



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

RAIMUNDO SOUSA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO
DE ALTAMIRA-PARÁ**

**BELÉM-PARÁ
2015**

RAIMUNDO SOUSA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO
DE ALTAMIRA-PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará – UFPA/ICED, na linha de Pesquisa em “Políticas Públicas Educacionais”, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Educação. Orientação: Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

**BELÉM-PARÁ
2015**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Sousa, Raimundo, 1977-

O Plano de ações articuladas e a gestão educacional
do município de Altamira-Pará / Raimundo Sousa. - 2015.

Orientadora: Terezinha Fátima Andrade
Monteiro dos Santos.

Dissertação (Mestrado) - Universidade
Federal do Pará, Instituto de Ciências da
Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Belém, 2015.

1. Educação e Estado - Altamira (PA). 2.
Plano de Ações Articuladas (Brasil). 3. Gestão
da qualidade total na educação - Altamira (PA).
I. Título.

CDD 22. ed. 379.8115

RAIMUNDO SOUSA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO
MUNICÍPIO DE ALTAMIRA-PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará – UFPA/ICED, na linha de Pesquisa em “Políticas Públicas Educacionais”, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Aprovada em 25 de fevereiro de 2015.

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Terezinha F. Andrade Monteiro dos Santos
Universidade Federal do Pará (UFPA)/Orientadora

Prof.^o Dr.^o Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)/Examinador

Prof.^a Dr.^a Dalva Valente Guimarães Gutierrez
Universidade Federal do Pará (UFPA)/Examinadora

À minha mãe, Delzuita Sousa da Silva, por todos os seus ensinamentos e incentivo.

À minha esposa, Antonia Ivanildes L. Chaves Sousa e aos meus queridos filhos, Guilherme e
Esther, razões do meu viver.

Aos meus padrinhos (*In Memoriam*) Gersina da Conceição e José Borges, pela educação de
base na primeira infância. Muitas saudades!

AGRADECIMENTOS

Esta caminhada, embora em alguns momentos tenha sido construída na solidão, destaco a importância da presença de pessoas amigas que contribuíram de alguma forma para chegarmos até aqui. De modo que, sem pretender ser injusto com os que não encontrarem seu nome aqui, registro meu agradecimento especial a:

A Deus, pelo dom da vida e por ter sido o meu forte auxílio nos momentos mais difíceis desse processo de formação;

À minha orientadora, professora Doutora Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, por ser uma excelente investigadora, professora competente, e especialmente por ser uma pessoa amiga e generosa. Seu apoio e confiança foram extremamente importantes. Muito grato por sua presença amiga e pelos seus conselhos, com os quais aprendi bastante. Obrigado por ter me aceitado como seu orientando, suas sugestões e orientações durante a pesquisa foram nortes fundamentais para a conclusão da pesquisa. Fica a minha sempiterna admiração;

Certamente não poderia deixar de registrar meu agradecimento a uma professora de fibra, que considero acima de tudo uma guerreira, a professora Doutora Vera Jacob que sempre está na luta por uma educação de qualidade. Minha gratidão por ter aceito o desafio de trabalhar com o projeto de pesquisa que apresentei. Suas observações e contribuições somente enriqueceram a minha pesquisa. Meu agradecimento especial porque através da professora Terezinha me aceitou no GEPES, um profícuo espaço de aprendizagem e também um lugar onde conheci pessoas especiais.

À minha querida esposa, Antonia Ivanildes L. Chaves Sousa, pela cumplicidade nesse processo, pela paciência, incentivo e conselhos que a mim foram dados à distância ou mesmo quando chegava em casa. Sem seu apoio, essa caminhada não teria sido completada. Meu amor e minha admiração por você;

Aos meus filhos queridos Guilherme e Esther. Com o coração apertado tive que deixá-los para vir a Belém. Meu amor por vocês dois é pra sempre.

Aos meus familiares, amigos e amigas que torceram para que tudo desse certo em mais esta jornada.

Aos professores Doutor Marcelo Pereira da Silva e Doutora Vera Jacob que participaram da banca de qualificação. Os questionamentos, observações e proposições recomendados foram fundamentais para o aperfeiçoamento da pesquisa.

Aos professores do Curso de Pós-graduação em Educação, linha Políticas Públicas Educacionais da Universidade Federal do Pará, que ministraram as disciplinas: Ronaldo

Araújo, Doriedson Rodrigues, Olgaíses Maués, Salomão Hage, Rosana Gemaque e Vera Jacob, que direta e indiretamente deram suas contribuições para minha formação.

Aos amigos e companheiros dos grupos de pesquisa GEPES e OBSERVE com quem realizamos discussões, organizamos, e participamos de eventos científicos nacionais e internacionais. Meu agradecimento especial ao Cassio Vale, Laurimar Farias e Ivone Cabral, o apoio e a amizade de vocês fortaleceram esta caminhada.

Aos amigos e integrantes do Observatório da Educação (OBEDUC) professores Alda Castro, Antonio Cabral Neto, Aparecida Queiroz, Odete Marques, Marcelo Silva, Vera Jacob, Arlete Camargo, Dalva Valente, Edilene Ribeiro, Laurimar Farias, Ivone Cabral, Valéria Novaes, Claudio Reis e outros, com quem aprendi e partilhei momentos especiais nos eventos, na apresentação dos resultados de pesquisa e nos momentos de confraternização.

Aos meus colegas de turma do Mestrado 2013, com quem estudamos, debatemos, rimos, choramos e também participamos dos primeiros eventos científicos nacionais e internacionais: Luciane, Marielson, Pedro, Jarbas, Mary Josi, Rosilene, Luís Valente, Enely, Adriana, Cláudio, Jennifer e Andrea.

Ao meu amigo professor Doutor Orlando Nobre pelo incentivo durante o mestrado.

À doutora Irlanda Mileo pelo apoio e incentivo.

Ao meu amigo da PROGED, Mestre Maxwel Dias que me recebeu em Belém e apresentou-me a cidade universitária, momento importante de socialização na UFPA;

À Suely Silva Rodrigues, secretária de educação de Altamira, que concedeu a autorização para a realização da pesquisa, o que incluiu acesso a documentos na secretaria, etc.

Ao meu amigo, técnico do FNDE, professor David Lustosa, pela contribuição na coleta de dados financeiros.

À Izaneide Rosa, técnica da secretaria de educação de Altamira, que não mediu esforços para ajudar na coleta de dados. Meus agradecimentos Iza.

À professora Marinez Simas, secretária de educação de Senador José Porfírio, que me deu moradia em Belém nos primeiros seis meses do mestrado. Fica minha gratidão pela sua generosidade.

Aos docentes, secretários de educação, conselheiros e coordenação de escola que dispuseram a contribuir, através de seus depoimentos, com a pesquisa. Meus sinceros agradecimentos.

A todos os meus professores – da pré-escola a pós-graduação - que de alguma forma contribuíram para este momento.

À CAPES/OBEDUC, pelo financiamento da pesquisa.

A todos e a todas, minha gratidão.

Entendemos que qualquer Nação que queira se impor no mundo tem a educação como um de seus pilares fundamentais, mas não apenas na retórica, como acontece no Brasil, em que ela é defendida em todos os *loci* de poder, mas nunca se converteu numa prioridade real, traduzida em escola de qualidade, com professores bem pagos e satisfeitos, com instalações físicas adequadas, dotadas de bibliotecas, de equipamentos eletrônicos, com democratização das relações de poder, dentre outros.

Terezinha F. A. Monteiro dos Santos

RESUMO

Esta pesquisa discute o papel do Plano de Ações Articuladas (PAR) na gestão da educação e apresenta como objeto de estudo as implicações do PAR na gestão da educação de Altamira-PA, no que se refere à gestão democrática. A investigação busca esclarecer se com a implementação do PAR houve avanços na democratização da gestão educacional em Altamira-PA. Pontuamos assim como objetivo geral: analisar as implicações do PAR para a gestão educacional de Altamira no período de 2007 a 2012. As bases de investigação da pesquisa se deram com a contribuição de literatura especializada sobre as temáticas do Estado e a política educacional, da gestão democrática da educação e do Plano de Ações Articuladas, além de documentos oficiais disponibilizados na SEMED e em outras fontes. Tendo como recorte da pesquisa a gestão, considerou-se na análise do contexto educacional a dimensão 1 (um) do PAR. Assim, além de dados estatísticos sobre educação do município, analisaram-se dados financeiros referentes às transferências de recursos federais, e dados qualitativos com a participação de sujeitos da pesquisa (secretários de educação, conselheiros, professores e coordenação pedagógica). A investigação evidenciou que ainda é frágil o campo da democratização da gestão da educação em Altamira. Dos aspectos analisados que constam no PAR, dentre eles, o funcionamento dos conselhos (Conselhos Escolares, Conselho Municipal de Educação, CACS-Fundeb e CAE), provimento do cargo de diretores e a construção do Plano Municipal de Educação (PME) revelam avanços e retrocessos no que tange à gestão democrática: existência de todos os conselhos de controle e acompanhamento social; reativação do CME mas este ainda não consegue coordenar as discussões em torno da política educacional do município; pouca participação nos Conselhos Escolares; criação da Lei nº 3.085/2012 que institui o sistema Municipal de ensino, mas ainda sem instalação; transferências, no âmbito do PAR, de recursos federais para escolas; inexistência do PME e privilégio do Plano de Metas do IAS. Por fim, conclui-se que mesmo que as frentes de resistência para a construção e consolidação da gestão democrática da educação existam e são históricas em Altamira, a construção da política educacional com a participação de todos é inviabilizada pela centralidade do poder decisório nas mãos do Governo.

Palavras-chave: democratização da gestão educacional, educação municipal de Altamira, Plano de Ações Articuladas, política educacional

ABSTRACT

This research discusses the role of Articulated Action Plan (AAP) in education management and present as object of study the implications of AAP in the management of Altamira-PA education, with respect to the democratic management. The investigation seems to clarify se with the implementation of the AAP there was progress in the democratization of education management in Altamira-PA. We pointed as well as general objective: analyze the implications of AAP for educational management Altamira from 2007 to 2012. The research investigation bases made themselves with the literature of contribution on the issues of the state and education politic, the democratic management of education and Articulated Action Plan, as well as official documents available in SEMED and other sources. Having as part of a research management, considered in the analysis of the educational context dimension 1 (one) of the AAP. So in addition to statistical data on municipal education, we analyzed financial data for the transfer of federal funds, and qualitative data on the participation of research subjects (education secretaries, counselors, teachers and teaching coordination). The investigation revealed that it is still fragile the field of democratization of education in Altamira. Of the analyzed aspects contained in the AAP, including the functioning of the councils (School Boards, City Board of Education, CACS-Fundeb and CAE), providing of the position of directors and the construction of the Municipal Education Plan (MEP) show progress and setbacks regarding the democratic management: existence of all the advice of social control and monitoring; reactivation of CME but this still can not coordinate discussions on the educational politic of the municipality; little participation in the School Boards; creation of Law No. 3,085/2012 establishing the Municipal school system, but still no installation; transfers under the AAP of federal funds for schools; lack of MEP and privilege of the IAS Target Plan. Finally, it is concluded that even if the resistance fronts for the construction and consolidation of democratic management of education and there are historical in Altamira, the construction of educational politic with the participation of all is frustrated by the centrality of the decision-making power in the Government's hands.

Keywords: democratization of education management, municipal education Altamira, Articulated Action Plan, educational politic

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Impostos discriminados na Constituição Federal, por esfera administrativa	63
Tabela 02 – Componentes do IDHM de Altamira	85
Tabela 03 – Número de professores na Educação Básica, na Rede Municipal, por escolaridade e localidade – Altamira-PA – 2007 e 2012	95
Tabela 04 – Matrícula da Rede Pública Municipal de Altamira-PA, por etapas de ensino e localização na relação com o Brasil e o Pará, 2007 e 2012	96
Tabela 05 – IDEB Ensino Fundamental de Altamira na relação Brasil e Pará	99
Tabela 06 – Transferência voluntária via PAR – Altamira-PA – 2007 a 2012.	100
Tabela 07 – Transferências constitucionais FUNDEB para Altamira-PA (2007 a 2012)	102
Tabela 08 – Síntese das dimensões	108

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Cadastramento de Ação no PAR	71
Figura 02 – Vista parcial da cidade de Altamira, 2011	74
Figura 03 – Altamira-PA no final do Século XIX (1896)	76
Figura 04 – Mensagem Emancipação Política de Altamira	77
Figura 05 – Localização do município de Altamira	78

LISTA DE QUADROS

Quadro I – Documentos selecionados para análise	28
Quadro II – Amostra de entrevistados	29
Quadro III – Quantitativo Dimensões, Áreas e Indicadores	68
Quadro IV – Dimensão 1 – Dimensões, Áreas e indicadores	186
Quadro V – Dimensão 2 – Dimensões, Áreas e Indicadores	187
Quadro VI – Dimensão 3 – Dimensões, Áreas e Indicadores	188
Quadro VII – Dimensão 4 – Dimensões, Áreas e Indicadores	188
Quadro VIII – Preenchimento do Diagnóstico Educacional	70
Quadro IX – IDHM e Taxa de Analfabetismo – 2010	86
Quadro X – Quantitativos de dimensões, áreas e indicadores – PAR – 2007	107
Quadro XI – Consolidado de pontuação de indicadores da Dimensão Gestão Educacional	108
Quadro XII – Síntese de pontuação da Dimensão Gestão Educacional – Área 01	109

LISTA DE SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AHE – Aproveitamento Hidrelétrico

AII – Área de Influência Indireta

AMUT – Associação dos Municípios da Transamazônica

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCBM – Consórcio Construtor Belo Monte

CEE – Conselho Estadual de Educação

CELPA – Centrais Elétricas do Pará

CF – Constituição Federal

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME – Conselho Municipal de Educação

EC – Emenda Constitucional

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

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

GEPES – Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Superior

IAS – Instituto Ayrton Senna

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOM – Lei Orgânica Municipal

LP – Licença Prévia

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragem

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

NESA – Norte Energia

OBEDUC – Observatório da Educação

OBSERVE – Observatório da Gestão Escolar

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico ou Econômico

PAC – Plano de Aceleração do Crescimento

PAR – Plano de Ações Articuladas

PBA – Plano Básico Ambiental

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacional

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDE-ESCOLA – Plano de Desenvolvimento da Escola

PES – Planejamento Estratégico da Secretaria

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PMCTE- Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Projeto Pedagógico

PROINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSPN – Piso Salarial Profissional Nacional

PT – Partido do Trabalhador

RMA – Relatório de Monitoramento do PAR de Altamira

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEMED – Secretaria Municipal de Educação

SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação

SINTEPP – Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará

UFPA – Universidade Federal do Pará

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

UHE – Usina Hidrelétrica

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

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

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
CAPÍTULO I – POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL NOS ANOS 1990 E SUAS RESSONÂNCIAS NA GESTÃO EDUCACIONAL: O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS.....	32
1.1 - Crise do Capitalismo, Estado e a Educação.....	32
1.2 - O Estado desenvolvimentista.....	38
1.3 – O Estado nos anos 1990: reforma da educação no contexto brasileiro.....	41
1.4 – O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas: “novos rumos para a educação básica no século XXI”	44
1.4.1 - Os caminhos da gestão democrática.....	49
1.5 – Organização do Plano de Ações Articuladas (PAR): definição e estrutura.....	65
CAPÍTULO II – A GESTÃO EDUCACIONAL A PARTIR DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS EM ALTAMIRA-PARÁ.....	74
2.1 - O município de Altamira-PA: localização, incursão histórica.....	74
2.1.2 - Altamira e o advento da UHE Belo Monte: contradições e consequências sociais.....	81
2.1.3 - Aspectos socioeconômicos de Altamira-PA.....	85
2.2 - Breve panorama da Educação em Altamira na primeira década do século XXI.....	86
2.2.1- Configuração da Gestão educacional de Altamira, atendimento educacional, rendimento escolar e recursos financeiros.....	92
2.3 - O Plano de Ações Articuladas em Altamira-PA (2007-2011): a dimensão da gestão educacional com foco na área gestão democrática.....	103
2.4 - Dados do diagnóstico <i>in loco</i> do PAR de Altamira, versão 2007-2011, na dimensão Gestão Educacional.....	107
2.4.1 – Existência e funcionamento dos Conselhos Escolares (CE).....	113
2.4.2 - Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação.....	114
2.4.3 – Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar.....	117
2.4.4 - 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.....	118
2.4.5 - Critérios para escolha da direção escolar.....	120

2.4.6 - Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE.....	122
2.4.7 – Plano de Carreira para o Magistério.....	124
2.4.8 – Gestão de Finanças.....	125

CAPITULO III - PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA-PA: O QUE REVELA O DIÁLOGO COM OS SUJEITOS.....127

3.1 - Razões para o advento do Plano de Ações Articuladas (2007-2011).....	127
3.2 - O Plano de Ações Articuladas “visível e invisível”:diferentes olhares.....	131
3.3 - Plano de Ações Articuladas: a democratização da gestão no contexto da educação.....	133
3.3.1 - Conselho Municipal de Educação de Altamira: dilemas do processo de reativação...134	
3.3.2 - Conselho Escolar (CE) e Conselho de Alimentação Escolar (CAE).....	139
3.3.3- Plano Municipal de Educação de Altamira: por onde andas?.....	142
3.3.4 – O provimento do cargo de gestores escolares.....	145
3.3.5 – Plano de Carreira: luta pela implementação.....	147
3.4 - Os programas no Plano de Ações Articuladas: ganhos para o município de Altamira?.....	150
3.4.1 – Diálogos sobre os programas no PAR	151
3.4.2 – Aplicações dos recursos do FUNDEB e ações de acompanhamento.....	153

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....159

REFERÊNCIAS.....165

APÊNDICES.....178

ANEXOS.....186

INTRODUÇÃO

Este trabalho integra a pesquisa nacional “Avaliação do Plano de Ações Articuladas: um estudo nos municípios do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais, no período de 2007 a 2012”, e objetiva analisar a implantação do PAR enquanto uma política pública no contexto das atuais políticas educacionais. É financiada pelo Observatório da Educação (OBEDUC/CAPE), e desenvolvida em rede pelas seguintes instituições: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal do Pará (UFPA) e Universidade Federal de Uberlândia (UFU). O campo de pesquisa engloba 15 municípios¹, sendo 05 em cada estado.

O estudo sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR) e suas implicações para a gestão educacional de Altamira-PA está relacionado também com minha experiência na função de técnico educacional na Secretaria Municipal de Educação (SEMED). Após um exercício de oito anos como professor do Ensino Fundamental, em 2004, recebi convite da Secretaria para exercer a função de coordenador de projetos educacionais ligados às ações do Instituto Ayrton Senna² (IAS).

Em 2007, no contexto da apresentação, pelo Governo Federal, do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, passei a coordenar o Plano de Ações Articuladas de Altamira, permanecendo nesta função até fevereiro de 2013. O período definido de tempo para a realização da pesquisa se sustenta porque neste intervalo houve a elaboração, implementação e monitoramento do PAR em Altamira; realização da 1ª Conferência Municipal de Educação; reativação do Conselho Municipal de Educação e criação da Lei do Sistema Municipal de Ensino, e também pela minha vivência como profissional na SEMED do município de Altamira-PA.

No período de 2001 a 2012, o município de Altamira foi parceiro do Instituto Ayrton Senna no desenvolvimento de programas educacionais como o “Gestão Nota 10” (formação de diretores), “Circuito Campeão” (formação de coordenadores pedagógicos) e programas de “Correção de Fluxo Escolar – Acelera Brasil e Se Liga” (destinados a alunos com idade fora do fluxo regular de escolaridade) (MILEO, 2007). Com um universo de 123 escolas, compreendendo Educação Infantil, Ensino Fundamental e escolas indígenas, a matrícula da Rede Municipal de Ensino registra a marca de 24.041 (INEP/MEC, 2012). O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) supera desde 2007 a meta projetada, tendo

¹ No Pará os municípios pesquisados são: Altamira, Barcarena, Belém, Castanhal e Cametá.

² No período de 2004 a 2007, coordenei o Programa de Correção de Fluxo Escolar (Acelera Brasil e Se Liga) do IAS.

atingido em 2007, 2009 e 2011, nas séries iniciais 3,3; 4,7 e 4,8 respectivamente. Nas séries finais do Ensino Fundamental, o IDEB observado nos anos de 2007, 2009 e 2011 foram 4,0; 4,1 e 4,4, respectivamente.

As metas alcançadas não só cumprem com a projeção do IDEB arrolada no Termo de Compromisso como também a supera, evidenciando que o município vem cumprindo seu papel de oferecer uma educação de qualidade no parâmetro estabelecido pelo Ministério da Educação. No entanto, estas projeções são tímidas e também determinadas pelo poder central tendo como base a orientação de organismos internacionais, como exemplo, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que estabelece como média mínima para a educação dos países desenvolvidos a nota 6.0. Esta média foi oficializada pelo Governo Federal do Brasil em 2007 por meio do Decreto Presidencial n. 6.094 e prevê o cumprimento da mesma até 2022. Para tanto, a União pactuou com os municípios e estados brasileiros um pacote de diretrizes as quais devem ser cumpridas por meio de um plano, o Plano de Ações Articuladas (PAR). O PAR possui quatro dimensões, uma delas é gestão educacional, recorte desse estudo.

Na dimensão – Gestão Educacional - uma das ações fundamentais é a reativação do Conselho Municipal de Educação, órgão fundamental para a construção de uma gestão educacional democrática. O processo de construção do PAR trouxe muitas expectativas. Nesse sentido, apresenta como orientação e ação para os municípios a organização e implementação da gestão democrática na educação. Destas ponderações, importa imergir nesta realidade buscando percorrer os meandros da gestão educacional municipal que se projetaram em Altamira-PA a partir de 2007, com a implementação do PAR.

Definição do Problema

O Decreto 6.094 de 24 de Abril de 2007 que criou o Plano de Metas da Educação Básica enfatiza, dentre outros aspectos, a gestão da educação, propõe, inclusive em meio a diferentes metas, a gestão democrática. Assim, uma das dimensões do mais novo instrumento de gestão dos municípios, o Plano de Ações Articuladas, pelo qual é oferecido aos entes federados assistência técnica e financeira, é a dimensão “gestão educacional”.

O governo de Lula da Silva, como parte da política educacional, apresentou em 2007 o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – cujo objetivo, na concepção do governo, é melhorar a qualidade da educação. O funcionamento desta política exige a adesão dos estados e municípios que devem elaborar o Plano de Ações Articuladas para, dentre

outros objetivos, a captação de recursos³ e o cumprimento das 28 diretrizes, com foco na qualidade, a qual é balizada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), criado também pelo Decreto em questão.

O PAR é estruturado por meio de dimensões, áreas, ações e sub-ações que se concretizam no âmbito das Secretarias de Educação e das escolas por meio de programas, com apoio técnico ou financeiro da União ou, sem estes apoios, uma vez que há ações somente de competência do município, com o objetivo de cumprir os resultados esperados definidos pela equipe técnica de elaboração do PAR em cada um dos indicadores apresentados nos instrumentos de campo. No PAR 2007-2011 foram 52 indicadores e no PAR 2011-2014, configuraram-se 82 indicadores.

Neste contexto das políticas de educação criadas pela União, representada pelo Ministério da Educação, se insere o município de Altamira-Pará, o qual assinou em Junho de 2007 o Termo Compromisso Todos Pela Educação, firmando compromisso com as 28 Diretrizes definidas no Decreto Federal 6094/2007, dentre as quais se destacam: diretriz 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; diretriz XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; diretriz XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; diretriz XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

No Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (PMCTE), conforme Art. 8º, § 5º do Decreto em epígrafe, o apoio técnico e financeiro da União dar-se-ia por meio da elaboração do Plano de Ações Articuladas, nas mais diferentes ações sinalizadas e dispostas nas quatro dimensões do PAR (BRASIL, 2007): 1- Gestão Educacional; 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3 Práticas Pedagógicas e Avaliação; 4 - Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos

O diagnóstico municipal e a avaliação de 52 indicadores precederam a elaboração das ações que tinham relação direta com a pontuação auferida a cada indicador que variava de 1 a 4, sendo que os indicadores com pontuação 4 e 3 não demandavam ações de apoio técnico ou financeiro do Ministério da Educação.

³ O Decreto presidencial 6094/2007 e Resoluções nº 29/2007 e 14/2012 do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação estabelecem os critérios, parâmetros e procedimentos para a assistência financeira aos municípios.

As ações propostas no âmbito da gestão, de acordo as orientações do Ministério da Educação, compreenderam: - Implantar Conselho Municipal de Educação e sub-ações; - Reestruturar o Plano Municipal de Educação considerando os resultados da avaliação e incluir representantes dos diversos segmentos, e sub-ações; - Promover a revisão do Projeto Pedagógico (PP) nas escolas da rede que o possuem e a sua elaboração e implementação nas escolas que ainda não fizeram, considerando as novas diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE), do Plano Municipal de Educação (PME) e as especificidades de cada escola, e sub-ações; - Elaborar e implementar regimento interno para o Conselho de Alimentação Escolar, estabelecendo a matriz de responsabilidade do CAE, e sub-ações; - Implantar Conselhos Escolares

Estas ações, no Plano de Ações Articuladas, são definidas a quem compete executá-la: com apoio técnico e financeiro da União, ou ações exclusivamente do município, como é o caso da reativação do CME. A dimensão 1 do PAR, pelas ações apresentadas, tem relação direta com a organização do sistema de ensino dos municípios e a gestão democrática. O artigo 211 da Constituição Federal e os artigos 11 e 18 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – nº 9.394/1996 - mencionam a incumbência dos municípios na organização de seu sistema de ensino. O PAR, assim, propõe aos municípios como parte de suas ações, organizar a gestão na perspectiva democrática. No desenvolvimento das ações da dimensão gestão educacional – área Gestão Democrática e Sistema de Ensino, a Secretaria Municipal de Educação comprometeu-se com a reativação do Conselho Municipal de Educação (CME), Criação do Sistema Municipal de Ensino, Elaboração do Plano Municipal de Educação, dentre outros indicadores da área gestão democrática.

Neste sentido, o objeto aqui proposto refere-se às implicações do PAR na Gestão da Educação de Altamira-PA, no período de 2007 a 2012, no que concerne à gestão democrática. Assim, considerando que a política do Plano de Desenvolvimento da Educação posta aos municípios pela União, desde 2007, se materializa, no âmbito da Educação Básica, por meio do PAR, se apresenta a seguinte questão: Quais as implicações do Plano de Ações Articuladas, no contexto da reforma da educação, para a gestão educacional no município de Altamira-PA no período de 2007 a 2012, no que se refere à gestão democrática?

Assim sendo, quatro questões norteadoras podem ser levantadas para efeito de aprofundamento da temática:

1ª – Como se articulou o processo de construção do PAR em Altamira no âmbito da gestão educacional?

2ª – Quais as repercussões e contradições que se apresentam no processo de construção e implementação do Plano de Ações Articuladas em Altamira-PA, no que tange ao desenvolvimento e organização da gestão democrática?

3ª – Qual a concepção de gestão que subjaz ao Plano de Ações Articuladas?

4ª – Que tipo de participação os sujeitos (técnicos, professores, sindicatos, alunos, sociedade civil) tiveram na construção e implementação de ações voltadas para a gestão democrática?

Do objeto de estudo, as implicações do Plano de Ações Articuladas (PAR) na Gestão da educação de Altamira-PA, no período de 2007 a 2012, define-se o objetivo geral como: analisar as implicações do PAR para a gestão educacional de Altamira no período de 2007 a 2012; e os objetivos específicos - Identificar o contexto político, econômico e social que permeia a concepção e implementação do PAR; Discutir sobre a concepção de gestão que fundamenta a política do Plano de Ações Articuladas; Identificar que implicações e contradições a implementação do PAR provocaram no processo de construção da gestão na Secretaria Municipal de Educação de Altamira-PA e Examinar criticamente as impressões e percepções de pessoas envolvidas com a elaboração, implementação e monitoramento do Plano de Ações Articuladas, tendo como foco a dimensão Gestão Educacional.

Referências Teórico-Metodológicas

Na tentativa de compreender e analisar o processo gestor bem como as configurações da política de gestão da educação a partir do PAR, especificamente da dimensão da Gestão Educacional na Secretaria Municipal de Educação do município de Altamira-PA, busca-se desenvolver uma pesquisa de caráter explicativo-analítica⁴, centrada no Estudo de Caso. E, como referencial teórico-metodológico, busca aproximação com o método do materialismo histórico dialético.

O materialismo histórico dialético como método⁵ na produção do conhecimento científico supera as perspectivas do positivismo⁶ e da fenomenologia⁷. Conforme Kosik (1969, p. 15) a dialética materialista “é o pensamento crítico que se propõe a compreender a “coisa em si” e sistematicamente se pergunta como é possível chegar à compreensão da realidade”. No materialismo histórico dialético, Kosik (1969) aponta para a superação da

⁴ Conforme Gil (2002) esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.

⁵ Para Bottomore (2001) a dialética é apresentada na tradição marxista como um método científico: a dialética epistemológica

⁶ Segundo Minayo (2010) a influência do positivismo nas ciências sociais se deu pelo uso de conceitos filosóficos e matemáticos para explicação da realidade.

⁷ Conforme Triviños (2008), a corrente fenomenológica não se preocupa em colocar em relevo a historicidade dos fenômenos.

pseudoconcreticidade, a qual é definida como um claro escuro de verdade e engano, isto é, o fenômeno, ao mesmo tempo, revela e esconde a essência. Para Kosik, a dialética trata da “coisa em si”, e a coisa em si não se revela na imediaticidade, mas na superação desta.

A compreensão da realidade é a superação das aparências na busca da essência. Nesse sentido, o pesquisador deve ir além da imediaticidade, analisar as mediações que determinam o real com o objetivo de construir nesse processo uma nova síntese das contradições observadas e analisadas. Ainda segundo o autor em destaque, a dialética materialista submete as “formas reificadas do mundo” a um exame no qual o mundo real se apresenta como fenômenos derivados e mediatos, isto é, a pretensa aparência das coisas na verdade são “produtos da práxis social da humanidade” e, portanto, podem ser transformadas em “concreto pensado”. De acordo com Konder (s.d, p. 43) o concreto é resultado de um trabalho, o qual é o desenvolvimento do método.

Para Marx (1982, p. 16), “a investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas”. Assim, no ato epistêmico sob a base do materialismo, sujeito e objeto interagem na perspectiva da práxis, teoria e empiria se apresentam como elementos fundantes no processo epistemológico marxiano.

Segundo Kosik (1969, p. 9), a atitude do homem da realidade não é como um ser pensante e abstrato, mas como um sujeito concreto, histórico:

[...] A atitude primordial e imediata do homem, em face da realidade, não é de um abstrato sujeito cognoscente, de uma mente pensante que examina a realidade especulativamente, porém a de um ser que age objetiva e praticamente, de um indivíduo histórico que exerce a sua atividade prática no trato com a natureza e com os outros homens, tendo em vista a consecução dos próprios fins e interesses, dentro de um determinado conjunto de relações sociais [...]

Da assertiva em apreço importa que o indivíduo supere sua condição utilitária, supere as aparências fenomênicas por meio da compreensão do fenômeno, que é o atingimento da essência da coisa. Para Kopnin (1978, p. 226), “a investigação científica enquanto ato do conhecimento se realiza à base da interação prática do sujeito com o objeto”. É nesta relação que o conhecimento novo é produzido, na superação dialética do conhecimento presente com o conhecimento em potencial para a formação do conhecimento em vias de consolidação – o novo conhecimento, o qual não é permanente, mas histórico.

Na construção do conhecimento – o processo epistêmico - no materialismo histórico dialético é importante que se destaque a contradição e totalidade como categorias fundamentais da dialética marxista para a superação da aparência fenomênica, uma vez que,

muitos casos, como nos alerta Frigotto (2010), estas questões não tem sido observadas na pesquisa social e educacional, o que abre espaços para o ecletismo teórico metodológico, ingrediente prejudicial ao desenvolvimento das pesquisas de base marxista.

A totalidade como dimensão da dialética marxista, segundo Konder (s.d., p. 36) se caracteriza pela compreensão do todo. Isto é, pressupõe termos uma visão de conjunto da realidade, o que requer a superação da aparência real. Esta visão, no entanto não é dogmática, mas uma síntese da realidade, uma vez que esta, em constante transformação é sempre maior que o conhecimento que temos construído sobre ela.

O trabalho com a totalidade na produção do conhecimento requer considerarmos os níveis de abrangência no contexto dos objetivos da pesquisa: totalidades mais abrangentes e totalidades menos abrangentes, sendo que esta não está separada daquela. A totalidade encerra a síntese de contradições e mediações (KONDER, 2005). Estas contradições e mediações devem ser compreendidas por um processo de análise que vai do abstrato ao concreto. A contradição está permeada de imediações e mediações que apropriadas e analisados pelo sujeito produz o concreto – o concreto pensado. Desta direção, Marx (2008, p. 129), afirma:

O último método [síntese] é manifestamente o método cientificamente exato. O concreto é concreto, porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso, o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação.

Assim, o caminho para a abstração (elaboração teórica) do real, que não é uma simples cópia da realidade, mas algo mais complexo, porque, num processo de análise, envolve o cotejamento de imediações e mediações com o objetivo, a partir do retorno, de se chegar ao concreto. O conhecimento obtido não altera a realidade, mas altera o plano da reflexão sobre o fenômeno estudado. A mudança do real é feita pela práxis revolucionária. Na décima primeira tese contra Feuerbach, Marx (2005, p. 120) arrazoa “Os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes maneiras; mas o que importa é transformá-lo”.

O processo de investigação sobre o Plano de Ações Articuladas em Altamira-Pará (2007-2012) e suas implicações na gestão da educação se funda na perspectiva do materialismo histórico dialético e, como tipo de pesquisa, o Estudo de Caso. O materialismo histórico dialético, como se observou, permite uma compreensão contextualizada, articulando diferentes dimensões: política, econômica e social, possibilitando, dessa forma, a apreensão do fenômeno estudado em toda a sua totalidade e contradição.

Segundo Severino (2007, p. 121), o estudo de caso é uma “pesquisa que se concentra no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos, por ele significativamente representativo”. Nesse sentido, o estudo de caso é particular, mas não isolado, está no conjunto de outras situações semelhantes. Assim, a escolha do Estudo de Caso como tipo de pesquisa é porque a política do PAR está ocorrendo em todos os 5565 municípios brasileiros. Em cada município esta experiência se fez e se faz em contextos diferentes e com singularidades diversas.

Conforme Yin (2001, p. 19), o estudo de caso como esforço de pesquisa “contribui de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos.” É uma estratégia de pesquisa que se caracteriza pela forma de questão sempre centrada no “como” e “por quê” e, também porque “focaliza acontecimentos contemporâneos”. O autor aponta que as questões de pesquisa são o ponto de partida e fundamentais para se definir e adotar a estratégia de pesquisa. Yin reforça ainda que “o estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange tudo – com a lógica de planejamento incorporando abordagens específicas à coleta de dados e à análise de dados.”

Nesta mesma linha de raciocínio, Martins (2008, p. 9) argumenta que o estudo de caso possibilita a investigação do fenômeno em seu contexto real, buscando apreender a totalidade da situação:

Busca-se, criativamente, apreender a totalidade de uma situação – identificar e analisar a multiplicidade de dimensões que envolvem o caso - e, de maneira engenhosa, descrever, discutir e analisar a complexidade de um caso concreto, construindo uma teoria que possa explicá-lo e prevê-lo. Mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado, o Estudo de Caso possibilita a penetração em uma realidade social, não conseguida plenamente por um levantamento amostral e a avaliação exclusivamente quantitativa.

Para André e Ludke (1986), o interesse pela escolha do estudo de caso se dá pela singularidade, por aquilo que o caso tem de único, mesmo que mais tarde apresente similaridades com outros. Dentre as características do Estudo de Caso apontadas pelas autoras destacam-se: 1 - retratar a realidade de forma completa e profunda e 2 - representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social. Na primeira, o pesquisador busca compreender as múltiplas dimensões de um determinado contexto, considerando toda a situação; na segunda o pesquisador se depara com diferentes opiniões as quais no processo da pesquisa são analisados e interpretados, mas que mesmo assim permitem aos que tiverem acesso a pesquisa, realizar novas inferências.

No caso de Altamira que faz parte da microrregião do Xingu, composta de 8 municípios destacam-se os seguintes fatores que justificam o município como um estudo de caso à parte: primeiro porque resido em Altamira, fui coordenador pedagógico na SEMED e tenho facilidades no acesso aos dados sobre a pesquisa; segundo, pela existência do Conselho Municipal de Educação e porque se destaca com um IDEB acima da média estadual e municipal; terceiro, porque apresenta relativamente o maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) no conjunto dos oito municípios da microrregião de Altamira, se colocando na faixa média do IDHM⁸ que varia de 0,6 e 0,699.

Quanto aos procedimentos metodológicos, esta pesquisa está dividida em dois momentos fundamentais: a revisão da literatura⁹ e a pesquisa de campo. O marco inicial é o levantamento da literatura, a qual dá suporte teórico para fundamentação das discussões em foco. Segundo Mazzotti (2002) a revisão crítica bibliográfica deve estar a serviço do problema:

A proposição adequada de um problema de pesquisa exige, portanto, que o pesquisador se situe nesse processo, analisando o estado atual do conhecimento em sua área de interesse, comparando e contrastando abordagens teórico-metodológicas utilizadas e avaliando o peso e a confiabilidade de resultados de pesquisa, de modo a identificar pontos de consenso, bem como controvérsias, regiões de sombra e lacunas que merecem ser esclarecidas.

Para Marconi e Lakatos (2011, p. 57) “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”. Nesse sentido, a escolha do material bibliográfico não se coloca como fase estanque, mas como um momento de seleção das referências e de reflexão do pesquisador sobre os fundamentos teóricos de seu estudo.

Para o desenvolvimento deste estudo destacam-se os seguintes eixos da democratização da gestão: descentralização, autonomia, participação e gestão de finanças. Sobre a descentralização citam-se Castro (2008), (2009), Cabral Neto (2007), (2014), Rosar (2007), Souza (2008); sobre a gestão democrática e participação elencam-se Santos (2007), (2004), (2012), Oliveira (2007), Ferreira (2013), Souza e Faria (2003), Oliveira e Rosar (2008) e Paro (1998), (2001), (2012) e outros. Na participação ressaltam-se Catani e Gutierrez (2001), Bordenave (1992), Santos (2004) e Paro (2007), na gestão de finanças, tendo como suportes teóricos Farenzena (2006) e Oliveira (2007).

⁸ O IDHM, conforme o PNUD (2013) é a média geométrica dos índices das dimensões Renda, Educação e longevidade, como pesos iguais.

⁹ O que inclui, além do material impresso, o banco de teses da CAPES e de revistas científicas, conceito A e B, disponíveis na WEB, que tem relação com a gestão da educação.

Na temática específica – o PAR - Camini (2009) discute sobre a política do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo como eixo articulador o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação na sua relação com o PAR; Saviani (2009) faz uma reflexão crítica acerca do PDE, apontando os limites da nova política do MEC para a qualidade da educação; Frigotto (2012) realiza um balanço crítico acerca da primeira década da educação no Brasil do século XXI, evidenciando os diferentes interesses em torno da educação.

