ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) das escolas da rede.	PM		
			3. Disseminar a utilização entre professores e alunos de acervo bibliográfico de referência nas áreas de diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência, educação em direitos humanos, educação em saúde, entre outros temas.	Divulgação do Portal Domínio Público (http://www.dominiopublico.gov.br/).	PM		

		Indicador: 2. Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)	quilombos.				
				4. Qualificar os professores para utilização adequada do acervo bibliográfico (de referência e literatura).	Estudo de material informativo/instrucional Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).	AT	PNBE - Programa Nacional Biblioteca da Escola
			Elaborar plano de aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para todas as escolas da rede.	1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE - Levantamento da Situação Escolar
				3. Elaborar um plano de aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede	Elaboração um plano de aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede.	PM	
				4. Disseminar a utilização entre professores de recursos disponibilizados na rede mundial de computadores.	Divulgação do Portal do Professor (http://portaldoprofessor.mec.gov.br/).	PM	
				5. Adquirir materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede.	Aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede.	AT	Kit Pedagógico – SEB
				6. Adquirir materiais didáticos (jogos de xadrez) para as escolas da rede.	Introdução do xadrez nas escolas da rede.	AT	Kit Pedagógico – SEB
				7. Adquirir materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede que possuem atividades no	Aquisição de materiais didáticos diversos para incentivar atividades no contraturno, nas	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit materiais didáticos)

				contraturno.	escolas da rede, por meio do Programa Mais Educação/Secad.		
				1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas.	AT	LSE
			Desenvolver uma estratégia de distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	3. Elaborar um plano de aquisição, distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	Elaboração um plano de aquisição, distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	PM	
				4. Adquirir equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	Aquisição de equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência, para incentivar atividades no contraturno por meio do Programa Mais Educação/Secad.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos)
				5. Adquirir equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de	Aquisição de equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos)

				peças com deficiência.	deficiência, para incentivar atividades no contraturno por meio do Programa Mais Educação/Secad.		
				1. Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	Aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE).	PM	
				2. Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos.	Curso de capacitação dos técnicos da SME utilizando o material informativo/ instrucional do LSE (e o respectivo CD-Rom com o sistema informatizado) e os manuais de PMFE.	AT	LSE
				3. Elaborar uma política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, deficiência e altas habilidades/ superdotação, incluindo um plano de aquisição, distribuição e reposição de recursos pedagógicos adequados para as escolas da rede.	Elaboração um plano de aquisição, distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais pedagógicos para as escolas da rede, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	PM	
				4. Adquirir recursos pedagógicos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	Aquisição de recursos pedagógicos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	AT	Kit SEB
				5. Adquirir recursos pedagógicos para as escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.	Aquisição de recursos pedagógicos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência, para incentivar atividades no contraturno por meio do Programa Mais Educação/Secad.	AT	SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos)

		Indicador: 5. Confeção de materiais didáticos e pedagógicos diversos	Estimular a prática da confecção de materiais didáticos.	1. Dotar as escolas dos recursos materiais necessários (papéis, tesoura, cola etc.) para confecção dos materiais didáticos.	Distribuição de materiais para a confecção dos recursos didáticos a todas as escolas, acordo com a demanda apresentada por cada uma.	PM	
				2. Qualificar os professores e os coordenadores/supervisores para confecção de materiais didáticos.	Qualificação de professores e coordenadores/supervisores para confecção de materiais didáticos.	PM	
				3. Buscar recursos e subsídios de experiências exitosas de confecção e uso de materiais didáticos.	Estudo de material referencial (informativo e formativo), no âmbito da qualificação de professores e coordenadores/supervisores, para confecção de materiais didáticos (Secad - Mais Educação).	PM	SECAD - Programa Mais Educação (kit de materiais didáticos)
				4. Buscar recursos e subsídios de experiências exitosas de confecção e uso de materiais didáticos nos temas de direitos humanos: diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência, educação em direitos humanos e educação em saúde.	Estudo de material referencial (informativo e formativo) direcionado ao educador sobre os temas de diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situações de violência, educação em direitos humanos e educação em saúde, no âmbito da qualificação de professores e coordenadores/supervisores para confecção de materiais didáticos (Secad - DH).	AT	SECAD - Direitos Humanos
				5. Disseminar as experiências exitosas de confecção e uso de materiais didáticos.	Encontros entre as equipes escolares.	PM	

ANEXOS

Anexo 1 - Instrumento de monitoramento do Plano de Ações Articuladas

INTRODUÇÃO

Este instrumento de monitoramento e acompanhamento será aplicado nos 24 municípios prioritários do RS que apresentaram os IDEB (2005) mais baixos. O objetivo é verificar *in loco* o funcionamento dos comitês locais e o andamento das ações do PAR.

1 – DADOS GERAIS

1.1 Nome do Município

1.2 Período de elaboração do PAR

1.3 Dupla de Apoio Técnico

1.4 Quadro IDEB 2005 e 2007

Etapa/IDEB	IDEB 2005	IDEB 2007
Anos Iniciais		
Anos Finais		

1.5 Situação do PAR junto ao MEC (.) Em análise (AF) () Finalizado

1.6 O termo de cooperação foi assinado? () Sim () Não

1.7 Total de indicadores com pontuação 1 ou 2

2 - ESPECIFICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE DA EQUIPE LOCAL

Obs: colocar no parêntese a quantidade de pessoas que representam o segmento.

() Secretário de Educação () Equipe da SME

() CME () Professores

() Diretores () Coordenadores Pedagógicos

() CM do FUNDEB () Representação dos Pais

() Representação de alunos () Rep. de conselho (s) escolar (es)

() Representante do quadro técnico-administrativo das escolas

() Outros

Quais _____

(chegar com o/a consultor/a que foi ao Município quem participou efetivamente)

3 – ESPECIFICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE NO COMITÊ LOCAL –

Obs: colocar no parêntese a quantidade de pessoas que representam o segmento

- | | |
|--|---|
| ☐ Secretário de Educação | ☐ novo representante |
| ☐ Equipe da SME | ☐ novo representante |
| ☐ CME | ☐ novo representante |
| ☐ Professores | ☐ novo representante |
| ☐ Diretores | ☐ novo representante |
| ☐ Coordenadores Pedagógicos | ☐ novo representante |
| ☐ Conselho(s) escolar (es) | ☐ novo representante |
| ☐ CM do FUNDEB | ☐ novo representante |
| ☐ CAE | ☐ novo representante |
| ☐ Pais | ☐ novo representante |
| ☐ Alunos | ☐ novo representante |
| ☐ Ministério Público | ☐ novo representante |
| ☐ Conselho Tutelar | ☐ novo representante |
| ☐ Sociedade Civil | ☐ novo representante |
| ☐ Câmara de vereadores | ☐ novo representante |
| ☐ Outros Quais? | |

3.1 Ato legal que institui o Comitê Local

4 – COMITÊ LOCAL

Obs: há um questionário a ser respondido individualmente por cada membro

4.1 Em 2008, quantas reuniões foram realizadas?

Nenhuma ☐ Uma reunião ☐ Mais de uma ☐ Quantas?

4.2 Cite duas ações do PAR que foram executadas no Município e das quais o Comitê tem conhecimento

4.3 De acordo com o resultado das eleições municipais deste ano, como o Comitê avalia as perspectivas de continuidade da execução do PAR?

4.4 Como o Comitê poderia contribuir com a continuidade da execução do PAR?

5. DIRIGENTE MUNICIPAL

5.1. Mencione dois motivos principais que levaram o Município a assinar o Termo de Adesão voluntária ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação proposto pelo MEC/ elaboração do PAR:

a)

b)

5.2. Avaliação dos principais aspectos do processo de construção do PAR: correspondeu às expectativas do Município?

Legenda: P – plenamente

EP – em parte

NC – não correspondeu

Nº	Principais Aspectos	P	EP	NC	Justificativa EP e NS
1	Contatos e orientações prévias				
2	Participação da Equipe Local				
3	Apresentação da proposta de trabalho				
4	Material impresso utilizado				
5	Estrutura e conteúdo do SIMEC				
6	Elaboração do diagnóstico da situação educacional da rede ou sistema municipal				
7	Elaboração do Plano de Ações e Subações				
8	Duração do trabalho				
9	Apoio do Prefeito				
10	Atendimento da coordenação da UFRGS				
11	Atendimento da coordenação do MEC				

5.3 O PAR foi apresentado à rede municipal?

() Sim () Não

Em caso positivo, informe quando e de que modo foi apresentado

5.2 Quantas reuniões foram feitas com o Comitê Local?

Nenhuma () Uma reunião () Mais de uma () Quantas?

5.3 De acordo com o resultado das eleições municipais deste ano, como você avalia as perspectivas de continuidade da execução do PAR?

5.4 De quais destas capacitações o município já participou?

() LSE () PDE escola

() Outras (especificar)

5.5 O Município já assinou convênios com o FNDE ou MEC, em decorrência do PAR?

() sim () não

Em caso positivo, descreva a ação ou ações do(s) convênios(s)

6 – AÇÕES

A partir do resultado esperado em cada ação do PAR responda o que já foi ou está sendo executado, considerando o que foi planejado para 2007 e 2008

DIMENSÃO 1 – GESTÃO EDUCACIONAL

1. Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino.