Uma das fases da pesquisa, segundo Minayo (2010, p. 26) é a análise do material empírico e documental. Os dados foram analisados criticamente na relação das entrevistas, documentos e eixos destacados, buscando identificar as contradições e conflitos existentes nos documentos oficiais e fala dos entrevistados, confrontando dinamicamente as análises construídas com o fundo teórico que sustenta a pesquisa.

Os documentos que seguem para análise e fundamentação da pesquisa têm como objetivo compreender o contexto da política nacional e municipal do PAR e suas interfaces na gestão da educação de Altamira, com foco nas ações sobre gestão democrática da dimensão 1, que é a Gestão Educacional. O quadro que segue sintetiza os documentos selecionados para análise documental na relação com a gestão da educação:

Quadro I – Documentos selecionados para análise.

Documentos	Justificativa
PAR (Versão 2007-2011)	O que o PAR revela sobre a construção da gestão democrática, centralização, descentralização e o sistema de ensino.
Relatório de Monitoramento (2008-2011)	Analisar as contradições apresentadas nas afirmações sobre o cumprimento e não cumprimento das ações sobre a gestão democrática e suas implicações para o município.
Documentos sobre reativação do CME (Atas, relatórios, etc.).	Saber como o CME está funcionando, após sua reativação em 2010. Após a reativação como este Conselho procedeu, caminhou para uma gestão democrática? Ainda está funcionando?

Os documentos em relevo servem de base para análise e compreensão da gestão do PAR no município de Altamira, com foco na gestão educacional. No estudo de caso é fundamental a diversificação de coleta de dados (ANDRÉ E LUDKE, 1986) e (MARTINS, 2008). Neste caso, o levantamento de documentos também encorpa o processo metodológico e parte dele foi obtido no campo da pesquisa, como é o caso do Relatório de Monitoramento.

A pesquisa de campo é o momento em que se deu o contato direto com a instituição. Mazzotti (2000) sugere como garantia de seriedade da pesquisa, uma carta de apresentação da instituição. As técnicas utilizadas foram a entrevista, e o levantamento de documentos, o qual já foi descrito. As questões semiabertas foram elaboradas conforme os objetivos da pesquisa e realizadas, por ocasião da visita de campo, aos respondentes registrados neste trabalho.

Realizou-se entrevista semiestruturada, com uso de gravador sob permissão do entrevistado, buscando informação, percepção e impressões que os sujeitos construíram acerca da gestão democrática no bojo da intervenção do MEC por meio do PAR, além de sua experiência no contexto da nova política. Conforme Ludke e André (1986, p. 33) “na entrevista a relação que se cria é a interação”. A vantagem da entrevista segundo as autoras é que a captação da informação é imediata, “praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos”. Nesta mesma direção, Mazzotti (2000) destaca que entrevista possui natureza interativa, supera o questionário ao possibilitar o estudo em profundidade de temas complexos.

O universo de entrevistados compreende, conforme quadro II, 07 respondentes:

Quadro II – Amostra de entrevistados

Eixo	Respondentes	Indicadores	Nº de participantes
Gestão da Educação	Secretária Municipal de Educação	Gestão democrática, participação, autonomia, programas e financiamento via PAR	02
	Funcionários de uma escola pública municipal (coordenador pedagógico e dois professores)	Gestão democrática, Autonomia; participação; programas e financiamento via PAR	03
	Membros do Conselho Municipal de Educação	Gestão democrática, participação, autonomia, programas e financiamento via PAR.	02
Total			07

A entrevista semiestruturada se caracteriza por ser semiaberta e com a proposta de um roteiro base. Segundo Trivinos (2008, p. 146), em geral, a entrevista semiestruturada é “aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessa a pesquisa, que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo” durante o processo da entrevista. Para ele, as questões

levantadas no roteiro não surgem do vazio, mas possui relação direta entre a base teórica do investigador e ao material já colhido sobre o fenômeno social problematizado. Assim, a elaboração do roteiro exige responsabilidade e rigor científico-metodológico.

As entrevistas foram realizadas com as duas secretárias de educação do Governo Municipal Odileida Sampaio (2005-2012), considerando que sob a administração da primeira (2005-2010), deu-se a assinatura e implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação/PAR, e sob a administração da segunda (2010-2012), a continuidade da política do PAR. Em síntese, as duas secretárias representaram o executivo municipal junto ao Ministério da Educação no processo de gestão e elaboração do PAR.

Denominadas de “A” e “B”, as secretárias de educação possuem nível superior (licenciatura) e ampla experiência na educação básica. Ambas atuam na educação há mais de 30 anos, sendo que a primeira soma dezoito anos em cargo de secretária municipal de educação em municípios do Pará. Deste total, dez anos de gestão foram na Secretaria Municipal de Educação de Altamira. A segunda atuou como secretária municipal de educação de Altamira por seis anos consecutivos.

Também serão entrevistados três servidores: (um (01) coordenador pedagógico e dois (02) professores) de duas escolas públicas municipais. Consideram-se os dois professores concursados denominados “A” e “B” que tenham maior tempo de serviço e experiência com o Conselho Escolar, uma vez que por este passam decisões no que se referem às ações do PAR. O primeiro professor – A – é licenciado em Pedagogia, trabalha como docente na Rede Pública Municipal de Ensino de Altamira desde 2004; o segundo professor – B – é licenciado em Letras e atua como docente na Rede Pública Municipal de Ensino de Altamira desde 2006.

Na escolha do coordenador pedagógico, considerou-se sua participação na construção do PAR e experiência com os programas educacionais implantados na escola. O coordenador pedagógico entrevistado atua como docente na Rede Pública Municipal de Ensino de Altamira desde 2006. É concursado e licenciado em Pedagogia. As duas escolas destacadas¹⁰ possuem maior número de alunos matriculados na rede municipal e desenvolvem programas do PAR desde 2009.

E, por fim, dois (02) membros do CME, chamados de “A” e “B”: um representante dos conselhos escolares e um representante do SINTEPP. Este atua há 18 anos como membro titular de conselhos – Conselhos Escolares, Conselho Municipal de Educação e Conselho

¹⁰ A Escola Municipal de Ensino Fundamental prof. Antonio da Silva (nome fictício) e Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Roberto Lopes (nome fictício) apresentam no Censo Escolar 2012, 1.334 e 996 alunos matriculados respectivamente.

Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) – e àquele também atuou por mais de dezoito anos em conselhos gestores (Conselho Municipal de Saúde, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Educação, Conselho Escolar), sendo que atualmente é suplente do Conselho Municipal de Educação de Altamira. Ambos os conselheiros atuaram como membros titulares do CME a partir de 2010, quando foi reativado, e permaneceram até 2013.

As entrevistas colaboram na pesquisa para além dos documentos, revelando informações pormenores e importantes que contribuem na análise e compreensão sobre a gestão da educação no município de Altamira e as contradições que estão presentes no fenômeno em discussão – as implicações do PAR na gestão da educação de Altamira, no período de 2007 a 2012.

Esta dissertação está estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a reforma do Estado, enfatizando a crise do capitalismo na construção das políticas públicas, especialmente, a partir dos anos 1990, e suas ressonâncias nas políticas educacionais para a educação básica no governo do Partido dos Trabalhadores, desde 2007, materializada no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação/Plano de Ações Articuladas, que impulsionou os municípios, por meio de processos de adesão, a implementarem ações e metas que implicam sobre a gestão da educação nos municípios brasileiros, em particular no município de Altamira-PA.

No segundo capítulo, faz-se uma abordagem sobre o contexto educacional de Altamira, sua história, bem como se descreve e analisa os primeiros dados da pesquisa: matrículas, rendimentos, descritores do PAR e diagnóstico, relacionando no campo da gestão da educação. No terceiro analisam-se as percepções dos sujeitos da pesquisa (secretários de educação, conselheiros, professores e coordenador pedagógico) no que concerne ao processo de democratização da gestão educacional no contexto da implementação do Plano de Ações Articuladas.

E, por fim, as considerações finais, apresentando de forma sucinta as aproximações conclusivas referentes às questões e problemática levantadas sobre a gestão educacional de Altamira-PA.

CAPÍTULO I – POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL NOS ANOS 1990 E SUAS RESSONÂNCIAS NA GESTÃO EDUCACIONAL: O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS-PAR

Este capítulo tem como objetivo refletir acerca do Estado e sua relação com a política pública educacional brasileira, destacando a reforma do Estado brasileiro e suas ressonâncias sobre a política de educação básica do Plano de Ações Articuladas no contexto do Compromisso Todos Pela Educação.

1.1 Crise do Capitalismo, Estado e a Educação

A construção de políticas públicas na sociedade capitalista se assenta num embate de correlação de forças protagonizados especialmente pelo Estado¹¹ e pela sociedade, os quais exercem papel conflituoso nas determinações que influenciam positiva e/ou negativamente num aspecto fundamental no mundo moderno – o direito do cidadão. No aprofundamento desta discussão é relevante pôr em tela que o processo histórico nos mostra diferentes concepções que inspiram e influenciam as interpretações acerca do papel do Estado e da sociedade na promoção e na materialização ou não das políticas, neste particular, as políticas públicas em educação.

As discussões sobre a configuração do Estado Moderno nos mostram a metamorfose do papel do Estado na sociedade capitalista. O Estado surge liberal no processo de desenvolvimento do Capitalismo, dá suporte para uma nova organização sociopolítica, promovendo importantes e profundas mudanças no campo econômico e na vida social.

No século XIX, as críticas ao Estado liberal se intensificam com o pensamento marxista. No início do século XX o capitalismo apresenta suas primeiras crises estruturais, remodelando e reconfigurando o Estado para salvar o modelo capitalista, momentos em que emergem teorias de recomposição do capital, como exemplo a de Keynes. Entra em cena uma nova estrutura de Estado – Welfare State, o qual passa a regular o mercado e a construir e implementar políticas sociais. Nesse sentido, predomina uma ampliação de direitos.

¹¹ Segundo Bastos (2004), “o Estado é a organização política sob a qual vive o homem moderno. Ela caracteriza-se por ser resultante de um povo vivendo sobre um território delimitado e governado por leis que se fundam num poder não sobrepujado por nenhum outro externamente e supremo internamente”.

Nos anos 1970 e 1980, uma nova crise do Capital exige a redefinição do Estado, uma onda neoliberal¹², coordenada pelos países centrais, comanda e dita as regras de estruturação dos estados capitalistas, o que traz uma série de consequências – privatizações, redução de políticas sociais, demissões em massa, etc. É o avanço do Estado Mínimo, a despeito das resistências sociais, que se estrutura para conter a crise do Capital, em detrimento das políticas públicas sociais.

No debate sobre o papel do Estado, Boron (1994) destaca que, antes de 1970 uma corrente antiestatista predominou no campo da teoria política no âmbito acadêmico, especialmente nos Estados Unidos, onde a vertente de pensamento de David Easton¹³ (1917-2014) era contrária ao estudo sobre Estado e Poder no campo da pesquisa política.

Segundo Boron o “avanço da intervenção do Estado” ocorre desde o final da Segunda Guerra Mundial, mas a discussão sobre o Estado nos grupos de pesquisa de teoria política emerge nos anos de 1970. Dentre as várias razões para tal, Boron (1994, p. 245) enfatiza “o caráter penetrante de “longa duração” da crise política que afeta os estados contemporâneos”. Assim, o retorno dos estudos sobre Estado que surge na década em questão tem como fundamento as intensas discussões e pesquisas realizadas por estudiosos latino-americanos, como bem destaca Boron (1994, p. 244):

Incorporadas primeiro ao âmbito relativamente encapsulado dos latino-americanistas, a riqueza da nova problemática extraída da turbulenta história latino-americana fez com que seus temas centrais e perspectivas teóricas rapidamente passassem ao conjunto da disciplina.

Para Boron, a formação dos estados não aconteceu de forma igual, e destaca que estas variações ocorrem pelas peculiaridades locais, como é o caso da Alemanha e Itália, onde o Estado exerceu o papel de forte protagonista, ao passo que na Inglaterra a protagonista foi a classe burguesa e nos Estados Unidos a nação se construiu capitalista sem um passado feudal. Para Boron (1994, p. 247), estas diferentes construções históricas de estados nacionais não revelam que o Estado foi ausente:

Naturalmente isto não significa de forma alguma que nestes casos o papel real do Estado tivesse sido reduzido ao predicado pela ideologia liberal: também ali ele interveio para consolidar o desenvolvimento do capitalismo, mas o fez em um tipo histórico de sociedade caracterizado pela vitalidade e pela autonomia da sociedade civil e pelo equilíbrio existente em suas múltiplas relações com o Estado.

¹² Conforme Anderson (1995, p. 9) o neoliberalismo foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.

¹³ Cientista político canadense que aplicou a teoria dos sistemas políticos à pesquisa comportamental na política.

Assim, o papel do Estado se constituiu fundamental, não sem conflitos, no contexto da consolidação do capitalismo. No entanto, o mesmo teórico em questão, alerta para o possível reducionismo acerca das concepções de Estado que permeiam as análises na teoria política. O cuidado é para não sermos levados ao que ele denomina de “estadolatria”, a negação de outros protagonismos na arena política, como exemplo, o papel ativo da sociedade civil, o qual é recuperado pelo marxismo contemporâneo.

Na análise marxista, o Estado é multidimensional. Estas diferentes dimensões permitem uma melhor compreensão do fenômeno estatal, diferente das concepções de estado liberal e marxista vulgar, que são fragmentadas. Segundo Boron (1994, p. 255), a multidimensionalidade do Estado pressupõe:

1. Um “pacto de dominação” mediante o qual uma determinada aliança de classes constrói um sistema hegemônico susceptível de gerar um bloco histórico; 2. Uma aliança dotada de seus correspondentes aparatos burocráticos e capaz de transformar-se, sob determinadas circunstâncias, em um “ator corporativo”; 3. Um cenário da luta pelo poder social, um terreno onde se dirimem os conflitos entre distintos projetos sociais que definem um padrão de organização econômica e social; e 4. O representante dos “interesses universais” da sociedade e, enquanto tal, a expressão orgânica da comunidade nacional”

Nesse sentido, os estudos e pesquisas sobre o Estado numa visão multidimensional superam uma única abordagem de Estado. Seja nas questões de autonomia relativa, de pacto de dominação, de alianças, de terreno de conflitos, é preciso analisar o papel e as decisões do Estado num contexto mais amplo, que supere reducionismos e visões dogmáticas, isto é, como nos alerta Boron, num contexto de pesquisa empírica, dadas às peculiaridades na formação do Estado capitalista.

Para Carnoy (2005), a teoria clássica do Estado surge num contexto de mudanças profundas na sociedade europeia feudal do século XVI a XVIII: nos campos econômico e político. Contrária à concepção de direito calcada no divino, a teoria do Estado liberal se estruturou a partir da defesa dos direitos individuais e na promoção do “bem comum”, sendo o Estado aquele que controla as paixões humanas. Assim, conforme Carnoy (2005, p. 25) “embora a razão seja proveniente de Deus, os filósofos clássicos romperam radicalmente com a lei divina, colocando todo o poder político e econômico nas mãos de homens racionais, não em Deus”.

O Estado, portanto, é aquele que vai, por via de consentimento dos homens, elaborar as leis que garantam os direitos que já possuem os indivíduos em seu estado de natureza e por consequência desta ação, punir, segundo Locke (2014, p. 82), “aos outros, quando eles infringem a lei da natureza, a punição que sua razão considerar mais adequada para garantir

sua preservação e a de toda a humanidade.”. Nesse sentido, a propriedade privada como direito, deve ser preservada pelo Estado o qual recebeu delegação dos proprietários que possuem o poder, caso não tenham seus direitos de propriedade preservada, de dissolver o Estado – legislativo e executivo. Assim, o poder, segundo Locke (1973, p. 99), retorna às mãos dos que o concederam (o povo), não sendo absoluto, portanto, o Estado:

Embora em uma comunidade constituída, erguida sobre sua própria base e atuando de acordo com a sua própria natureza, isto é, agindo no sentido da preservação da comunidade, somente possa existir um poder supremo, que é o legislativo, ao qual tudo deve ficar subordinado, contudo, sendo o legislativo somente um poder fiduciário destinado a entrar em ação para certos fins, cabe ainda ao povo um poder supremo para afastar ou alterar o legislativo quando é levado a verificar que age contrariamente ao encargo que lhe confiaram. Por que, sendo limitado qualquer poder concedido como encargo para conseguir-se certo objetivo, por esse mesmo objetivo, sempre que se despreza ou contraria manifestamente esse objetivo, a ele se perde o direito necessariamente, e o poder retorna às mãos dos que o concederam, que poderão colocá-lo onde o julgarem melhor para garantia e segurança próprias.

Já para Rousseau, o Estado é aquele que promove a vontade geral. De acordo com Rousseau (1973, p. 56), a vontade geral é generalizada não pelo número de votos, mas pelo interesse comum o qual se constitui em ato de soberania:

Deve-se compreender, nesse sentido, que, menos do que o número de votos, aquilo que generaliza a vontade é o interesse comum que os une, pois nesta instituição cada um necessariamente se submete às condições que impõe aos outros: admirável acordo entre o interesse e a justiça, que dá às deliberações comuns um caráter de equidade [...] Que será pois um ato de soberania? Não é uma convenção entre o superior e o inferior, mas uma convenção do corpo com cada um de seus membros: convenção legítima por ter como base o contrato social, equitativa por ser comum a todos, útil por não poder ter outro objetivo que não o bem geral e sólida por ter como garantia a força pública e o poder supremo.

No entanto, a sociedade civil e a propriedade privada existem para manter a desigualdade. É a sociedade civil que cria o estado de guerra e não o estado natural, este é considerado por Rousseau como fonte de liberdade e igualdade. A propriedade privada, como resultado da sociedade civil defendida por uma minoria, é o princípio da desigualdade. Nesse sentido o Estado a partir do contrato social deve intervir para proporcionar gradativamente a igualdade social (CARNOY, 2005).

Uma visão de Estado que se contrapõe diretamente aos chamados contratualistas é o Estado numa perspectiva de classe. Diferentemente de uma abordagem contratualista – pacto social - a análise de Marx sobre o Estado segue uma interpretação que passa pela questão histórico-dialética. O conceito de Estado se assenta principalmente na relação do conflito de

classes. De acordo com Marx (1985, p. 159) “as condições econômicas transformaram, em primeiro lugar, a massa do povo em trabalhadores”.

A compreensão sobre a classe social é fundamental para a teoria marxista. Para Marx e Engels (2008, p. 8) “a história de todas as sociedades até agora tem sido a história da luta de classe”. Assim, a existência das classes sociais¹⁴ e seu antagonismo não é abstração e nem tampouco é imutável. Ao contrário, está intimamente ligada às relações de produção de todas as épocas fundada na propriedade privada dos meios de produção. Para Marx as classes fundamentais são a burguesia e o proletariado, esta possui apenas uma mercadoria, sua força de trabalho, e aquela dona dos meios de produção, detém o poder político, econômico e ideológico. Nesse sentido, “toda a sociedade se divide, cada vez mais, em dois grandes campos inimigos, em duas classes diretamente opostas: a burguesia e o proletariado” (MARX, 2008, p. 9). E, a luta entre estas classes é uma luta política com o objetivo de aniquilar as diferenças de classes por meio da revolução e da supressão do capitalismo que engendra e mantém as diferentes classes sociais e a exploração de uma (burguesia) sobre a outra (proletariado).

Nas diferentes obras de Marx e Engels se observam conceitos de Estado que ampliam o debate: o moderno Estado Capitalista é dominado pela burguesia; que o Estado controla os conflitos sociais entre os diferentes interesses e por fim que o Estado representa o braço repressivo da burguesia, como é abordado no Manifesto Comunista (2008, p. 12): “o poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo”. Desta assertiva, o Estado age na direção de atender aos interesses da classe dominante, a que possui a propriedade dos meios de produção, em detrimento dos interesses da classe trabalhadora.

Segundo Marx (2005, p. 98), o Estado tem como uma de suas funções garantir a defesa da propriedade privada e dos interesses burgueses, além de dar forma política as demais instituições:

Pela emancipação da propriedade privada com relação à comunidade, o Estado adquire uma existência particular, ao lado e fora da sociedade civil; mas tal Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses adotam, tanto para garantir reciprocamente a sua propriedade e a de seus interesses, tanto em seu interior como externamente. [...] Já que o Estado, pois, é a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de um período, segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e dela adquirem uma forma política.

¹⁴ Na concepção marxista, a formação das classes sociais tem como base, em última instância, as relações de produção. Nesta relação de produção, a condição de proprietário e não proprietário contribui para determinar a classe social, o que faz existir duas classes fundamentais: a burguesia e o proletariado.

Segundo Engels (1995, p. 191), o Estado não possui existência à parte da sociedade, ele é um produto da classe dominante que tem como objetivo precípua atenuar os antagonismos existentes entre as classes sociais:

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é "a realidade da ideia moral", nem "a imagem e a realidade da razão", como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da "ordem". Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.

Nesse sentido, as concepções marxistas concebem o Estado como o instrumento de poder da burguesia. Já para Lênin, o Estado burguês deve ser destruído, pois “é um poder acima da sociedade”. É necessária a construção de um Estado que possibilite a transição do capitalismo para o socialismo. A tomada do poder pela classe operária deve seguir os rumos para a construção de uma nova sociedade. Na sua obra “Estado e Revolução” (1917), Lênin estrutura uma estratégia para a formação do novo estado: a derrubada do Estado burguês e a formação de um novo Estado – Ditadura do Proletariado – para conter a reação burguesa e construir novas instituições que estejam sob o jugo de uma democracia denominada por ele de “democracia operária” (CARNOY, 2005).

No entanto, Carnoy faz uma crítica ao marxismo-leninista – o socialismo real. Lênin extinguiu todas as formas democráticas e centralizou o poder nas mãos do Comitê Central, o que foi veementemente criticada por Rosa Luxemburgo porque o modelo leninista excluiu os trabalhadores das decisões políticas e institucionais. Conforme Carnoy (2005), para Lênin, “a classe trabalhadora é incapaz de desenvolver qualquer concepção da missão histórica que Marx lhe atribuía” (p, 87). Assumiu assim uma postura centralizadora no contexto de uma sociedade socialista.

Estas breves discussões acerca da formação do Estado e de seu papel no contexto da sociedade capitalista são fundamentais para situarmos historicamente as mudanças e os conflitos que giram em torno de interesses diversos na organização social e econômica do mundo moderno, em particular do Brasil, o que certamente, reflete nas diferentes ações que o Estado promove a favor do capital ou a favor de exigências da sociedade.

No caso do Brasil, a história evidencia que o Estado não ficou imune às influências do Capital Internacional. A crise da monarquia e o advento da República prepararam um cenário que com determinações internas somadas às externas estruturaram um Estado que paralelo ao Estado de Bem Estar Social¹⁵ dos países centrais foi denominado de desenvolvimentista (FIORI, 2003).

Para Sampaio Júnior (2012) o desenvolvimentismo forjado pela burguesia progressista tendo como estratégia a substituição das importações pela industrialização se fez numa conjuntura específica, na qual também se pensava a construção de uma sociedade nacional. O sonho burguês, no entanto, se cristalizou a partir de interesses e das regras do Capital internacional, o que permitiu a gênese de um projeto econômico de forte dependência externa e segregação social, principalmente a partir dos Golpes Militares, patrocinados pelos Estados Unidos da América (EUA).

Este modelo de desenvolvimento é marca específica da forma do capitalismo periférico na América Latina. Para Sampaio Júnior, a industrialização integrada à formação da economia nacional configura um modelo que comprometeu que a sociedade nacional tivesse controle sobre o desenvolvimento, pois o modelo submetido ao capital internacional articulava uma dupla determinação: “situação de dependência externa e a extrema desigualdade entre as classes sociais”. Assim, o desenvolvimento reduziu-se ao processo de industrialização e modernização. Deixou-se, segundo Sampaio, a autonomia nacional e o problema da integração social.

1.2 - O Estado desenvolvimentista

O desenvolvimentismo no Brasil se caracterizou pela “substituição das importações” pela industrialização, financiado principalmente com capital estrangeiro e pelo forte centralismo do Estado brasileiro. Para Santos (2014, p. 228), “o desenvolvimento predominantemente adotado no Brasil tem a ver com um padrão de intervenção do Estado, que entrou em crise nos anos setenta no mundo em decorrência da crise do capital”.

¹⁵ Groppo (2005, p. 3) utiliza o termo Estado de Bem-estar, “como um “tipo extremo” do Estado “interventor” – que pode ser empiricamente apontado como o modelo adotado na Europa Ocidental. Trata-se das políticas e instituições criadas pelo Estado interventor da segunda metade do século XX com a intenção deliberada e direta de garantir preceitos mínimos de “qualidade de vida” (daí o “bem-estar”) para todos os cidadãos sob os auspícios daquela sociedade nacional, daquele Estado. Neste sentido, apenas alguns Estados assumiram todas (ou grande parte) das principais características deste Estado “assistencialista”. Mas em todos os Estados “interventores”, inclusive nos países do “Terceiro Mundo” que se transformaram em Estados desenvolvimentistas (como o Brasil), foram adotados ao menos alguns aspectos do Welfare State.” Groppo destaca elementos importantes na origem do Estado de Bem Estar Social: a intervenção social do Estado, o desenvolvimento das forças de produção e a questão de luta de classes.

Segundo Fiori (2003), o papel do Estado no desenvolvimento capitalista da América Latina, em particular do Brasil, segue inconcluso. No entanto, situa historicamente o Brasil no contexto das crises cíclicas do capitalismo internacional e as dimensões políticas e econômicas que se desencadearam no Brasil, especialmente a partir da década de 1930, momento no qual as diferentes frações sociais se articulam pelo comando da política nacional e no planejamento da economia local em consonância com as regras do Capitalismo.

Primeiramente, Fiori (2003) faz uma crítica aos estudos que buscam explicar o desenvolvimento capitalista de forma cronológica. O autor sustenta que estas teorias são frágeis, especificamente com relação aos estudos sobre o desenvolvimentismo no Brasil e na América Latina. Para ele, as análises sobre o desenvolvimento capitalista que centram apenas o aspecto formal ou o aspecto empírico não são suficientes para explicar as contradições que existem entre a acumulação capitalista e o Estado.

O autor propõe uma reflexão sobre o capitalismo numa perspectiva histórico concreta, isto é a focalização das crises existentes na estrutura do modelo capitalista. Fiori (2003, p. 110) segue o método materialismo histórico dialético para compreender a gênese, o desenvolvimento e as crises cíclicas do Capitalismo no Brasil:

As crises são, portanto, por excelência, o momento em que se repõem ou se refazem as relações entre formas política e econômica de dominação. E, nesse sentido, elas são, sempre estatais, ainda quando não impliquem alteração na forma dos regimes políticos, impondo, apenas, uma expansão ou retração na presença ativa do seu aparato no interior das relações de produção. Em síntese, se o Estado se renova permanentemente na reorganização das relações sociais, é no momento das crises que essa reorganização se faz mais profunda e a inovação é mais radical.

Nesse sentido, busca uma visão de conjunto analisando um período de 60 anos da história republicana brasileira, destacando nesse período momentos de concentração e centralização de poder. Fiori considera a economia e a política relacionada com o Capital Internacional, mas também destaca as peculiaridades, como exemplos, os conflitos no poder entre as classes oligárquicas, os liberais, os grupos de esquerda.

E, nesse processo de dominação capitalista, equilíbrio e crise do poder, um pacto é estabelecido para benefícios das diferentes frações sociais que compõem a burguesia. Mas sempre que as condições materiais e as relações sociais e políticas se desajustam, um novo bloco de poder é construído. Segundo Fiori, foi assim nas diferentes crises cíclicas do desenvolvimento do Capitalismo no Brasil. Nesse processo o projeto de desenvolvimento do Capital, seja ele dos conservadores ou dos liberais, manteve excluída a grande massa marginal. Este processo, acarreta nos anos 1980, frente a crise internacional do capital,

momentos de incertezas e contradições do momento histórico político e econômico em que o Brasil está imerso nos anos 1980.

A análise crítica sobre o desenvolvimentismo no Brasil realizada por Fiori sustenta uma relação contraditória de classes (liberais, conservadores e a esquerda desenvolvimentista) que ambicionam através do pacto da dominação o poder e o controle econômico, à custa do aumento da marginalização social e valorização do capital.

A solução para os momentos de crises sempre foi o que ele denominou de “fuga para frente” que centralizou e recentralizou o papel do Estado à medida que o capital se reconfigurou. As crises e o fracasso do desenvolvimentismo explicitado principalmente nos anos 1980 apontam incertezas quanto ao futuro, mas o autor hipotetiza como possibilidade de reconfiguração econômica, política e social a descentralização do poder e internacionalização de decisões políticas e econômicas para as próximas décadas (FIORI, 2003).

As incertezas apontadas por Fiori, sobre a crise, que rodeia o Capitalismo, discutidas acima, continuam se repetindo, agora no contexto do século XXI. Cano (2009), ao discutir sobre a crise atual do Capital, compara a crise de 1929 com a de 2008, apontando algumas semelhanças. Na crise de 1929 adotou-se uma visão liberal neoclássica, o que retardou uma ofensiva imediata para a contenção da crise. No contexto da crise atual – 2008 -, a despeito das economias internacionalizadas e orientadas pelos organismos financeiros internacionais Cano (2009, p. 610) analisa a difícil tarefa dos países da América Latina saírem da crise, pois as repercussões foram fortes na América Latina e, especificamente, no Brasil:

Assim, e a despeito das visões ingênuas ou mesmo irresponsáveis, a crise nos pegou: a Cepal estima, para a América Latina, uma queda do PIB em 2009, em torno de 2%. O México ostenta a pior cifra (-5% a -7%). Para o Brasil, a estimativa se situa em cerca de -1% e de 1,5% para a Argentina.

Diante da crise capitalista que afeta profundamente a América Latina, o autor aponta algumas alternativas. Uma das saídas, conforme Cano (2008, p. 618), seria a integração regional da América Latina, numa pauta que envolve os aspectos econômicos e políticos, necessitando inclusive da elaboração de um planejamento mais arrojado, como Programas Estratégicos de Integração que sejam organizados, pensando principalmente no papel do Estado, e Defensiva no controle do mercado, “dessa forma, é preciso concluir que a integração é necessária, não só em termos econômicos, mas principalmente políticos”.

No entanto, os limites destas alternativas estão na estrutura do modelo econômico. Segundo Cano é preciso romper com o modelo neoliberal e retomar a industrialização, superar o “vôo da galinha”. O modelo neoliberal tem buscado medidas anticíclicas tendo

como foco somente a recuperação do sistema financeiro e das grandes corporações, deixando de lado a questão social.

A crise do capital seja ela a de 1929, dos anos 1970 e mesmo de 2008 afetaram profundamente as economias capitalistas globalizadas com fortes impactos nas políticas públicas dos países emergentes, pois para contornar as crises do capitalismo, as agências financeiras internacionais, coordenadas pelos países mais ricos do mundo, como os Estados Unidos da América, apresentam receituário econômico que impõem regras de mercado que pulverizam os direitos sociais. Um exemplo clássico desta imposição internacional sobre os países da América Latina, foi na crise dos anos 1970 e 1980 que teve como consequência a redefinição do Estado em favor do capital, o que atingiu diversos setores, incluindo a educação, especificamente nos anos que se seguiram.

Na área educacional, em consonância com compromissos internacionais, se estabeleceram as políticas focalizadas e a intensificação do processo de mercantilização da educação. Estes princípios assumidos a partir de um Estado dito mais “enxuto” refletiram diretamente na classe menos favorecida, dificultando ou mesmo perdendo direitos via redução de recursos públicos para o desenvolvimento de políticas sociais¹⁶. As influências de compromissos internacionais se aprofundaram ainda mais a partir da implementação da política de reforma da educação nos anos 1990.

1.3 - O Estado nos anos 1990: reforma da educação no contexto brasileiro

Nos anos 1990, a crise mundial do capitalismo repercute diretamente na redefinição do Estado, em especial nos estados de países considerados de terceiro mundo. Com o argumento de uma suposta crise fiscal do Estado e da inevitável globalização, o projeto neoliberal é apresentado como saída à crise capitalista, o que significa redução de direitos que foram conquistados com muita luta pelos trabalhadores e imposição de normas e controles para definição de um novo papel do Estado que sob a orientação de agências financeiras multilaterais age no sentido de destruir as políticas públicas, atingindo diretamente a classe trabalhadora (FRIGOTTO, 1999).

O receituário para conter a crise do Capital chega ao Brasil momentos depois da promulgação da Constituição Federal, que foi debatida e construída na segunda metade dos anos 1980, num momento de transição histórica do Brasil, a lenta e gradual passagem do

¹⁶ As políticas sociais não são aqui entendidas como “instrumentos de igualdade social”. Comungamos com Faleiros (2001) o qual conceitua política social no contexto do Estado capitalista como o “resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classe”

período da ditadura militar para a democratização do Estado brasileiro. Para Coutinho (2002), foi um período onde nas eleições de 1989 apresentaram-se dois projetos distintos: o projeto neoliberal que o autor compara com o modelo norte-americano (liberal-corporativismo), que defendia a privatização, o mercado; o projeto “democracia de massas” comparado ao modelo europeu, o qual defendia a participação popular e a distribuição de renda.

A vitória do projeto neoliberal, mesmo com a queda de Fernando Collor (1990-1992), facilitou a implementação de projetos de inspiração neoliberal que produziu o desmonte do Estado Brasileiro. Segundo Coutinho (2002, p. 30), o avanço do neoliberalismo se evidenciou, principalmente na venda das estatais:

Esse projeto neoliberal, com as duas eleições de FHC, certamente avançou, sobretudo no Brasil na última década. [...] Foi capaz, por exemplo, de finalmente emendar a Constituição de 1988, conseguindo privatizar setores decisivos da economia (desmontando assim alguns mecanismos de intervenção estatal que seriam fundamentais para implementar uma política alternativa) e fazendo regredir muitas das conquistas sociais expressas nos direitos sociais assegurados por aquela Constituição.

No processo de implementação, no Brasil, da agenda neoliberal nos anos 1990 foi criado pelo governo FHC o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). O principal objetivo foi a Reforma do Estado, sob o discurso de que o mesmo estava em crise fiscal, isentando o sistema capitalista de qualquer responsabilidade quanto ao desmonte do Estado e a exclusão de direitos.

O principal articulador da Reforma do Estado brasileiro foi Bresser Pereira, até então, ministro do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Como argumento central para a execução da reforma, Bresser defendeu que o Estado estava em crise, uma crise fiscal – perda de autonomia financeira - que exigia a desburocratização estatal, com o objetivo de torná-lo “forte, eficiente e barato” (BRESSER-PEREIRA, 1997).

O que se assistiu em curso foi o Estado brasileiro se alinhando ao projeto do capital internacional. Conivente com as diretrizes do Consenso de Washington¹⁷ o Governo promoveu a privatização de empresas estatais a preços irrisórios, o que trouxe como conseqüências a demissão em massa de milhares de trabalhadores, lucratividade para as empresas multinacionais, arrocho salarial, advento de políticas públicas focais¹⁸, implementação da gestão gerencial no setor público, direcionamento de recursos públicos

¹⁷ Segundo Silva (2012) foi um encontro supragovernamental realizado em 1989 que reuniu ministros e chefes de estados e de governo das pastas de Planejamento e da Fazenda com o objetivo de regular para níveis adequados o desenvolvimento econômico dos países.

¹⁸ Para Barco (2010, p. 1-2) “refere-se a um modelo de políticas sociais que se configura a partir da crise estrutural do capitalismo nos anos 70, conceituado por diversos autores como uma crise de acumulação. Seus objetivos são reduzir o gasto social, gerir eficientemente os recursos do Estado e criar uma rede de segurança social mínima para controlar a governabilidade do sistema. São implementadas em um contexto de “alargamento” da esfera do capital – mais mercado – e de redução da “obrigação do Estado” de garantir os direitos sociais, direitos de cidadania”.

para o público-não estatal e o sucateamento dos serviços sociais. Para Chaves (2006, p. 88), as consequências do desmonte das políticas sociais “levou os países da periferia do capitalismo a desenvolverem programas sociais de emergência, focalizados, com forte apelo para a solidariedade humana”,

De acordo com Negrão (1998, p. 41), inspirado no programa neoliberal, assim o Consenso de Washington definiu suas diretrizes para a América Latina:

Disciplina fiscal, através da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público; Focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura; Reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos; Liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor; Taxa de câmbio competitiva; Liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando a impulsionar a globalização da economia; Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro; Privatização, com a venda de empresas estatais; Desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas; Propriedade intelectual.

Estas alterações na estrutura do Estado brasileiro, em maior ou menor grau, a despeito das diferentes frentes de resistência, incidiram diretamente nas políticas públicas¹⁹, particularmente na política em educação. O Estado foi direcionado para o papel de desenvolver políticas “restritivas de gasto” (SOUZA, 2007). Nesta mesma direção, Haddad argumenta (2008, p. 11):

Desse modo, ficava claro o interesse em fazer da reforma educacional um braço das reformas mais gerais do Estado na lógica neoliberal. O que pode ser verificado nas orientações da reforma educativa ocorrida nos anos 1990 no Brasil, não só pela focalização dos gastos sociais, mas também pela descentralização (municipalização) e pela privatização, que no caso brasileiro se traduzia na criação de um mercado de consumo de serviços educacionais, particularmente no ensino superior.

No processo de reforma do Estado a educação passa a ser regulada por diversos dispositivos legais, os quais provocaram mudanças significativas para os trabalhadores em educação e para a sociedade: a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), substituído em 2006 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) sob a EC nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007; o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/1996; o Plano Nacional de Educação sob a Lei 10172/2001; a reforma curricular para toda a educação básica,

¹⁹ Para Souza (2007) a definição de política pública mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

apresentando orientações para a construção de um currículo comum nacional – Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), e, por fim, a instituição de um complexo sistema de avaliação em larga escala da educação básica, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) ²⁰.

Estes instrumentos legais, influenciados pela forte presença de organismos internacionais, como o Banco Mundial, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e outras, promoveram a reforma da educação brasileira, principalmente por compromissos assumidos em conferências internacionais de educação, como exemplo, a Conferência Mundial de Educação Para Todos realizada no ano de 1990 em Jomtien na Tailândia, a qual foi patrocinada pelos referidos organismos supranacionais.

Nos anos 2000, uma política de amplitude nacional terá grande impacto na Educação Básica brasileira: o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, atualmente em curso, capitaneado pelo governo petista.

1.4 - O Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e o Plano de Ações Articuladas: “novos rumos para a educação básica no século XXI”

Os princípios fundantes da política neoliberal se fazem ainda presente na primeira década do século XXI. Segundo Frigotto (2010, p. 3) com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Poder Central, “não ocorreu o caminho do *não retorno* [ao projeto societário das décadas passadas com privilégio das elites] e a opção esteve centrada na realização de um governo desenvolvimentista”. O governo Lula da Silva em 2003 se uniu com diferentes grupos do poder com vistas à governabilidade²¹.