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

3. Comunicação com a sociedade

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

--	--	--	--	--	--

5. Gestão de Finanças

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

Instância	Fatores que estão favorecendo a execução das ações	Fatores que estão dificultando a execução das ações
MEC		
Prefeitura		

DIMENSÃO 2. FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DOS PROFISSIONAIS DE SERVIÇO E APOIO ESCOLAR E CONDIÇÕES DE TRABALHO

1. Formação inicial de professores da Educação Básica

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

2. Formação Continuada de professores da Educação Básica

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

Instância	Fatores que estão favorecendo a execução das ações	Fatores que estão dificultando a execução das ações
MEC		
Prefeitura		

DIMENSÃO 3. PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO

1. Elaboração e organização das práticas pedagógicas

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

Instância	Fatores que estão favorecendo a execução das ações	Fatores que estão dificultando a execução das ações
MEC		
Prefeitura		

DIMENSÃO 4. INFRA-ESTRUTURA FÍSICA E RECURSOS PEDAGÓGICOS

1. Instalações físicas gerais

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

2. Integração e expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

3. Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais

1 ou 2?	Indicadores	Resultados esperados (coletar no PAR)	Resumo de atividades previstas para 2007 e 2008 (coletar no PAR, com base nas subações)	Se a ação estiver em execução descreva o que já foi feito	Se não iniciou ainda justifique o motivo

Instância	Fatores que estão favorecendo a execução das ações	Fatores que estão dificultando a execução das ações
MEC		

Anexo 2 – Termo de Cooperação entre o MEC e Cerro Largo



Ministério da Educação

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 23447 QUE ENTRE SI CELEBRAM O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC E O MUNICÍPIO DE CERRO LARGO/RS REPRESENTADO PELA PREF MUN DE CERRO LARGO.

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 CERRO LARGO/RS, representado pela PREF MUN DE CERRO LARGO, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 87612990000105, neste ato representada pelo(a) prefeito(a) ADAIR JOSÉ TROTT, residente e domiciliado(a) em Cerro Largo/RS, CPF nº 18247334020, resolvem celebrar o presente **Termo de Cooperação Técnica**, em conformidade com as peças constantes no Processo nº 23400.002110/2009-45, 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 PARTICÍPEIS

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, 27 de Agosto de 2009.

FERNANDO HADDAD

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

ADAIR JOSÉ TROTT

PREF MUN DE CERRO LARGO

Testemunhas:

Nome:.....
 CPF:.....
 R.G:.....
 Assinatura:.....

Nome:.....
 CPF:.....
 R.G:.....
 Assinatura:.....

Anexo 1**Assistência Técnica do MEC ao Município Cerro Largo.****1. Gestão Educacional**

- Atender 2 unidade(s) escolar(es) pelo Programa SECAD - Com-vida (Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola).
- Disponibilizar 1 kit(s) de material informativo, para qualificação da equipe da SME, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit informativo).
- Capacitar 4 servidor(es) da SME, para formação dos demais servidores da SME, pelo Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes.
- Capacitar 3 servidor(es) da SME, para formação de conselheiros escolares, pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar

- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Meio Ambiente e Manutenção e Infra-estrutura Escolar) .
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Alimentação Escolar).
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Gestão Escolar).
- Qualificar 7 funcionário(s) de serviço e apoio escolar, pelo Profucionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Multimeios Didáticos).
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) em História e Cultura Afro-brasileira e Africana, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais.
- Disponibilizar 2 kit(s) de material para suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) que trabalham nas escolas do campo, pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação do Campo.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) que trabalham na educação especial, pela SEESP - Programa de Formação Continuada.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Alfabetização e Linguagem, pela UAB -

Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Linguagem para Anos Finais do Ensino Fundamental.

- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de especialização em Educação Matemática e Cidadania, pela (S) UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Matemática e Cidadania para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada para professores que atuam com crianças de 6 anos pela (S) Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de especialização em Alfabetização e Letramento, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para capacitação de professores, específico da Educação no Campo, pela SECAD - CAMPO - Tecnologias da Educação do Campo.
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para capacitação de professores em temas da diversidade, pela SECAD - Direitos Humanos.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) em curso de formação continuada, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Educação Infantil.
- Capacitar 3 professor(es) cursista(s) que atuam na Educação Infantil em temas da diversidade pela SECAD - Formação para Diversidade - Educação para a Diversidade e Cidadania.
- Habilitar 3 professor(es) cursista(s) que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em nível superior, Pedagogia, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Pedagogia.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Alfabetização e Letramento, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Educação Matemática, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Educação Matemática para Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Língua Portuguesa, pelo Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Língua Portuguesa.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, em curso de formação continuada em Matemática, pelo Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Matemática.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Matemática, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Matemática para Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 2 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Científica, pela UAB - Universidade

Aberta do Brasil - Especialização em Educação Científica para Anos Finais do Ensino Fundamental.

- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Artes, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Artes para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.
- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) dos anos/séries finais do ensino fundamental, em curso de especialização na área de Educação Física, pela UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Física para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.

3. Práticas Pedagógicas e Avaliação

- Capacitar 1 professor(es) cursista(s) em curso de formação continuada, nas áreas de currículo e avaliação, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Currículo e Avaliação .
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para elaboração de estratégia de articulação escola-comunidade, pelo SECAD - Direitos Humanos.
- Construir juntamente com a SME 1 documento(s) com propostas de reordenamento de rede, pelo Microplanejamento Educacional.
- Capacitar 4 professor(es) cursista(s) para função de supervisão e/ou coordenação pedagógica, pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Coordenadores e Supervisores Pedagógicos .