Para Saviani (2009, p. 32), logo após a ascensão do PT ao Poder, uma grande maioria do partido se aproximou do empresariado, ação esta que resultou na diluição do projeto original petista. Conforme Frigotto (2010), estas tentativas do governo de conciliar diferentes interesses interferiram negativamente na construção das políticas públicas, principalmente porque uma “minoria prepotente” foi privilegiada em detrimento da qualidade da educação para a maioria da população.

Para Oliveira (2009), o governo Lula da Silva (2003-2010) foi marcado por rupturas e permanências especialmente no que tange às políticas públicas, uma delas é a focalização do

²⁰ Segundo Coelho (2008) o Saeb substituiu em 1990 o antigo Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep)

²¹ Governabilidade é a capacidade política que os governos têm para intermediar interesses, e efetivamente governar. No aumento da governabilidade estão incluídos dois aspectos: a legitimidade do governo perante a sociedade, e a adequação das instituições políticas para intermediação dos interesses (BRESSER PEREIRA, 1997)

gasto social nos grupos mais vulneráveis (OLIVEIRA, 2009). A autora afirma, ainda, que no segundo governo petista, o Estado brasileiro promoveu ações que atingiram todos os níveis educacionais, isto se configura principalmente com o PDE. No contexto deste, para a educação básica, foi apresentado o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e sua operacionalização por meio do Plano de Ações Articuladas, com foco dentre outras dimensões, a gestão da educação.

Para Camini (2009), durante a apresentação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, além da presença do governo, houve representação da iniciativa privada. Outrossim, é importante destacar que em Setembro de 2006 foi apresentado o Todos Pela Educação²², de orientação não-estatal. Destaca-se que o Governo também estava presente na cerimônia, o que parece revelar um forte estreitamento das relações entre o Governo e a iniciativa privada no campo da educação.

Saviani (2008) e Camini (2009) concordam que o Plano de Metas foi elaborado sem levar em consideração o principal instrumento legal para o norte das políticas educacionais – o Plano Nacional de Educação (PNE). O Plano de Metas do Governo Federal foi construído e oficializado sem a participação popular e se estruturou a partir de propostas emanadas de agências internacionais, especialmente, a participação da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Já para Santos (2014, p. 228), a partir de 2003, o Estado brasileiro sob o Governo de Lula da Silva, criou e implementou diferentes políticas educacionais, mas no entanto não considerou a necessidade de “mudar a estrutura e organização da educação”, as condições físicas das escolas e a valorização dos profissionais da educação. Para a autora, embora tenha havido, por meio de luta, algum ganho salarial, tem se intensificado e precarizado o trabalho dos profissionais na educação pública.

O Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, sustentado a partir de 2007 pelo Governo Federal, é composto de 28 diretrizes e se configura como uma política apresentada aos estados e municípios, com o objetivo de estabelecer o regime de colaboração na execução de ações e metas que tem como prazo de cumprimento o ano de 2022. Para o Governo Federal “o Plano de Metas, por sua vez, agrega ingredientes novos ao regime de colaboração, de forma a garantir a sustentabilidade das ações que o compõem.” (BRASIL, s.d., p. 31).

O regime de colaboração entre os entes federados foi previsto na Constituição Federal de 1988, nos artigos 211 e 214. Assim, a educação pública como dever do Estado passa a ser

²²A Organização Não-Governamental (ONG) Todos pela Educação denomina-se “apartidário e plural” e congrega setores da iniciativa privada e gestores públicos. Em 2014 foi qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014).

de responsabilidade não apenas de um ente da federação, mas do trabalho colaborativo entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com vista a construção do Sistema Nacional de Educação. Para Werle (2006, p. 51), o regime de colaboração deve apresentar características de autoria dos entes federados participantes. Segundo a autora, o regime de colaboração “implica em processos e regulamentações”. Estes não são realizados de forma verticalizada, mas envolvem ações de construção, interpretação e a apropriação de corresponsabilidade entre os entes federados e que tem como objetivo consolidar uma educação democrática e de qualidade, com a participação de todos. Nesse processo, o que importa não são os interesses particulares, mas sim, a supremacia do interesse público (WERLE, 2006).

Conforme Gemaque e Mendes (2011, p. 303), o regime de colaboração “implica a inter-relação entre os entes federados, de modo a subsidiar a autonomia do município na gestão de seu sistema de ensino”. Na visão das autoras o que existe com a nova política do MEC não pode ser definido como colaboração uma vez que existe uma estrutura hierárquica entre os entes componentes da federação na qual um planeja (União) e outros executam (estados e municípios).

Como já firmado, o Plano de Metas e o PAR foram legalizados por meio do Decreto Presidencial 6094 de 24 de Abril de 2007. Este decreto regula o Plano de Metas e apresenta as condições para que os entes federados, tão logo sejam feitas as adesões, realizem, com o objetivo de alcançar os resultados.

O referido Decreto está estruturado em 4 capítulos. O capítulo I “Do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação” conceitua o Plano de Metas como “a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” e detalha as vinte e oito diretrizes direcionadas aos entes federados:

- 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 infraestrutura 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.

A diretriz XIII e as diretrizes de XV a XXIII e XXV referem-se diretamente a gestão educacional, figuram elementos que sugerem uma gestão democrática, ao mesmo tempo em que reforça a invasão do público pelo privado, como reza a diretriz XXVII “firmar parcerias externas à comunidade escolar” e a diretriz XXVIII que afirma “a organização de um Comitê Local”, no qual devem estar juntos representantes dos setores públicos e privados.

O capítulo II “Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica” afirma a importância do IDEB como o principal aferidor da qualidade da educação básica, destacando na composição deste índice as informações do Censo Escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Neste sentido, os estados e municípios signatários, como parte do controle e monitoramento realizado pelo MEC, devem também aderir e participar dos processos de avaliação do Governo.

Ao tratar no capítulo III sobre a forma “De Adesão ao Compromisso” ficam evidentes os contratos de gestão entre a União e os municípios. A vinculação ao compromisso será exclusivamente por meio de “termo de adesão voluntária”, como afirma o artigo 4º. Nos termos assinados estão determinadas pelo INEP as metas de evolução do IDEB: meta final e metas intermediárias.

O capítulo IV está dividido em duas seções. A primeira seção trata das formas de apoio da União aos municípios, Distrito Federal e Estados. O apoio é definido como técnico e financeiro, regulado por resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). No entanto, o decreto define os “eixos de ação” que receberão apoio suplementar da União: I – Gestão Educacional; II – Formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; III – Recursos Pedagógicos e IV – Infraestrutura Física. Neste caso já é anunciado a elaboração do Plano de Ações Articuladas, o qual é posterior ao Diagnóstico Educacional. O Artigo 9º define o PAR como *“o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes”*. O artigo 10, por sua vez, reafirma que o PAR é a “base para termo de convênio ou de cooperação”.

No artigo 11, o decreto reza sobre as formas de controle e monitoramento da União sobre o desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas de cada município, definindo, inclusive, as formas de acompanhamento: relatórios, visitas técnicas locais e promoção de cursos de capacitação “para gestão de resultados”

Nesse sentido, para o governo central, o Plano de Metas se apresenta como uma política que pode promover a educação de qualidade por meio da execução de programas educacionais, como exemplos o “Mais Educação” e “Plano de Desenvolvimento da Escola-escola” e outros. No entanto, a qualidade é referendada na perspectiva do atingimento de metas e não na ampliação de recursos. O principal medidor da qualidade é o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) que está expresso no referido Decreto. As metas são projetadas para os estados municípios e para a União e tem como data limite para o alcance, o ano de 2022. Parece assim que o Plano de Metas tem como foco os resultados, em detrimento

de ações que viabilizem a qualidade da educação, como exemplo, aumento no aporte de recursos públicos destinados à educação pública em todos os níveis. Concordamos com Saviani (2009), para quem a política de educação nos primeiros anos do ano 2000 tem sido orientada na perspectiva de uma gestão de resultados.

A questão da gestão da educação não está dissociada da organização social, política e econômica de uma sociedade. Nesse sentido, os interesses econômicos mobilizam o Estado na gestação e condução de suas políticas. No modelo social vigente, o capitalismo, na busca por sua manutenção e superação de crises, o Estado busca superação por meio de políticas de governo. No caso da educação, o seu processo gestor não ocorre de forma pacífica. Há um conflito conceitual e operacional entre as perspectivas de gestão imposta pelo mercado – gerencial – e pelos movimentos e organismos sociais que lutam pela democratização da gestão da educação, o que é constitucional conforme Art. 206.

1.4.1 - Os caminhos da gestão democrática

Segundo Dalberio (2008), a palavra gestão é de origem latina e deriva do verbo *gero*, o qual dentre outros significados quer dizer “exercer e gerar”. Paro (2006, p. 18), afirma que a administração “é a utilização de recursos para a realização de fins determinados”, isto é, a administração como mediação e não como prática burocratizante. Nesse sentido, o conceito de administração e gestão está consubstanciado historicamente aos interesses políticos e econômicos, administração e gestão, assim, são sinônimos (PARO, 2001; PARO, 2006). Conforme Dalbério (2008), a gestão é uma forma de administrar que possui uma conotação da ideia de participação, de democracia, do diálogo e do coletivo.

Como já observado por Paro (2006), a administração em geral tem seu sentido construído historicamente ligado aos interesses políticos e econômicos. A ascensão e consolidação do capitalismo propiciaram a origem de diversas concepções de administração que incidiram diretamente sobre as políticas educacionais. No início do século XX, a primeira grande crise do modelo capitalista exigiu a construção de bases teórico científicas para contornar a crise econômica, redefinir o Estado e expandir o capitalismo. Uma delas foi a proposta de John Maynard Keynes (1833-1946). De acordo com Santos (2007, p. 81), o “Fordismo-Keynesiano propiciou um avanço inigualável de crescimento do capitalismo” e serviu de referência a um determinado tipo de sociedade e de homem, que ainda perdura em muitas formações sociais, como o Brasil em nossos dias, aliada a outras. Esta concepção que sustentou o capitalismo engendrou uma perspectiva de administração que se caracterizou, pela

ampliação das funções do Estado e da adoção de uma nova estrutura alicerçada na burocracia²³.

Após a Segunda Guerra Mundial, especialmente nos anos 1950 a 1970 a nova crise estrutural do capitalismo revisa a concepção político-econômica e administrativa. Conforme Bruno (2007) nas décadas de 50 e 60 do século XX ocorreu o processo de transnacionalização da economia e o estreitamento das relações entre as organizações. O modelo de gestão é mais aberto e exige novas mudanças nos diversos setores da sociedade.

O novo modelo de gestão calcado no neoliberalismo, coordenado pelos países centrais, pensado e forjado no contexto da crise do capital que exigiu a redefinição dos estados influenciou diretamente as políticas públicas sociais nos anos 80 e 90 do século XX. De acordo com Santos (2007, p. 7):

A nova ordem mundial impõe outros referenciais para a compreensão dos problemas socioeconômicos e até políticos. Nessa direção, inclui-se a reforma do Estado, orientada por princípios de eficiência, da eficácia, da produtividade, enfim, da qualidade total na prestação dos serviços e pelo desenvolvimento de uma nova cultura, a gerencial, na ótica mercadológica.

A nova ordem do capital iniciou um processo de desmantelamento do Estado, impondo novos direcionamentos, concepções e princípios à sociedade. No Brasil, as repercussões dessas transformações capitalistas no âmbito internacional impactaram no Estado recém-saído do governo de inspiração militar capitalista (1964-1984), exigindo uma urgente reforma no aparelho do Estado, considerado já ultrapassado e ineficiente (BRESSER PEREIRA, 1997).

Estas mudanças radicais, sob as orientações das agendas internacionais, como o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), incidiram, mesmo com forte resistência da sociedade organizada, nas políticas educacionais que se projetaram no Brasil (SANTOS, 2007). O governo FHC implementa a reforma do Estado no Brasil, o que permitiu, em contraposição aos princípios de gestão democrática expressos na Constituição Federal de 1988, o êxito de um modelo de gestão alinhado com a ordem do capital internacional, a gestão das empresas.

Assim, na década de 1990, as reformas engendradas no Estado têm como consequências a privatização, a descentralização de execução de políticas, redução de direitos sociais, etc. Em síntese, como afirma Santos (2007) as reformas promoveram o encolhimento do Estado. A educação passou a ser um serviço não exclusivo do Estado, o que significa o

²³ Para Max Weber a burocracia se constitui na “regulação abstrata da prática da autoridade, a qual procede do requerimento de “igualdade perante a lei” e, por conseguinte, do repúdio dos “privilégios” e do tratamento dos assuntos “caso a caso”.

entendimento da educação como negócio, uma mercadoria, o que “contribui para o enfraquecimento da noção de educação como bem público e universal” (OLIVEIRA, 2009, p. 202)

Estas mudanças na gestão do Estado como já afirmado tiveram repercussões na gestão da educação. A municipalização via criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), a criação de programas como o Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e outros, foram a gênese para a implementação da gestão gerencial na educação em detrimento da gestão democrática.

Para Santos (2012, p. 22), “o modelo empresarial de gestão tem sua origem nas teorias organizacionais clássica e científica, incorporando as remodelagens das teorias mais recentes, gestadas no caldo da cultura positivista”. Pauta-se – a gestão gerencial - no planejamento estratégico, desconsidera o processo e enfatiza os resultados que são obtidos por meio de sofisticados sistemas de avaliação (SANTOS, 2012). Os sistemas de avaliação se espelham em modelos de avaliação internacional como o Programa Internacional de Avaliação (PISA) que é um exame de larga escala imposto pela OCDE aos países periféricos. O exame de larga escala atinge todos os níveis da educação brasileira, o que possibilita a criação de *ranking* entre as instituições, ao mesmo tempo em que desresponsabiliza o Estado pelas mazelas sociais, atribuindo o mal estar na educação ao mau gerenciamento.

No que tange à democracia na educação, Paro (2001, p. 11) destaca que é preciso superar o sentido etimológico “governo do povo”, “vontade da maioria”, dado à palavra democracia. É preciso nos ater ao sentido mais amplo, que é uma forma de mediação que implique em “construção da liberdade e da convivência social, que inclui todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento entre grupos e pessoas, a partir de valores construídos historicamente.” Nesse sentido, segundo o autor em tela, “a verdadeira educação deve ser necessariamente democrática.”

A luta pela democratização da gestão da educação no Brasil é histórica e se acentuou com mais vigor nos anos 1980 na luta pela redemocratização do Estado brasileiro e pela construção de uma Constituição Cidadã. As diferentes organizações e movimentos sociais que lutaram pela defesa da escola pública e pela gestão democrática de educação não lograram êxito na prática, mas, segundo Santos (2007), algumas conquistas foram garantidas na Constituição Federal, registra os conselhos gestores de educação, saúde, habitação, direitos humanos, mas que foram esvaziados ao serem reconfiguradas pelo Estado na letra da Lei.

De acordo com Adrião e Camargo (2007, p. 63), exigia-se nos anos 1980 principalmente relações mais democráticas. Estas lutas tinham como objetivo a democratização da gestão pública do Estado:

A luta pelas liberdades democráticas; os primeiros grandes movimentos grevistas; o movimento das “Diretas Já” pelo retorno de eleições para governantes; a conquista da liberdade de organização partidária, entre tantas outras ações no campo trabalhista, político e social, configuraram um “clima” por maior participação e democratização das várias esferas da sociedade brasileira, incluindo-se a organização do próprio Estado.

As lutas pela democratização da educação desembocaram na Constituição Federal de 1988, a qual expressa “a síntese dos conflitos existentes”, mas que pela primeira vez sacramenta textos que dizem respeito diretamente à gestão democrática da educação. A gestão democrática passa, após os embates da constituinte, a ser não só uma reivindicação, mas um princípio constitucional²⁴. Conforme Albuquerque (2012, p. 5), a gestão democrática passou a ser uma referência para a construção das políticas públicas:

Enraizada nos movimentos sociais da década de 1980, a gestão democrática da educação se tornou um dos princípios da educação nacional, nos termos do artigo 206 da Constituição Federal de 1988, está vinculada à garantia da escola básica para todos os cidadãos e imprime uma referência para as políticas públicas que se desenvolvem nas diversas instâncias do poder público, bem como as dos sujeitos envolvidos na gestão da escola e dos sistemas de ensino.

No artigo 206 da CF 1988: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Adrião e Camargo (2007, p. 67) pontuam duas críticas fundamentais com relação a esta redação. A primeira diz respeito à derrubada do texto original o qual estendia a gestão democrática a toda a educação, incluindo os setores privados. Esta derrota dos setores progressistas possibilitou aos defensores da educação privada a livre iniciativa até mesmo em sua forma de gestão, esclarecendo que a perspectiva de gestão não é a democrática. Em relação a isto, Paro (2007, p. 74) questiona “significa isso que o ensino privado pode-se pautar por uma gestão autoritária”. A última se relaciona à expressão “na forma da lei” que lançou para o futuro a aplicabilidade da lei, neste caso, para a LDBEN nº 9.394/1996 e outros dispositivos legais.

A partir da LDBEN são traçadas as normas da gestão democrática para a escola e os sistemas de ensino. Nos artigos 3º e 14 estão exarados os princípios em que se pauta a gestão democrática da educação e, particularmente, do ensino:

²⁴ Conforme Adrião e Camargo (2007) são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. É uma referência para validar legalmente as normas que deles derivem.

Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. [...] (BRASIL, 2014).

Observa-se que os artigos e incisos da LDB que tratam especificamente da gestão democrática repetem o exposto na CF/1988. Reiteram-se a gestão democrática na forma da lei, responsabilizando diretamente os sistemas de ensino. A forma tênue com que é tratada a regulamentação do princípio da gestão democrática do ensino evidencia o desinteresse do Estado em aceitar ou compreender o sentido histórico que se teve ao se exigir que na carta magna fosse contemplado este princípio. Desde o advento da Constituição remete-se a legislações posteriores a regulamentação da gestão democrática, e, por fim, os legisladores remetem aos sistemas de ensino, além do que na hora de fundamentá-la podem ter diferentes posicionamentos em nome da democracia.

Para Vitor Paro (2007, p. 74), o “artigo 14 é de uma pobreza sem par”, uma vez que o que se anuncia na lei são questões óbvias, como exemplos, a participação dos professores na construção do projeto político pedagógico e a participação da comunidade escolar. No caso do Sistema de Educação do Estado do Pará, o Conselho Estadual de Educação (CEE), no artigo 12 da Lei 6170/1998, assegura a gestão democrática e, no artigo 13, especialmente no § 2º, reitera a lista tríplice como elemento fundamental para a composição do Conselho, centralizando a decisão de escolha no executivo. Na gestão das escolas, após mais de duas décadas de lutas, o Estado sancionou uma lei específica para a gestão democrática dos estabelecimentos públicos paraenses de ensino médio – Lei 7.855/2014. A eleição por si só não garante uma gestão democrática, mas constitui um passo importante para a comunidade escolar, para a construção coletiva de novas relações de poder.

A exigência para garantir o princípio da gestão democrática da educação se opunha ao modelo hierárquico e autoritário que predominou no regime militar. A sociedade civil lutava por uma escola diferente, que primasse pelos princípios da gestão democrática, da coletividade (PARO, 2007). Conforme este autor, os legisladores abriram mão de dar uma regulamentação mais precisa ao tema da democratização. No contexto da LDBEN, assim, Paro (2007, p. 75) se posiciona:

Em vez disso, ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico, a LDB, além de furta-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixa também à iniciativa de estados e municípios – cujos governos poderão ou não estar

articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha dos dirigentes escolares.

A manifestação na prática, da gestão democrática reivindicada, não tem logrado êxito na educação pública brasileira. A ideia do controle da sociedade civil sobre o Estado e a ampliação da participação da sociedade nas decisões e construções das políticas públicas tem sido um desafio, especialmente pela persistência do ranço autoritário que permeia a gestão das políticas. Realizar a transição de um modelo autoritário para o democrático não é num estalar de dedos, mas é um processo de “longa duração” pois pressupõe também a ruptura com mentalidades arcaicas que superestimam as práticas clientelistas e patrimonialistas presentes na política brasileira. Segundo Bastos (2001, p. 8), existe na política educacional um regime de correlação de forças desiguais que impede o exercício da democracia:

[...] A transição para a democracia política não conseguiu abolir o regime de correlação de forças desiguais entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e as secretarias de educação, entre estas e as escolas. Esta correlação de forças desiguais vem se explicitando a cada momento, ora pela imposição de processos e técnicas de gestão, ora pelo controle do conhecimento na escola, ora pelo arrocho salarial dos professores e funcionários, ora pelo sucateamento dos equipamentos da escola.

O exercício de uma prática democrática na educação também encontra obstáculos na própria noção de gestão democrática. A apropriação deste conceito pelos que defendem uma gestão que responde aos interesses do mercado pode vir a ser ressignificada com diferentes sentidos. Os termos gestão democrática, participação e autonomia podem assumir uma nova conotação a qual esteja implícita uma cidadania controlada ou sob tutela.

Para Dourado (2013, p. 97), a gestão democrática não se limita aos aspectos da prática educativa. A gestão democrática é entendida como “processo de aprendizado”. O referido autor concebe a gestão democrática como:

Processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas

Destaca-se na citação em apreço a gestão democrática como “processo de aprendizado e de luta política”. A construção de uma sociedade democrática é sempre na resistência a processos autoritários que são gestados na sociedade para benefício de grupos que se apropriam a força do poder para fazer valer seus interesses e vontades sobre os outros. A marginalização social, a exploração do trabalhador, estratificação social, dualidade do sistema de ensino (escolas para ricos e escolas para pobres) não combinam com uma concepção de

mundo na perspectiva democrática. A mudança desse processo realmente pressupõe a luta política, entretanto, mais do que aprendizado requer ação sobre o real para transformação das “estruturas do poder autoritário” que impedem a possibilidade de uma sociedade justa e fraterna.

Cury (2007, 205) argumenta que num processo de gestão democrática do ensino pretende-se a transparência de processos e atos, o público e privado se opõe:

A gestão democrática do ensino público supõe a transparência de processos e de atos. Ao caráter público e aberto se opõe o privado e o secreto. O segredo é a dimensão daquele que se tem como a sede e a fonte do poder e, portanto, nada deve a cidadania. Por esta via pode-se mesmo chegar a “déspotas esclarecidos”, mas que não deixarão de ser déspotas. O privado é a dimensão daquele que presta serviços sob sistema contratual de mercado. E mesmo aí, dada a complexidade social e a dimensão de consumidor contida na cidadania, o privado não é absoluto.

Num processo de gestão democrática, os projetos e ações são construídos coletivamente. Isto pressupõe a participação de todos, não há como numa estrutura da *res publica*, tornar secreto o que é de interesse de todos, pois faz parte da construção da cidadania. Como o autor afirma o segredo – o privado – não deve nada a cidadania, pelo contrário contribui decisivamente na formação de déspotas. Na gestão da educação pública, em que há divergências políticas, ideológicas e até mesmo culturais, é inerente que haja a vivência e a participação democrática, não é possível construir cidadania individualmente, é preciso a inter-relação e interação de todos. Obviamente, que isto não é um processo “mágico”, romântico, em que não há conflitos ou divergência de opinião, mas está relacionado às condições objetivas do real em que cada um está inserido. Cury defende assim a participação direta e mediata. Esta por meio de órgãos colegiados e aquela por meio de assembleias ou outros mecanismos de participação.

Na perspectiva de Cabral Neto (1997, p. 188), a gestão democrática se configura como um ato político, pressupõe o deslocamento do poder de decisão e execução:

Gestão democrática é um ato político e não administrativo, porque significa deslocar o poder de decisão e não apenas a execução. Ela ressitua a escola como espaço de poder ou, pelo menos, de pulverização do poder, retirando dos órgãos centrais e do governo a exclusividade da administração da educação. Por isso, como destaca Bordignon (1992), “democratizar implica em abrir espaços de poder locais, em construir políticas [...] de baixo para cima” (p. 29). Destaca ainda o autor a “descentralização do poder é extremamente difícil e raramente ocorre por livre vontade de quem o detém” (p.32). A descentralização do poder só é possível pelo fortalecimento do processo democrático, via organização e participação popular e requer uma constante negociação entre diversos atores que estão disputando os espaços de poder na arena política em os todos os níveis.

Nesse sentido, o fortalecimento da democratização da gestão educacional para o autor em questão é mais do que o ato de administrar. O deslocamento de poder é mais importante, e

esta ação nem sempre é possível de realizar, principalmente porque quem o detém não quer partilhar. Assim, compartilhar o poder, isto é, democratizar as decisões sejam elas no que se refere à construção das políticas educacionais no nível macro (Estado), ou no nível da escola, torna-se um projeto coletivo de sociedade que requer a mobilização social com o objetivo de horizontalizar as relações de poder no processo de gestão da educação, o que sem dúvida provoca o embate de correlação de forças no interior da arena política, pois a democratização implica participação nas decisões e não apenas na operacionalização. Segundo Cabral Neto (2006), participar somente da execução não implica em descentralização, mas em desconcentração de atividades operacionais, isto é, não houve o deslocamento do poder. Para Santos (2004), a democratização das relações exige muito mais do que o sufrágio universal, é preciso lutar em direção a uma democracia qualificada, o que pressupõe a participação.

Do exposto, observa-se que a gestão democrática da educação não pode ser considerada como uma dádiva do Estado ou de quem quer que seja, é essencialmente parte de uma grande luta política travada pelos cidadãos. A conquista do princípio da gestão democrática reforça, ainda mais, a responsabilidade do Estado para com a educação pública brasileira. Os princípios de uma gestão democrática não dependem, não desconsiderando sua importância, somente de dispositivos legais. É um processo constante de confrontos e consensos em busca de um projeto social igualitário. No entanto, o processo de democratização da gestão implica em outros aspectos fundamentais, que podem indicar a gestão democrática. Destacam-se a descentralização, a autonomia, participação e também a transparência, responsabilidade e ética na gestão dos recursos financeiros.

A *descentralização* se opõe à ideia de centralização. Um governo centralizador não prima pelo compartilhamento de decisões, inibe quaisquer processos democráticos que venha a existir, a centralização fortalece o campo das decisões na mão do Poder Central, cabendo as demais instâncias a acatar as decisões e executá-las. Segundo Cabral Neto (2014, p. 01) a descentralização é o “processo por meio do qual o Estado realiza algumas de suas funções utilizando-se de pessoas jurídicas, sendo uma titular originária da função e outra que é incumbida de exercê-la”. Esta relação se estabelece principalmente entre os entes federados, no caso do Brasil, a União na relação com Estados, Municípios e Distrito Federal.

Para Cabral Neto, dependendo da condição sócio-política, o Estado pode assumir características centralizadoras e descentralizadoras. Existe, segundo o autor, uma permanente tensão entre os dois polos. O autor ainda faz referência à descentralização do campo educacional. Em tese, a descentralização administrativa possibilita a “democratização das relações sociais” (p. 01) porque “amplia os espaços de participação dos sujeitos na esfera

pública”. No entanto, aponta que também é a descentralização um recurso que o Estado lança em tempos de crises para solucionar problemas que emergem na sociedade decorrentes da crise, especialmente quando o Estado não consegue mais atender as demandas sociais.

Nesse sentido, a descentralização pode favorecer a democratização da gestão. Conforme Cabral Neto (2014, p. 01) “no campo da educação, a descentralização administrativa configura-se como uma das estratégias associada à democratização dos processos de gestão do sistema educacional em todos os níveis.” Assim, passa a existir a colaboração entre as várias esferas do sistema de ensino para a construção e implementação de políticas de educação. No entanto, o autor nos alerta, que a descentralização não foca essencialmente a gestão democrática. Este mecanismo do Estado ajuda a melhorar os campos da gestão e do financiamento, uma vez que se pauta numa perspectiva racional que objetiva o controle de gastos. Segundo Castro e Lauande (2009) o “processo de descentralização está evadido de dimensões históricas e culturais, pois a mesma é um processo construído entre sujeitos em contextos político-econômicos, culturais diversos e no espaço de uma temporalidade”.

A descentralização, na América Latina, como estratégia neoliberal diante do esgotamento do modelo de Estado de Bem-Estar Social é apresentada por Rosar (2007) e Souza (2008). Para Rosar, a descentralização cumpre o objetivo da política neoliberal de desestruturar setores econômicos e as ações do Estado. Neste processo, “os guardiões do capital”, como o FMI e o Banco Mundial, exercem forte influência nos países periféricos para forçar a implementação das orientações de cunho neoliberal que objetiva principalmente a proteção da prática de lucro dos capitalistas e a completa exclusão social via diminuição do poder de ação do Estado nas políticas sociais. Outra questão apresentada por Rosar é que a política de descentralização adotada, na visão do governo, permite maior participação. O que se observou, no entanto, foi a participação por meio de disputas dos que compõem o bloco do poder na tentativa de sempre permanecer no controle das políticas. Assim, para Rosar (2007, p. 113):

[...] A descentralização pode significar a possibilidade de aumentar a participação não dos indivíduos em geral, mas de determinados indivíduos e grupos [...] Os grupos que detêm o poder utilizam estratégias de centralização ou de descentralização na medida em que essas políticas possam atender aos seus interesses e dos grupos com os quais tenham feito aliança. Por exemplo, um grupo ameaçado por um sindicato de professores pode reduzir o poder desse sindicato mediante uma política de descentralização, garantindo que o poder concedido esteja repartido entre os partidos políticos que o apoiam, as associações do empresariado, e garantam a consecução do objetivo inicial que seria desorganizar o sindicato dos professores.

Conforme Souza (2008), a descentralização tem sido uma estratégia privilegiada que busca imprimir nos sistemas de ensino uma “nova racionalidade” na qual a educação é submetida aos princípios da lógica empresarial: eficiência e eficácia, isto é, produzir mais resultados com poucos recursos. Para o autor a descentralização por si só não é democratizante, é preciso construir um conjunto de medidas que dará sentido a descentralização, um exemplo, é a promoção da participação popular. Na visão de Souza (2008, p. 103) “a democratização educacional pressupõe uma participação popular mais direta e crescente nos processos decisórios”.

Na perspectiva de Sousa (2006, p. 67) “na ótica progressista, a descentralização resulta do compromisso e das lutas em vista da conquista de um maior nível de democratização”. Assim, a descentralização faz parte do rol de reivindicações dos sujeitos interessados em participar das ações do Estado e objetiva democratizar o processo decisório por meio de mecanismos de participação, como exemplo, a criação de conselhos.

De acordo com Martins (2002), o sentido etimológico do termo *autonomia* vem do grego e significa autogoverno, governar-se a si próprio. Para Barroso (2013, p. 25) “a autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações”.

No âmbito da política educacional brasileira, especialmente na luta pela implementação de um governo democrático, erguia-se como uma das bandeiras de luta, a autonomia para a construção e implementação da educação pública. No caldo de reivindicações no processo constituinte de 1987, garantiu-se, como já abordado, embora na forma da lei, o princípio da gestão democrática para a educação.

Conforme Cury (1993), não se pode pensar a autonomia sem uma gestão democrática. Como parte do processo de gestão democrática, progressivos graus de autonomia foram garantidos no artigo 15 da LDBEN. No entanto, cabe aos sistemas de ensino conceder às unidades de ensino graus de autonomia nas dimensões, administrativa, pedagógica e financeira. Como se observa, a lei garante a autonomia, mas uma autonomia relativa e sob tutela, uma vez que não se fala em autonomia política, subordinando às instituições, uma vez que fazem parte de um sistema maior, às diretrizes definidas pela política macro educacional. Esta política, especialmente advinda do Poder Central, em muitos casos, está eivada de princípios que vão de encontro a uma perspectiva de gestão democrática. Tem-se, portanto, a despeito das lutas por uma gestão democrática, uma autonomia decretada e regulada.

Ao discutir sobre a autonomia, Barroso (2013) apresenta as perspectivas de autonomia decretada e autonomia construída. Segundo este autor, autonomia das instituições escolares não pode se limitar ao campo do jurídico-administrativo, no qual os estabelecimentos de ensino só se preocupam em operacionalizar as competências que foram delegadas pelo órgão central. Para haver autonomia da escola, é preciso que haja autonomia dos indivíduos, os quais estão imersos não no abstrato, mas num contexto político com diferentes concepções de mundo, de ideias.

Como afirma o autor, a autonomia da escola não é a autonomia dos professores ou de outro ator escolar, é um “campo de forças”, onde se inter-relacionam o governo, a administração, professores, alunos, pais, etc. Nesse sentido, a ideia de autonomia vai além do decretado, pois ela não é um fim em si mesmo. A autonomia se constrói e se realiza coletivamente com o objetivo da formação de sujeito críticos que se mobilizem para a construção de uma sociedade mais justa.

A concepção de autonomia, no entanto, foi absorvida pelas políticas oficiais e vem sendo direcionada com um novo sentido. Desde os anos 1990, especialmente com a Reforma do Estado, os princípios democráticos passam por ressignificações no contexto das políticas neoliberais. Os atuais discursos nas políticas educacionais empregam os termos democracia, autonomia fazendo parecer que os ambientes escolares estão cada vez mais democráticos. A autonomia, com o seu sentido ressignificado ou até mesmo esvaziado, conforme Santos (2012, p. 22) pressupõe as escolas realizarem parcerias com setores privados. Nesse processo, são introduzidas nas unidades escolares novas formas de gestão que são incompatíveis com o processo democrático:

Voltando à questão da autonomia, hoje, ressignificada para que as unidades públicas possam buscar, em segmentos privados ou denominados públicos não estatais, a realização de parcerias para a execução de serviços públicos. É uma nova perspectiva de gestão pública, mais afinada com princípios mercantis, em nome de uma pretensa qualidade, segundo a qual as instituições precisam trabalhar com metas de produtividade para conseguir alcançar resultados exitosos, em benefício da satisfação dos clientes – qualidade total. No discurso e argumentação oficial hegemônicos, só o modelo empresarial é capaz de propiciar.

Na mesma perspectiva sobre autonomia, Souza (2008) coloca em discussão que a ideia de autonomia foi apropriada pelo projeto neoliberal com um novo sentido. Está conectada a uma lógica economicista, onde o principal objetivo é a redução da ação estatal na garantia do direito à educação. Conforme orientações do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a autonomia pode ajudar a melhorar três aspectos: eficiência da aprendizagem e o rendimento escolar; diminuição dos gastos educacionais com o financiamento local e fomentar a responsabilidade da comunidade com a educação. (SOUZA,

2008). A autonomia, assim, escapa ao seu sentido forjado no interior das lutas dos trabalhadores por uma sociedade autônoma e democrática. A autonomia assume, no contexto do mercado, redução do papel social do Estado, mas este sobre o controle dos atores sociais. Este controle se dá principalmente quando as instituições escolares públicas são obrigadas a implementarem pacotes educacionais que objetivam o alcance de metas e resultados como evidência da qualidade da educação.

Constitui pois um desafio o processo de democratização, o qual não se realiza sem autonomia e participação. No entanto, este processo exige pessoas coerentes com o princípio democrático. Segundo Paro (1998, p. 25), é preciso assumir o processo democrático, abrindo mão de práticas autoritárias:

A democracia enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la.

Segundo Catani e Gutierrez a ideia de participação se torna mais evidente no final da década de 1960. As mobilizações sociais que emergiram exigindo participação tinham como alvo central as formas de administrar fundadas principalmente na concepção taylorista, marcado pelo padrão autocrático e hierárquico. Segundo os autores (2013, p. 76):

O mundo todo passa por mudanças culturais após a Segunda Grande Guerra, atingindo uma espécie de clímax com as manifestações de 1968. O comportamento individual, a estrutura familiar, a sexualidade e as instituições foram fortemente questionadas. Era de se esperar que as organizações reagissem a esse processo, procurando adequar-se ao seu tempo. Um dos resultados palpáveis foi a introdução da ideia de participação como alternativa administrativa e estratégica.

Para Bordenave (1992), democracia é um estado de participação. Para ele, a palavra participação vem da palavra “parte” e quer dizer “fazer parte” e “tomar parte” em algo. A participação para o autor implica em que os diversos extratos sociais tenham parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade. Diferente desta concepção, a participação não é real, mas fictícia, pois se resume tão somente na escolha de representantes num processo eleitoral da democracia liberal.

No processo de participação, Bordenave aponta diferentes graus de participação na relação dirigentes e membros. Os graus apresentados são os seguintes: Informação, Consulta Facultativa, Consulta Obrigatória, Elaboração/recomendação, Co-gestão, Delegação e Auto-gestão. Nestes graus de participação de um extremo a outro se tem o envolvimento dos membros no poder de decisão, sendo que a Auto-gestão é o grau de participação mais elevado, uma vez que nesta dimensão “desaparece a diferença entre administradores e administrados”, visto que nela ocorre a autoadministração. Segundo Bordenave (1980, p. 34),

em uma democracia participativa, a população é sempre colocada nos maiores níveis de participação num processo decisório:

A democracia participativa promove a subida da população a níveis cada vez mais elevados de participação decisória, acabando com a divisão de funções entre os que planejam e decidem lá em cima e os que executam e sofrem as consequências das decisões cá embaixo.

Atingir um grau de participação mais pleno na sociedade capitalista marcada pela divisão de classe, inevitavelmente leva ao conflito. Os interesses diversos na sociedade levam a classe dominante a controlar os processos participativos ou até mesmo esvaziá-los. A estrutura desigual da sociedade e a predominância do autoritarismo pesam muito no que se referem à participação. As decisões, numa sociedade controlada pelos setores capitalistas, estão, certamente nas mãos dos mais ricos, o que não impede que o processo de resistência não cresça por meio da participação política, que implica o desenvolvimento de um projeto pensado coletivamente. A participação, assim, pressupõe a possibilidade de mudanças drásticas na estrutura social e econômica vigente.

Para Bordenave (1992, p. 77), um dos princípios da participação é que ela “é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder”. No entanto, a sociedade brasileira que possui um histórico de autoritarismo que remonta ao período Colonial, onde a participação das classes dominadas sempre foi cerceada, a ideia de participação passa também por um processo educacional. Mesmo que se tenha vivenciado recentemente as grandes mobilizações sociais reivindicando a queda do Governo Militar e a implementação de um Estado de Direito, ainda hoje, não é numa prática pedagógica eivada de autoritarismo e submissão que se tem a possibilidade de desenvolver um projeto de participação e fortalecimento da democracia. No Estado de Direito segundo Bobbio (2004, p. 27) “o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos”.

Paro (2007) nos alerta para a necessidade de educar para a democracia, o que implica em efetiva participação na vida pública. No entanto, é importante que se tenha capacidade para tal envolvimento, o que requer da escola pública planejamento para a formação democrática:

Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe com dotá-los das capacidades culturais exigidas para exercer essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade de a escola pública cuidar, de modo planejado e não apenas difuso, de uma autêntica formação do democrata (p. 25).

Uma gestão democrática da educação pública pressupõe participação ativa de todos. No campo educacional, ainda marcado por autoritarismo e práticas excludentes é importante a

ampliação da conquista dos espaços para debate político-pedagógico, o que só pode ser obtido pela participação. Embora a legislação (LDBEN) garanta a participação em órgãos colegiados, é preciso ressignificar estes canais institucionais, tornando-os capazes de promover, pela participação ativa da comunidade na gestão, proposições para transformação dos espaços escolares. Certamente a participação, como nos esclarece Bordenave, não é um conteúdo a ser ensinado e nem destreza que adquire com treinamento. Concorde-se com o autor que a participação “é uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal. Parece que só se aprende a participar, participando” (BORDENAVE, p. 74).