4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos

- Disponibilizar 6 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
- Disponibilizar 6 kits de materiais didáticos diversos para unidade(s) escolar(es), pelo Kit Pedagógico - SEB.
- Capacitar 6 professor(es) cursista(s) para utilização do material das salas de vídeo, pelo Programa de Formação Continuada Mídias na Educação (formação continuada para o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação).
- Disponibilizar 1 kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
- Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac.
- Implantar em 1 unidade(s) escolar(es) sala(s) de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.
- Implantar em 2 unidade(s) escolar(es) laboratório(s) de Informática, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
- Capacitar 2 servidor(es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar .

Anexo 3 – Síntese do Indicador do PAR de Cerro Largo

2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
1	2	Quando existem políticas sem implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas).
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
8	1	Quando não existem regras claras e definidas para o estágio probatório.
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	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
3	2	Quando menos de 50% das escolas da rede possui quadra de esportes e estas necessitam de reparos, pois colocam em risco a segurança dos usuários.
3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Indicador	Pontuação	Critério
5	1	Quando não há confecção de materiais didáticos e pedagógicos.
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
2	1	Quando a escola não oferece tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
3	4	Quando a SME e as escolas estimulam e dão condições para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar. (Exemplos: atividades culturais, como visitas a museus, cinema, teatro, exposições, entre outros; atividades de educação ambiental, como passeios ecológicos, visitas à estação de tratamento de água e esgoto, lixo, entre outros; atividades de integração com a comunidade do entorno).
1	2	Quando existem coordenadores ou supervisores pedagógicos lotados na SME, os quais apenas realizam visitas esporádicas às escolas.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
1	4	Quando todos os 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
2	2	Quando menos de 50% das escolas da rede oferecem atividades no contraturno; contemplam unicamente alunos matriculados em uma das etapas do Ensino Fundamental; estão ligadas apenas ao lazer e não são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos ou outros profissionais; também não estão contempladas no PME e nos PP.
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		
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
2	0	Não se aplica.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
4	4	Quando todos os professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
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.
6	1	Quando as instalações das escolas são totalmente inadequadas às condições de acesso para PcD. Ausência de um planejamento da SME.
1. Gestão Educacional		
9	1	Quando não existe Plano de Carreira.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
2	2	Quando ocorrem reuniões e horários de trabalhos pedagógicos, esporadicamente, para discussão de conteúdos e metodologias de ensino, mas estas não contam com a participação de todos os professores. Estas reuniões/horários não estão previstos no calendário escolar.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
3	2	Quando menos de 50% dos professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura.
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	2	Quando os professores geram o conceito final considerando somente os elementos informativos; os elementos formativos são, por vezes, utilizados em atividades interdisciplinares; não há estímulo à auto-avaliação e são raras as atividades interdisciplinares.
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. 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	2	Quando parte das escolas da rede possuem equipamentos e materiais esportivos. Estes não estão em bom estado de conservação e a quantidade é insuficiente para o desenvolvimento de práticas desportivas.
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
1	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. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
1	4	Quando todas as 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.
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
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.
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.
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
3	4	Quando existem mecanismos 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		
5. Gestão de Finanças		

Indicador	Pontuação	Critério
1	4	Quando existe a implementação de mecanismos de fiscalização e controle, tanto interno quanto externo e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos, seja a todas as unidades escolares, seja por outras formas de publicização.
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
7	4	Quando existe plano de carreira para o magistério com boa implementação; resulta ou expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade.
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	1	Quando nenhuma escola da rede está ligada à rede mundial de computadores.
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação		
1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Pontuação	Critério
4	4	Quando existem, em todas as escolas da rede, programas que incentivam a leitura em todas as etapas de ensino, para o professor e o aluno.
1. Gestão Educacional		
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. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
2	1	Quando não existem laboratórios.
1. Gestão Educacional		
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.
2	4	Quando existe um CME devidamente implementado, com regimento interno, escolha democrática dos conselheiros e representados por todos os segmentos; o CME é atuante; zela pelo cumprimento das normas; e auxilia a SME no planejamento municipal da educação, na distribuição de recursos e no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.
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,
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
1	3	Quando existem, por parte de algumas escolas, acordos com parceiros externos para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas que visem à formação integral dos alunos. Esses acordos são de conhecimento da SME, que apóia e busca formas de expandir o atendimento às demais escolas da rede.
2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar		
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Pontuação	Critério
3	2	Quando existem políticas sem implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, mas estas não visam integralmente a melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares,
1. Gestão Educacional		
5. Gestão de Finanças		
Indicador	Pontuação	Critério
2	4	Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb acontece de acordo com os princípios legais; as áreas prioritárias são definidas a partir de um diagnóstico situacional e descritas no PME. O controle social é exercido pelo conselho responsável.
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
4	1	Quando os recursos pedagógicos existentes não consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais.
1. Gestão Educacional		
4	1	Quando não existe recuperação e manutenção de espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que possam ser utilizados pela comunidade escolar.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
1	1	Quando não existem CE implantados; a SME não sugere, tampouco orienta sua implantação. As escolas da rede não se mobilizam para formação de CE.
3. Comunicação com a Sociedade		
Indicador	Pontuação	Critério
3	4	Quando as escolas da rede são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME estimula e apóia a utilização do espaço escolar pela comunidade.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
1	2	Quando o acervo é inadequado para uma ou mais etapas de ensino; não atende necessidades dos alunos e professores.
1. Gestão Educacional		
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério

4	4	Quando todas, ou a maioria, das escolas possuem um Projeto Pedagógico (PP) elaborado com a participação de todos os professores e do CE, ou órgão equivalente na própria escola. A SME apóia e orienta a elaboração e respeita as especificidades de cada escola.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Pontuação	Critério
2	4	Quando a SME e as escolas calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores da rede; esse 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.
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Pontuação	Critério
5	4	Quando existem critérios definidos e claros para a escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho; são conhecidos por todos e publicados na forma de Lei, Decreto, Portaria ou Resolução.
4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos		
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.
1	1	Quando as instalações da biblioteca são totalmente inadequadas para o acervo e para realização de estudos. Ou quando não existe biblioteca.
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.
1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.		
Indicador	Pontuação	Critério
2	4	Quando todos os professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada.

Anexo 4 – Monitoramento das Ações do PAR de Cerro Largo

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
↳ 1. Gestão Educacional							
↳ 1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino							
↳ 1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE).							
↳ 1. Implantar CE							
 1.1.1 - 1 Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos conselhos escolar...	Outros	Executadas pelo município	3	reunião(ões)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Não Iniciado	12/2009	1
 1.1.1 - 2 Qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação de conselheiros escolares.	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Assistência técnica do MEC	3	servidor(es) da SME	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Concluído	10/2009	1
 1.1.1 - 3 Qualificar conselheiros escolares.	Outros	Executadas pelo município	7	conselho(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 1.1.1 - 4 Monitorar a atuação dos conselhos escolares.	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
↳ 6. Existência,							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base n...							
↳  Implantar e/ou reestruturar o plano Municipal de Educação.							
↳   1.1.6 - 1 Elaborar Projeto de Lei instituindo o Plano Municipal de Educação, em consonância com as diretrizes ...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Em Andamento 2º/2008: Em Andamento 1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	1
↳   1.1.6 - 2 Qualificar a equipe da SME para elaborar, implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação.	Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes	Assistência técnica do MEC	4	servidor(es) da SME	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
↳  8. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.							
↳  Implantar regras para o estágio probatório							
↳  1.1.8 - 1 Estabelecer regras para implantação do estágio probatório de professores e demais profissionais da e...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Em Andamento 2º/2008: Em Andamento 1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	1
↳  1.1.8 - 2	Outros	Executadas pelo	3	documento(s)	1º/2009:	04/2010	1

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
Disseminar as regras para o estágio probatório.		município			Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento		
↳ 9. Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar							
↳ Implementar o Plano de Carreira para os Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.							
↳ 1.1.9 - 1 Discutir e elaborar proposta de plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.	Outros	Executadas pelo município	3	reunião(ões)	1º/2010: Não Iniciado		
↳ 1.1.9 - 2 Elaborar Projeto de Lei de implementação do plano de carreira para os profissionais de serviço e apo...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2010: Suspenso		
↳ 1.1.9 - 3 Divulgar o plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.	Outros	Executadas pelo município	2	documento(s)			
↳ 2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade d...							
↳ 2. Existência de atividades no contraturno							
↳ Expandir as atividades de contraturno nas escolas da rede, observando a articulação das atividades c...							
↳ 1.2.2 - 2 Qualificar a equipe da SME para a implantação de atividades no turno complementar (educação integral...	SECAD - Programa Mais Educação (kit informativo)	Assistência técnica do MEC	1	kit(s) de material	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
↳ 1.2.2 - 3	SECAD - Programa	Assistência	2	gestor(es)	1º/2009:		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
Oferecer formação para os gestores municipais (prefeitos e/ou dirigentes municipais de educação) par...	Mais Educação - Curso para Gestores Municipais	técnica do MEC		municipal(is)	Cancelado 2º/2009: Cancelado		
 - 4 Oferecer formação para a equipe escolar para implementar as atividades de turno complementar por mei...	SECAD - Programa Mais Educação - Curso para a Equipe Escolar	Assistência técnica do MEC	6	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 Estabelecer parcerias com a comunidade e com as entidades públicas e/ou privadas para oferecimento d...	SECAD - Programa Mais Educação - Curso para Gestores Escolares	Assistência técnica do MEC	6	diretor(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 - 8 Oferecer a formação de Com-Vida - Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida e implementar a Agen...	SECAD - Com-vida (Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola)	Assistência técnica do MEC	2	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 3. Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC							
 Implantar política de análise e divulgação dos resultados das avaliações educacionais do MEC							
 Analisar e discutir os resultados das avaliações oficiais do MEC.	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	04/2010	0
 Elaborar e implantar plano de divulgação dos resultados das avaliações educacionais do MEC a toda co...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Em Andamento 2º/2008: Em Andamento	06/2009	0

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
					1º/2009: Em Andamento		
↳ 2. Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar							
↳ 1. Formação inicial de Professores da Educação Básica.							
↳ 3. Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental							
↳ Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam nos anos/ série...							
↳ 2.1.3 - 1 Elaborar um plano de formação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundament...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado		
↳ 2.1.3 - 4 Oferecer curso de formação inicial em nível superior para os professores que atuam nos anos/ séries ...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Pedagogia	Assistência técnica do MEC	3	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	10/2009	4
↳ 2.1.3 - 5 Preparar concurso público para contratação de profissionais (pelo menos com a formação mínima exigid...	Outros	Executadas pelo município	1	edital(is)	1º/2009: Concluído 2º/2009: Concluído	10/2009	1
↳ 2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica							
↳ 1. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educa...							
↳ Implementar políticas de formação continuada dos professores que atuam na							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
Educação Infantil (creches...							
 2.2.1 - 1 Elaborar um plano de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil, contendo no...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.1 - 3 Qualificar os professores de Educação Infantil que atuam no campo em cursos implementados pela secre...	SECAD - CAMPO - Tecnologias da Educação do Campo	Assistência técnica do MEC	1	kit(s) de material	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
 2.2.1 - 4 Qualificar os professores de Educação Infantil, em cursos implementados pela SME, utilizando materia...	SECAD - Direitos Humanos	Assistência técnica do MEC	1	kit(s) de material	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.1 - 5 Qualificar os professores de Educação Infantil utilizando materiais produzidos pelo MEC em cursos im...	Outros	Executadas pelo município	62	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.1 - 6 Oferecer curso de formação continuada para os professores que atuam na Educação Infantil em temas da...	SECAD - Formação para Diversidade - Educação para a Diversidade e Cidadania	Assistência técnica do MEC	3	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.1 - 7 Oferecer curso de	Rede Nacional de Formação	Assistência técnica do	7	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
formação continuada (aperfeiçoamento) para os professores que atuam na Educação In...	Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Educação Infantil	MEC			Iniciado 2º/2009: Não Iniciado		
  2.2.1 - 11 Oportunizar a discussão dos conceitos e conteúdos trabalhados no processo de formação dos professores...	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melho...							
  Implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/ séries...							
  2.2.2 - 1 Elaborar um plano de formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensin...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
  2.2.2 - 5 Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento) para os professores que atuam com crianças d...	(S) Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Professores Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	12	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado		
  2.2.2 - 9 Oferecer curso de formação continuada do Pró-letramento para os professores de rede municipal de ens...	Pró-Letramento - Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	2	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em	04/2010	1

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
					Andamento		
 2.2.2 - 12 Oferecer curso de formação continuada (Especialização em Alfabetização e Letramento) para os profess...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.2 - 13 Oferecer curso de formação continuada (Especialização em Matemática e Cidadania) para os professores...	(S) UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Matemática e Cidadania para Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.2 - 18 Oportunizar a discussão dos conceitos e conteúdos trabalhados no processo de formação dos professore...	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.2 - 24 Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Alfabetização e Letramento) para os profes...	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Alfabetização e Letramento para Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.2 - 25 Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Educação Matemática) para os professores q...	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento em Educação Matemática para Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	10/2009	1
 2.2.2 - 26 Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Língua Portuguesa) para os professores que...	Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Língua Portuguesa	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
					1º/2010: Não Iniciado		
   2.2.2 - 27 Oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Matemática) para os professores que atuam ...	Gestar I - Programa de Gestão e Aprendizagem Escolar - Matemática	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  3. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melho...							
  Formular e implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos a...							
  2.2.3 - 1 Elaborar um plano de formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino ...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
  2.2.3 - 16 Oferecer curso de formação continuada (Especialização na área de Alfabetização e Linguagem) para os ...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Alfabetização e Linguagem para Anos Finais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	4	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  2.2.3 - 24 Oportunizar a discussão dos conceitos e conteúdos trabalhados no processo de formação dos professore...	Outros	Executadas pelo município	6	reunião(ões)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	2