Outro eixo de discussão que podemos enfatizar é sobre o processo de democratização da gestão e que traz elementos importantes a serem analisados à luz das implicações do PAR na educação, é a gestão financeira. Isto porque a implementação de planos, projetos e ações no campo da educação, exige para o atendimento às demandas sociais, recursos financeiros, os quais devem ser geridos democraticamente e tendo por base a transparência.

Segundo Farenzena (2006, p. 17), há na sociedade, pelo menos no plano discursivo, “um consenso quanto a duas questões críticas no campo de financiamento educacional – as necessidades de planejar o alargamento do fundo público para a educação pública e a de colaboração entre as esferas de governo no financiamento”. São questões que ainda estão em pauta e fazem parte do movimento de correlação de forças em torno do direito à educação.

Dentre as conquistas sociais garantidas na CF de 1988 está a educação como responsabilidade do Estado e da família. Os artigos 212, 213 e o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual foi modificado pelas EC nº 14/1996 (FUNDEF) e EC 53/2006 (FUNDEB) tratam do financiamento da educação. O artigo 212 define a vinculação²⁵ mínima anual de receita de impostos: União (18%), estados, DF e município (25%). O artigo 213 afirma “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei.” (BRASIL, 1988).

No Art. 68 a LDB apresenta as fontes de recursos para a educação, inclui: receita de impostos²⁶ próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, receita de transferências constitucionais e outras transferências, receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais; outros recursos previstos em lei.

²⁵ A vinculação significa que a arrecadação de determinados impostos, definida em lei, tem um fim específico. Neste caso, o ensino.

²⁶ Imposto é definido no Código Tributário Nacional como o “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966).

Com relação a primeira fonte de recursos, a CF prever os seguintes impostos:

Tabela 01- Impostos discriminados na Constituição Federal, por esfera administrativa

Esfera	Imposto	Símbolo
União CF Art. 153 Compete à União instituir impostos sobre	Importação de produtos estrangeiros	II
	Exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados	IE
	A renda e proventos de qualquer natureza	IR
	Produtos industrializados	IPI
	Operações de Crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos ou valores mobiliários	IOF
	A propriedade territorial rural	ITR
	Grandes fortunas	IGF
Estados CF Art. 155	Transmissão “causas mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos	
	Circulação de mercadorias e serviços	ICMS
	Propriedade de veículo automotivos	IPVA
	Adicional de 5% sobre o I.R.	
Municípios CF Art. 156	Predial territorial urbano	IPTU
	Transmissão “inter-vivos”	
	Vendas a varejo de combustíveis, líquidos e gasosos	
	Serviços de qualquer natureza	ISS

Fonte: Oliveira (2007)

Quanto às transferências constitucionais citam-se o Fundo de Participação dos Estados (FPE), no qual a União transfere recursos para os Estados e Distrito Federal; Fundo de Participação dos Municípios (FPM) que são recursos da União para os municípios. Outras fontes apresentadas na CF são a contribuição social²⁷ e o salário educação. O Salário Educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de políticas educacionais no âmbito da Educação Básica (BRASIL, 2008). Já os incentivos fiscais têm a ver com isenções ou redução de impostos fiscais. Conforme Oliveira (2008, p. 89) uma modalidade de incentivo é a “renúncia fiscal” na qual o governo susta a cobrança de impostos das empresas como “forma de estimular determinado comportamento”.

As fontes de recursos constitucionais possibilitam o direcionamento de recursos para a educação. No caso da Educação Básica tem-se como recursos fundamentais o FUNDEB, o Salário Educação e o mínimo de 25% das receitas próprias dos estados, municípios e Distrito Federal que devem ser aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

O FUNDEB terá duração de 13 anos. Foi criado pela EC 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. É um “fundo especial, de natureza contábil, de âmbito estadual, e formado pelas contribuições – impostos e transferências - que deverão ser feitas pelos

²⁷ Espécie de tributo que a União pode criar para custear os serviços de assistência e previdência social (JUSBRASIL, 2014)

Estados, Distrito Federal e Municípios e também por recursos provenientes da União” (BRASIL, 2009, p. 42). O objetivo desta vinculação de recursos é financiar a Educação Básica: educação infantil (creches e pré-escolas), o ensino fundamental e o ensino médio em todas as etapas e modalidades.

Os recursos para educação no âmbito dos entes federados devem ser aplicados conforme determinação legal e com ampla participação da sociedade. Para tanto importa uma gestão educacional de bases democráticas para o controle da gestão financeira da educação. O controle “abrange a receita e a despesa, verificando se as ações que envolvem arrecadação da receita e realização de despesas estão de acordo com o que dispõe a legislação – federal, estadual e municipal” (FAREZENNA, 2006, p. 100).

O advento do PAR no âmbito das secretarias de educação promoveu alterações no planejamento e gestão. Para o cumprimento das ações do PAR são disponibilizados pelo FNDE diferentes programas que regulam a forma de financiamento. A maior parte dos programas são financiados com recursos do Salário Educação, exceção feita ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA²⁸) que é financiado com recursos do PAC 2, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). PDDE, PDE-Escola, Mais Educação são programas que somam recursos do FNDE para as prefeituras e escolas. A base para este financiamento desde 2007 está atrelada ao PAR. Assim, considerando que os recursos devem ser aplicados exclusivamente em MDE, a gestão dos recursos financeiros numa ótica democrática torna imprescindível a existência de mecanismo de controle para a correta aplicação do dinheiro público.

Mecanismos de participação como o Conselho Municipal de Educação (CME), Conselhos Escolares e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social²⁹ específicos, como o CACS-FUNDEB e Conselho de Alimentação Escolar (CAE) são fundamentais para o controle da gestão dos recursos financeiros destinados à educação pública. Os membros devem exercer com autonomia suas funções respeitando as representações determinadas por Lei.

²⁸ O PROINFÂNCIA foi instituído pela Resolução CD/FNDE nº 06/2007. Tem por objetivo prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública (Disponível em: <http://www.fn.de.gov.br/index.php/programas/proinfancia/proinfancia-apresentacao>).

²⁹ Podemos considerar “acompanhamento e controle social” como a ação fiscalizadora exercida pela sociedade sobre o Estado” (BRASIL, 2009, p. 122).

Os elementos até aqui discutidos sobre a gestão da educação perpassam o debate sobre desenvolvimento das políticas públicas em educação. Uma das políticas que tem alcançado principalmente os municípios, é o Plano de Ações Articuladas. No tópico que se segue são apresentados aspectos básicos que fundamentam e estruturam o PAR no âmbito dos municípios.

1.5 - Organização do Plano de Ações Articuladas (PAR): definição e estrutura

A adesão dos municípios ao novo PAR é “voluntária” e implica, conforme artigos 4º e 5º do Decreto 6094/2007 na “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”.

Tal competência é monitorada e gerenciada pela União, através do Ministério da Educação (MEC), do FNDE e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). O primeiro, na construção e monitoramento de políticas e programas; o segundo no financiamento e o terceiro na regulação por meio de sistemas de avaliação. Estes organismos estatais, sempre em articulação com os municípios, ora fazendo chamada às adesões do programa, no sentido de não perder os prazos, ora exercendo controle sobre a execução das políticas, ora avaliando e exigindo revisões de planejamento por meio de sofisticadas plataformas concedidas pelo MEC aos Municípios e Estados, estão sempre presentes no cotidiano das secretarias municipais de educação (SOUSA, 2014).

No contexto da Adesão ao Plano de Metas, a base de apoio técnico e financeiro do Governo Federal aos municípios, exige dos governos locais, conforme Art. 8º, § 5º, a elaboração do Plano de Ações Articuladas, e também, de acordo Art. 10, § 1º a realização da Prova Brasil. Estas exigências legais, como parte da política nacional de educação do Governo Federal, levaram os municípios brasileiros a elaborarem o Plano de Ações Articuladas a partir de 2007, o chamado PAR, o que resultou na operacionalização no âmbito dos municípios de programas educacionais diversos e a reconfiguração da gestão das secretarias de educação e das escolas. Estas últimas, principalmente pela implementação de vários programas, dentre eles, PDE-Escola e Mais Educação (SOUSA, 2014).

Como já foi salientado, o Decreto 6094/2007, artigo 9º definiu o PAR como “o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação”. O Plano de Ações Articuladas, de caráter plurianual e multidimensional, tem por objetivo cumprir as metas do Compromisso Todos Pela Educação, o qual tem como data

limite o ano de 2022, bicentenário da Independência política do Brasil. Para Santos (2012, p. 85) o PAR representa:

No âmbito da política educacional, a estrutura material que concretiza as metas esposadas no CTE [Compromisso Todos Pela Educação]. Se no Decreto nº 6.094/07, são definidas 28 metas para a melhoria da educação brasileira, as quais definem **o que** será feito pelos municípios e pelo Governo Federal em relação a esse compromisso, o PAR, por sua vez, define **como** isso será realizado.

A elaboração do PAR é posterior a alguns procedimentos importantes que são esboçados nos documentos orientadores do MEC aos entes federados. Primeiro é a solicitação de cadastramento do secretário de educação junto ao Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) no sítio <http://simec.mec.gov.br/>. Estas informações são recebidas por uma equipe no MEC denominada de Equipe do Plano de Metas. Uma vez autorizado pelo Ministério da Educação o acesso do secretário, este com mais um técnico indicado por ele, passam a ter acesso ao módulo PAR³⁰. O secretário estadual ou o Dirigente Municipal de educação são os responsáveis pelo módulo PAR específico do estado ou do município.

Outro procedimento é a formação de *equipe técnica local*³¹ de elaboração do PAR. Esta equipe deve ser composta de: Dirigente municipal de educação; Técnicos da secretaria municipal de educação; Representante dos diretores de escola; Representante dos professores da zona urbana; Representante dos professores da zona rural; Representante dos coordenadores ou supervisores escolares; Representante do quadro técnico-administrativo das escolas; Representante dos Conselhos Escolares; Representante do Conselho Municipal de Educação (quando houver) (BRASIL, 2007).

Com a equipe formada, e sob a coordenação de um representante da Secretaria Municipal de Educação, no caso dos municípios, e de posse de login e senha autorizado pelo secretário, tem, a equipe técnica local, o acesso ao módulo PAR. Todas as etapas de elaboração do PAR são feitas eletronicamente, isto é, diretamente no sítio do MEC já descrito.

A elaboração do PAR constitui-se em duas etapas fundamentais que não podem ser ignoradas pela equipe técnica local, uma vez que sem estes procedimentos não é possível completar todo o trabalho de diagnóstico e a elaboração do plano. A primeira é a “aplicação do instrumento diagnóstico da situação educacional na rede municipal e a 2ª etapa constitui na elaboração do PAR propriamente dito” (BRASIL, 2011, p. 05).

³⁰ O módulo PAR tem por objetivo “apresentar o Plano de Ações Articuladas para o período de 2011 a 2014, realizar o monitoramento das ações pactuadas e apresentar os projetos do PAC 2 - Educação (Proinfância, construção de quadra escolar coberta e cobertura de quadra escolar)(Disponível em: http://simec.mec.gov.br/cadastrar_usuario.php?sisid=23).

³¹ Após a formação da equipe técnica local, esta é oficialmente instituída por meio de Portaria baixada pelo secretário de educação.

Antes que a equipe local proceda à avaliação dos indicadores, no primeiro acesso, realiza os procedimentos de preenchimento, no módulo PAR, dos *dados da unidade*, que compreendem os dados da Prefeitura Municipal, do (a) Prefeito (a), da Secretaria Municipal de Educação, da Equipe Local e do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação; e responde, às perguntas denominadas de *Questões Pontuais*, as quais são: Existência ou não do Sistema Estadual/Municipal de Ensino; Existência ou não do Conselho Estadual/Municipal de Educação; Existência ou não do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação; Existência do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); o Órgão estadual/municipal responsável pela gestão dos recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); Quantitativo de Creches; Quantitativo de Pré-Escolas; Sobre o funcionamento dos Conselhos Escolares; Sobre os critérios para escolha de diretor escolar; sobre o Plano de carreira para o magistério e profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Sobre o processo de Avaliações Educacionais na Rede Pública Municipal de Ensino; Sobre a utilização da Provinha Brasil, e, por último, o município responde sobre o atendimento da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Em oito das quinze questões apresentadas, o município deve anexar documentação comprobatória, um exemplo é sobre a existência do Conselho Municipal de Educação, que se existe e está em funcionamento, deve-se fazer o *upload* do ato legal de criação e do regimento interno (BRASIL, 2011).

Como resultado de um trabalho técnico criterioso, que está sob a égide do Poder Central, a equipe local deve lançar mão das informações educacionais, que são os Indicadores Demográficos Educacionais, constituídos de 23 tabelas que servem para auxiliar a secretaria de educação na construção do diagnóstico do PAR. Os dados das tabelas estão disponíveis no sítio <http://ide.mec.gov.br> e apresentam dados de todos os municípios do Brasil.

Como um plano estratégico e multidimensional, o PAR é estruturado em dimensões, áreas, indicadores. Estes termos recebem a seguinte conceituação:

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. Indicadores aos quais é atribuída a condição NSA (não se aplica) representam os indicadores em que não há possibilidade de registro ou pela falta de informação ou pelo entendimento conjunto

de que a descrição dos critérios do indicador não reflete a realidade local (BRASIL, 2007, p. 12).

O Plano de Ações Articuladas está estruturado em 4 grandes dimensões. Esta estrutura se mantém desde a versão 2007, havendo mudanças na versão 2011 apenas nas áreas e indicadores. O quadro III, com base em dados dos manuais³² de elaboração do PAR - Brasil (2007) e Brasil (2011) -, sintetiza a estrutura e número de áreas e indicadores para os anos de 2007 e 2011:

Quadro III – Quantitativo Dimensões, áreas e indicadores

2007-2011			2011-2014		
Dimensões	Áreas	Indicadores	Dimensões	Áreas	Indicadores
Gestão Educacional	05	20	Gestão Educacional	05	28
Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço Apoio Escolar	05	10	Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço Apoio Escolar	05	17
Práticas Pedagógicas e Avaliação	02	08	Práticas Pedagógicas e Avaliação	03	15
Infraestrutura e Recursos Pedagógicos	03	14	Infraestrutura e Recursos Pedagógicos	04	22
Total	15	52		17	82

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos manuais de elaboração do PAR.

No quadro III, observa-se que o número de áreas e de indicadores foi alterado. O número de indicadores das dimensões de Gestão e Formação que no PAR de 2007 eram respectivamente 10 e 20 foi alterado para 28 e 17 indicadores. Em Práticas Pedagógicas e Infraestrutura que no PAR 2007 registrava 08 e 14 indicadores, respectivamente, foram para 15 e 22 indicadores no PAR 2011. No caso das áreas, somente na Gestão Educacional e Formação de Professores que não houve alteração, permanecendo 05 áreas cada, as outras duas, Práticas Pedagógicas e Infraestrutura aumentaram uma área cada.

As dimensões, no PAR 2011, agregam as 17 áreas. Na *dimensão* 01 – Gestão Educacional - são 05 áreas: Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, com 07 indicadores; Gestão de Pessoas, com 9 indicadores; Sistema de Informação, com 6 indicadores; Gestão de Finanças, com 3 indicadores; Comunicação e Interação com a sociedade, com 3 indicadores.

A dimensão 02 – Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar – compõe-se de 5 áreas: Formação Inicial de professores da educação básica, com 4 indicadores; Formação continuada de professores da educação básica, também com 4 indicadores; Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas, com 4 indicadores; Formação de

³² Ver anexos A e B.

professores da educação básica para cumprimento das Leis 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008, com um indicador; Formação de profissionais da educação e outros representantes da comunidade escolar, com 4 indicadores.

Na dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação é composta de 3 áreas: Organização da rede de ensino, com 7 indicadores; Elaboração e Organização das Práticas Pedagógicas, com 6 indicadores; Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem, com dois indicadores. A quarta dimensão – Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos – compõe-se de 4 áreas: Condições das instalações físicas da Secretaria Municipal de Educação, necessidades de ampliação, reforma, mobiliário e equipamento, com dois indicadores; Condições da rede física escolar existente, necessidade de ampliação, de infraestrutura para atendimento à demanda, mobiliário e equipamento, e política de transporte escolar, com 12 indicadores; Uso de tecnologias, com 4 indicadores; Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais, com 4 indicadores. (BRASIL, 2011).

Os quadros IV, V, VI e VII permitem uma vista mais ampla das dimensões que estruturam o Plano de Ações Articuladas, considerando o período de 2011 a 2014. Os indicadores apresentam-se detalhados (VER ANEXO A). Os indicadores apresentados no Plano de Ações Articuladas recebem pontuações da equipe técnica local. A pontuação não é determinada pela Secretaria Municipal de Educação. Os manuais de orientação de elaboração do PAR, chamados de “Passo a Passo”, o que inclui “Orientações Gerais para Elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios”, “Instrumento Diagnóstico PAR Municipal”, “Guia Prático de Ações” e o “Guia de Tecnologias Educacionais” são documentos básicos no ato da elaboração do PAR. A atenção às orientações é fundamental para que o trabalho de construção do PAR seja um “sucesso”. No caso dos critérios de pontuação, são bem detalhados. A pontuação é condição *sine qua non* para a geração de ações no sistema e também para que o sistema apresente as ações de assistência técnica e financeira que a União vai dispensar ao ente federado. Dessa forma, assim é definida a pontuação para os indicadores do Plano de Ações Articuladas:

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 (BRASIL, 2011, p. 03).

As pontuações 1 e 2 indicam a necessidade de ações imediatas, e as pontuações 3 e 4 não são consideradas prioritárias mas também demandam ações. Com a finalização das pontuações, isto é, de todo o diagnóstico, o sistema no módulo PAR apresenta para cada indicador as ações e sub-ações que o município deve selecionar para a melhoria do indicador em avaliação. Após a seleção de ações dos 82 indicadores do PAR, no próprio sistema, é enviado ao Ministério da Educação, para análise da equipe técnica do PAR. Esta ação gera um protocolo para Secretaria Municipal de Educação, o qual deve ser assinado e arquivado pelo dirigente municipal. A partir deste envio, o município já pode iniciar o desenvolvimento de ações que lhe competem, uma vez que já é possível ter o documento em mãos, impresso. Obviamente que a equipe de análise do MEC/FNDE poderá solicitar alterações via correções de algo que tenha passado despercebido pela equipe que o elaborou.

É importante destacar que as ações de Infraestrutura que se referem às reformas e construções, quando ainda não teve o projeto de construção aprovado, são modificáveis, uma vez que importa a inserção dos dados de terrenos legalizados, projetos arquitetônicos e cronogramas de obras por engenheiro determinado pela Prefeitura e cadastrado no SIMEC. É o caso do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) que prevê dentre outras ações a construção de creches e pré-escolas.

No quadro VIII e figura 01, é possível observar a experiência da equipe técnica local do PAR dos municípios a realizar o diagnóstico municipal – pontuação e cadastramento de ação:

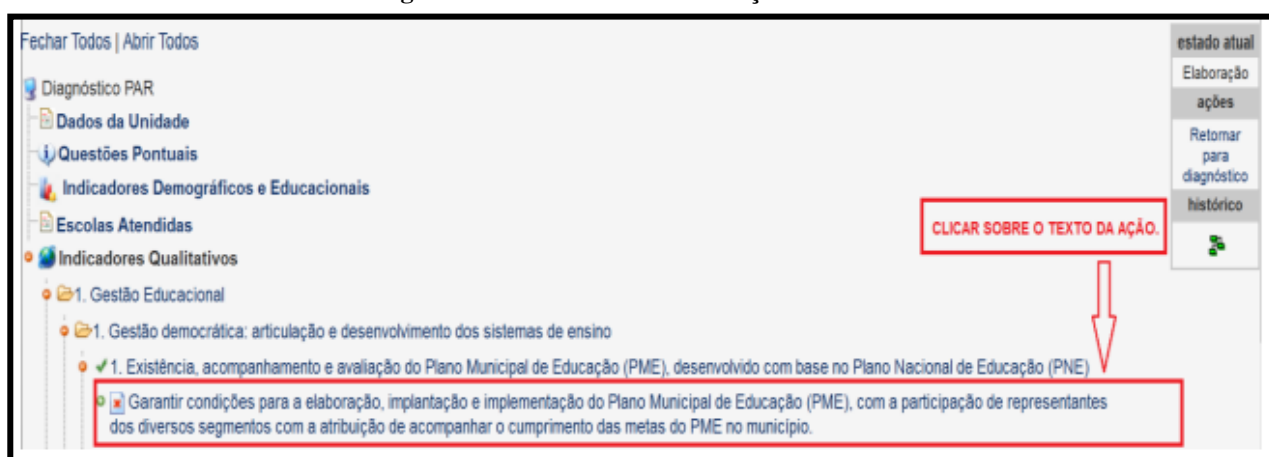
Quadro VIII – Preenchimento do diagnóstico educacional

Pontuação selecionada	Critério Preenchimento Obrigatório
	1. Quando menos de 25% das escolas da rede possuem biblioteca ou espaço de leitura. As instalações são inadequadas para a organização e armazenamento do acervo e para a realização de estudos. Ou quando não existe biblioteca ou espaço de leitura nas escolas da rede.
	2. Quando menos de 50% das escolas da rede possuem biblioteca ou espaço de leitura. As instalações não permitem a organização e armazenamento do acervo: não existe espaço suficiente para estudos individuais e em grupo.
	3. Quando mais de 50% das escolas da rede já possuem biblioteca ou espaço de leitura. As instalações são parcialmente adequadas para a organização e armazenamento do acervo: os espaços para estudos individuais e em grupo não atendem a necessidade da escola.
	4. Quando todas as escolas da rede possuem biblioteca ou espaço de leitura, em cumprimento à Lei 12.244/2010. As instalações são adequadas para a organização e armazenamento do acervo: favorecem a realização de estudos individuais e em grupo.
Justificativa	Entre as 10 escolas de ensino fundamental, apenas 01 possui biblioteca. Esse espaço é pequeno e suas condições para armazenar o acervo são ruins (mofo e goteira). Há apenas duas mesas, impossibilitando a acomodação de uma turma completa. Nas outras 09 escolas não há espaço para organizar bibliotecas.
Demandas potenciais	
Redes Municipais	Ampliar os espaços nas 09 escolas, a fim de construir e organizar bibliotecas, assim como reformar e ampliar a que já existe. Adquirir acervo adequado e mobiliário para as 10 bibliotecas com espaços apropriados para leitura e reuniões de estudos.

Fonte: elaborado pelo autor a partir do Manual de Orientação do PAR, MEC (2011)

Os procedimentos ilustrados no quadro VIII, que é definir a pontuação, elaborar a justificativa e apresentar a demanda, é um momento crucial para que o sistema apresente o conjunto de ações por dimensão. Como quase todo o processo de elaboração do PAR, os critérios de pontuação já estão definidos para cada indicador. Isto pode configurar a perda de autonomia da Secretaria Municipal de Educação para o planejamento, uma vez que à equipe técnica, sob o controle do sistema, cabe o papel de escrever a justificativa e propor as demandas conforme o diagnóstico elaborado. Após a avaliação de todos os indicadores, seguem-se o cadastramento das ações (figura 1) e preenchimento de dados das sub-ações, o que constitui a última parte do trabalho de elaboração do Plano de Ações Articuladas.

Figura 01 – Cadastramento de Ação do PAR no SIMEC



Fonte: MEC (2011)

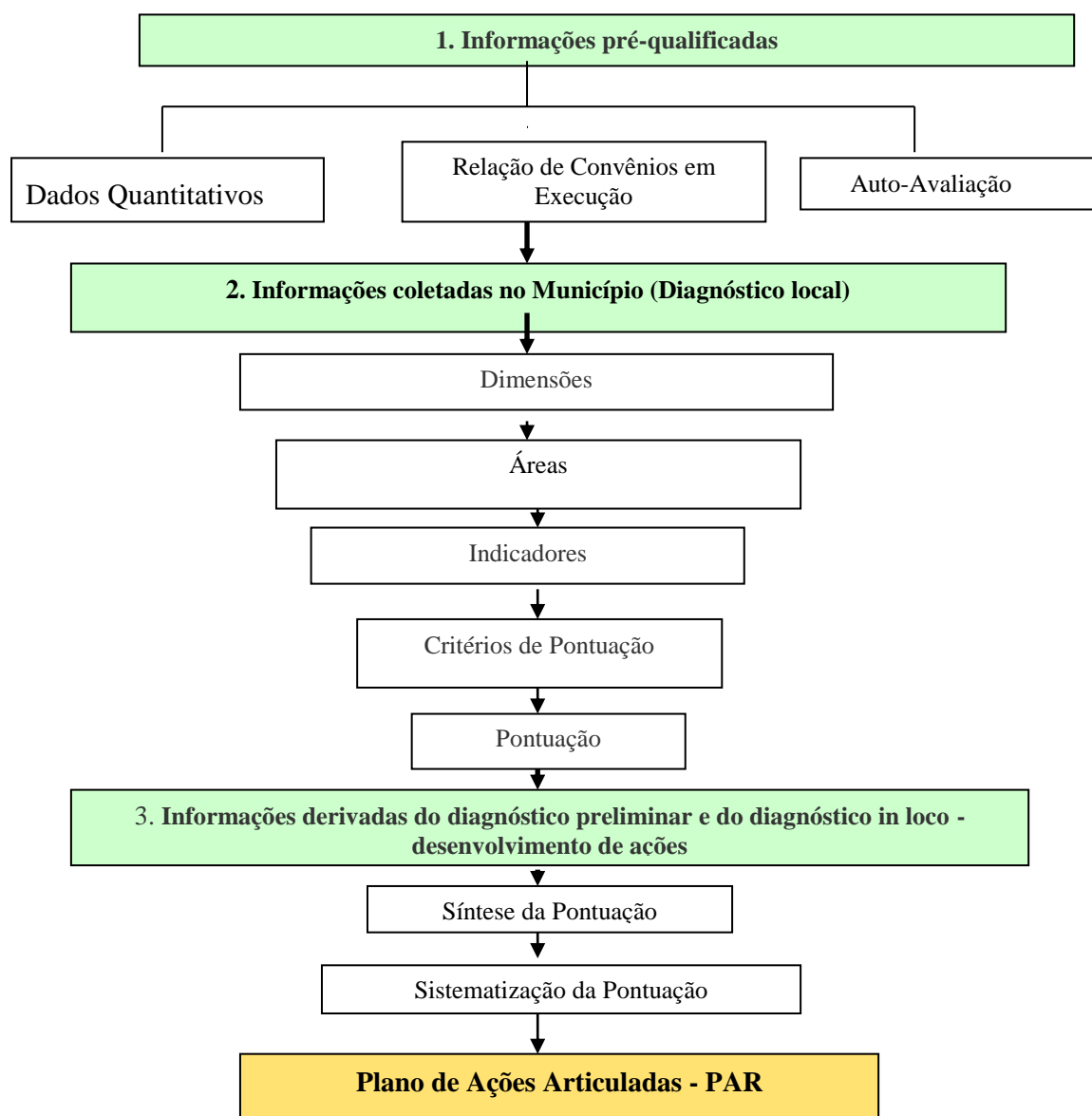
Na figura um (01), a seta indica a ação principal, do indicador 1 – Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação.

A ação é “garantir condições para a elaboração, implantação e implementação do Plano Municipal de Educação (PME), com a participação de representantes dos diversos segmentos com a atribuição de acompanhar o cumprimento das metas do PME no município”. É uma ação que está contida na dimensão gestão educacional, área gestão democrática. Ao ser clicado, será possível fazer o cadastramento da ação, com o nome do responsável, cargo que ocupa e o resultado esperado. As sub-ações são preenchidas com o cronograma físico, números de escolas e estratégias. Neste processo, compete à equipe de elaboração está atenta as ações que se adequem a realidade apresentada no diagnóstico.

No entanto, não se encerra aí o desenvolvimento da política do Plano de Metas entre a União e os entes federados. O próprio decreto presidencial já apresentado define as formas de gestão, acompanhamento, monitoramento e controle do Plano de Ações. Ainda no SIMEC,

módulo PAR, é realizado o monitoramento do PAR. O detalhamento destes procedimentos está esboçado no Manual Técnico-Operacional do Módulo de Monitoramento do Plano de Ações Articuladas, disponível no sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: ftp://ftp.fnde.gov.br/web/noticias_arquivos/manual_tecnico_operacional_par.pdf.

Como já observado, o Plano de Ações Articuladas, tem como primeira dimensão a gestão educacional. Está dividido em áreas, indicadores, ações e sub-ações. A primeira fase do PAR foi de 2007 a 2011, incluiu nesse processo, uma gama de ações e programas que operacionalizaram no interior das escolas e no núcleo central das secretarias municipais. Observou-se que a estrutura do PAR é pré-determinada e sua elaboração sintetiza-se ao seguinte organograma, Brasil (2007):



O organograma apresentado sobre os procedimentos de elaboração do PAR sintetiza três passos importantes que já foram observados: as informações pré-qualificadas que são informações iniciais básicas disponibilizadas pelo MEC para a equipe técnica local; as informações coletadas no Município que é o diagnóstico local, que após a conclusão vai permitir que os membros da equipe interajam com as dimensões, áreas, indicadores e façam a pontuação. Por último, as informações derivadas do diagnóstico preliminar e do diagnóstico *in loco* bem como sua sistematização possibilitam o desenvolvimento de ações e sub-ações.

Até aqui se desenvolveu uma análise sobre a difícil tarefa de construção da gestão em educação, principalmente uma gestão que tenha sua base na perspectiva democrática. Discutiu-se primeiramente como as perspectivas de Estado no bojo do capitalismo, influenciam e afetam a construção das políticas educacionais, especialmente, no contexto atual, a política em curso para a Educação Básica, o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. E, como nesse processo se configura a elaboração e implementação do Plano de Ações Articuladas, especificamente ao que se refere a democratização da gestão. Em sua primeira dimensão, o PAR aponta para a gestão educacional e na descrição de sua primeira área registra a organização da gestão democrática, temática esta tratada no próximo capítulo, tendo como foco a gestão da educação em Altamira-PA.

CAPÍTULO II – A GESTÃO EDUCACIONAL A PARTIR DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS EM ALTAMIRA-PARÁ

O presente capítulo faz uma abordagem sobre o contexto educacional de Altamira, sua história, bem como descreve a estrutura do Plano de Ações Articuladas e analisa o diagnóstico educacional do PAR, relacionando no campo da gestão da educação.

2.1 - O município de Altamira-PA: localização, incursão histórica

O município de Altamira limita-se ao Norte com o município de Vitória do Xingu; ao Sul com o estado de Mato Grosso; a Nordeste, Leste e Sudeste com os municípios de Senador José Porfírio e São Félix do Xingu; a Noroeste, Oeste e Sudoeste com os municípios de Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Placas, Rurópolis, Trairão, Itaituba e Novo Progresso. Entrecortada pelo Igarapé também de nome Altamira, a sede da cidade é situada à margem esquerda do Rio Xingu³³, na grande volta grande.

A figura 2 revela aspectos parciais da cidade em 2011, onde ao fundo se observa o Rio Xingu:

Figura 02: Vista parcial da cidade de Altamira, 2011



Fonte: Google Maps (2013)

Entre os igarapés Ambé e Pannels Altamira é privilegiada pela convergência de rios e de duas rodovias importantes para a região: uma estadual, que é a (PA415) e a Rodovia Transamazônica (BR230). Registram-se as coordenadas geográficas 03° 12' 11'', para latitude

³³ Conforme Umbuzeiro (2012) há controvérsia quanto ao nome do rio, no entanto destaca que os indígenas chamavam o rio de Paranayba, cujo significado é água clara. O nome Xingu está ligado ao nome de uma missão jesuítica denominada de Aldeia Xingu, fundada em 1637, pelo padre Luís Figueira.

sul, e 052° 12' 23'' para longitude oeste, a altitude atinge 102 metros acima do nível do mar (UMBUZEIRO e UMBUZEIRO, 2012).

A ocupação do Xingu, acima da grande volta, ocorre em meados do século XVII, quando sob a coordenação de Philipp Bettendorff, os padres jesuítas Pedro Poderoso e Antonio Ribeiro, por duas vezes, ultrapassaram a Volta Grande³⁴, com o objetivo de conquistar os índios Taconhapés do Médio Xingu, para trazê-los à missão São João com o fim de catequizá-los. Conforme Umbuzeiro (2012, p. 51), “eles foram os primeiros homens brancos a subirem a Volta Grande através do trecho encachoeirado de acordo com Bettendorff e Hemming”.

Cem anos depois, já no século XVIII, outra missão, agora, sob o comando do padre austríaco Rochus de Hundertpfund. Este fundou a primeira missão catequética – Tavaquara, Tacuara ou Tacuana – entre a Foz do Igarapé dos Panelas e o atual Xingu Praia Clube em Altamira. Em seguida, partiu para o Rio Iriri, afluente do Xingu, para trazer índios para a nova aldeia. Com a expulsão dos jesuítas em 1760, por ordens de marquês de Pombal, as missões foram abandonadas, sendo somente retomadas em 1841, pelo padre Torquato Antonio de Souza, que a rebatizou de Missão da Imperatriz. No ano de 1868, os capuchinhos italianos Frei Ludovico e Frei Carmelo de Mazarino se estabelecem acima da Grande Volta, assumindo a missão que outrora foi de Hundertpfund e do padre Torquato. Em fins do século XIX diversas famílias já residiam no povoado de Altamira, especialmente com a chegada de Raymundo José de Souza Gayoso em 2 de Abril de 1883. No entanto, Altamira tem sua primeira fase de vilarejo, como um acampamento de escravos do referido pioneiro. No forte do Ambé, próximo à foz do Igarapé Ambé, situava-se a morada de Gayoso, e no local onde hoje situa a cidade de Altamira era o acampamento dos escravos do Coronel. Quase 30 anos depois viria a emancipação política do antigo acampamento de escravos (UMBUZEIRO, 1999; UMBUZEIRO, 2012).

De acordo com Umbuzeiro, apesar de outras pessoas terem ultrapassado a Volta Grande do Xingu, com objetivos diversos, o fundador de Altamira foi o piauiense Raymundo José de Souza Gayoso. Para tanto, lança mão de relatos do naturalista francês Henri Coudreau, autor de Viagem ao Xingu (1897). Conforme Coudreau apud Umbuzeiro (2012, p. 58) em 1896, Altamira já era um vilarejo:

Altamira, vilarejo em formação na saída da Estrada Pública do Tucuruí-Ambé, consta apenas de três casas, na margem ocidental (esquerda) do Xingu, rodeadas por extensos terrenos cultivados, que a cada ano mais se espalham para o interior. Altamira e suas roças são uma criação de Gayoso, que aí, mantinha boa parte de seus

³⁴ Trecho do rio Rio Xingu que se inicia em Altamira-PA. É sinuoso e compõe-se de corredeiras e cachoeiras. Ao seu final está sendo construída a UHE Belo Monte.

escravos, senão mesmo a maioria. A excelência do seu clima, devido à posição da cidade em ângulo meridional da Volta – o que lhe propicia uma ventilação permanente, tanto em razão dos ventos que sopram de montante, quanto dos que sopram de jusante – somam-se às vantagens decorrentes de sua posição geográfica, fazendo com que Altamira, terminal da Estrada Pública, vá pouco a pouco se transformando no entreposto do Alto Xingu. Por tudo isso, o povoado já pode contar na época em que se envia a borracha para a Capital e de lá chegam as mercadorias, com uma permanência de cerca de duzentas pessoas, que se instalam, antes mal do que bem nas casas e plantações da nascente e “futurosa” povoação.

No que se refere ao nome Altamira, existem segundo Umbuzeiro (2012), duas versões. A primeira, baseada em obra *Nos Vales do Xingu e Tapajós*, de José Moreira Brandão Castelo Branco, o qual com base em artigo *do Jornal Folha do Norte* de 1º de Janeiro de 1940, afirma que Pedro de Oliveira Lemos, primeiro intendente de Altamira em 1912, juntamente com José Porphírio, batizou em 1894 a vila de Altamira. No entanto, tais afirmações, segundo o autor não é confiável, uma vez que um dado do referido jornal declara que José Porphírio chega a região em 1900, quando, na verdade, já estava desde 1896, ocasião em que se encontrou com o naturalista Henri Coudreau, na localidade Vitória, hoje município de Vitória do Xingu. A segunda versão corroborada principalmente por Ubirajara Marques Umbuzeiro assevera que o nome de Altamira tem relação direta com as viagens de Gayoso³⁵ à Europa. Em uma de suas viagens tomou conhecimento das descobertas das cavernas de Altamira, com riqueza de pinturas rupestres, em 1879, na Espanha. Por esta razão, denomina a região do acampamento de escravos, situado à esquerda do rio Xingu, de Altamira.

Seguiu-se, em 1891, às atividades de Gayoso na região do Xingu, Agrário Cavalcante e José Porphírio de Miranda Júnior. Em 1909, de acordo com Castelo Branco (1956, p. 74) o povoado de Altamira já era “um adiantado centro social, com pretensão de cidadezinha, contando mais de cem casas, cemitério, cadeia, escola, coletoria, correio, comércio, e autoridades legais”.

A figura 03 revela aspectos de Altamira, em 1896:

Figura 03 – Altamira-PA no final do século XIX (1896)

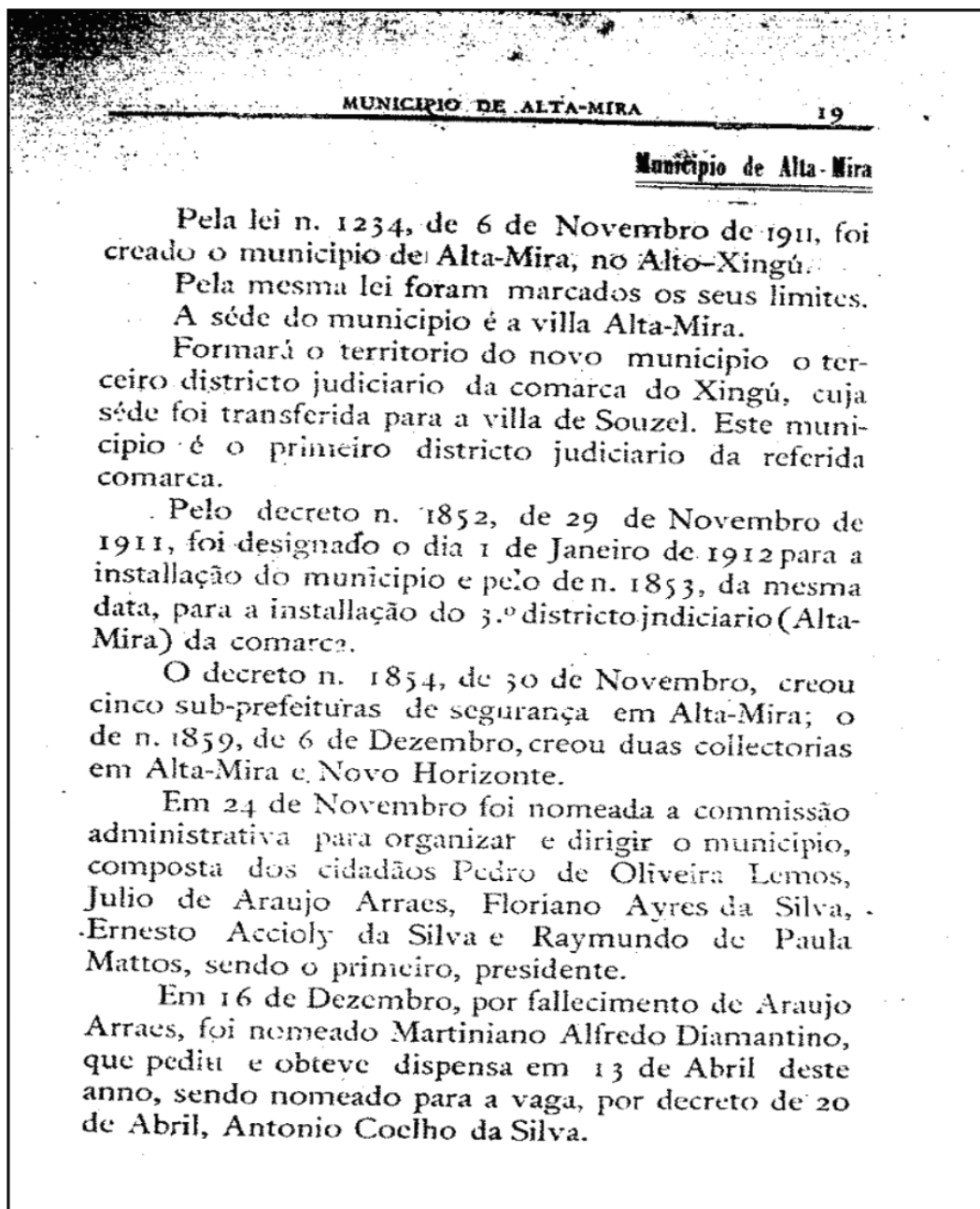


Fonte: Umbuzeiro (2012)

³⁵ Conforme Coudreau citado por Umbuzeiro (2012), após a Lei Áurea, de 13 de Maio de 1888, Gayoso, doente e empobrecido, sem escravos, retornou ao Piauí.

A emancipação política do município de Altamira dá-se pela Lei Estadual nº 1.234, de 06 de Novembro de 1911 e, pelo Decreto nº 1852 do mesmo ano a instalação do novo município foi marcado para primeiro de janeiro de 1912. A mensagem foi dada pelo governador do Estado do Pará João Antonio Luiz Coelho, ao Congresso Legislativo do Pará, em 1911, conforme documento que segue, figura 04:

Figura 04: Mensagem Emancipação Política de Altamira.



A figura 05 apresenta a localização do maior município do Brasil em extensão territorial, registra uma área de 159.533,730 km² e pertence à mesorregião sudoeste paraense e a microrregião³⁶ Altamira:



Figura 05- Localização do município de Altamira. Fonte: IBGE (2013)

Após a crise econômica mundial do capitalismo, em 1929, que abalou o mundo, a economia da região do Xingu, principalmente a produção da borracha, o papel da Igreja Católica, especialmente com a fundação da Prelazia do Xingu em 1934, é fundamental para sobrevivência da região, a qual sofria com intenso êxodo. Citam-se algumas de suas ações, a construção de Igrejas, escolas e hospital (UMBUZEIRO, 2012). Na década de 1940, devido a eclosão da II Grande Guerra, a produção da borracha ressurgiu, reanimando economicamente, embora por um curto período, o Vale do Xingu. Após o fim do conflito, a economia local girou em torno da produção agropecuária e extrativista.

A atuação da Igreja é predominante até os anos 1970, quando a ação do Poder Central – Regime Militar – sob o comando do general Emílio Garrastazu Médici, inicia a abertura da Rodovia Transamazônica. O slogan do governo para legitimar seu regime era “*Terra sem homens para homens sem terra – Integrar para não entregar*”. Nos anos que se seguem à inauguração da rodovia, a cidade de Altamira recebe grandes fluxos migratórios de várias

³⁶ Compreende os municípios de Altamira, Medicilândia, Uruará, Anapú, Pacajá, Vitória do Xingu, Brasil Novo e Senador José Porfírio. Disponível em: <http://www.brasilchannel.com.br/municipios/index.asp?nome=Par%E1®iao=Sudoeste>. Acesso em: 16 Set. 20013.

regiões do Brasil, principalmente do Nordeste. O comércio se intensifica, mas a ausência do Estado na construção de políticas sociais à altura das drásticas mudanças por que passa a região, é mínima.

A população urbana que era de 3.055 pessoas em 1960, alcançou em 1970, 15.428 habitantes, um aumento substancial de 405% (UMBUZEIRO, 1999). A cidade, entre os anos 1971 e 1981, período em que os prefeitos eram nomeados pelo governador, também recebeu projetos de infraestrutura advindos da política desenvolvimentista do governo federal, como exemplo a construção do cais de saneamento. O comércio floresceu, se interligando a cidade com grandes centros urbanos. As promessas de desenvolvimento econômico e social, no entanto, não foram cumpridas, uma vez que o Projeto de Integração foi abandonado pelo governo autoritário. O Plano de Diretrizes Urbanas, criado nos anos 1970, fracassou e se tornou obsoleto para a nova realidade da região. De acordo com Umbuzeiro e Umbuzeiro (2012, p. 283) “o empreendimento resultou em favelização das áreas de mananciais, sistema educacional inadequado, saúde pública ineficiente, aumento da violência e inúmeros outros problemas”.

Em fins da década de 1980, vivenciando o processo de redemocratização do Brasil, a cidade passa a eleger o chefe do executivo e os vereadores por eleições diretas. No entanto, os persistentes problemas econômicos e sociais entravam o desenvolvimento da cidade, especialmente pela falta de energia elétrica, pavimentação e asfaltamento das estradas vicinais e da Rodovia Transamazônica (BR-230), o que dificultou e ainda dificulta o escoamento da produção agrícola. No campo da educação, desvalorização dos professores, precária infraestrutura das escolas, escassez de vagas, ausência de universidades públicas para a continuidade dos estudos dos professores, além de negação do direito à educação nas regiões do campo, por falta de escolas, professores e transportes.

Entre as décadas de 1980 e 1990 a cidade, além de toda a Região da Transamazônica é oprimida pela ausência de energia elétrica estável. Mesmo que a UHE Tucuruí, localizada na cidade paraense de Tucuruí-PA, tenha passado a produzir energia em 1984, as populações de várias regiões do estado eram penalizadas sem energia. A cidade de Altamira recebia iluminação de geradores elétricos (usinas dieselétricas) da antiga Centrais Elétricas do Pará (CELPA). Sucateados, os geradores não possuíam capacidade para atender as demandas da cidade que crescia, nem mesmo ao consumo doméstico.

A falta de energia era um dos fatores que impedia o crescimento da cidade, especialmente a geração de emprego, uma vez que sem energia elétrica, não era possível fomentar a produtividade, as aulas noturnas eram suspensas, os hospitais penalizados, e

qualquer atividade que dependesse de energia elétrica era inviável. A eletrificação da cidade, em vários pleitos eleitorais, foi bandeira de candidatos ao governo municipal e estadual, que faziam promessas aos eleitores da cidade. Em contraponto a população era punida com bruscas quedas de energia e racionamento radical.

O governo federal depois de 28 anos de sua última ação na região – a abertura da rodovia Transamazônica – e do fracasso na implantação da UHE Kararaô na Volta Grande no final dos anos 1980, implanta a linha de transmissão de energia elétrica direta da UHE Tucuruí – Projeto Tramoeste³⁷. Como uma reivindicação antiga da população, o Tramoeste foi inaugurado com a presença, dentre outras autoridades públicas, do presidente da república Fernando Henrique Cardoso, do governador do Estado do Pará Almir Gabriel e do prefeito da cidade, o professor Claudomiro Gomes da Silva, no dia 15 de Junho de 1998 em Altamira, momento em que a cidade passa a ter esperança de melhorar seus aspectos econômicos e sociais. É inegável que a energia elétrica tenha trazido alguns ganhos para a região, como a potencialização de setores econômicos, a pecuária, a indústria madeireira, agricultura e turismo, mas, problemas crônicos na saúde, educação e habitação, principalmente dos menos favorecidos, ainda persistem.

Certamente que as modificações substanciais nos campos político, econômico e social na região da Transamazônica e principalmente em Altamira dá-se com o ressurgimento do debate e da concretização da implantação da Hidroelétrica de Belo Monte. O embate político em torno da construção de hidrelétricas na Volta Grande, remonta aos anos de 1980, quando sob pressões de organizações nacionais e internacionais, o governo arrefece no que se refere a continuidade de projetos energéticos no Xingu. No final da primeira década do ano 2000 e nos três primeiros anos da segunda década do século XXI, o Governo, com força total e sob o argumento de que o Brasil precisa ampliar sua matriz energética com vistas ao desenvolvimento econômico, retoma os estudos sobre os projetos de construção de Hidrelétricas no Rio Xingu.

Na correlação de forças entre Governo, grandes capitalistas, movimentos sociais, organizações não governamentais nacionais e internacionais, personalidades estrangeiras³⁸, resistências das nações indígenas que serão diretamente impactadas pelas mudanças drásticas que sofrerá o ecossistema da Volta Grande, e também a despeito das diversas ações na justiça contra a obra energética, o leilão de concessão e comercialização da UHE Belo Monte foi

³⁷ O Projeto Tramoeste é uma obra do Governo Federal. Compõe-se de 9 subestações e custou R\$ 250 milhões, sendo que 84% foi financiado com dinheiro público. Na primeira etapa do projeto o qual se incluiu Altamira, foram também atendidos os municípios de Vitória do Xingu, Anapu, Brasil Novo, Uruará, Medicilândia, Rurópolis e Santarém. (GAZETA MERCANTIL, 1999)

³⁸ Entre os atores americanos contrários à Belo Monte que estiveram em Altamira para apoiar os movimentos locais estão o cineasta James Cameron e o ex-governador da Califórnia Arnold Schwarzenegger.

realizado “com sucesso” em 20 de Abril de 2010, sendo vencedor o Consórcio Construtor Belo Monte³⁹ (CCBM). É a maior obra do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo Lula da Silva e que foi continuado no governo Dilma Rousseff. Conforme a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL, 2010), o custo da obra, incluindo valor de desenvolvimento regional sustentável, seria de R\$ 19 bilhões. Atualmente a obra em andamento, conforme Goulart (2014), já ultrapassa os R\$ 30 bilhões. Neste contexto a cidade de Altamira, bem como toda a região dos 11 municípios denominada de Área de Influência Indireta⁴⁰ (AII), estão sofrendo, especificamente a partir de 2011, os impactos da realização de um empreendimento da envergadura do Belo Monte que beneficia de forma direta setores dominantes do Capital nacional e internacional.

2.1.2 - Altamira e o advento da Usina Hidroelétrica de Belo Monte: contradições e consequências sociais

A despeito das organizações e movimentações sociais, e de liminares na justiça (duas no total) para deter a política energética capitaneada pelo Poder Central, a cidade de Altamira sofre profundas e drásticas alterações no campo sócioeconômico e político. Desde os anos 1970 tem se intensificado na região o abandono do poder público, especialmente aos milhares de trabalhadores que vieram de outras regiões, incentivadas pelo Governo, aventurar-se ou mesmo estabelecer moradia na cidade de Altamira. Esta assertiva se confirma principalmente pelo contexto atual em que a cidade vivencia. A obra de Belo Monte iniciou em 2011, e suas consequências aprofundaram o caos em que estão inseridos os seus quase 150 mil habitantes.

De acordo com o Relatório de Estudos de Impactos Ambientais⁴¹ (RIMA) do Aproveitamento Hidrelétrico⁴² (AHE) de Belo Monte aprovado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) em 2010, como condição para liberação da LP (Licença Prévia) de nº 342/2010, a AII do meio socioeconômico, a qual se inclui Altamira, apresenta um quadro precário das condições sociais. Certamente como resultado da ausência da ação do Estado nas últimas décadas, a região, com uma população de mais de 300 mil habitantes, apresenta somente 23% de casas com instalações sanitárias, 13% possuem fossas

³⁹ O consórcio Norte Energia é formado por nove empresas: Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), com 49,98%; Construtora Queiroz Galvão S/A, com 10,02%; Galvão Engenharia S/A, com 3,75%; Mendes Junior Trading Engenharia S/A, com 3,75%; Serveng-Civilsan S/A, com 3,75%; J Malucelli Construtora de Obras S/A, com 9,98%; Contern Construções e Comércio Ltda, com 3,75%; Cetenco Engenharia S/A, com 5%; e Gaia Energia e Participações, com 10,02% (ANEEL, 2010).

⁴⁰ A AII é formada pelas cidades de Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia. Destes, somente Gurupá não compõe a região do Xingu.

⁴¹ De acordo com artigo 1º da RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001/86 impacto ambiental é qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas.

⁴² A RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001/86 define que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é o conjunto de estudos realizados por especialistas de diversas áreas, com dados técnicos detalhados.

sépticas e 1% do esgoto passa por rede de esgotamento ou drenagem, o que contribui para o aparecimento de doenças como malária, febre amarela silvestre, dengue e leishmaniose. O número de pessoas sem instrução e com menos de um ano de estudo atinge um quinto da população da região (BRASIL, 2009).

Altamira, que é uma cidade, que fica às margens do Rio Xingu e da Rodovia Transamazônica é a que mais recebe os impactos do empreendimento bilionário. O afluxo migratório registrado para a região é sem precedentes na história local. Em 2010 registrava uma população de 99.075; em 2013, segundo o IBGE, a população estimada era de 105.106 habitantes. Segundo o Plano Básico Ambiental – PBA - (2011) que considerou para este fim dados de 2007, quando a população era de 92.733, afluiriam para a sede Altamira mais 26.200 pessoas, um incremento de apenas 28,25%. No entanto, a Prefeitura Municipal de Altamira-PMA já corrigia este número para 140 mil no ano de 2012 (Revista *O Empreiteiro*, 2012). Assim, em quase 7 anos o crescimento, considerando, os dados do IBGE de 2007 na relação com os dados atuais da PMA, foi de 50,9%.

Para o Governo Federal, o PBA, documento com sete volumes, o qual apresenta as condicionantes exigidas para a liberação das licenças para construção do AHE Belo Monte, vem minimizar os impactos provocados pela instalação da hidrelétrica. Ao todo o PBA abarca 117 condicionantes. Uma das condicionantes que está dentro do Plano de Requalificação Urbana é o Programa de Intervenção em Altamira. Segundo a Norte Energia (2011, p. 14), para o cumprimento das intervenções, haja vistas as deficiências infraestruturais, cabe a parceria entre o poder público e o privado:

O Programa de Intervenção em Altamira estrutura-se na abordagem das questões urbanas de forma integrada às questões sociais e ambientais. Tendo em vista o conjunto de intervenções que ocorrerão na cidade, é imprescindível o planejamento integrado destas, visando sua reestruturação para assumir um novo patamar de cidade e no contexto regional. Ademais, considerando as deficiências de infraestrutura atualmente observadas em Altamira, torna-se necessário estabelecer metas e responsabilidades na sua requalificação, buscando parcerias entre o poder público e setor privado.

Segundo o Governo brasileiro, a importância de Belo Monte se reflete além do preço competitivo da energia, do suprimento de demanda por energia para 26 milhões de consumidores, nos mais de 18 mil empregos diretos e 23 mil indiretos que serão criados. Em síntese, para o Governo “nenhuma terra indígena será alagada, nenhum índio será retirado [de suas terras] e a usina [de Belo Monte] não é cara” e que “é fundamental continuarmos com a matriz energética limpa” afirmou a ministra do Planejamento Mirian Belchior em 2011, quando rebateu críticas contrárias a Belo Monte (PEDUZZI; LIMA; AQUINO, 2011). Para os críticos em geral – ambientalistas, membros da Igreja Católica, representantes de povos

indígenas e ribeirinhos e analistas independentes – Belo Monte poderá ser ineficiente em energia, além do que, a vazão baixa do rio, em um percurso de 100 km, provocará graves consequências às vidas dos ribeirinhos e indígenas que dependem do rio para sobrevivência. (BBC BRASIL, 2010).

As obras do Projeto de Saneamento só tiveram início em Junho de 2013, portanto 2 anos depois do início da construção do AHE Belo Monte. De acordo com o Parecer 1553/2014 do IBAMA, que analisa o 5º Relatório Semestral do Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM) registra que as obras de saneamento básico estão em execução, com 32 frentes de trabalho distribuídas em oito bairros da cidade de Altamira. Em vistoria o Parecer informa ainda que a Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) não foi iniciada e que o projeto de Remediação do lixão de Altamira e o Aterro Sanitário são obras que estão em andamento. Estas obras, no entanto, estão ocorrendo de forma muito lenta, causando inúmeros transtornos à população local que passam a conviver diariamente com lamas, poeiras e buracos por praticamente toda a cidade, provocados principalmente pela ação das empreiteiras contratadas pela CCBM para realização das obras de saneamento. Assim, tais empresas parecem ter um poder muito maior, a despeito das resistências locais, no que se refere à condução da gestão pública municipal.

Em 16 de Abril de 2012, o Procurador-Chefe da Procuradoria da República, Bruno Araújo Soares Valente e a coordenadora do Movimento Xingu Vivo Para Sempre Antônia Melo, apresentaram aos membros do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) as críticas ao empreendimento. Para o primeiro, existem muitas irregularidades que inviabilizam o projeto de construção da Usina, estas irregularidades já acarretam doze ações civis públicas pelo Ministério Público Federal. Outra questão é que o prosseguimento das obras segue sem que as condicionantes mais básicas sejam cumpridas, como saneamento básico, educação, estrutura e saúde. Para a segunda, existem um leque de problemas provocados pela construção da obra. Destacam-se a falta de assentamento apropriado e o não cumprimento no pagamento das indenizações às famílias ribeirinhas da Volta Grande do Xingu, a falta de investimento em educação e na contratação de especialistas em saúde; aumento da violência, especulação imobiliária e falta de fiscalização mais rigorosa na construção da obra, (CONSELHO FEDERAL DA OAB, 2012).

Estas denúncias bem refletem as mudanças negativas ocorridas no cotidiano da cidade. Os preços de produtos básicos, em geral, aumentaram abusivamente; os aluguéis aumentaram 300%. A segurança, pela ausência de apoio mais substancial do Poder Público, campeia na cidade. De 2010 a 2014, o número de homicídios atinge os 61% concorrendo com os estupros

que chegam ao percentual de 66%; O número de traficantes presos desde 2010 atinge a cifra de 400, e a droga mais consumida é o crack, atingindo 90%. O trânsito é outro fator que se agravou com a Belo Monte. Sem a preparação estrutural da cidade, o trânsito foi totalmente estrangulado e se tornou mais violento, principalmente pelo crescimento da frota de automóveis que chega a 83% e de motocicletas que atingiu 113%. O número de motocicletas vendidas chegou a 150 unidades por mês em uma única loja, o que certamente também contribuiu para o número de acidentes. O número de óbitos no trânsito em 2012 foi de 72, colocando a cidade de Altamira no ranking da morte por acidente no trânsito em 2º lugar no Estado do Pará e a 33ª do Brasil (JORNAL ESTADAO, 2014; O EMPREITEIRO, 2012; MAPA DA VIOLÊNCIA, 2014). Agrava-se ainda com a condicionante que trata do reassentamento urbano.

O número de famílias cadastradas pela Norte Energia que serão reassentadas em casas que estão sendo construídas em regiões periféricas da cidade é de 7.790 famílias, ou praticamente 40 mil pessoas. Compõem este número famílias de pescadores, oleiros, carroceiros e também operários do CCBM que trabalham em cargos que exigem pouca qualificação. São moradores que habitam em áreas que historicamente foram abandonadas pelo poder público. No entanto, o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB) alega que nem todos foram cadastrados, exigindo reabertura dos cadastramentos, o que para Norte Energia não passam de “telhas brancas”, isto é, são oportunistas, e, a prioridade se limita aos cadastrados. Além disso, para o MAB as casas que estão sendo construídas não são exatamente as que foram prometidas, de alvenaria. As casas que estão sendo construídas são de concreto o que para o clima da região é inadequado. Estas denúncias custaram a Norte Energia uma ação do Ministério Público Federal, que alegou que as construções, dentre várias irregularidades, estavam em desacordo com o código de obras do Município, o que não foi difícil para a Câmara Municipal de Altamira aprovar Projeto de Lei Municipal do Executivo que altera dispositivos da Lei 1.394/2007 para adequação às ações da Norte Energia (NESA), a qual já estava em andamento. Fica evidente, assim, o poder político-econômico da NESA na região. (CARTA CAPITAL, 2013; MAB AMAZÔNIA, 2014).

Para Alves (2013, p. 31), o cenário que se construiu em Altamira, com a instalação de Belo Monte, representa a disputa de diferentes concepções de desenvolvimento econômico e social. Os movimentos sociais, os ambientalistas e os que representam setores do capital defendem diferentes pontos de vista, o que gera um acirrado campo de disputas em torno do que pode ser denominado de desenvolvimento. Apesar da força dos contrários ao modelo econômico do capitalismo, que para conseguir a acumulação, destrói até mesmo a natureza, os

detentores do direito de construir Belo Monte, como se fossem invencíveis, seguem o cronograma. Para a autora,

Mesmo em adiantado estágio da infraestrutura física, as discussões em torno da barragem permanecem, os eventos continuam, mostrando as distintas representações sobre os modelos de desenvolvimento econômico e social defendidas pelos [diferentes] grupos (p. 23).

2.1.3 - Aspectos socioeconômicos de Altamira-PA

O Produto Interno Bruto (R\$ 1.000) de Altamira, em 2010 foi de 724.228. De 1,87%, em 2000, a participação de Altamira no PIB saltou para 19,04 em 2010, sendo que os maiores percentuais foram em 2002 e 2007, atingindo 21,85% e 27,35% respectivamente. Em 2011, num universo de 143 Municípios, Altamira figurou na 24ª posição no ranking do PIB no Pará, com predominância para o Setor de Serviços (IDESP, 2013).

Apresenta relativamente o maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) no conjunto de oito municípios, se colocando na faixa média do IDHM que varia de 0,6 e 0,699. De 1991 a 2010, o IDHM de Altamira cresceu 72,28%, se colocando acima da média nacional e estadual de crescimento. A dimensão que mais cresceu foi a educação, com 0.163. O IDH⁴³ Brasil é de 0,744 e o Pará 0,646. A tabela 02 detalha os componentes do IDHM de Altamira, revelando uma boa evolução:

Tabela 02 – Componentes do IDHM de Altamira

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,159	0,322	0,548
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	19,81	32,27	46,11
% de 5 a 6 anos na escola	26,57	56,25	83,69
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo	17,12	35,04	80,27
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	9,67	24,43	49,87
% de 18 a 20 anos com médio completo	3,77	12,70	25,41
IDHM Longevidade	0,636	0,752	0,811
Esperança de vida ao nascer (em anos)	63,14	70,09	73,64
IDHM Renda	0,569	0,629	0,662
Renda per capita	276,44	401,93	492,05

Fonte: PNUD (2013)

⁴³Em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano passou a apresentar uma nova metodologia. “No antigo IDH, os países eram classificados no intervalo de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, mais desenvolvido o país. Quanto mais próximo de zero, menos desenvolvido. Com a nova metodologia, a classificação dos países é baseada nas categorias “muito alto”, “alto”, “médio” e “baixo”” (PORTAL G1 BRASIL).

O município também apresenta relativamente a menor taxa de analfabetismo, conforme registra o quadro IX.

Quadro IX – IDHM e Taxa de Analfabetismo 2010

Microrregião de Altamira	IDHM	Taxa de Analfabetismo
Altamira	0.665	4.52
Anapu	0.548	9.38
Brasil Novo	0.613	5.07
Medicilândia	0.582	4.72
Pacajá	0.515	10.50
Vitória do Xingu	0.596	5.71
Uruará	0.589	4.92

Fonte: PNUD (2013)

Considerando somente os dados atuais, quando comparada entre os 5.565 municípios, Altamira ocupa a 2776ª posição, configura-se como um município mediano, considerando a média de todos os municípios brasileiros. Dos componentes – longevidade, renda e educação – que compõem o IDH, o município de Altamira na relação com a média nacional se mostra mais próximo no aspecto da longevidade. A média nacional da longevidade é de 0,816 ante 0,811 da cidade de Altamira. No componente “renda”, a diferença aumenta a distância da média nacional: 0,622 de Altamira contra 0,739 da média nacional. Em educação se encontra a diferença maior: a educação é de 0,548 diante de 0,637 da média nacional. Quando comparado ao Estado do Pará, o IDH de Altamira é superior: 0,665 ante ao 0,646 do IDH estadual (PNUD, 2010). O baixo IDH reflete, portanto, a ausência do Estado na construção e atendimento das demandas sociais nos municípios paraenses, em especial, da região do Xingu, que historicamente só tem recebido atenção quando se apresenta como espaço para, a partir da exploração das riquezas naturais, atender interesses de projetos econômicos de setores dominantes do capital.

No aspecto educacional, é possível destacar o estreitamento de relações entre a Superintendência do Meio Socioeconômico da Norte Energia e a Secretaria Municipal de Educação para estabelecimento de parcerias quanto à infraestrutura da rede física escolar. As demandas de reforma/construção no âmbito do PAR são tímidas diante dos projetos de Belo Monte no campo educacional da rede pública municipal de Altamira-PA.

2.2 - Breve panorama da Educação em Altamira na primeira década do século XXI

No início do ano 2000, como parte dos reflexos das mudanças provocadas no aparelho do Estado nos anos 1990, o que modificou princípios da Constituição Federal, tornando direitos em serviços, como é o caso da educação, e pervertendo o sentido da gestão democrática, a SEMED, por meio de parceria com entidade privada, insere a educação pública municipal no contexto da gestão de educação proposta pelo IAS, uma gestão por resultados, que vai desembocar na implementação de diversos programas que alteram a dinâmica da educação nas escolas, com o estabelecimento de metas e a introdução de atribuições de responsabilidades, do executivo municipal ao aluno.

No contraponto a este processo, movimentos sociais por uma educação democrática, iniciam um processo de luta pela gestão democrática. Mileo (2007) e Gutierrez (2010) analisam a gestão da educação de Altamira. A primeira observando que o modelo de gestão do IAS apresentado ao município “assenta-se um modelo racional/burocrático, fundamentado no controle dos resultados”. A segunda, que analisa o processo de municipalização, aponta avanços e retrocessos na gestão, ao destacar as contradições entre as lutas por uma gestão democrática e a gestão de educação centralizadora que se caracterizou nos governos municipais.

No ano de 2007, com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a PMA, sob o governo do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) faz a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, assume o compromisso com as 28 diretrizes arroladas no Decreto Presidencial 6.094/2007, o que para alcançá-las, elabora o Plano de Ações Articuladas, condição fundamental imposta pela União, para a realização de convênios, captação de recursos e assistência técnica junto aos entes federados. A mobilização do Ministério da Educação, junto a outras instituições, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Associação dos Municípios da Transamazônica (AMUT), Universidade Federal do Pará (UFPA) e outras surtem o efeito desejado e, a adesão ao Plano de Metas no Estado do Pará é plena, incluindo nesse processo o município de Altamira.

No ano de 2007, após assinatura do Plano de Metas proposto pelo Ministério da Educação, a SEMED, diante da primeira dimensão do PAR, que é a proposição da construção de uma gestão democrática, dá início a criação de comissões para, como parte do processo de implementação da gestão democrática, reativar o Conselho Municipal de Educação, inativo desde 2001. Ao mesmo tempo se fortalece no município organismos e movimentos sociais, que diante do Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal que define a região do Xingu como local para a construção da Usina Hidroelétrica de Belo Monte, fazem resistência

à política energética e lutam pela garantia das condicionantes no Plano Básico Ambiental para os dez municípios que seriam atingidos direta e indiretamente pelo empreendimento do Capital.

As articulações políticas e econômicas, as movimentações sociais tornam a cidade de Altamira num palco de disputas e interesses diversos em torno do Belo Monte: movimentos contrários e a favor emergem com força, dividindo as lideranças políticas locais no que tange aos desdobramentos que tomarão conta da região antes, durante e pós-Belo Monte, principalmente após o Consórcio Norte Energia vencer o leilão da construção da UHE em 2010.

Com o PBA definido, a Norte Energia (NESA) inicia, em 2010, um processo de consulta às secretarias municipais da região com o objetivo de alinhar os projetos, planos e programas com os secretários e o executivo municipal. Um dos primeiros projetos que constam do PBA apresentados à Secretaria de Educação de Altamira foi o Projeto de Recomposição/Adequação da Infraestrutura e Serviços em Educação, que tratava do número de salas de aula que seriam construídas para o município de Altamira. Neste projeto, elaborado pelo CNEC Worley Parsons Engenharia S.A⁴⁴, afirmava um déficit de apenas 61 salas de aula para Altamira, incluindo neste número o ensino médio. O relatório considerava ainda que cada sala de aula comportaria até 40 alunos, desconsiderando, neste caso, o limite de alunos por sala de aula. As 61 salas atenderiam ao ensino médio, ensino fundamental e educação infantil.

Como contraponto, a Secretaria Municipal de Educação apresentou à Norte Energia o Relatório Diagnóstico sobre a Educação Pública Municipal: subsídios para a recomposição/adequação da infraestrutura escolar, o qual também foi incluído no projeto de Mitigação da PMA enviado à Norte Energia. O objetivo do estudo foi, com base em dados da rede física escolar das escolas municipais, argumentar que o déficit de salas de aula com a implantação da UHE Belo Monte era superior ao apresentado pela Worley Parsons. Para tanto a SEMED considerando a evolução da matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, o número (08) de escolas cedidas/conveniadas, a avaliação de aspectos estruturais obtidos por meio do Levantamento da Situação Escolar⁴⁵ (LSE) bem como o mapa da

⁴⁴ A CNEC foi criada em 1959 por professores da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, dez anos mais tarde foi incorporada ao grupo Camargo Corrêa. Em 2010 foi adquirida pela empresa australiana Worley Parsons. É uma empresa que acumula ampla experiência na prestação de serviços de consultoria, no gerenciamento de propostas e em soluções completas de engenharia. (Disponível em: <http://www.cnec.com.br/htmls/quemsomos.php>)

⁴⁵ O Levantamento da Situação Escolar – LSE é uma tecnologia educacional para coleta de dados, informações e avaliação do estado em que se encontram as escolas públicas de educação básica, realizado por especialistas em educação e infraestrutura física, abrangendo: infraestrutura física escolar; material didático; equipamento escolar; e mobiliário escolar (MEC, 2011, p. 25).

matrícula urbana no Ensino Fundamental e Educação Infantil, definiu em 168 o déficit de sala de aula para a zona urbana.

O Relatório concluiu, portanto, a necessidade das seguintes ações: adaptação das escolas existentes com equipamentos previstos no padrão MEC; construção de 18 escolas para atendimento ao déficit atual (111 salas de aula), para o Ensino Fundamental no padrão MEC (06 salas de aula), na zona urbana; Construção de 2 creches e 10 pré-escolas no padrão MEC, zona urbana; construção de escolas nas áreas de expansão requeridas pela construção da Hidroelétrica de Belo Monte e incluir na proposta de construção, reformas e adequações das Escolas do Campo, dos rios e da floresta. (ALTAMIRA, 2010). No entanto, a versão final do PBA 2011 ampliou em 81 o número de salas de aula para o município de Altamira, sendo 09 para educação infantil, 59 para o ensino fundamental e 13 para o ensino médio.

Em 2011, a NESA, com o objetivo de estabelecer cooperação institucional, técnica e financeira, firma convênio com as prefeituras dos municípios que sofreriam impactos diretos pela barragem: Altamira, Vitória do Xingu, Anapu, Brasil Novo e Senador José Porfírio. O objetivo era construir e prover serviços de operacionalização, dentre outras ações, a educação. (NORTE ENERGIA, 2011). Estas ações para o município de Altamira, principalmente no campo educacional trariam dificuldades políticas, uma vez que as avaliações da Secretaria de Educação sempre se contrapunham ao determinado pela NESA, especificamente no tange a componente da infraestrutura escolar. Estabelece-se assim canal permanente de negociação entre a Prefeitura de Altamira por meio de suas Secretarias de Educação e Planejamento⁴⁶ e a NESA.

Os acertos políticos no que se referem às reformas, construções e adequações de escolas no campo e cidade, com base no PBA e nas observações da realidade local foram registrados em Atas. Estas atas apresentam as mudanças, negociações e os resultados entre os representantes da SEMED, geralmente o próprio secretário de Educação, e representantes da das empresas Norte Energia e Worley Parsons, sobre o que foi denominado de Repactuação da Obras de Educação do Município de Altamira. A Ata de Reunião nº 130/2012 é um dos exemplos. Nesta constam os encaminhamentos, definições gerais, obras em andamento, obras em contratação ou elaboração de projetos e obras a serem iniciadas. Estas reuniões permitiram uma maior aproximação entre o órgão central da Secretaria Municipal de Educação e Secretaria do Meio Socioeconômico para repactuação de trabalhos, reclamações ou elogios quanto à qualidade das obras das escolas.

⁴⁶ A Secretaria de Planejamento da PMA organizou o relatório de Mitigação – Ações Emergenciais no Município de Altamira - encaminhado a NESA em 2010.

O anúncio das primeiras escolas construídas/reformadas/ampliadas/adequadas deu-se em 2012. Na folha Informe Belo Monte (2012, p. 3) destaca-se a notícia “Região do Xingu recebe novas escolas”. O jornal informa que 32 escolas já foram construídas e 18 estão em andamento. Também é reproduzida a fala de alunos que gostaram da nova escola. Um deles afirma “era quente e suja e agora está climatizada e limpa...”, outro assevera “foi muito bom para nós porque nossa situação era precária. Janelas quebradas, cadeiras quebradas. O chão era sujo, cadeiras quebradas”. Estas falas revelam a satisfação dos estudantes em ter uma escola nova. E tinha que ser assim, é um direito deles garantidos na Constituição. Não se aprende sem um ambiente adequado para o desenvolvimento das práticas pedagógicas.

No entanto, o atraso na execução das ações possibilitou o surgimento de um cenário sem precedentes no cotidiano das escolas, principalmente porque as obras foram construídas em paralelo ao desenvolvimento do ano letivo. Na maioria dos casos para não impedir o cumprimento dos dias letivos, foram construídas escolas anexas provisórias. Estas escolas, chamadas de pré-moldadas e que eram para durar apenas 4 meses foram denunciadas pelos professores. A Defensoria Pública do Município entrou com uma ação civil pública contra a lentidão das construções. A mesma realizou inspeções nos locais e detectou-se que os trabalhos não estavam rápidos como estão sendo as da Usina de Belo Monte (G1/GLOBO, 2012). O deslocamento dos alunos de uma escola para outra tornou-se difícil, e o interior das salas pré-moldadas, também apelidadas de escolas de lata, apresenta altas temperaturas. As escolas que recebem estas obras convivem com barulho, poeira e perigo advindos da construção.

O poderio econômico da “Norte Energia” principalmente pautado na ideia das condicionantes torna as Secretarias impotentes. O abandono do poder público nos últimos 40 anos e mesmo a falta de compromisso dos governos com a população que acessa o serviço público educacional impulsionam as Prefeituras a cederem em muitas das ações que estão sendo operacionalizadas. A queda de braço é intensa frente ao empreendimento bilionário. A educação precisa de mudanças profundas porque é um direito, mas foi entregue nas mãos do capital, ocasionando o mal-estar docente e dos alunos durante o processo das reformas, pois são eles que estão dia-a-dia em sala de aula.

O documento “Ações Emergenciais para o Município de Altamira” elaborado pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), de outubro de 2012, revela o andamento das construções e reformas das escolas municipais. Na Educação Infantil, constam: 01 unidade de educação infantil – creche – reformada e entregue em Junho de 2012; 01 unidade de Educação Infantil de 4 salas construída e entregue em Junho de 2012; 01 construção em

andamento de Unidade de Educação Infantil; 01 construção de unidade de educação infantil de 6 salas. No Ensino Fundamental: 07 construções em andamento; 01 construção em contratação; 03 escolas em fase de elaboração de projetos; 06 escolas em fase de levantamento de campo; 11 escolas de ensino fundamental no status a iniciar; 02 escolas concluídas e entregue em Julho de 2012; No campo, o documento em epígrafe registra: 01 construção de Escola de Ensino Fundamental em andamento; 06 construções de Escola de Ensino Fundamental no status iniciar; 01 escola de ensino fundamental construída e entregue a PMA.

Neste contexto, as demandas de infraestrutura física apresentadas no PAR (2008-2011), praticamente não foram desenvolvidas. O documento Plano de Ações Articuladas de Altamira mostra que a maior parte das ações é de responsabilidade direta dos municípios, sendo que o apoio do MEC se limitou ao apoio técnico, especialmente no que se refere ao curso para os técnicos da Secretaria de Educação: o Levantamento da Situação Escolar (LSE). Além do que, os relatórios plurianuais como parte das sub-ações do PAR para a construção ou reforma dos prédios escolares não foram elaborados pelo município (ALTAMIRA, 2008; ALTAMIRA, 2011).

Os indicadores da dimensão infraestrutura física, área um (01) – instalações físicas gerais -, no total de sete (07), especialmente o 03 e o 05 previam a reestruturação da rede física escolar. O indicador 03 – Existência e conservação de quadras escolares -, o qual previa um número de reforma/construção de 38⁴⁷ quadras esportivas só começou a ser desenvolvido em 2011 quando foi assinado pelo executivo municipal, no âmbito do PROINFÂNCIA, o Termo de Compromisso nº 201109/2011 para a construção de duas quadras escolares cobertas.

No que tange à construção de novas unidades de ensino, o indicador 05⁴⁸ – Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário – apresentava 34 reformas/construções de instituições públicas escolares. Também em 2011, o Termo de Compromisso nº 200209/2011 foi assinado pelo executivo municipal para a construção de uma Unidade de Educação Infantil, sendo que neste termo não foi apresentada reforma ou construção de nenhuma escola de ensino fundamental. As ações sobre mobiliários e transporte escolar foram desenvolvidas no âmbito do novo PAR (2011/2014) já no contexto do funcionamento da hidrelétrica do Belo

⁴⁷ Assim está o detalhamento desta quantidade na demanda do PAR 2008: reforma de 14 quadras esportivas na zona urbana; construção de 17 quadras esportivas na zona urbana; construção de 07 quadras esportivas para o campo (ALTAMIRA, 2008).

⁴⁸ Para este indicador foram previstos na demanda PAR 2008 a construção de 18 unidades de educação infantil; construção de 02 creches no campo; reforma e ampliação de 07 escolas rurais e 05 escolas da área indígena; construção de 09 escolas de ensino fundamental (ALTAMIRA, 2008)

Monte, momento em que se aprofundou a presença do MEC na Secretaria de Educação de Altamira. Com a assinatura do Termo de Compromisso PAR nº 4611/2012 foram adquiridos junto ao FNDE mobiliário escolar (8511 conjuntos - aluno, 268 conjuntos - professor, 55 mesas para cadeirante) e 4 ônibus escolares.