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
 2.2.3 - 30 Oferecer curso de formação continuada (Especialização na área de Artes) para os professores que atua...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Artes para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.3 - 31 Oferecer curso de formação continuada (Especialização na área de Educação Física) para os professore...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Física para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.3 - 34 Oferecer curso de formação continuada (Especialização em Educação Matemática) para os professores qu...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Matemática para Anos Finais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	2	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.2.3 - 35 Oferecer curso de formação continuada (Especialização em Educação Científica) para os professores qu...	UAB - Universidade Aberta do Brasil - Especialização em Educação Científica para Anos Finais do Ensino Fundamental	Assistência técnica do MEC	2	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comu...							
 1. Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombol...							
 Promover programas de formação e habilitação específica para professores que atuam em educação espec...							
 2.3.1 - 13 Realizar a formação de professores das classes multisseriadas que atuam	SECAD - Programa Escola Ativa	Executadas pelo município	11	professor(es) cursista(s)	1º/2010: Não Iniciado		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
nas escolas da rede de ensin...							
 2.3.1 - Elaborar um plano de formação continuada dos professores que trabalham em educação especial, em esco...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
 2.3.1 - Oferecer curso de formação continuada, a distância, para os professores que trabalham na educação es...	SEESP - Programa de Formação Continuada	Assistência técnica do MEC	2	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	02/2010	2
 2.3.1 - Oferecer curso de formação continuada para os professores que trabalham nas escolas do campo.	SECAD - Formação para Diversidade - Educação do Campo	Assistência técnica do MEC	4	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2.3.1 - Viabilizar a formação de técnico(s) da equipe pedagógica da rede de ensino como professor-multiplica...	SECAD - Programa Escola Ativa	Assistência técnica do MEC	5	professor(es) multiplicador(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03							
 1. Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que vis...							
 Desenvolver							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da...							
  2.4.1 - 1 Elaborar um plano de formação para os professores da rede em cursos de História e Cultura Afro-brasi...	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
  2.4.1 - 2 Oferecer curso a distância de formação continuada para os professores da rede em História e Cultura ...	SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais	Assistência técnica do MEC	2	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
   2.4.1 - 4 Implantar um plano de aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos de suporte ao processo didát...	SECAD - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais	Assistência técnica do MEC	2	kit(s) de material	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar							
  1. Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação espe...							
  Promover a participação dos profissionais de serviço e apoio escolar em programas de formação inicia...							
  2.5.1 - 1 Elaborar um plano de formação continuada dos	Outros	Executadas pelo município	1	diagnóstico(s)	1º/2008: Não Iniciado		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da...					2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  2.5.1 - 2 Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em p...	Profuncionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Secretaria Escolar)	Assistência técnica do MEC	7	funcionário(s)	1º/2010: Suspenso		
  2.5.1 - 3 Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em p...	Profuncionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Multimeios Didáticos)	Assistência técnica do MEC	7	funcionário(s)	1º/2010: Suspenso		
  2.5.1 - 4 Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em p...	Profuncionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Alimentação Escolar)	Assistência técnica do MEC	7	funcionário(s)	1º/2010: Suspenso		
  2.5.1 - 5 Oferecer curso de formação para os profissionais de serviço e apoio escolar das escolas da rede em p...	Profuncionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Meio Ambiente e Manutenção e Infra-estrutura Escolar)	Assistência técnica do MEC	7	funcionário(s)	1º/2010: Suspenso		
  3. Práticas Pedagógicas e Avaliação							
  1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas							
  1. Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas							
  Implementar um sistema de supervisão da Rede Escolar.							
   3.1.1 - 1 Dimensionar a quantidade de coordenadores e	Microplanejamento Educacional	Assistência técnica do MEC	1	documento(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009:		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
supervisores pedagógicos necessários para o acompanhamen...					Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 3.1.1 - 2 Elaborar e implementar um plano de coordenação e supervisão da rede escolar.	Outros	Executadas pelo município	3	documento(s)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	10/2009	1
 3.1.1 - 3 Oferecer cursos de formação para os coordenadores e/ou supervisores pedagógicos.	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Coordenadores e Supervisores Pedagógicos	Assistência técnica do MEC	4	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2. Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologia...							
 Implantar um calendário com reuniões, preferencialmente semanais, para discussão dos conteúdos e met...							
 3.1.2 - 4 Buscar subsídios para orientar as escolas para elaboração de estratégia de inserção dos temas de div...	SECAD - Direitos Humanos	Assistência técnica do MEC	1	kit(s) de material	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apr...							
 1. Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos							
 Incluir como componente da política educacional, o estímulo à							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
auto-avaliação e as práticas interdis...							
   3.2.1 - 4 Qualificar profissionais da rede nas áreas de currículo e avaliação.	Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica - Aperfeiçoamento - Currículo e Avaliação	Assistência técnica do MEC	1	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  2. Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de ap...							
  Orientar as escolas a incluírem no PP oferta do tempo para assistência individual e/ou coletiva aos ...							
   3.2.2 - 3 Divulgar à comunidade escolar a existência do tempo de apoio aos alunos com dificuldades de aprendiz...	Outros	Executadas pelo município	3	documento(s)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	12/2009	1
  4. Política específica de correção de fluxo							
  Implementar políticas para correção de fluxo.							
  3.2.4 - 2 Oferecer subsídios técnicos para as escolas e qualificar professores e outros profissionais da educa...	Outros	Executadas pelo município	186	professor(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  4. Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos							
  1. Instalações físicas gerais							
  1. Biblioteca: instalações e espaço físico							
  Adequar ou construir as instalações da							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
biblioteca, adotando os padrões mínimos e a acessibilidade, c...							
 4.1.1 - 2 Qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos re...	LSE - Levantamento da Situação Escolar	Assistência técnica do MEC	2	servidor(es) da SME	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	10/2009	2
 4.1.1 - 5 Elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de bibliotecas escolares adotando os padrõ...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 4.1.1 - 6 Adequar ou construir e equipar as bibliotecas escolares nas escolas da rede, conforme plano elaborad...	Outros	Executadas pelo município	7	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 2. Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)							
 Implantar gradativamente laboratórios de informática, artes, ciências, e salas de recursos multifunc...							
 4.1.2 - 4 Implantar laboratórios de Informática nas escolas da rede.	Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional	Assistência técnica do MEC	2	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	03/2010	2