Estas ações, no entanto, são insuficientes, diante das demandas apresentadas no PAR e agora também das ações da Norte Energia. Infere-se, dadas as observações acima, que o cronograma de ações para a infraestrutura escolar de Altamira configura em atraso e muita morosidade. Especialmente o do Plano de Ações Articuladas que apresenta uma dimensão específica para o desenvolvimento de políticas na área da infraestrutura – Infraestrutura física e Recursos Pedagógicos. Assim, considerando o indicador três (3), se infere que somente 5,6% das ações foram atendidas, já no final da vigência do PAR 2007. No caso do indicador cinco (05) 3% é o percentual executado. Nesse sentido, esta coexistência de planos tem significado, no campo da prática, apenas melhorias pontuais na rede física escolar. O alcance da totalidade da realidade escolar ainda está muito distante. Nem a Norte Energia e principalmente o PAR mostram-se eficientes na solução dos problemas da rede física escolar.

Estes dados revelam que ainda existem dezenas de escolas a serem/reformadas ou construídas e o atraso em que as mesmas estão, trazem sérias implicações para a comunidade escolar, especialmente o cumprimento dos dias letivos e a gestão pedagógica da sala de aula, que se torna impossível, haja vista que o processo de construção das instituições escolares, no caso das obras da NESA, exige remanejamento dos profissionais da educação para construções provisórias pré-moldadas, que ficaram conhecidas como escolas container, uma vez que sua estrutura não é adequada para o exercício de atividades educacionais: “é muito difícil porque é muito quente. E é uma estrutura que não é adequada para uma boa aprendizagem dos nossos alunos” denuncia uma coordenadora pedagógica do município de Altamira (G1/GLOBO, 2012).

2.2.1 - Configuração da Gestão educacional de Altamira, atendimento educacional, rendimento escolar e recursos financeiros

Em 1988, o município passa a ser o mais novo ente federado. A partir da CF elaboram-se as constituições dos municípios – a Lei Orgânica Municipal (LOM). A Lei Orgânica do Município de Altamira data de 30 de março de 1990 e resume em três artigos, bem similares ao que descreve o texto da Constituição Federal (artigos 205, 206 e 208), a responsabilidade com a educação:

Art. 163 - A educação, direito de todos, é dever do Município e se baseará nos princípios da democracia, do respeito dos direitos humanos, da liberdade de expressão, objetivando o desenvolvimento integral da pessoa, seu preparo para o exercício consciente da cidadania e sua qualificação para o trabalho, competindo-lhe:

- I - elaborar diretrizes para a política educacional;
- II - criar mecanismos que favoreçam acesso e permanência nas escolas para qualquer pessoa, independentemente de cor, raça, religião etc;
- III - garantir ensino público e gratuito a todas as crianças e adolescentes em situação de risco que estejam fora do sistema regular do ensino ou em defasagem de idade/série.

Art. 164 - O dever do Município com a Educação será efetivado mediante a garantia de:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive aos que a ela não tiverem acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio.

Art. 165 - O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições;

- I - cumprimento das normas gerais de educação nacional;
 - II - autorização e avaliação de qualidade pelos órgãos competentes.
- (ALTAMIRA, 1990)

O artigo 163 reafirma o dispositivo constitucional da educação como direito de todos e os princípios em que se fundam a educação brasileira, como exemplos a democracia e o exercício consciente da cidadania. Descreve ainda no referido artigo a competência do Município na elaboração de diretrizes para política educacional, acesso e permanência de todos na escola e ensino público e gratuito a todas as crianças e adolescentes. O Artigo 164 reza a efetivação do direito à educação, destacando somente o ensino fundamental obrigatório e gratuito, sem fazer menção à educação infantil, mas no inciso II afirma a extensão obrigatória e gratuita do ensino médio como competência do município. Já o Artigo 165 é dedicado exclusivamente ao ensino privado afirmando a livre iniciativa do ensino.

A gestão da educação de Altamira passa por diversas configurações em diferentes governos de 1997 a 2012, sendo objeto de estudo por Gutierrez (2010) e Mileo (2007). Um dos marcos da gestão da educação de Altamira ocorre no Governo de Claudomiro Gomes, do PSDB, quando em 1998 teve o início o processo de municipalização, por meio do Termo de Convênio nº 002/98 e Decreto 356/1998. Com a efetivação da municipalização, o município de Altamira passa a ser responsável por toda a educação pública fundamental, educação infantil e educação de jovens e adultos (GUTIERRES, 2010, MILEO 2007).

Em 2001 sob o Governo de Domingos Juvenil, o município estabelece parceria com a iniciativa privada. O IAS passa a orientar a educação pública municipal, principalmente o ensino fundamental. É implantado o Programa Escola Campeã, com foco no Gestor Escolar e o Programa Acelera Brasil para alunos em distorção idade/série. Este programa do IAS permanece em Altamira até o ano de 2004, quando finaliza a gestão do PMDB. Mantida a parceria em 2005, o IAS reestrutura sua proposta de política educacional e apresenta à prefeita

eleita o Programa Rede Vencer, com foco na formação de coordenadores pedagógicos e diretores escolares. Impõe-se um sistema de controle do processo educacional de forma diária, semanal, quinzenal e mensal. Os dados educacionais, obtidos por meio desse processo, serviam para alimentar o Sistema Ayrton Senna de Informação (SIASI) cujo objetivo do fluxo de informações era garantir intervenção em tempo real.

A partir de 2007, a adesão ao PAR redimensiona a gestão, pelo menos no discurso, uma vez que no contexto das diretrizes do Plano de Metas, o município se compromete em desenvolver ações para uma gestão democrática. Em 2013, a estrutura organizacional⁴⁹ do IAS já enfraquecida, especialmente a partir da rotatividade de secretários no governo anterior, é desmontada com o retorno de Domingos Juvenil ao poder, o mesmo prefeito que iniciou a parceria com o IAS em 2001. Permaneceu como política atual o Plano de Ações Articuladas, elaborado ainda na segunda gestão de Odileida Sampaio (2009-2012).

O município de Altamira embora conte com Conselhos Escolares, Conselho Municipal de Educação, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho de Acompanhamento e Controle do Fundeb não possui formalmente um Sistema Municipal de Educação. A rede pública municipal de ensino integra o Sistema de Ensino Estadual do Estado do Pará. A Lei nº 3085/2012 que estabelece a organização e estruturação do Sistema Municipal de Ensino de Altamira não foi ainda implementada.

No contexto atual, a organização da SEMED de Altamira é regida pela Lei nº 3.177/2013. É um órgão de linha e conforme Art. 33, à Secretaria Municipal de Educação, compete: “traçar políticas e diretrizes, estabelecer metas e normas, executar planos, programas, projetos e ações relativas à educação”. Na referida Lei o Conselho Municipal de Educação e Conselho Municipal de Merenda Escolar figuram como órgãos colegiados, competindo ao primeiro: participar dos procedimentos normativos necessários ao efetivo gerenciamento do Sistema Municipal de Educação, principalmente relativo ao planejamento, informação e avaliação; e ao segundo fiscalizar e controlar a aplicação de recursos destinados a Merenda Escolar. Em relação ao conselho do FUNDEB nada é mencionado.

A Secretaria Municipal de Educação de Altamira apresenta uma ampla rede de ensino que se compõe de escolas urbanas e do campo de ensino fundamental, escolas de educação infantil na cidade e no campo, escolas de ensino fundamental em áreas indígenas, escolas de ensino fundamental nas regiões ribeirinhas, escolas nas Reservas Extrativistas do Xingu, Iriri

⁴⁹ Conforme Sousa (2014) a primeira rotatividade de secretários realizado em 2011 no segundo governo do PSDB provoca profundas modificações na estrutura do IAS, especialmente com o desmantelamento de suas principais coordenações: Gestão Nota 10 e Circuito Campeão que passam a centralizar-se na coordenação geral, o que certamente trouxe dificuldades para a execução do Plano de Metas pactuado com o IAS.

e Riozinho do Anfrísio, e escolas a 1000 km da sede, nos Distritos de Castelo de Sonhos e Cachoeira da Serra que fazem divisa com o Estado do Mato Grosso. Conforme dados do Censo Escolar 2012 somam um total de 123 escolas, sendo 50 escolas no perímetro urbano e 73 escolas no campo e nas florestas e um total de 24.041 alunos.

Em 2012, conforme tabela 03, o número de professores foi de 985. Considerando o recorte da pesquisa, o percentual de aumento de professores em relação ao ano de 2007 foi de 28%. Na tabela em apreço, registra-se 02% de professores com ensino fundamental no ano de 2007, ao passo que em 2012 este percentual zera. No entanto, professores com ensino médio, apesar da redução de 65%, ainda registra 12% em 2012, sendo que a redução de professores com normal magistério na relação 2007 a 2012 foi de 68%. Mas, ainda há no quadro de professores de Altamira, no ano de 2012, um grande número de professores com normal/magistério, 9,8%, o que corresponde a 97 professores que podem ou não estar matriculados em cursos do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR⁵⁰) ou em cursos superiores de instituições particulares.

Tabela 03: Número de Professores na Educação Básica, na Rede Municipal, por escolaridade e localidade – Altamira-PA – 2007 e 2012

Ano	Professores em exercício de sala de aula																		
	Total	Escolaridade										Pós Graduação (PG)				Localidade			
		Fundamental	%	Médio Total	%	Normal Magistério	%	Ensino Médio	%	Superior	%	Total PG	%	Lato Sensu	Stricto Sensu	Urbana	%	Rural	%
2007	767	02	0,2	344	45	306	89	38	11	423	55	19	2,4	19	0	531	69	236	31
2012	985	0	0	121	12	97	80	24	20	864	88	47	4,7	47	0	717	72	268	28

Fonte: INEP/MEC (2014)

No caso de professores com ensino superior, o crescimento percentual foi significativo: 104%, o que pode indicar a implementação das políticas de formação como o (PARFOR), ou por conta da proliferação de cursos superiores com o aumento de faculdades particulares no município, principalmente na modalidade a distância. Já o número de professores com pós-graduação ainda é tímido, 2,4% em 2007 ante 4,7% em 2012, havendo registro somente de formação lato sensu. No que tange a localidade, o percentual de professores na área urbana é superior nos anos de 2007 e 2012, registra 69% e 72%

⁵⁰ Instituído em 2009, pela Lei 6755/2009, o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica é resultado da ação conjunta do Ministério da Educação (MEC), de Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) e das Secretarias de Educação dos Estados e Municípios, no âmbito do PDE - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

respectivamente. Há que se destacar também que enquanto o número de professores na área urbana cresceu em seis anos de 69% para 72%, na zona rural houve um decréscimo de 31% para 28%.

No geral, o número de professores com nível superior chega a 88%. Os 12% sem nível superior revela, ainda, uma dívida histórica do Estado com a formação dos professores da educação básica, que ao longo dos anos, para se qualificar, seja em nível de formação inicial ou continuada, tem que fazer uso de seu próprio salário, em que pese a aprovação em 2008 do Piso Salarial Profissional Nacional dos Professores⁵¹, este, nem de longe, é suficiente para o usufruto de uma vida digna em sociedade.

A tabela 04 revela elevação da taxa básica de crescimento da matrícula na educação infantil e uma estabilidade da matrícula no ensino fundamental da rede pública municipal de ensino de Altamira. Traçando um comparativo entre o ano de 2007 e 2012, percebe-se a evolução da matrícula nas etapas e modalidades, com exceção dos anos iniciais e educação de jovens e adultos.

Tabela 04: Matrícula da Rede Pública Municipal de Altamira-PA por etapas de ensino e localização na relação com o Brasil e o Pará, 2007 e 2012.

ANO	UF	Localização	Matrícula inicial					Total
			Ensino Regular				EJA	
			Educação Infantil		Educação Fundamental		Eja Presencial	
			Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	Fundamental	
2007	Brasil	Urbana	938500	3112181	12282599	11008464	2393158	29734902
		Rural	103761	765308	3604555	4536451	535561	9545636
		Total	1042261	3877489	15887154	15544915	2928719	39280538
	Pará	Urbana	19910	135745	518546	388357	168358	1230916
		Rural	6218	77745	394116	120939	50620	649638
		Total	26128	213490	912662	509296	218978	1880554
	Altamira	Urbana	354	1954	8698	6013	1991	19010
		Rural	0	239	3058	1286	222	4805
		Total	354	2193	11756	7299	2213	23815
2012	Brasil	Urbana	1467210	2852307	10444159	10210223	674054	25647953
		Rural	135570	700321	2784119	1506474	426330	5552814
		Total	1602780	3552628	13228278	11716697	1100384	31200767
	Pará	Urbana	27790	126119	476144	382660	141233	1153946
		Rural	7134	75504	350532	170818	51483	655471
		Total	34924	201623	826676	2083478	192716	3339417
	Altamira	Urbana	466	2438	7753	6355	1739	18751
		Rural	72	474	2934	1413	397	5290
		Total	538	2912	10687	7768	2136	24041

Fonte: INEP/MEC (2013) – organizada pelo autor.

Obs.: Em todas as etapas estão incluídas as matrículas da Educação Especial.

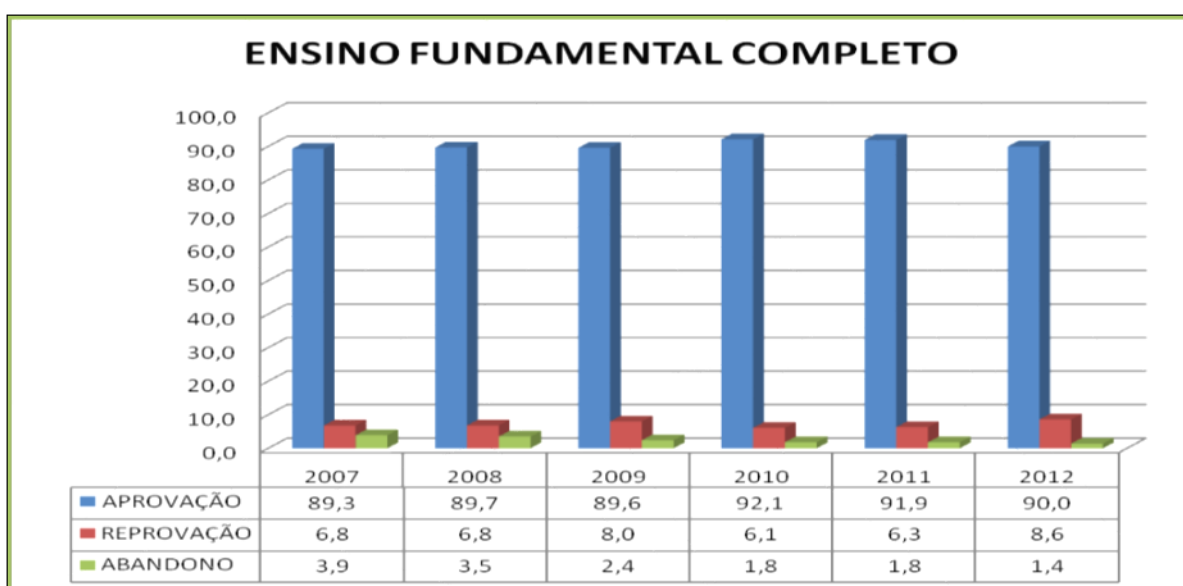
⁵¹ Lei 11.738/2008.

Na Educação Infantil, a taxa básica de crescimento foi de 35,4%, sendo que na creche o aumento da matrícula foi superior ao da pré-escola: 51% (creche) ante 32,7% da pré-escola, uma diferença positiva de 18,3% para as matrículas da creche. Isto se deve, dentre outros fatores, a entrada da Educação Infantil na política de financiamento do governo federal, o Fundeb a partir de 2007, que propiciou a ampliação do atendimento por parte das prefeituras. Mesmo não sendo substancial, na Educação Fundamental houve queda nas matrículas, o percentual negativo foi de 3,14%, o que corresponde mais de 1000 alunos a menos na rede de ensino. Separadamente, percebemos que foi nos anos iniciais que ocorreu a redução de 9,09%. Nos anos finais, ao contrário, houve um crescimento, o incremento da matrícula foi de 6,42%.

Na Educação de Jovens e Adultos, registra uma redução de 3,47% na matrícula, na relação de 2007 para 2012. No que se refere a matrícula por localização, as escolas do campo tiveram crescimento, enquanto que as escolas urbanas tiveram queda. Entre 2007 e 2012, o crescimento da matrícula do campo foi de 10% e da sede a redução foi de 1,36%. Considerando o total da matrícula, apesar das reduções nos anos iniciais e EJA apontadas, houve um crescimento mínimo de 0,95%, sendo as matrículas da educação infantil as principais responsáveis, a participação da educação infantil na matrícula de 2012 foi de 24,9%.

No que se refere ao rendimento escolar, na série histórica, o gráfico 01 revela um crescimento progressivo de aprovação até 2010, quando registrou-se 92,1% de aprovação, configurando-se no cenário nacional com bons índices de aprovação.

Gráfico 01: Série histórica - Taxas de rendimento do Ensino Fundamental de Altamira-PA, 2007 a 2012



Fonte: INEP/MEC (2013)

A partir de 2011 a taxa de aprovação passa a decrescer: 91,9% em 2011 contra 90,0 em 2012. A subida da reprovação em 2009 que registrou 8,0%, e os 6,3% de 2011, que em relação a 2010 cresceu 3,2% implicou diretamente na redução da nota do IDEB no ano de 2011 que continuou com uma taxa de 6,3% de reprovação. A taxa de reprovação de 2012 em relação a 2007 aumentou significativamente, saltou de 6,8 para 8,6, um aumento de 26,4%.

O abandono deu um salto positivo, em 2007 era de 3,9%, caindo para 1,4% em 2012, uma redução de 64% da taxa de abandono no Ensino Fundamental. Apesar de que nos anos de 2011 e 2012 as taxas de aprovação começam a diminuir e, conseqüentemente, a reprovação aumentar, os resultados, teoricamente, parecem satisfatórios. É só observar a tabela 05, e iremos perceber que o panorama do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica demonstra um patamar que poucos municípios da região do Xingu, e mesmo do Brasil, conseguiram chegar.

Obviamente, que é preciso apresentar ou pelo menos hipotetizar o que tem contribuído para tal êxito que lhe rendeu destaque do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em 2008. Segundo Gutierrez (2010), que pesquisou o processo de municipalização de educação de Altamira, um de seus achados, principalmente a partir da interlocução com os dirigentes, é de que o referido “sucesso” é atribuído ao Instituto Ayrton Senna, com a provisão de suas tecnologias educacionais.

A autora mencionada questiona o IDEB como mensurador da aprendizagem, principalmente porque este foi forjado sem considerar as diferentes opiniões da comunidade. Já para a Secretaria Municipal de Educação, o IDEB embora precise melhorar, “revela o esforço conjunto dos profissionais inovadores e comprometidos da SEMED, bem como o compromisso e a responsabilidade técnica e pedagógica dos professores, diretores e equipes pedagógicas” (ALTAMIRA, 2012, p. 04).

No entanto, nenhuma destas assertivas podem explicar isoladamente a posição que se colocou a educação de Altamira a partir dos índices numéricos. Observem-se como se comportou os resultados da educação fundamental nas avaliações do MEC de acordo à tabela 05. Em relação ao índice do Estado do Pará, o município de Altamira manteve-se na frente em todas as edições da Prova Brasil até 2011.

Em 2005, o IDEB nacional observado foi superior ao de Altamira. Nas edições 2007 e 2009 a pontuação do IDEB de Altamira continuou acima da média nacional, registrando seu

maior crescimento em 2007. Em 2011, o IDEB de Altamira fica empatado com a média nacional somente nas séries finais: 4,1 (Altamira) e 4,1 – Brasil. Nas séries iniciais a média nacional foi 5,0 ante 4,8 do município de Altamira, conforme revela a tabela 05.

TABELA 05: IDEB Ensino Fundamental de Altamira na relação Brasil e Pará.

IDEB 2005-2011 Ensino Fundamental	Brasil		Pará		Altamira	
	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais
Projeção/2005	-	-	-	-	3,3	3,6
Observado/2005	3,8	3,5	2,8	3,3	3,3	3,6
Projeção/2007	3,9	3,5	2,8	3,4	3,4	3,6
Observado/2007	4,2	3,8	3,1	3,3	4,3	4,0
Projeção/2009	4,2	3,7	3,1	3,5	3,7	3,8
Observado/2009	4,6	4,0	3,6	3,4	4,7	4,1
Projeção/2011	4,6	3,9	3,5	3,8	4,1	4,1
Observado/2011	5,0	4,1	4,2	3,7	4,8	4,4
Projeção 2021	6,0	5,5	5,0	5,3	5,5	5,6

Fonte: INEP/MEC (2013)

No que tange à taxa básica de crescimento do IDEB de Altamira, percebe-se algumas variações no crescimento. Analisemos primeiro as séries iniciais. A maior taxa de crescimento foi de 2005 a 2007 com um aumento de 30,3%; entre 2007 e 2009 foi de 9,3%, havendo um decréscimo de 21%. Entre 2009 e 2011 a taxa de crescimento foi de apenas 2,1%, revelando uma redução acentuada desde 2007, embora o índice tenha se mantido numa boa posição no contexto estadual e nacional, inclusive superando metas intermediárias. Na taxa de crescimento total o percentual foi de 45,5% na relação do IDEB de 2005 a 2011, evidenciando que apesar das variações o crescimento foi estável.

Nas séries finais, o comportamento de crescimento do IDEB foi mais retraído. A partir dos dados da tabela 05, se infere que 11,1% foi o crescimento do IDEB de 2007 na relação com 2005; de 2007 a 2009 o crescimento se posicionou em 2,5%, indicando uma diferença de 8,6%. Em relação a 2009 a 2011 houve uma taxa de crescimento maior do que relação de 2007 a 2009. O crescimento em 2011, nas séries finais, foi de 7,3%, percentual de crescimento maior do que nas séries iniciais no mesmo período que foi de 2,1%. No entanto a taxa de crescimento foi bem menor do que as das séries iniciais, 22,2%. Estas análises nos mostram uma variação do crescimento. Os anos de 2009 a 2011 são os mais críticos para as taxas de crescimento do IDEB de Altamira.

Como se abordou ainda neste tópico, o crescimento do IDEB da rede pública municipal de ensino pode ser atribuído a vários fatores. Mas que é preciso uma análise mais rigorosa, a qual não é propósito desse estudo. Mas, com o advento do PAR somou-se aos programas (transferências voluntárias) já existentes, os programas do PAR, e muitos deles, como o PDE Escola são aprovados com financiamento do Governo Federal de forma direta para escola.

As transferências feitas nos programas do âmbito do PAR para o município de Altamira, como nos mostra a tabela 06 apresenta recursos financeiros que não foram percebidos antes da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2007, exceção feita ao Programa Dinheiro Direto na Escola⁵² que tem sua origem em 1995 mas que foi incorporado em 2007 ao PAR.

Tabela 06: Transferências voluntárias via PAR – Altamira-PA (2007-2012)*

PROGRAMAS/AÇÕES	ANOS					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PDDE (inclui PDDE-Campo e PDDE Acessibilidade)	351.298,31	428.452,49	539.407,35	518.600,13	711.964,86	550.503,91
PDE ESCOLA/PAR	-	136.505,01	190.557,72	64.598,34	85.391,51	164.206,20
MAIS EDUCAÇÃO/PAR	-	-	299.361,97	208.950,83	569.211,64	938.595,95
EDUCAÇÃO ESPECIAL/PAR	-	74.587,34	71.604,50	-	63.572,27	-
PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO/PAR (Emenda Parlamentar)	-	-	-	-	158.507,59	-
PROINFANCIA/PAC/PAR	-	-	-	-	704.818,62	665.203,61
QUADRAS ESPORTIVAS NA ESCOLA/PAC/PAR	-	-	-	-	520.632,05	491.415,48
MOBILIÁRIO ESCOLAR/PAR	-	-	-	-	-	1.489.433,07
TRANSPORTE ESCOLAR/CAMINHO DA ESCOLA/PAR	-	-	-	-	480.071,08	-
TRANSPORTES ACESSIBILIDADE/CAMINHO DA ESCOLA/PAR	-	-	-	-	-	265.953,60
PROINFO PROJETO/PAR	-	-	-	-	-	60.670,66
Subtotal	351.298,31	639.544,84	1.100.931,54	792.149,30	3.294.169,62	4.625.982,48
Total Geral (R\$)	10.804.076,09					

Fonte: FNDE (2013). *Valores deflacionados pelo INPC

A tabela 06 apresenta um volume de R\$ 10.804.076,09 transferidos para o município de Altamira, no âmbito do Plano de Ações Articuladas. De 2007 a 2012, houve um

⁵² O PDDE consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica (Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12320).

crescimento de mais de 96%, tendo contribuído mais para este aumento os programas PDDE (28%), Mais Educação⁵³ (19%), Programa Mobiliário Escolar (13,8%), PROINFÂNCIA (12,7%) e o programa Quadras Esportivas na Escola (9,5%), com destaque para os anos de 2011 e 2012, período com maior entrada de recursos.

Os programas apresentados surgem de forma gradativa no Município. O PDE-Escola⁵⁴ tem seu registro inicial em 2008, o Mais Educação em 2009 e o PROINFANCIA somente em 2011; os recursos para o Mobiliário Escolar e Caminho da Escola figuram em 2012. Outra ação que podemos destacar é a de alfabetização, que foi resultado de uma Emenda Parlamentar do senador José Nery. A liberação dos recursos também ocorreu em 2011 e representa 1,5% do valor total. Por sua vez, o Programa Caminho da Escola⁵⁵ corresponde a 7%, seguido da Educação Especial, com 2% e da ação do PROINFO (PROJETORES) com apenas 2%.

Afora o PDDE, as liberações de recursos mais regulares é o PDE-Escola e o Mais Educação que juntos respondem por 24,6% do total de recursos dos programas. Como já afirmado, o PDDE, um dos programas mais antigos de financiamento educacional do FNDE, representa sozinho 28%. Este aumento se deve à parcela extra destinada, no âmbito do Plano de Metas, às escolas urbanas que alcançavam as metas projetadas do IDEB e 50% a mais de recursos, a título de incentivo, às escolas da zona rural, como apontam as resoluções do Conselho Deliberativo⁵⁶ (CD) do FNDE.

A partir da tabela 06, importa destacar ainda que há um aumento progressivo de recursos financeiros, especialmente para a conta dos Conselhos das escolas via PDDE, PDE-Escola e Mais Educação, o que pode implicar na gestão escolar. Em Altamira, estes recursos beneficiam 118 escolas e são recebidos via Conselho Escolar, quando o recurso é transferido direto do FNDE para a conta da Escola, ou para a Prefeitura, quando a escola não possui Conselho implantado.

⁵³ O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, constitui-se como estratégia do Ministério da Educação para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral (disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16690&Itemid=1115)

⁵⁴ O **PDE Escola** - Plano de Desenvolvimento da Escola é um programa do MEC que objetiva dar apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e seu objetivo é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. As escolas com IDEB abaixo da média nacional e que ainda não tenham participado do programa tem prioridade e o MEC repassa recursos financeiros destinados a apoiar a execução de todo ou parte do seu planejamento. (Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>)

⁵⁵ O programa Caminho da Escola foi criado em 2007 com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, assegurar 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. (Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/portaldecompras/index.php/produtos/bicicleta-escolar>.)

⁵⁶ Resolução nº 09/2007; Resolução nº 19/2008; Resolução nº 04/2009; Resolução nº 03/2010; Resolução nº 17/2011 e Resolução nº 07/2012.

Estes recursos, advindos a partir da adesão ao Plano de Ações Articuladas, são fundamentais para as escolas e podem ter contribuído para seus desempenhos nas avaliações do MEC, uma vez que o convênio da Fundação Instituto Ayrton Senna não prevê recursos para os entes parceiros, ao contrário, nos revela Gutierrez (2010) que as despesas são por conta dos municípios. De qualquer forma, o desenvolvimento de política pública ou pública privada requer financiamento e ele tem que partir de algum lugar. Neste caso, além do PAR podemos destacar Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

A implantação do FUNDEB foi iniciada em 1º de janeiro de 2007. A execução foi gradativa, atingindo os 20% do total dos recursos somente em 2009. A complementação da União também foi gradual. O aporte de 10% da contribuição total de Estados, Distrito Federal e Município atingiu seu patamar total em 2010 (BRASIL, 2008). A tabela 07 apresenta os recursos recebidos à conta do FUNDEB da PMA:

Tabela 07: Transferências Constitucionais FUNDEB para Altamira-PA (2007 a 2012)*

ANOS			RECEITAS		
	Complementação da União – FUNDEB	%	FUNDEB	%	Total das receitas
2007	7.604.437,08	28	19.375.209,62	72	26.979.646,70
2008	10.245.754,21	31	22.647.974,22	69	32.893.828,43
2009	14.248.752,50	38	23.009.688,46	62	37.258.540,96
2010	12.779.110,13	33	26.044.079,58	67	38.823.289,71
2011	23.024.941,71	46	27.086.648,92	54	50.111.690,63
2012	24.466.315,88	45	29.598.262,37	55	54.064.678,25

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2013). *Valores deflacionados pelo INPC.

A tabela revela ter havido, num espaço de seis anos, um aumento expressivo do aporte de recursos. De 2007 a 2012 o acréscimo foi de 100%. Considerando o crescimento por período de dois anos temos: 2007-2008 (21,9%), 2008-2009 (13,26%), 2009-2010 (4,1%), 2010-2011 (29%) e 2011-2012 (7,9%). Se observa assim que houve variação positiva nas transferências totais, sendo o aumento percentual mais significativo o período de 2011-2012 e menor aumento percentual no período de 2009-2010. No que se refere à complementação da União se percebe uma grande variação: 2007 a 2008 tem-se um crescimento percentual progressivo, de 28% a 38%; De 2009 para 2010 há uma variação negativa de 13%. No geral a complementação da União na relação 2007 a 2012, aumentou 221%.

O FUNDEB, na relação com os recursos do PAR, é um montante expressivo recebido pelo Município. Os recursos do PAR, em seis anos, diante do FUNDEB representam apenas 20% do que foi transferido em 2012 para o município de Altamira. O ganho, portanto, com os

recursos do PAR, embora seja importante e tenha de alguma forma contribuído com a educação local, é muito pouco para os municípios. No entanto, é importante destacar que o Art. 8º do Decreto 6094/2007 afirma que apoio financeiro da União aos entes federados signatários é de caráter suplementar. Nesse sentido, a União que é quem apodera-se da maior parte dos impostos se exime de maior responsabilidade com a educação defendendo há anos a bandeira da suplementação.

2.3 - O Plano de Ações Articuladas em Altamira-PA (2007-2011): a dimensão da gestão educacional com foco na área gestão democrática

O Plano de Ações Articuladas como resultado da assinatura ao “Compromisso Todos pela Educação” em 2007, foi elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de Altamira em Fevereiro de 2008, para duração até 2011. Conforme Resolução nº 29/2007 CD/FNDE, o município de Altamira não figurava como município prioritário para receber apoio técnico e financeiro da União, por apresentar um IDEB acima da média nacional. Este apoio era fundamental para auxiliar os entes federados a construir o PAR. Para Camini (2009, p. 150) “esse apoio consiste na disponibilização de equipe técnica para, em conjunto com seus dirigentes, em regime de colaboração, elaborar um diagnóstico da situação educacional local e propor o Plano de Ações Articuladas (PAR)”.

No caso específico de Altamira⁵⁷, a Associação dos Municípios da Transamazônica (AMUT), que presta assessoria educacional aos municípios da região da Transamazônica e Xingu, articulou junto ao coordenador estadual do PAR no estado do Pará e as assessorias técnica do Ministério da Educação para que Altamira fosse incluída no rol de municípios que receberiam apoio para elaboração do PAR. Em e-mail do dia 07 de Fevereiro de 2008, assim a AMUT se posicionou no que se referia ao questionamento da SEMED de Altamira quanto ao apoio do FNDE/MEC para elaboração do PAR:

Em conversa mantida hoje após as 17hs com o professor João⁵⁸ (UFPA) sobre a vinda de técnicos do FNDE para assessorar na elaboração do PAR em Medicilândia, Uruará e Vitória do Xingu, a partir de 11 de fevereiro. Depois dessa informação e com apoio do João⁵⁹, entrei em contato com a coordenadora Mariana⁶⁰ FNDE/PAR, para os mesmos trabalharem com todos os municípios do Pólo Xingu, proposta aceita, sendo que, a contrapartida dos municípios, serão as despesas com deslocamento dos técnicos no pólo. Solicito sua [do secretário de educação] concordância com urgência (ALTAMIRA, 2008).

⁵⁷ No Pará, para a elaboração do PAR, os municípios tiveram assessoramento de uma equipe do ICED/UFPA que coordenou o processo de implantação, implementação e monitoramento no período de 2008-2013. Para tal elaborou o Projeto de Assessoramento Integrado aos Municípios no Planejamento das Ações Articuladas (ASSIM-PAR-PA) (COSTA, 2014).

⁵⁸ Nome fictício

⁵⁹ Nome fictício

⁶⁰ Nome fictício

Assim, com a anuência do secretário, e, tendo já presente na SEMED uma equipe que atuava na execução de programas do IAS, a secretária municipal de educação, por decisão do executivo municipal, determina a criação de um departamento de planejamento para elaboração imediata do PAR, uma vez que as transferências voluntárias estariam condicionadas à elaboração do PAR.

A mobilização da SEMED para a construção do PAR tem início ainda em 2007 quando em 1º de Junho de 2007, o executivo municipal e a secretária de educação assinam o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. No documento Plano de Ações Articuladas da SEMED é declarado que “o termo assinado apresenta o compromisso do município com as 28 diretrizes bem como o desenvolvimento de ações que possibilitem o cumprimento das metas estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica” (ALTAMIRA, 2008, p. 3).

De acordo às orientações descritas nos manuais já citados, a SEMED buscou seguir rigorosamente as orientações para buscar a participação na construção do PAR. A partir do mês de novembro de 2007 a Secretaria Municipal de Educação iniciou ações que precederam a elaboração do PAR:

Assinatura do Termo de Adesão Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação conforme Decreto Federal 6.094 de 24 de Abril de 2007; Conhecimento dos instrumentos de orientações do Ministério da Educação: Instrumento de Campo Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, Orientações Gerais para Aplicação dos Instrumentos, Guia Prático de Ações; Leitura e discussão do Decreto Federal 6.094 de 24 de Abril de 2007; Inserção do município de Altamira no Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação (SIMEC)/Subsecretaria de Planejamento e Orçamento; Composição da Equipe de elaboração do Plano de Ações Articuladas, conforme orientações do MEC, no instrumento de campo do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação: dirigente municipal, técnicos da secretaria de educação, representantes de professora da zona urbana, representantes de professora da zona rural, representante de conselhos escolares, representante dos coordenadores ou supervisores escolares, representante do quadro técnico administrativo das escolas, representante do conselho municipal de educação; Inclusão por meio da Associação dos Municípios das Rodovias Transamazônica, Santarém/Cuiabá e Região Oeste do Pará/AMUT do município de Altamira no plano de trabalho dos consultores do Ministério da Educação que orientaram tecnicamente a elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios da Transamazônica (ALTAMIRA, 2008, p. 04).

Tais ações culminaram com a elaboração do Plano de Ações Articuladas no período de 21 a 26 de fevereiro de 2008 sob a orientação de uma consultora do MEC/FNDE. A equipe de elaboração do PAR foi formada sem a presença de representantes do Conselho Municipal de Educação, uma vez que este não estava em funcionamento. Ainda por meio do Ofício Circular nº 10/2008 foi realizada uma reunião para escolha de representantes que comporiam a equipe

de elaboração do PAR. Após a elaboração do PAR, por meio da Portaria⁶¹ 089/2008 seria instituído o Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação (ALTAMIRA, 2008).

Em paralelo, os Programas do Instituto Ayrton Senna continuariam em execução, com a implementação do Programa Gestão Nota 10, Programa de Correção de Fluxo, Circuito Campeão, todos consubstanciados no programa de autoria do IAS denominado de Rede Vencer (RV), que substituiu o antigo programa Escola Campeã, que vigorou em Altamira de 2001 a 2004. Três coordenações eram subordinadas à coordenação geral da RV. Tal coexistência de programas faz existir no interior do órgão central uma dicotomia na política educacional do Município. De um lado, diretrizes educacionais emanadas por uma instituição que coordena de longe, mas de forma orgânica e sistêmica, e de outro, diretrizes do governo federal que à semelhança do IAS, institui a pactuação de metas e o alcance de resultados, mas que na primeira dimensão do PAR, propõe ao município a implementação de uma gestão democrática, ação esta que deve ser executada pelo Município e pela União.

O PAR, no primeiro ano, não possui centralidade, apesar de buscar focar a gestão democrática dos processos educacionais. Sua importância se eleva quando se percebe que efetivamente convênios e transferências voluntárias somente são obtidos por meio do PAR, o que certamente também dará fôlego às ações do IAS no Município, principalmente pela canalização de recursos de diversos programas do PAR para as escolas.

Como se percebe houve um cuidado da SEMED em obedecer aos manuais encaminhados pelo MEC, para orientação da equipe de elaboração do PAR. A ideia de participação é monitorada por órgãos externos que de forma indireta ditam as formas do processo. Esta ação do MEC já evidencia de forma exitosa o controle do poder central na condução da política do PAR. Os arranjos técnicos internos da secretaria e sua organização passam a ser balizados também pela forte influência do MEC, agora no interior das secretarias, haja vista a pactuação com o Plano de Metas até 2022. Para Camini (2009), a construção destes manuais, que foram o guia das secretarias para elaboração do PAR, possui orientações da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Este fato evidencia o que Dale (2002) vem apresentando em seus estudos, de que existe uma agenda supranacional forjada pelos países centrais que buscam influenciar as políticas dos Estados periféricos. Interessa destacar, que esta influência, incide diretamente sobre o município, o mais novo ente autônomo da federação.

⁶¹ Em 2010 esta Portaria seria convertida no Decreto Municipal nº 2043/2010 que cria o Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação.

Os instrumentos apresentados por si só apresentam o modelo de planejamento e a concepção de gestão que subjaz a esta nova política do poder central para a educação, parece assentar-se em elementos da perspectiva gerencial⁶². Soma-se ao conjunto de instrumentos, um módulo *on line* – o Módulo PAR- que se localiza na plataforma de gestão do MEC, o SIMEC. Nesta plataforma, é possível a realização do diagnóstico situacional, a elaboração do PAR, a adesão aos novos programas e o monitoramento das ações das dimensões pelo Ministério da Educação. O monitoramento

tem por objetivo contribuir para a obtenção dos resultados visados no desenvolvimento de cada subação do Plano de Ações Articuladas subsidiando o MEC e os dirigentes municipais nos processos que perfazem o ciclo da gestão da educação” (BRASIL, 2009, p. 03).

Como afirma Camini (2009) há um misto de gestão gerencial e gestão democrática na política do MEC, o que certamente necessita ser analisado. Para Santos (2012), a gestão gerencial na educação se sustenta no planejamento estratégico, desconsidera o processo e enfatiza os resultados que são obtidos por meio de sistemas de avaliação em larga escala. O Plano de Metas, ao mesmo tempo em que propõe elementos que pressupõe a gestão democrática e participativa, também prescreve orientações que evidenciam que o Plano de Metas faz parte de um contexto político e econômico maior em que está inserido o Estado brasileiro, no qual os interesses do capital se aprofundam nas políticas do Estado, como é o caso da diretriz XXVIII que sintetiza a organização e gestão do comitê num misto de público-privado 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 (BRASIL, 2007).

A construção do Plano de Ações Articuladas passou pelo processo de diagnóstico educacional, o que não foi feito com precisão, uma vez que os dados exigidos para a quantificação de demandas não estavam sistematizados no setor de estatística no âmbito da secretaria. Mas, no campo de gestão educacional, que enfatiza a gestão democrática, é possível perceber, a partir do relatório final do PAR, que as justificativas das pontuações dos indicadores foram realizadas a partir da realidade concreta a qual evidencia o embate histórico pela democratização da gestão no campo da educação básica.

⁶² A gestão gerencial é baseada na concepção de qualidade total e tem origem na esfera produtiva industrial. As metas do sistema de ensino são estabelecidas cientificamente a partir de indicadores que refletem as metas econômicas, sociais e políticas. O papel da escola é organizar o processo de aquisição de competências (capacidade para realizar uma tarefa), habilidade (saber fazer, atitudes adequadas para a realização de tarefas) e conhecimentos específicos, úteis e necessários para que os indivíduos se integrem à máquina do sistema social global. A finalidade da gestão é melhorar o desempenho da escola, com base em uma visão estratégica que busca elevar a posição da escola nos resultados de avaliações nacionais e internacionais (CONTI, RISCAL, SANTOS, 2012, p. 93)

O PAR, portanto, passou a ter importância, principalmente como instrumento de gestão, o que permitiu às secretarias uma visão mais ampla e sistematizada das políticas educacionais locais e sua relação direta com o MEC. Em muitos casos, os programas articulados com a União, dispensa a relação dos municípios com o Estado. Para acessar os programas, basta a adesão no sistema e contato direto com o FNDE/MEC.

2.4. – Dados do diagnóstico *in loco* do PAR de Altamira, versão 2007-2011, na dimensão Gestão Educacional

O consolidado do Plano de Ações Articuladas de Altamira, o qual também consta no relatório público do MEC, disponibilizado na rede mundial de computadores – Internet -, sintetiza as informações de diagnóstico, pontuação e critérios. O PAR, integral, com todos os indicadores, ações e sub-ações, forma de execução, programas e cronogramas são acessados diretamente na secretaria de educação. No caso de Altamira, o documento que detalha o PAR 2008 é “Documento: Elaboração do Plano de Ações Articuladas (2008 a 2011) do Município de Altamira – Relatório.”

O Relatório do Cumprimento de Metas revela o percentual do cumprimento das dimensões do Plano de Ações Articuladas de Altamira (2008-2011): 58,2% na Gestão Educacional, 52, 3% na dimensão Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar, 67,8% da dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação e apenas 3.4% da dimensão Infraestrutura e Recursos Pedagógicos. Na média o PAR foi cumprido em 45%, sendo que a quarta dimensão foi a que mais puxou este percentual para baixo (ALTAMIRA, 2013).

No âmbito da estrutura geral, seguindo a formatação nacional, o PAR de Altamira se organiza, conforme o Quadro X, com dimensões, áreas e indicadores:

Quadro X – Quantitativo de dimensões, área e indicadores PAR 2007

Dimensão	Nome da dimensão	Nº de Área	Nº de Indicadores
I	Gestão Educacional	05	20
II	Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	05	10
III	Práticas Pedagógicas e Avaliação	02	08
IV	Infra-estrutura Física e Recursos Pedagógicos	03	14
Total		15	52

Fonte: MEC (2007)

A dimensão com maior número de áreas é a dimensão I – Gestão Educacional -, seguida da dimensão II – Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, com 05 áreas cada. No entanto, em relação ao número de indicadores, a dimensão I apresenta maior número, somando 20; ao passo que o total de indicadores da dimensão II somou 10. Já a dimensão com menor número de áreas e indicadores é a dimensão III – Práticas Pedagógicas e Avaliação, com um total de 02 áreas e 08 indicadores. Por sua vez, a dimensão de Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos se configura com três áreas e quatorze indicadores. Assim, o total de áreas do PAR é 19 e 52 é o número total de indicadores. Na tabela 08 apresentam-se as avaliações realizadas aos indicadores do PAR.

A pontuação das dimensões do PAR no município de Altamira revela conforme tabela 08, que 30 indicadores (resultado do somatório de pontuação dos indicadores em 02 e 01) demandaram ações, e 22 indicadores pontuados em 3 e 4 que não demandavam obrigatoriamente a formulação de ações a partir do SIMEC/PAR:

Tabela 08: Síntese das dimensões PAR 2007

Síntese da Dimensão					
Dimensão	Pontuação				
	04	03	02	01	n/a*
1- Gestão Educacional	03	09	06	02	0
2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	02	02	01	05	0
3- Práticas Pedagógicas e Avaliação	03	02	03	0	0
4- Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos	0	01	12	01	0
Total	08	14	22	08	0

Fonte: Documento PAR de Altamira (2008) *não se aplica

Se percebe que no quesito “não se aplica” não houve nenhum registro, indicando que para a SEMED todos os indicadores tinham relação direta com a gestão de educação local.

O quadro XI apresenta o consolidado de pontuação da dimensão Gestão Educacional do município de Altamira:

Quadro XI – Consolidado de pontuação de indicadores da Dimensão Gestão Educacional

Município	Adesão	Data de elaboração do PAR	Dimensão do PAR – Decreto 6094/2007				
			Gestão Educacional				
			Pontuação	Pontuação	Pontuação	Pontuação	
Altamira	Jun./2007	Fev./2008	04	03	02	01	N/A ⁶³
Número de indicadores			03	09	06	02	0

Fonte: Documento PAR de Altamira (2008).

⁶³ N/A Não se aplica

Como já abordado, a Gestão Educacional se compõe de cinco áreas e 20 indicadores. No quadro XI, a pontuação 4, que implica uma situação satisfatória da política local, foi atribuída a 03 indicadores, e a pontuação 03 foi a classificação de 09 indicadores. Outros seis indicadores, como mostram os números em vermelho receberam a pontuação 02, e na avaliação mais crítica, também em vermelho, somente dois indicadores foram pontuados no nível 1 (um).

Delimita-se neste estudo a dimensão da Gestão Educacional com foco na área 1 – **Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino**, e seus nove indicadores, porque engloba elementos fundamentais que possuem relação direta com o campo da gestão democrática. Dos indicadores da área 01, somente 05 foram pontuados entre 01 e 02, conforme nos revela o quadro XII.

Quadro XII– Síntese de Pontuação⁶⁴ da Dimensão Gestão Educacional – Área 01

Município	Dimensões do PAR – Gestão Educacional– Decreto 6094/2007				
ALTAMIRA-PA	Área 1 – Gestão democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino				
	Pontuação	Pontuação	Pontuação	Pontuação	
	04	03	02	01	N/A*
1- Existência de Conselhos Escolares		-	-	-	-
2- Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação	-	-	-		-
3- Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar	-	-		-	-
4- 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	-	-		-	-
5- Critérios para escolha da Direção Escolar	-		-	-	-
6-Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE					
7-Plano de Carreira para o magistério					
8-Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.					
9-Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar					

Fonte: Relatório Público, SIMEC/MEC (2012); Altamira (2008)

⁶⁴ O verde indica conformidade, o amarelo merece atenção e o vermelho implica estado crítico, em que são necessárias ações imediatas às problemáticas apresentadas.

O quadro XII ilustra a pontuação, na concepção da SEMED, ao realizar o diagnóstico local, somente dois indicadores (08 e 01) são considerados num estágio satisfatório, são representados aqui pela cor verde; dois indicadores (05 e 07) receberam pontuação 3 e são classificados, aqui, pela cor amarela. Os indicadores 09, 06, 04, 03 e 02 foram classificados em vermelho – indicadores críticos –, correspondendo um total 55,5% do total de 09, sendo que os indicadores 3, 4 e 6 foram enquadrados na pontuação 02 e os indicadores 02 e 09, por sua vez, na pontuação 01. Cabe destacar que os parâmetros da pontuação definidos no âmbito do Poder Central e expostos no *Passo a Passo* (2007) podem trazer dúvidas e confundir a equipe local, pois é possível que o município tenha outra perspectiva de determinado indicador. Também será tratado aqui sobre os dois indicadores da área gestão financeira da dimensão gestão educacional: cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação e aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundeb, ambos pontuados em 03.

Começamos pelos indicadores da gestão educacional pontuados satisfatoriamente, no total de 2, são eles: (01) Existência de Conselhos Escolares (02) Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação. Para o primeiro indicador a descrição da pontuação define esta decisão como “quando existem, em toda rede, CE implantados com participação atuante de todos os segmentos. A SME sugere e orienta a implantação dos CE”. Neste caso, a expressão “atuante de todos os segmentos” torna dúbia a definição porque não é possível mensurar, sem uma pesquisa aprofundada, se todos os Conselhos Escolares são efetivamente atuantes. Para o segundo indicador, a pontuação 4 afirma “quando existem regras claras e definidas para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação. Essas regras são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho. As avaliações, tanto para o estágio de professores quanto o dos demais profissionais são realizadas com participação de membros externos ao seu sistema educacional; a avaliação considera aspectos relacionados a assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos.”

O período de estágio probatório é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor orientando a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento. Este critério de pontuação, por exemplo, apresenta diferentes perspectiva – demais profissionais da educação - o que dificulta o enquadramento da realidade, mas no caso foi classificado como satisfatória, pois neste período as reflexões sobre o estágio probatório, debatido entre a SEMED e o SINTEPP, incidiam sobre a Lei Municipal 1553/2005, que

dispõe sobre cargos, carreira e remuneração. No Concurso Público n. 002/2005 o magistério tinha como base central à docência, ficando os cargos diretores e coordenadores pedagógicos, como cargos comissionados.

Os indicadores em amarelo “critérios para escolha de diretor” e Plano de Carreira para o Magistério receberam pontuação 3. Para “critérios para escolha de diretor”, num universo de 4 opções, foi assim definida “Quando existem critérios definidos para escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho, mas não são de conhecimento de todos e não existe uma publicação legal”. Nem sempre é possível afirmar, num contexto em que para se ganhar eleições fazem-se fortes alianças políticas, que o provimento de cargo de diretor se limite a este critério, porém o peso maior aí pode ter sido a falta de uma publicação legal, haja vista que a política de gestão do IAS em 2004 exigiu certificação de diretores⁶⁵.

No indicador Plano de Carreira registra-se a seguinte pontuação: “Quando o plano de carreira para o magistério está em fase de implementação; expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, mas não 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 de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade”. O Plano de carreira estava em fase de implementação e naquele momento, sem dúvida, expressava um avanço para o magistério, porém, a maior parte das garantias ainda não era cumprida, e, certamente isto pode ter contribuído para enquadramento no nível 03 da pontuação.

Os 2 indicadores “Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar” e “Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME) desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE” estão pontuados com 2. Para o primeiro, a pontuação descreve “Quando o CAE não é representado por todos os segmentos; não existe um regimento interno; as reuniões não são regulares; raramente acontece a fiscalização da aplicação dos recursos transferidos; o CAE não acompanha a compra nem a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; não está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares”.

⁶⁵ No bojo da parceria IAS-PMA, o Decreto 672/2003 enfatizava a admissão de diretores por competência técnica. Além da “capacidade técnica gerencial” dos gestores escolares, era exigida a “capacidade de liderança” (GUTIERRES, 2010).

Entende-se, que esta pontuação, é uma das mais interessantes, porque revela a dinâmica da análise de conselheiros. Obviamente que o embate para esta pontuação envolveu concepções diferentes (governo e representação do CAE). Isto demonstra a importância de diferentes perspectivas para avaliação de uma política que é tão importante para os municípios como é o caso da política de alimentação escolar.

No que concerne ao indicador “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”, o consenso da equipe assim definiu a avaliação “Quando todas as escolas possuem um PP, que é padrão para toda a rede, tendo sido elaborado diretamente pela SME”. Neste caso, todas as escolas possuem um projeto pedagógico padronizado, e sua referência é o padrão da SME. Em Altamira, desde 2001 impera diretrizes direcionadas pelo IAS que influenciam a produção das propostas pedagógicas, com ênfase em metas e resultados.

No caso do Plano Municipal de Educação, a avaliação abarcou:

Quando existe um Plano Municipal de Educação (PME), e um planejamento para implementação de programa para o acompanhamento e avaliação de suas metas, mas no planejamento não está prevista a criação de um conselho com participação de professores e gestores e de representantes da sociedade civil organizada (ALTAMIRA, 2008, p 3).

Na correlação de forças para a pontuação considerou-se principalmente a importância do IAS, na política educacional do Município. Na verdade, o município de Altamira, até o momento atual, com a implantação da barragem, não possuiu um Plano Municipal de Educação. No entanto, consideraram-se, neste caso, os planos de metas e resultados instituídos pelo IAS. Esta questão, mesmo sem os critérios do MEC, já remeteria, embora esteja no vermelho, à pontuação 01.

No que se refere à área gestão de finanças temos dois indicadores: o cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação e a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB. A pontuação atribuída para ambos os indicadores foi 03. Para o primeiro indicador, a pontuação abarca “quando existe, em parte, a implementação de mecanismos de fiscalização e controle tanto interno quanto externo e social, que assegurem o cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação do demonstrativo de investimentos em mais de 50% das unidades escolares e contempla outras formas de publicização”.

Já a pontuação do segundo indica “quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação dos Fundeb acontece de acordo com os princípios legais; as áreas

prioritárias eventualmente provêm de um diagnóstico situacional e o controle social é exercido parcialmente pelo Conselho responsável”. Estas pontuações tornam evidente que o município não atingiu um nível de execução dos recursos financeiros de forma democrática. Embora exista conselho de controle social, as decisões estão centralizadas no poder municipal e a aplicação dos recursos ocorre conforme as determinações do executivo sem o devido diagnóstico de prioridades debatidos com a sociedade. Isto pode ocorrer em grande parte não pela ausência de conselhos, pois estes existem, mas pela inoperância dos mesmos e pela falta de participação popular.

No diagnóstico educacional do PAR da SME Altamira, apresenta-se o relatório dos nove indicadores da área Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino. Nesta área estão previstas ações para que os processos de gestão democrática sejam implementados, destacando inclusive, ações de participação. Seguem os indicadores na sua relação com a justificativa, ações e sub-ações e estratégias, com exceção dos indicadores 07 e 08, os quais não serão analisados por se tratarem de indicadores que não tem relação direta com o campo da gestão democrática. No entanto, também serão tratados os dois indicadores da dimensão gestão educacional já apresentados da área gestão de finanças. Começamos pela área gestão democrática.

2.4.1 - Existência e funcionamento dos Conselhos Escolares (CE):

A pontuação neste indicador foi 04. O município apresentou como justificativa para tal avaliação, que “O município de Altamira possui conselhos escolares implantados desde 1995. Os conselheiros já foram capacitados, porém há ainda necessidade de prever ações para melhorar a atuação dos conselhos na zona urbana, e continuar com o processo de qualificação por meio de capacitações”. A Rede Pública Municipal de Ensino de Altamira possui 118 escolas 74 conselhos escolares e/ou associação de pais mestres (BRASIL, 2012).

O Conselho Escolar faz parte do processo de democratização da comunidade escolar. Foi uma das reivindicações no processo de redemocratização democrática do Brasil, nos anos 1980, e implica em que a escola exerça autonomia na construção de seu projeto pedagógico, promovendo a participação de todos. No entanto, estes órgãos colegiados tem sido ressignificado ao longo dos anos, especificamente em fins do século XX, com o esgotamento do modelo econômico de Bem Estar Social, e a supremacia definitiva do receituário neoliberal na condução da construção das políticas educacionais, especificamente da América Latina. A descentralização de recursos financeiros, já reiteradas vezes discutidas por

pesquisadores, buscou transformar a escola num espaço que a diferencia de sua função social que é a de formar pessoas críticas e transformadoras de sua realidade.

Em muitos casos, o Conselho Escolar, tem funcionado como uma agência de captação de recursos, sobrecarregando-se com atividades contábeis – prestação de contas e outras ações de mercado – em detrimento da formação crítica de sujeitos escolares e da discussão de problemas sociais e econômicos que afetam diretamente a realidade escolar. O conselho escolar não pode agir na abstração, ele precisa partir do real, das condições concretas para tomar decisões que emergem do coletivo e não de posições individualistas. Limitar-se, como papel do conselho, seguir o receituário de resoluções ou mandos superiores não trará nenhum tipo de mudança, a não ser escamotear o verdadeiro sentido de autonomia e participação que é a promoção da democratização das relações e dos espaços públicos.

Uma pontuação 04 como está registrada no indicador em apreço já é um grau de participação mais elevado dos professores, da comunidade na construção do projeto político e pedagógico da escola. É preciso, no entanto nos questionar, até que ponto a tentativa de aquilatação de um estado da realidade educacional pode representar com precisão o que ocorre nos espaços escolares. Talvez isto possa evidenciar uma aproximação. Mas tomando como referência o fato de o IAS está presente com um modelo de gestão que se inspira nas empresas com metas e resultados, é possível inferir que esta participação não é tão plena assim e também nos indagar sobre que tipo de participação é esta. Para Santos (2004, p. 108), a criação dos conselhos escolares deveria funcionar como espaços democráticos:

Por outro lado, contraditoriamente, se esses colegiados escolares funcionarem efetivamente como espaço de decisões coletivas na Escola podem enfrentar tais relações como organização capaz de pressionar o Estado para o atendimento de suas demandas e garantia de um ensino público de qualidade para todos, além de desempenharem um papel político da mais alta relevância, na luta pelas transformações sociais. Pode ser um importante espaço de controle social.

O Conselho Escolar é uma instância importante para a comunidade escolar, mas seu papel deve primar principalmente pela participação e envolvimento de todos, sem o qual não é possível falar em gestão democrática.

2.4.2 - Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação

O indicador 02 colocado no rol da gestão democrática recebeu a pontuação 01, evidenciando uma realidade crítica que necessita de imediatas ações para a gestão democrática. Numa síntese histórica sobre as tentativas de funcionamento do CME, a justificativa do PAR afirma “O Conselho Municipal de Educação [de Altamira] existe

formalmente desde 1995. Foi atuante no período de 1997 a 2000 e entrou em inatividade a partir do ano de 2000. Atualmente, estão sendo realizadas ações que objetivam a reativação do Conselho Municipal de Educação”. A demanda potencial registrada é “um Conselho Municipal atuante e conselheiros qualificados”. A ação definida é “Implantar CME”. O número de sub-ações soma três: - elaborar Projeto de Lei com critérios claros e procedimentos democráticos para escolha e atuação dos conselheiros municipais de educação; Qualificar conselheiros municipais de educação; Qualificar conselheiros que serão os multiplicadores da formação de conselheiros municipais de educação. É uma ação de responsabilidade do município com assistência técnica do MEC na qualificação dos Conselheiros. Reuniões com representantes do Legislativo, do Executivo e da comunidade escolar, estudo do Material instrucional disponibilizado pelo Pró-Conselho e Curso de Aperfeiçoamento pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho - são as estratégias de implementação.

A Lei que instituiu o CME de Altamira remonta ao ano de 1995 - Lei nº 657. Em seu artigo 2º reza que o “Conselho Municipal de Educação é órgão deliberativo e fiscalizador das Políticas de Educação no município de Altamira”. Mas em 2001, quando não mais funcionava o CME, o município firma parceria com a iniciativa privada o que vai influenciar diretamente a gestão da educação com a implementação de diretrizes de inspiração gerencial do IAS. De acordo com Gutierrez (2010, p. 303) “uma das mais prováveis razões” para a não reativação do CME de Altamira foi o estabelecimento da parceria da PMA com o IAS que privilegiou as orientações do Plano de Metas em detrimento das discussões democráticas. Nesse sentido, a ausência de organismos colegiados pode vulnerar os espaços públicos para a inserção de interesses que não emanam de um processo democrático.

A ideia de uma gestão democrática na educação em Altamira tem sido uma constante. Este debate tem sido travado ao longo das décadas entre o SINTEPP e os governos, sejam eles do âmbito municipal ou estadual. Com o advento do PAR em 2007, como parte da política nacional do Plano de Desenvolvimento da Educação, os municípios são convocados a pactuarem o Plano de Metas, o qual destaca como uma das diretrizes, o processo democrático da gestão. Mas, era necessário que o Poder Central alertasse ao município, que de acordo à Constituição Federal de 1988 é um ente federado autônomo, que deveria implantar o Conselho Municipal de Educação? O CME é de fato um órgão fundamental para gestão democrática educacional, mas seu funcionamento, quase sempre, é ofuscado pelas forças contrárias a democratização do poder decisório.

O Relatório de Monitoramento do PAR de Altamira (RMA) revela que o cronograma estabelecido foi de um Conselho em funcionamento entre o período de 2008 a 2011. O mesmo documento revela que foram realizados dois encontros em 2008 com o fim de cumprir as ações do PAR, mas não resultaram em ações concretas. O próprio resgate das documentações das atividades do Conselho Municipal não obteve êxito, sendo encontrados somente, o regimento interno e o Decreto de nomeação dos membros de 1997 (ALTAMIRA, 2011).

Como parte de um projeto que buscava a gestão democrática, mas que impulsionadas pelas forças dos organismos sociais, o executivo municipal em seu segundo mandato, cria o Decreto nº 1.867/2009 que institui uma comissão mista para elaborar anteprojeto de Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino. Esta Comissão seria formada por técnicos da Secretaria Municipal de Educação, Procuradoria Geral do Município, Câmara de vereadores e por lideranças da sociedade envolvidas com as questões educacionais, mas que também não houve avanço nas ações. No mesmo ano é realizada a 1ª Conferência Municipal de Educação. Em seu documento final se exige a instalação do Conselho Municipal de Educação e a criação do Sistema Municipal de Ensino.

A reinstalação do Conselho Municipal de Educação de Altamira, como uma ação do Plano de Ações Articuladas ocorreu em 06 de Abril de 2010. Em resposta aos questionamentos do Ministério Público, assim a SEMED, por meio do Ofício nº 702/2009, afirma da importância de mecanismos de gestão democrática, como é o caso do CME. Também afirma que desde 2005 iniciou os encaminhamentos para a reativação do conselho, mas só em 2008 a partir de ações do Plano de Ações Articuladas é que são elaboradas para tal fim.

O texto do ofício conclui que a data limite para o Conselho instalado seria 30 de Novembro de 2009, fato que não ocorreu. No entanto, à data da instalação do Conselho antecede uma ação civil pública impetrada pelo Fórum Popular que exigia o funcionamento do CME. Por força de uma liminar judicial as ações de reativação do Conselho saíram do papel em 2010. A Portaria nº 020/2010 estabeleceu uma Comissão para convocar assembleia com as organizações representativas da sociedade. Com os conselheiros em atividade foi encaminhado ao legislativo Projeto de Lei que culminou com a Lei Municipal 3085/2012 que dispõe sobre a Organização e Estruturação do Sistema Municipal de Ensino de Altamira – SME e a reestruturação do Conselho Municipal de Educação.

A importância do CME nas deliberações e fiscalizações da política pública educacional consiste, dentre outras ações, em poder garantir processos democráticos nas

instituições públicas. A simples aprovação de leis ou formulação de planos não significa uma gestão democrática, pois podem ser elaboradas por uma tecnocracia, que em muitos casos, a serviço do *status quo*, redirecionam as ações do poder, para desmobilizar ou mesmo silenciar as organizações sociais democráticas que reivindicam mudanças progressistas no poder instituído. É preciso cautela em poder afirmar que instrumentos de papel possam trazer a democratização das ações políticas, e celeridade na transformação por meio da ação. Tais ações, por si só, não garantem uma gestão democrática. Esta pressupõe participação coletiva tomada de decisões compartilhada.

Como afirmado a ação de um conselho municipal de educação atuante e conselheiros qualificados dependia de uma ação colaborativa entre a União e o município. O conselho de Educação, em meio a uma série de fatores, foi reativado, mas no relatório de monitoramento não consta o cumprimento das ações no que diz respeito a qualificação dos conselheiros municipais de educação de Altamira que tomaram posse em 2010. Em geral as sub-ações, não foram, executadas, evidenciando que a prática do planejamento é mais eficaz do que sua execução.

2.4.3 - Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar

Neste indicador também recaiu uma pontuação crítica. A composição do CAE foi colocada na pontuação 2. A justificativa registrada no diagnóstico situacional para tal avaliação é de que “a representação atual do Conselho de Alimentação Escolar não é ativa nas suas atribuições de conselheiros. As ações do nutricionista não são de tempo integral, uma vez que exerce outras atividades. É necessário que seja feita uma nova eleição, capacitação de conselheiros e ações de divulgação para que o regimento se torne de conhecimento de todos”. A demanda para a rede e resultados é “a qualificação dos conselheiros, conselho mais atuante e cumprimento do regimento”. A ação é o estabelecimento de normas democráticas para o melhor funcionamento do CAE. As ações compreendem “elaborar e implementar regimento interno; Qualificar conselheiros que serão multiplicadores da formação de conselheiros do Conselho de Alimentação Escolar; qualificar conselheiro do Conselho de Alimentação Escolar”.

As estratégias de implementação são “reuniões com os representantes da sociedade civil organizada e Conselho Municipal de Educação (se houver) para elaboração de documentos; curso de aperfeiçoamento pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e qualificar conselheiros do Conselho de Alimentação Escolar”. O cronograma de

execução é de 2008 a 2011. É uma ação que deve ser executada pelo município e pela União, com assistência técnica.

A política de alimentação escolar no Brasil tem sua instituição pelo Decreto 37106/55, com um programa assistencialista. Torna-se, a alimentação escolar um direito a partir da Constituição de 1988, que no artigo 208, inciso VII, alterado pela Emenda Constitucional nº 59/2009, afirma que a alimentação escolar em todas as etapas da educação básica é dever do Estado – governos federal, estadual, distrital, municipal. No entanto, era uma política centralizada, e a partir de 1994, pela Lei nº 8.913 descentralizou recursos mediante a celebração de convênios com os municípios bem como a necessidade de instituir o CAE, como órgão de controle social. A transferência automática de recursos, no entanto, só ocorre em 1998 (BRASIL, 2008).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) existe em Altamira desde 1995, foi instituído pela Lei Municipal nº 654. É um órgão importante por tratar-se de um colegiado que realiza a fiscalização da política de alimentação escolar, ação fundamental para a cidadania dos estudantes porque contribui decisivamente no processo de ensino e aprendizagem. A política de alimentação escolar é desenvolvida na colaboração entre Município, Estado e União. O PAR inclui este indicador no campo da gestão democrática considerando não somente a elaboração dos regimentos mas, principalmente a formação dos conselheiros, atividade esta que deve ser feita pela assistência técnica do MEC por meio do Programa Formação Pela Escola do FNDE. Trata-se de um programa que desenvolve cursos de formação à distância sobre os programas do FNDE. Neste caso, o curso desenvolvido seria sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O RMA mostra que o regimento do CAE só foi atualizado pelos membros do conselho no segundo semestre de 2009, dada como ação concluída em 100%. A ação de qualificação dos membros do conselho não foi realizada. No segundo semestre de 2009, o relatório informa que o “Programa Formação Pela Escola foi implantado no município desde 2008, mas que o módulo PNAE ainda não havia sido enviado à Secretaria Municipal de Educação” (ALTAMIRA, 2011).

2.4.4 - 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.

Um processo democrático escolar não pode prescindir da existência do Projeto Pedagógico⁶⁶. O indicador em epígrafe recebeu a nota 2, um estado crítico, embora a justificativa afirme que o município de Altamira possua proposta pedagógica em todas as escolas. A justificativa assegura que “todas as escolas já possuem elaborada e implementada a Proposta Pedagógica, mas para a zona rural em grupos de escolas nucleadas é elaborada e implementada uma proposta pedagógica comum a cada núcleo”. Não há registro da demanda potencial, o que pode configurar erro do sistema ou erro de preenchimento pela equipe local. A ação é – “promover a implantação do PP nas escolas da rede, considerando as particularidades de cada estabelecimento de ensino”. As sub-ações referem-se somente ao PDE Escola: “executar as sub-ações definidas no PDE Escola; promover a implantação do PDE Escola nas escolas da rede e reforçar institucionalmente as escolas, bem como seus processos gerenciais, por meio da implantação da metodologia PDE Escola, que serão os multiplicadores da formação nas equipes escolares.”

As estratégias de implementação englobam, dentre outras, a “qualificação das equipes escolares na metodologia PDE Escola e apoio técnico em sua elaboração e implantação; qualificação de profissionais da equipe da SME, para a metodologia PDE Escola”. O cronograma definido é de 2008 a 2011, com apoio técnico e financeiro da União para execução do PDE Escola. Este indicador deve ser executado pelo município com apoio técnico da União.

O artigo 14 da LDBEN preceitua que os Sistemas de Ensino definirão normas de gestão democrática na educação básica, e no inciso I afirma “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”. Trata-se, aqui, da participação e do projeto pedagógico. A participação é fundamental no processo democrático das escolas. Pressupõe horizontalização e superação de práticas autoritárias. O projeto pedagógico deve evidenciar a pluralidade dos aspectos culturais e pedagógicos da escola através da decisão coletiva. O Plano de Ações articuladas traz esse indicador no campo da gestão democrática, mas ao mesmo tempo mostra-se contraditório, pois enfatiza como uma de suas ações o planejamento estratégico, com metas e resultados, denominado de PDE-Escola, o qual atrela financiamento a resultados.

O RMA destaca que 11 escolas até 2011 haviam recebido recursos do PDE-Escola, com o objetivo de desenvolver as ações do plano. Em 2010, o MEC criou um sistema próprio,

⁶⁶ O termo Projeto Pedagógico está expresso na LDBEN nº 9.394/1996. Em outras leis, como a Lei nº 7.855/2014, que institui e disciplina o processo de eleição direta para Diretor e Vice Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino paraense, o termo utilizado é o Projeto Político Pedagógico. Para alguns autores, como Veiga (1995), político e pedagógico são indissociáveis e tem a ver com a reflexão e discussão dos problemas da escola. Neste trabalho, faz-se o uso da nomenclatura Projeto Pedagógico porque no PAR este é o termo utilizado.

o PDE interativo, no qual uma plataforma online permite o gerenciamento dos planos. Os gestores escolares são os principais articuladores, na escola, do programa, que tem por objetivo, na visão do governo, “é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão”. Também, no contexto do Plano de Metas, não é um planejamento estratégico, mas participativo, inclusive com responsabilização dos professores pelas metas e ações (BRASIL, 2014). Para Santos (2002), o planejamento é processo. Isto implica um direcionamento de ações, mas com flexibilidade. No entanto, as políticas atuais, pautadas em metas e responsabilização individual, não permitem tal flexibilidade, o que torna impossível o processo democrático. Ainda Santos (2002, p. 4, *grifo meu*) destaca a importância do Projeto Pedagógico:

Hoje, os discursos dos políticos, governantes, empresários, educadores e outras lideranças paraenses pregam a centralidade da qualidade e não mais da democracia nas relações econômicas e sociais, como se essa já tivesse sido alcançada. E como se poderá chegar a essa qualidade na escola, por exemplo, sem organização, sem objetivos bem determinados sobre que pessoa se quer formar e para que tipo de sociedade. Isso exige muito trabalho, estudo, vontade política, paciência e capacidade de articular as diferentes instâncias escolares, a partir de objetivos comuns, o que não significa harmonia entre todos os segmentos da escola, algo inteiramente impossível num espaço plural. A expressão manifesta e concreta dessa necessidade precisa estar registrada e vivenciada na prática cotidiana, por meio de diversos instrumentos, onde se destaca o **projeto pedagógico**.

Assim o Projeto Pedagógico se constitui em um guia para a comunidade escolar, desde que este tenha sido resultado de ações em que todos efetivaram participação e não um documento forjado no gabinete para atender preceitos autoritários advindos do órgão central. O projeto pedagógico de uma escola também pode evidenciar seu grau de autonomia e participação na condução política e pedagógica escolares. Nesse sentido, segundo Veiga (1997, p. 14) “o projeto político-pedagógico engloba a organização do trabalho pedagógico da escola na sua totalidade”, o que abarca os aspectos sociais, políticos e técnico pedagógico na relação com entorno real da escola.

O Plano de Ações Articuladas aponta, assim, para uma dimensão que já é histórica e fez parte das mobilizações que na década de 1980, a qual exigia mais participação e autonomia na escola pública, vítima da vigilância constante do militarismo em que se fundava o Estado brasileiro.

2.4.5 - Critérios para escolha da direção escolar

O indicador que se refere à forma de provimento do cargo de diretor escolar foi pontuado em 3, superando, assim, a situação crítica. A justificativa registra para tal pontuação

“um maior esclarecimento sobre os critérios para escolha de gestores escolares à comunidade escolar é necessário”. Porém, continua crítica se considerarmos a importância de um processo democrático na escolha do diretor, porque historicamente estes cargos tem sido fator de disputas políticas, até mesmo como troca de favores que sucedem a um período eleitoral, sendo que os antigos gestores, pela queda de seus “chefes”, são substituídos pelos novos que devem representar os interesses do Estado e da concepção de governo vigente, predominando assim um provimento que privilegia o critério por indicação política. Assim, o diretor, como afirma Paro (1995) não detém sobre si um poder ilimitado, sua autoridade é concedida pelo Estado, a quem deve prestar obediência.

Em relação às modalidades de provimento do cargo da gestão da escola pública, Dourado (2013) apresenta cinco, as quais tem sido defendidas, historicamente, no campo da luta pelo poder: 1 – Diretor livremente indicado pelos poderes públicos; 2 – Diretor de carreira; diretor aprovado em concurso público; diretor indicado por listas tríplexes ou sêxtuplas; 5 – eleição direta para diretor. Destas, a quinta, tem sido considerada uma das formas mais democráticas para o provimento para diretor, o que não é a realidade da educação pública municipal de Altamira, onde a liderança tem sido a forma de indicação política. Conforme Gutierrez (2010), apesar das interferências do IAS, em implementar no município de Altamira um provimento por critérios técnicos alicerçados na perspectiva da gestão gerencial, prevaleceu a indicação político-partidária.

Para Dourado (2013, 0. 102), a forma de provimento por indicação política implica em “favoritismo e marginalização das oposições”, sendo que o diretor assume o papel de “instrumentalizador de práticas autoritárias”. Em pesquisa realizada por Santos (2002, 06) sobre o papel dos gestores na escola paraense, constatou que:

Os gestores tendem a ser mais tarefairos, controladores da força de trabalho e reprodutores das determinações superiores, ao exercerem seu poder, sobre o corpo escolar, com exemplos de puro autoritarismo. As relações ditatoriais ainda persistem em se manter em grande parte de nossas escolas públicas e nos órgãos do Sistema de Ensino.

O PAR, ao tratar sobre a forma da escolha do diretor busca mapear o tipo de gestão e enquadrar na pontuação definida pelo MEC. É a gestão pública do município, especialmente a partir de colegiados democráticos, como exemplo, um Conselho Municipal de Educação atuante e participativo, que podem fomentar a discussão sobre uma gestão democrática escolar nas escolas. Os embates, sem dúvida, para este fim – da gestão democrática -, são inevitáveis.

2.4.6 - Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação – PNE

Neste indicador, a pontuação registrada é 02, situando-se numa condição crítica em que são necessárias ações imediatas por parte do município e da União, como propõe o PAR. O texto da justificativa não explica o porquê da situação crítica, antes informa a existência de Plano de Metas e ações de reativação do Conselho: “o município já possui um plano de metas e o Conselho Municipal de Educação está em processo de reativação”. A demanda é “o município já possui um plano de metas e o Conselho Municipal de Educação está em processo de reativação”. A ação é “Reestruturar o Plano Municipal de Educação considerando os resultados da avaliação e incluir representantes dos diversos segmentos”, a qual deve ser realizada pelo município com apoio técnico do MEC. As sub-ações definidas são:

Promover implantação do Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) na Secretaria Municipal de Educação; Qualificar a equipe da SME para implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação; Reforçar institucionalmente a SME, bem como seus processos gerenciais, por meio da implementação da metodologia de planejamento na SME; Elaborar e aplicar instrumentos de acompanhamento e avaliação do PNE e do PME” (ALTAMIRA, 2008, p. 3-4).

As estratégias de implementação são curso presencial de aperfeiçoamento por meio do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino no Processo de Avaliação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação; qualificação da equipe da SME na metodologia de Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) e apoio técnico na sua implementação e elaboração e aplicação de instrumentos de acompanhamento e avaliação do PNE e do PME. A ação deveria ser concluída em dezembro de 2011. O resultado esperado é “Plano Municipal de Educação elaborado e implementado (ALTAMIRA, 2008).

Uma das sub-ações era qualificar técnicos da Secretaria de Educação para implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação no total de 2, conforme revela o PAR. O RMA informa que tais ações passam a ter início somente dois anos depois, em 2010, quando no segundo semestre registra que duas servidoras “participaram da primeira fase do treinamento realizado pelo EDUCAMAZÔNIA em Belém-PA” e que ficaram responsáveis para qualificar técnicos das secretarias municipais de educação e Médio Xingu com o objetivo de construir o Plano Municipal de Educação. Este primeiro encontro relata o documento, foi financiado pelo FNDE. O documento conclui que, o evento de formação, num total de dois, não teve continuidade, registrando “aguardando agendamento do EducaAmazônia para participação na segunda etapa de formação”. Nos anos anteriores a 2010, são registrados que a SME não recebeu assistência do MEC (ALTAMIRA, 2011).

Tem-se no processo de execução da ação do PAR, uma descontinuidade e desarticulação entre os entes federados, o que impede a discussão democrática e planejamento sobre os rumos da educação pública municipal. Há uma prevalência do Plano de Metas, como enuncia a justificativa, e a postergação de uma ação fundamental que poderia possibilitar a democratização da gestão.

No que tange ao planejamento, concordamos com Assumpção (2006, p 137) que:

O planejamento, nas suas diferentes dimensões, é a intermediação entre as ideias e a ação, ou seja, é a concretização das ideias na prática da instituição que planeja. Nesse sentido o planejamento deve emergir de uma contextualização de homem e de sociedade, uma vez que deve trazer o anúncio da mudança ou até mesmo a denúncia da ação falha ou da omissão.

A ideia de um Plano Nacional de Educação data da década de 1930, especialmente com o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova (2004). Na Constituição Federal de 1934, o artigo 150 afirmava a necessidade de a União fixar o Plano Nacional de Educação, sendo o Conselho Nacional de Educação o articulador desse processo, como afirma o artigo 152. Depois da redemocratização do Estado brasileiro na década de 1980, e após longos debates, em 2001, foi aprovado em sintonia com o Plano Decenal de Educação para Todos, o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10172, a qual definiu diretrizes, metas e objetivos para um período de 10 anos. Ao nível dos municípios deveria ser elaborado o Plano Municipal da Educação, focando o diagnóstico da realidade local para a construção de metas e objetivos tendo como referência o PNE (PAIVA, 2010).