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
 4.1.2 - 5 Adequar as escolas para receberem os laboratórios de Ciências.	Outros	Executadas pelo município	7	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Não Iniciado	12/2009	1
 4.1.2 - 6 Implantar laboratórios de Ciências nas escolas com anos finais do ensino fundamental da rede.	Laboratório de Ciências - SEED	Assistência técnica do MEC	2	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 4.1.2 - 7 Implantar salas de recursos multifuncionais (para educação especial) nas escolas da rede com matrículas...	SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais	Assistência técnica do MEC	1	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 3. Existência e conservação de quadra de esportes							
 Implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos em 100% das e...							
 4.1.3 - 5 Elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de quadras de esportes adotando os padrões...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Em Andamento	04/2010	1
 4.1.3 - 6 Adequar ou construir quadras de esportes nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Outros	Executadas pelo município	6	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em	04/2010	1

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
					Andamento 1º/2010: Em Andamento		
↳ 4. Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório							
↳ Dotar gradativamente todas as escolas de cozinha e refeitório, de acordo com os critérios definidos ...							
↳ 4.1.4 - 5 Elaborar um plano plurianual de adequação de cozinhas e refeitórios das escolas e para aquisição de ...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Concluído		
↳ 4.1.4 - 6 Adequar e equipar as cozinhas e refeitórios das escolas da rede, conforme plano elaborado.	Outros	Executadas pelo município	7	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Concluído	06/2009	7
↳ 5. Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário							
↳ Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem ado...							
↳ 4.1.5 - Adequar as instalações gerais para o ensino nas escolas da rede, conforme plano elaborado.	Outros	Executadas pelo município	7	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
↳ 4.1.5 - Elaborar um plano plurianual de adequação das instalações gerais para o ensino e para aquisição de m...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado		

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
					1º/2010: Não Iniciado		
 4.1.5 - Realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	LSE - Levantamento da Situação Escolar	Executadas pelo município	7	unidade(s) escolar(es)	1º/2008: Concluído 2º/2008: Concluído	06/2008	7
 ☐ 6. Condições de acesso para pessoas com deficiência física							
 ☐ Incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com de...							
 4.1.6 - 5 Elaborar um plano plurianual de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobili...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
 ☐ 2. Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública							
 ☐ 1. Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de inform...							
 ☐ Implantar política de inserção das escolas na rede mundial de computadores.							
 4.2.1 - 4 Implantar um programa de conexão para as escolas com laboratório de Informática (acesso internet).	Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac	Assistência técnica do MEC	2	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Concluído	12/2009	0
 ☐ 2. Existência de recursos audiovisuais							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
  Implantar gradativamente, sala de vídeo nas escolas da rede com materiais didáticos atualizados.							
  4.2.2 - 3 Implantar salas de vídeo com materiais didáticos atualizados nas escolas da rede.	Outros	Executadas pelo município	2	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Em Andamento 2º/2009: Em Andamento 1º/2010: Em Andamento	10/2009	0
  4.2.2 - 5 Qualificar os professores para operação e utilização adequada do material didático das salas de vídeo...	Programa de Formação Continuada Mídias na Educação	Assistência técnica do MEC	6	professor(es) cursista(s)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das...							
  1. Suficiência e diversidade do acervo bibliográfico							
  Elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas d...							
  4.3.1 - 3 Disseminar a utilização entre professores e alunos de acervo bibliográfico de referência nas áreas d...	Outros	Executadas pelo município	4	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Concluído		
  2. Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedo...							
  Elaborar plano de aquisição de materiais didáticos							

Dimensões	Programa	Forma de Execução	Qtde. Planejada	Unidade de Medida	Situação	Data da execução	Quantidade
diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) ...							
   4.3.2 - 4 Disseminar a utilização, entre professores, de recursos disponibilizados na rede mundial de computad...	Outros	Executadas pelo município	1	documento(s)	1º/2008: Não Iniciado 2º/2008: Não Iniciado 1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Concluído		
  4.3.2 - 5 Adquirir materiais didáticos diversos (mapas, jogos, brinquedos) para as escolas da rede.	Kit Pedagógico - SEB	Assistência técnica do MEC	6	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		
  4. Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pe...							
  Elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, deficiência e ...							
  4.3.4 - 4 Adquirir recursos pedagógicos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial	Kit Pedagógico - SEB	Assistência técnica do MEC	6	unidade(s) escolar(es)	1º/2009: Não Iniciado 2º/2009: Não Iniciado 1º/2010: Não Iniciado		