No âmbito dos estados e municípios tem-se uma omissão quanto à elaboração do PME. Ou em muitos casos, são apenas elaborados por tecnocratas sem a participação dos variados segmentos sociais. Em outras palavras, o processo de construção inibe qualquer possibilidade da gestão democrática. O Plano de Ações Articuladas, embora tenha como uma de suas ações, a construção do PME, o governo tem elegido os pacotes prontos, uma vez que nesse processo de relação entre União e Município na condução das políticas educacionais e no contexto do PDE, o próprio Poder Central tem incentivado a inserção nos municípios de “tecnologias educacionais” que suplantam a possibilidade de pensar e agir democraticamente.

A elaboração do PME procede e segue um processo de gestão democrática. Sua elaboração pressupõe a participação no debate e na tomada de decisões. Suas metas, objetivos e ações devem estar articulados às condições objetivas da realidade local, o que permite que o plano seja de conhecimento de todos e a possibilidade de acompanhamento da execução do

mesmo por meio da ação direta. Para esse processo demandam mecanismos de gestão democrática pautado numa perspectiva de gestão em que o princípio é a participação coletiva.

2.4.7 - Plano de carreira para o magistério

O indicador em questão recebeu por parte da SEMED a nota 03. É uma nota mediana que não se configurou no ato da avaliação como um indicador crítico, mas pelo conteúdo da justificativa, também se trata de uma temática de grande importância para educação no que se refere a uma gestão democrática. A justificativa declara “o Plano de Carreira para o Magistério está em fase de implementação, foi realizada parcialmente a progressão⁶⁷ vertical. É necessária a implementação de outras garantias previstas no plano, a progressão horizontal, por exemplo”. Ação, sub-ações e estratégias de implementação não são apresentadas exatamente, segundo a pontuação, por não figurar no 01 e 02.

Os planos de carreira docente como resultado de luta pela melhoria da qualidade da educação pública remontam ao período das mobilizações históricas em torno de um Estado democrático e pela valorização social e econômica do professor. A CF de 1988 já instituía no artigo 206 a necessidade de Piso Salarial para o Magistério. No entanto, a ação do Estado, usando quase sempre o falso argumento das limitações orçamentárias, não tem atendido efetivamente os direitos que foram conquistados e ditos na legislação, que é, por sinal, muito vasta. Destacam-se a CF de 1988, a Lei 9394/1996, artigo 67, Lei 9424/96, Lei 11.494 e por fim, a Lei do Piso Salarial Nacional do Professor, Lei nº 11.738/2008. Mesmo assim, concordamos com Cury (2009, p. 9) quando afirma que “os salários continuam muito abaixo da dignidade do cargo e das exigências profissionais”.

Em Altamira-PA, a luta dos professores nos últimos 20 anos, dentre outras reivindicações, tem sido pela valorização docente, através de um Plano de Carreira justo para a categoria. O primeiro estatuto data de 1997, Lei Municipal nº 1378. Este surge no contexto da municipalização e sob a força da Lei que regulamentou o FUNDEF, a lei 9.424/96, no contexto da reforma da educação nos anos 1990, a qual preceituava no artigo 9º:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do

⁶⁷ Conforme § 2º do Decreto 84.689/1980, “quando a mudança ocorrer dentro da mesma classe, denominar-se-á progressão horizontal e quando implicar mudança de classe, progressão vertical. (Redação dada pelo Decreto nº 89.310, de 1984)”.

Magistério, de modo a assegurar: I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério; II - o estímulo ao trabalho em sala de aula; III - a melhoria da qualidade do ensino. § 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos. § 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

Entre 1997 e 2005, a categoria de professores de Altamira, organizada no SINTEPP, mobilizou greves sempre que o direito dos trabalhadores em educação foi violado ou negado. Em 2005, foi aprovado, depois de vários debates entre o executivo e o sindicato, o novo Plano de Carreira dos docentes da rede pública municipal de Altamira, a Lei 1553 de 09 de Junho de 2005. A progressão vertical e horizontal foi garantida, mas sua implementação como apresenta a justificativa do diagnóstico educacional não foi plena, uma vez que muitos processos deram entrada, mas passava, em muitos casos, por um longo período em tramitação.

Com o advento do Piso Salarial Nacional do Professor, como uma conquista dos docentes, a luta dos professores frente ao governo municipal em Altamira orbita, dentre outras reivindicações, em torno da regulamentação e implementação dos 33% da hora atividade, conforme estabelece a Lei nº 11.738/2008, Resolução CNE/CEB n. 9, Parecer n. 09/2009 e Parecer nº 18/2012 do Conselho Nacional de Educação, o que para tanto é preciso adequar e atualizar a Lei 1553/2005 (SINTEPP, 2014).

Assim, o PAR destaca um aspecto fundamental para a construção de uma gestão democrática que é a valorização dos profissionais da educação, no entanto, a construção do Plano de Carreira que é uma reivindicação nacional e histórica que compõe as lutas dos professores por uma educação pública e de qualidade tem encontrado obstáculos de grupo políticos que contestam a legalidade das leis que emergem, no âmbito da correlação de forças, com o objetivo de dar status social e prestígio econômico aos professores, consolidando desta forma a valorização docente como uma política de Estado, independente das diferenças econômicas dos entes federados.

2.4.8 - Gestão de Finanças

No processo de gestão democrática é importante que a gestão dos recursos e controle dos mesmos tenham a participação de todos. Os indicadores de gestão de finanças não receberam a pontuação máxima no Plano de Ações Articuladas de Altamira. Registrou-se a avaliação 3 para o indicador 01 – cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação

dos recursos da educação – e para o indicador 02 - aplicação do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação.

Embora o sistema não atribua ação para este tipo de pontuação é preciso que se considere que a equipe local não pontuou a nota máxima – que é 04, o que pode evidenciar dificuldades para o controle e acompanhamento dos recursos destinados a MDE, principalmente por parte do CACS-FUNDEB porque a justificativa sobre o indicador 2 – aplicação do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação – revela que “é necessária uma atuação mais rigorosa dos integrantes do conselho” para o controle dos recursos. No que se refere ao indicador 01 a justificativa deixa transparecer que o município cumpre com a vinculação dos 25% em educação porém isto não é divulgado a todas as escolas. Assim, a justificativa declara “há necessidade de ações que objetivem divulgar a utilização de todos os recursos financeiros que o município investe no ensino”.

Isto posto, os indicadores apresentados pelo MEC nos documentos, até aqui analisados, evidenciam uma preocupação com a gestão democrática nos municípios. O desenvolvimento das ações também evidencia uma tentativa, contraditoriamente, de “impor” uma gestão democrática. Grande parte das ações recai sobre os entes federados município e União, como é o caso da criação do Conselho Municipal de Educação e do Plano Municipal de Educação que deveriam ocorrer de forma colaborativa.

No entanto, sua forma de implementação – controle de sistemas, cartilhas passo a passo e descontinuidade de ações - parece evidenciar um controle da União sobre os municípios, especialmente sobre os direcionamentos das políticas de educação local, uma vez que o cumprimento das ações está atrelado às metas a serem alcançadas em termos de compromisso, evidenciando, dessa forma, elementos da gestão gerencial. O município, assim, parece ser um ente autônomo dependente com responsabilidades definidas por um ente que lhe é superior, neste caso a União “induzindo”, a despeito das legislações sobre gestão, o município para um processo de “gestão mais democrático”.

Embora nos pareça contraditório, não podemos negar que nas diretrizes do Plano de Metas e no PAR, especialmente na área um (01) da Gestão Educacional, os indicadores são encabeçados pelo título: Gestão Democrática: articulação de desenvolvimento dos Sistemas de Ensino. Importa agora, para além dos documentos, imergir nos meandros da realidade local, no contato direto com os sujeitos, na busca de percepções que interajam com a política do PAR (com foco na gestão democrática) aderida pelo município de Altamira em 2007.

CAPITULO III - PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA-PA: O QUE REVELA O DIÁLOGO COM OS SUJEITOS

Este capítulo busca compreender as implicações da política educacional do PAR no contexto da educação pública municipal de Altamira no que se refere aos aspectos da democratização na educação, destacando as possíveis alterações na gestão da educação a partir da implantação e implementação do PAR.

Assim, em primeiro lugar, centram-se as análises nas diferentes percepções dos sujeitos com enfoque para o contexto político em que foi aderido pelo município o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação/PAR. Num segundo momento são analisados os aspectos da democratização da gestão, tendo como ponto fulcral de análise a dimensão da gestão educacional do Plano de Ações Articuladas de Altamira e seus possíveis efeitos na democratização da gestão no período de 2007 a 2012.

Em terceiro lugar, a partir da fala dos sujeitos envolvidos, são analisados os aspectos do financiamento via Plano de Ações Articuladas para o município de Altamira e as perspectivas dos entrevistados no que se refere aos programas do PAR. Entre os entrevistados destacam-se secretários de educação, professores, membros do Conselho Municipal de Educação e coordenador pedagógico.

3.1 - Razões para o advento do Plano de Ações Articuladas (2007-2011).

O Decreto presidencial 6.094/2007 impulsionou os municípios a realizarem a adesão à política do governo federal para a educação básica no contexto do Plano de Metas do Compromisso Todos Pela Educação. A Prefeitura e a Secretaria Municipal de Educação de Altamira participaram desse processo em 2007. Neste ano, a SEMED já participava dos programas educacionais do Instituto Ayrton Senna e passou também a desenvolver ações que faziam parte do Plano de Ações Articuladas.

O PAR passou a ser um instrumento de planejamento, e para a secretária “A” este constitui um dos motivos para que o executivo municipal e a secretaria de educação realizassem a adesão. Sobre esta questão do processo de adesão, assim se posiciona a secretária municipal de educação:

Nós temos consciência de que o trabalho planejado é muito mais fácil de se consolidar, e o PAR mostrou essa possibilidade. Então nós defendemos isso junto ao

executivo municipal e conseguimos, acho que fomos um dos primeiros a fazermos a adesão aqui no Estado do Pará e por conta disso, porque temos confiança de que o planejamento só acrescenta ao desenvolvimento de todo o trabalho e que realmente o que a gente precisava e precisa ainda é de um trabalho ordenado, planejado, acompanhado pra que nós tenhamos definidos todos os objetivos e alcançarmos os resultados (SECRETÁRIA “A”).

A partir da fala da secretária “A” dois aspectos fundamentais podem ser destacados, os quais são o “trabalho planejado” e “alcançarmos os resultados”, elementos importantes para que o Município se alinhasse ao Governo Federal. No primeiro caso, onde o PAR possibilita a prática de planejamento, observa-se que no processo de elaboração do PAR existem duas etapas básicas: a construção do diagnóstico e a elaboração das ações. Estes dois processos são automatizados, a equipe deve seguir os procedimentos técnicos e operacionais dos manuais para realizar as etapas do planejamento, não existe autonomia, o que configura um procedimento fechado no qual os sujeitos envolvidos, afora ao que se refere ao diagnóstico situacional, rigidamente seguem o sistema.

No segundo ponto, “alcançarmos resultados”, tem-se duas questões a serem analisadas. A primeira é a de que ao assumir o Plano de Metas o Município se compromete com o cumprimento de metas. Estas são estabelecidas pelo MEC/INEP e estão arroladas no Termo de Adesão. Como último prazo para o alcance das metas é estabelecido o ano de 2022. Uma das diretrizes no referido termo é a elaboração do PAR que apresenta o conjunto de ações das quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e infraestrutura, que o município, com o apoio do MEC, deve desenvolver. Assim, as ações do PAR estão atreladas ao alcance de resultados, como bem enfatiza a fala da entrevistada. A outra questão é que já fazia parte do trabalho da SEMED de Altamira a prática de gestão por resultados, especialmente, a partir da introdução das diretrizes do IAS. O seguinte relato revela que a aceitação do PAR não foi tão difícil, mesmo com a presença do IAS desde 2001:

O Instituto Ayrton Senna propiciou um grande avanço em todo esse trabalho na decisão de aderimos ao PAR. Por que? Porque nós já tínhamos o Plano de Metas do Município, inspirado no trabalho do Instituto Ayrton Senna e com assessoramento do Instituto e várias das metas que nós prevíamos no nosso plano estavam contidas no Compromisso Todos pela Educação [Ministério da Educação]. Então foi muito inspirador esse trabalho que a gente já tinha feito durante dois anos, já vinha fazendo com essa organização pra que nós aderíssemos ao PAR (SECRETÁRIA “A”)

A adesão ao PAR, assim, está condicionada às similaridades nas duas políticas – ambas apresentam um Plano de Metas, com ações, prazos e responsáveis definidos. A gestão já desenvolvida no Município, sob a tutela do IAS, foi inspirador para a decisão política de

aderir a proposta do MEC para a educação pública municipal, com uma exceção de que, no projeto do MEC, já configurava, além da assistência técnica, a assistência financeira. Na política do IAS, ao contrário, o controle pedagógico e administrativo somam-se às cobranças financeiras para manutenção de sistema e compras de kits para diversos programas (PERONI, 2006).

Desta perspectiva, não houve dificuldades para a adesão e implementação do PAR diante da presença do IAS:

Eu acho que a parceria com o IAS facilitou, favoreceu em muito [...] toda essa atividade do PAR e a implementação do PAR também, porque nós tivemos uma vivência de um trabalho planejado, com execução acompanhada, com a formação das pessoas, com o diálogo com a comunidade e para nós foi mais fácil. Eu creio que favoreceu, a política do IAS favoreceu a compreensão, a implementação do PAR. (SECRETÁRIA “A”).

Assim, nos parece que a expectativa quanto ao advento do PAR calhava perfeitamente com princípios da política educacional dominante: planejamento de metas e execução acompanhada, com formação de pessoas para a responsabilização dos resultados. Por outro lado, a fala da secretária “B” revela outros aspectos importantes do contexto político em que estava inserida a educação pública municipal de Altamira. Anuncia os contrapontos entre o IAS e o PAR, com a predominância do primeiro:

Falando assim, de um modo geral, quando eu assumi a secretaria, eu passei dois anos [...] Eu encontrei a Secretaria, eu não diria desorganizada, mas eu achei que não era aquilo que a gente queria numa gestão. Eu achei muito difícil, eu tive que reorganizar. Lá só tinha [Instituto Ayrton Senna] ... Aí eu comecei a reorganizar aquilo ali, e quanto ao Instituto Ayrton Senna, eu não era contra, mas pra mim... Eu achava... Não concordava com muita coisa porque [...] só ficavam na SEMED sentadas, no computador botando dados, transferindo dados que vinham das escolas, pra mim isso [os dados] não eram tão importantes, eram importantes sim, mas tinham que frequentar as escolas para ver o que estava acontecendo, como é que estava sendo, conversar com os coordenadores das escolas [...] (SECRETÁRIA “B”)

O depoimento acima da secretária evidencia o posicionamento contrário à política do IAS com foco nas metas e resultados. Embora fazendo parte do mesmo governo, seu relato demonstra a insatisfação quanto à predominância do IAS na Secretaria Municipal de Educação. É esta insatisfação, pela possibilidade concreta da rotatividade de secretários, que importa para o novo dirigente a difícil tarefa de reorganizar o que denomina de “aquilo ali”. E, como continua na fala da secretária, é só com sua administração que o PAR, passa efetivamente a funcionar, tornando-se de fato, prioridade, mesmo que seja em tão pouco tempo. Esta diferença de direção no núcleo central da educação enfraquece, uma vez que a

própria secretária demonstra insatisfação, mas não retira de cena o IAS, que só entra em colapso a partir de 2013, com uma nova gestão.

Ele funcionou [o PAR] porque eu coloquei pessoas competentes lá no PAR. Eram três pessoas e ficaram diretamente só para trabalhar no PAR. Mudei tudo, infraestrutura, internet, comprei pra secretaria computadores, notebook pra poder funcionar, porque ele – o PAR – era prioridade. Eu deixei [ficar o Instituto Ayrton Senna], como eu não iniciei o mandato de quatro, estava só dois anos, eu deixei, porém não muito satisfeita. Eu não achei errado a administração atual ter tirado não [o Instituto Ayrton Senna], achei não, de jeito nenhum... Era [o instituto Ayrton Senna] assim uma exigência que não era o primordial, que o importante era o aluno aprender, isso que era importante, e ali não existia assim. O foco era mais nos dados, no resultado, eu não concordava com aquilo não [...] (SECRETÁRIA “B”)

O cenário político que se desenha, mesmo ainda com a presença do IAS, parece favorecer ao PAR que foi chamado de prioridade. Mesmo porque relata que garantiu a infraestrutura para a SEMED, ação para funcionamento dos diversos setores, incluindo o PAR.

Há também um questionamento da secretária quanto ao foco nos resultados e nos dados. O entrevistado afirma categoricamente “eu não concordava com aquilo não”. No entanto, é preciso afirmar que o próprio Plano de Metas o qual apontava para a elaboração do PAR traz em seu arcabouço de diretrizes as projeções de metas a serem atingidas por todos os municípios brasileiros. Talvez, a fala de priorização da secretária, já que minimiza o foco nos resultados, tenha relação com a importância da assistência financeira do MEC que poderia se ampliar ao dar mais visibilidade e apoio ao Plano de Ações Articuladas em detrimento do IAS.

É preciso ainda destacar, neste tópico, o contexto econômico em que se deu o processo de elaboração do Plano de Ações Articuladas, principalmente no ano de 2008. Reitera-se que o Termo de Adesão foi assinado em 2007, mas o PAR do município de Altamira só foi construído no primeiro semestre de 2008, com o assessoramento técnico do MEC. Já se anunciava neste período, a possibilidade de a região receber a intervenção federal por meio da construção no Rio Xingu, da UHE Belo Monte, o que apontava para a emergência de novas configurações socioeconômicas e ambiental dos municípios da Região do Xingu, com destaque para Altamira.

O Plano de Ações Articuladas, especialmente, sua primeira elaboração, parece não ter considerado, conforme fala da secretária de educação, este aspecto para a definição de demandas:

Na verdade, esta questão de Belo Monte era uma questão indefinida ainda quando a gente iniciou o trabalho na secretaria e nós não tivemos esta visão de com o advento de Belo Monte em Altamira, e, portanto, o PAR que poderia, se nós tivéssemos tido maior clareza de todo esse projeto, das definições que estavam ainda em Brasília...

Nós poderíamos ter avançado muito mais nesse conhecimento do PAR e na implementação, da composição das atividades que seriam necessários. Mas não tivemos naquele momento essa visão. E isso eu considero que foi prejudicial. Um plano de ações articuladas, mas que o governo federal não deu essa visibilidade pra que os municípios, principalmente da nossa região tivesse esse olhar no futuro com Belo Monte. Nós tínhamos tudo muito indefinido naquele momento que nós aderimos ao PAR (SECRETÁRIA “B”).

Para a secretária de educação, as demandas do PAR de Altamira (2007-2011) não consideraram as possíveis mudanças que ocorreriam pela implantação de Belo Monte. Considerou isto prejudicial, mas apontou como responsável, o indutor da própria política do PAR, o Governo Federal, o qual não ajudou os municípios da região do Xingu a terem esta visibilidade, para que pudessem elaborar o PAR com esta visão de futuro. Para a secretária, até aquele momento – o da adesão -, tudo ainda estava indefinido no que se refere possibilidade de Belo Monte ser uma realidade em Altamira. Isto dificultou no conhecimento, na composição de atividades e mesmo na implementação do PAR, destaca a secretária “A”. A preocupação com a elaboração de um PAR que estivesse em sintonia com as drásticas mudanças de Belo Monte se daria com o Novo PAR, elaborado em 2011, “sim, considerou, devido ao número [aumento] da população que teve um acréscimo, principalmente Altamira[...] foi colocada [uma demanda maior] de escolas [no PAR], mas infelizmente nenhuma foi feita”, arremata a secretária “B” de educação do município de Altamira.

É neste cenário contraditório que o município de Altamira que há quase uma década trabalhava sob a direção do IAS, sendo este capaz de ininterruptamente superar três governos, passa a coordenar o PAR, com ações distribuídas em quatro dimensões fundamentais já abordadas. Na dimensão Gestão Educacional, umas das áreas refere-se a gestão democrática: criação/reactivação de Conselhos, Plano Municipal de Educação, Plano de Carreira e gestão democrática nas escolas. É dentro destas questões abordadas que passamos a analisar a gestão educacional do município de Altamira, a partir do PAR, tendo como referência a fala dos sujeitos da pesquisa. Limitamo-nos, inicialmente, a destacar os olhares dos sujeitos sobre o conhecimento do Plano em si.

3.2 – O Plano de Ações Articuladas “visível e invisível”: diferentes olhares

O Plano de Ações Articuladas foi elaborado no âmbito e sobre a coordenação da Secretaria de Educação. Membros do Conselho Municipal de Educação, coordenador pedagógico e professores possuem opiniões diferentes sobre o conhecimento do PAR.

O membro “A” do CME destaca, para definir o que sabe do PAR, algumas ações que ocorrem na educação, como programas nas escolas, quadras esportivas e mobiliário escolar. Já o membro “B” destaca que possui apenas informações genéricas:

O que eu conheço do PAR, desse Plano Articulado. É um plano do Governo Federal e aqui no município de Altamira tem os conselhos. Por exemplo, temos recursos financeiros dos diversos programas que as escolas recebem. Nós temos também construção de quadras esportivas que é também um encaminhamento pelo PAR e nós tivemos também no ano de 2012 e 2013, basicamente, uma coisa que vinha direto do Governo Federal, que eram tipo mobília, carteiras, que eram programas do PAR, o que tenho conhecido no município, é isso (CONSELHEIRO “A”).

Esse projeto, na verdade, [...] ele foi implantado pelo governo. Então não é que a gente não tenha conhecimento, mas de um modo geral nós temos informações. (Ah, é o projeto que veio – o PAR – para fazer acontecer mais educação na escola.)... É para tentar ver a forma de como superar as lacunas de deficiência da aprendizagem dos alunos. Então são essas informações mais genéricas, entendeu, as matrizes, que a gente fica informada (CONSELHEIRO “B”).

No geral, os membros entrevistados do CME possuem informações sobre o PAR. A posição que ocupam – membros do Conselho – ajuda a terem, mesmo que minimamente, informações sobre o Plano de Ações Articuladas. Da mesma forma, o coordenador pedagógico afirma ter conhecimento do PAR, mas acredita que, apesar de as ações existirem, não está muito claro para a escola em que trabalha, o que é o PAR:

[...] Eu particularmente conheço porque eu participei na época que foi formada aquela comissão para montar o plano e.... mas eu creio assim que para definir que a escola conheça eu acho que não tá muito claro, apesar de as ações existirem, acontecerem, mas pra escola não está muito claro o que é o PAR ou como ele acontece (COORDENADOR PEDAGÓGICO).

Outra questão é que o conhecimento sobre o PAR, pelo coordenador pedagógico, deve-se muito ao fato de ter participado da equipe de elaboração do PAR, o que lhe permitiu vivenciar todo o processo de elaboração do PAR.

Nesse sentido, o PAR, na voz dos sujeitos, não parece ser tão conhecido, especialmente quando se avança para o universo escolar ao contatar professores da rede pública municipal de ensino. Ao ser questionado sobre o conhecimento do PAR, o professor “A” alfineta “nós não conhecemos, o programa em si não, nenhum documento, nada sobre isso.”. Já o professor “B”, descreve assim sobre o conhecimento do PAR:

Não, eu acredito assim: assim como eu, alguns professores têm alguns conhecimentos, mas não da forma, que eu acredito que deveria ser, que nós deveríamos ter não só o conhecimento do que contém, do que constitui o PAR, como também acesso a ele diretamente, pra que além de nós conhecermos do que se trata, nós termos uma oportunidade de cobrar o que se trata... O que que o PAR tem

pra gente, pra gente poder cobrar, pra gente poder, na verdade assim, se beneficiar, nem sempre a gente se beneficia de uma forma direta[...] (PROFESSOR “B”)

O professor em questão destaca que, embora não conheça o PAR integralmente, é importante que os professores tenham conhecimento sobre ele, não somente sobre o conteúdo do documento, como também o acesso a todas as informações, com o objetivo de cobrar da Secretaria de Educação, o que se trata. “O que o PAR tem pra gente, pra gente poder cobrar...”.

Nesse sentido, estas falas evidenciam, que o PAR não está, de forma direta, ao alcance do conhecimento docente, restringindo-se principalmente ao universo da secretaria de educação, por ser ela a articuladora de todo o processo de elaboração, implementação e monitoramento do PAR. Como mostrou o depoimento do coordenador pedagógico, os programas existem, mas não se sabe se constituem ações do PAR.

Agora que se tem uma noção a partir das falas dos professores, membros do CME e coordenador pedagógico sobre a visibilidade e invisibilidade do Plano de Ações Articuladas em Altamira, passemos a analisar o PAR na sua relação com a democratização da gestão.

3.3 – Plano de Ações Articuladas: a democratização da gestão no contexto da educação

A Constituição Federal de 1988, no Art. 206, os artigos de 3º e 14 da LDBEN referem-se a gestão democrática na educação pública brasileira, apresentando princípios básicos em que se assentam o ensino numa perspectiva democrática. No entanto, o processo de gestão que aqui se entende não se limita à prática educativa. Assim, concorda-se com Dourado (2006) que o processo democrático constitui-se em aprendizagem e que é necessária dar condições concretas para a criação de canais para efetiva participação, para que de fato seja possível a superação de estruturas do “poder autoritário”.

Partindo do princípio de que a democratização da gestão, por si mesma, pressupõe a construção de processos de autonomia, descentralização e participação, a prática de gestão da educação pública municipal em Altamira parece configurar-se eivada de contradições. Ao mesmo tempo em que no discurso oficial, especialmente, com a adoção do PAR, sustenta-se a possibilidade de tornar os espaços de poder mais democrático, o processo educacional mescla-se com elementos de uma gestão que por sua natureza - calcada em metas e resultados - enfraquece os mecanismos de participação que poderiam se contrapor ao *status quo* e propor, por meio do debate e da participação, alternativas à política de educação.

A primeira dimensão do PAR sustenta a gestão educacional e tem como pressuposto, não qualquer gestão, mas a gestão democrática. No entanto, mesmo antes da emergência do PAR, conforme nos revela depoimento da secretária de educação “A”, já havia iniciativas para o estabelecimento de uma gestão mais democrática.

Olha nós trabalhávamos com essa visão sim antes do PAR, porque a agente incentivou a criação de conselhos, incentivou [...] o funcionamento dos vários conselhos que tinha, e demos formação pros conselheiros, nós tínhamos esse planejamento. Então creio que estava tudo implícito nessa nossa ação (SECRETÁRIA “A”).

Infere-se a partir do depoimento de que existia ciência da secretaria de educação da importância da gestão democrática mesmo antes do advento do PAR. Destaca como ações fundamentais o incentivo à criação de conselhos e formações para os membros. Neste caso possivelmente o PAR aparece como uma oportunidade de planejamento para a continuidade de tais ações, uma vez que a fala, ao dar conta sobre iniciativas passadas, limita-se aos conselhos escolares, “creio que estava tudo implícito nessa nossa ação” – do PAR com implicações para a gestão democrática -, afirma a secretária.

A análise dos depoimentos que seguem é pertinente para a reflexão sobre a gestão democrática e gravita em torno do Plano de Ações Articuladas, abordando falas que dizem respeito ao Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal Educação, Conselho de Alimentação Escolar, Conselhos Escolares. Plano de Cargos e Salários e Escolha de Gestores Escolares.

3.3.1- Conselho Municipal de Educação de Altamira: dilemas do processo de reativação

Os Conselhos constituem, principalmente com a atual Constituição Federal, em espaços de “conflito, confronto, negociação e acordo”. São arenas em que através da participação direta os interesses diversos são intermediados (GUIMARÃES, 2009, p. 55).

Como uma das ações do PAR que recebeu a avaliação 2 (dois), o CME figura como uma das mais importantes ações, pois sua composição articula diversas entidades, o que por sua vez garante diferentes posicionamentos políticos que podem pesar no processo de discussão sobre a política educacional. O CME de Altamira foi reativado em 2010, resta saber se era interesse político do governo em reativá-lo. Para a secretária “A” de educação este foi um processo lento:

Olha, esse processo foi lento e nós tivemos uma atuação do Ministério Público para que houvesse a reativação do Conselho. E, nós entendemos que da forma como o

Conselho foi implantado, foi criado, ele não atenderia a realidade do município. Então haveria a necessidade de formular um novo plano, um planejamento de um novo conselho que viesse realmente atender ou contemplar o estágio da educação no nosso município. [...] A lei do sistema [foi criada]. Ainda falta complementação, muita coisa ficou para complementar, mas para atender a realidade naquela época, foi criado, foi feito (SECRETÁRIA “A”).

O depoimento revela que só o planejamento não daria conta da reativação do Conselho, foi necessária a intervenção do Ministério Público. Um dos argumentos é que a base legal do antigo conselho não contemplava o atual estágio da educação – parceria com o IAS - de Altamira. Exigia-se, segundo a secretária “A” a reestruturação de um novo Plano. Porém por determinação judicial, o Conselho, após os novos membros tomarem posse, passa a funcionar em 2010, com mandato de 3 anos. Um dos primeiros trabalhos do Conselho foi colocar em pauta a Lei do Sistema Municipal de Educação, que teve sua aprovação, na câmara municipal, em 2012.

Para o conselheiro “A” do CME, o processo de reativação do conselho teve como referência o PAR. O conselho existente anteriormente estava “adormecido” e era preciso também o município estruturar seu plano municipal de educação. Somente a partir do conselho funcionando novamente é que se passou a discutir a política educacional do município.

Nós tínhamos, é verdade, um conselho formado desde antes, mas que ficou ali, vamos dizer, assim, um pouco adormecido. Então com a articulação do PAR, [...] foi retomado tudo, aquelas metas de trabalho, porque o município também precisava também se estruturar, formar seu plano municipal de educação. Então foi feita de novo as discussões e depois fomos eleitos, cada categoria escolheu seu representante na qual eu pude ser escolhido pelos outros colegas da escola como representante dos conselhos escolares para fazer parte como membro titular daquele conselho. Então [...] todo esse processo, se deu a eleição, o processo de nomeação, e a partir de então passamos a discutir a política educacional do município no Conselho Municipal de Educação (CONSELHEIRO “A”)

A discussão sobre a política educacional local se torna relevante. Depois de quase dez anos inativo, um Conselho em funcionamento representa a possibilidade de discutir os rumos da educação. Assim, é certo que o embate de correlação de forças passa, pelo menos nas reuniões, a existir. Para a secretária “A”, apesar das críticas que tece ao SINTEPP, a importância, por exemplo do sindicato, foi fundamental na educação do Município:

Na verdade a contribuição do SINTEPP, ela foi muito valiosa, apesar de que ele sempre tem aquele cunho político-partidário muito forte, nós conseguimos dialogar e a contribuição do sindicato, pelo menos as pessoas que representava o sindicato, foi muito importante, principalmente na construção da lei do Sistema, e também do PCCR, que foi o Plano de Cargos e Salários. Então eu acho que sempre acrescenta, o diálogo sempre vem acrescentar com a administração e favorece o desenvolvimento de novas ações. Apesar de que... eu digo, esse caráter, esse cunho político partidário que o SINTEPP tem, que ele trabalha, às vezes dificulta o diálogo: incentivo a paralisações e tudo mais. A gente ver que a gente está trabalhando no mesmo campo

e em algumas ações nós somos antagonistas. Por exemplo, nessa questão de paralisações. Então nós trabalhamos pela defesa do direito dos estudantes e quando você paralisa você nega o direito dos estudantes estarem em sala de aula, aprendendo com o seu professor e na maioria das vezes a gente vê que a coisa é orquestrada extra. É apenas por um grupo, não é pela representação da comunidade docente (SECRETÁRIA “A”).

Apesar de referir-se a possíveis diálogos, destaca-se na fala da secretária “A”, os antagonismos. As críticas relacionadas ao SINTEPP, recaem principalmente no que se refere às paralisações dos trabalhadores. Para a secretária de educação “A” estas ações ferem o direito dos estudantes. Enfatiza ainda que as mobilizações não acontecem com a totalidade dos professores, mas são iniciativas de grupos. Para os membros “A” e “B” do CME a reativação do conselho trouxe à tona algumas dificuldades. A primeira de ordem da infraestrutura para o desenvolvimento dos trabalhos e outra de ordem política, especialmente no andamento das discussões sobre a política educacional do Conselho no que se refere ao provimento de cargos de diretores na Lei do Sistema de Ensino, em que o governo defendia as nomeações:

[...] O que nós tivemos alguns probleminhas foi a questão estrutural, o funcionamento do Conselho, porque o funcionamento do Conselho precisa ter sua sala exclusiva, precisa ter seu computador, ser conectado à internet, precisa ter a sala exclusiva, você precisa ter uma estrutura boa, para poder... O Conselho, vamos dizer, é o cerne da questão da educação, depois do conselho formado [...] a gente precisa ter toda esta estrutura, e essa estrutura, infelizmente passou, e a gente ficou sem ela. Ficamos trabalhando assim: num lugar emprestado, logo no início numa sala da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e partir de então passamos um tempo por lá e como a universidade teve que mudar também de local, nós mudamos então pra uma salinha ali do anexo da SEMED que não é uma sala propriamente do Conselho... É uma sala emprestada (CONSELHEIRO “A”).

Teve sim. [...] No governo [2005-2012] era ruim... mas nós conseguimos aprovar a lei do sistema, a gente debatía, encaminhava e acionava o Ministério Público. Chegamos a articular algumas coisas importantes nesta política. Não era fácil, mas agente debatía, pelo menos a gente conseguiu [debater]. Por exemplo: na gestão democrática dentro da lei do sistema do sistema municipal de educação nós não conseguimos efetivar porque o governo tinha o interesse de nomeação. E nós, tínhamos interesse de quê? Os gestores e as gestoras das escolas tinham que ser [eleitos e] dentro de uma política que a comunidade pudesse ali contribuir no debate [...] (CONSELHEIRO “B”).

O depoimento dos conselheiros destacados revela a dificuldade de retomar os trabalhos do CME em Altamira. Desde a infraestrutura de funcionamento até a difícil tarefa de colocar em pauta a temática da gestão democrática constituem obstáculos. Certamente, a partir daí – do Conselho reativado – os diferentes interesses em torno da educação pública municipal passam a se contrapor. De um lado a ordem instituída, de outro, as proposições de quem há muito tempo não tem participado no colegiado dos debates sobre as questões que se referem à política educacional. Obviamente, não seria diferente, a menos que os projetos não

fossem antagônicos. Em contraponto à questão da infraestrutura, a secretária “B”, declara que foi resolvida durante sua gestão: “O Conselho Municipal de Educação foi criado quando eu fui secretária há muitos anos, em 1995. [...] E agora eu retornei [...] Eu fiz, eu montei um espaço que se chamava anexo da SEMED, eu coloquei computador, mesa, central de ar e deixei funcionando.”

Com o funcionamento do CME era importante que entrasse na pauta das discussões o documento do Plano de Ações Articuladas, já que também fazia parte da gestão educacional do Município. O membro “A” do CME, apesar de afirmar que no geral os conselheiros tinham dificuldade de compreender o PAR, destaca que conhecia o documento e que uma das maiores discussões era sobre a infraestrutura e o PARFOR:

Eu era um membro que conhecia. A professora x que conhecia muito bem o programa. No todo, os conselheiros ainda tinham dificuldades de entender o que era este PAR, o planejamento articulado. Quando se falava nas dimensões, o que mais se discutia era a questão da infraestrutura e o financeiro [...]. Mas em relação também ao PARFOR [se discutia][...].

Para o conselheiro “B” do CME, não só conheciam o documento, como também tinham apoio técnico da secretaria municipal de educação na explanação do projeto: “Conhecíamos sim [o documento do PAR] a gente debateu bastante, ficou bastante explícito. Nós tínhamos equipe técnica da SEMED que fazia agenda para expor toda essa concepção [...]”. Sendo assim, o CME considerou como parte de seu trabalho, o andamento das ações. Porém não é evidenciado se havia um acompanhamento sistemático das ações, o que nos leva a crer que o monitoramento do cumprimento das ações do PAR restringia-se à equipe técnica da SEMED.

Um outro aspecto que pode ser destacado nesse processo de reativação do CME de Altamira é sobre o fortalecimento da democratização da gestão. As perspectivas sobre esta questão divergem mas também apontam convergências. A secretária “A” revela que até que contribuiu, mas depois paralisou tudo ao passo que a secretária “B”, destaca que “houve, houve sim, porque deu abertura para as entidades”. Já o conselheiro “A” do CME mostra-se mais otimista quanto à construção de uma gestão democrática. Para ele, “o município ia alavancar um pouco mais”, principalmente no que se refere a algumas políticas de educação, como o Censo Escolar. Destaca ainda em sua fala que, em muitos casos, não existiam reuniões pela falta de quórum, justificando para tal, o fato de não haver a remuneração para os conselheiros.

Sem dúvida, porque a gente conseguia ali nas nossas reuniões. Apesar de às vezes não dar quórum porque, assim: é um trabalho, vamos dizer assim, voluntário, você não é remunerado por isso até então. Às vezes falta quórum, quando falta quórum você não pode tocar em frente às discussões, necessita de votos. Mas assim, eu acreditava com certeza que a partir dali o município ia alavancar um pouco mais, principalmente no Censo. A gente iria descobrir se tinha aluno ou não fora da sala de aula, ia ser mais fácil buscar junto ao MEC, por exemplo, recursos para os programas [...] (CONSELHEIRO “A”)

Já o conselheiro “B” enfatiza que não acreditava que a partir da reativação do CME viesse o fortalecimento da gestão democrática. Para ele a gestão democrática envolve um processo mais amplo, o CME seria apenas um componente para alavancar a gestão democrática, devido, principalmente a sua composição:

Não, pra mim não passava simplesmente pela questão do Conselho Municipal de Educação. É um debate mais amplo, eu acho que tinha que envolver mais segmentos, mas que o conselho fosse um dos instrumentos, poderia ser um dos articuladores devido a sua composição, que é a diversidade de representações, de representatividade (CONSELHEIRO “B”)

Destaca ainda o conselheiro “B” que o processo democrático era emperrado, por duas razões: o primeiro porque a presidência do Conselho estava nas mãos do governo, na pessoa da secretária de educação, o segundo porque com este poder nas mãos, a pauta que não interessava ao governo ficava emperrada, impedindo o avanço dos projetos de interesse da sociedade:

[...] Então ali [com o conselho ativado] a gente trazia proposta, só que dificultou porque o Governo não era o “governo”. Como nós tínhamos na direção do controle do Conselho Municipal de Educação, a presidência era a própria gestora, a secretária de educação. Ela emperrava as coisas, então a democracia ficava impedida ali pela imposição, que ela fazia questão de ter, o controle no debate, principalmente o de seus pares dos representantes das pessoas que representavam as secretarias de governo. E o debate ficava ali, às vezes influenciava até um pouco alguns, por exemplo, da representatividade: pais de alunos, mães, alunos e alunas. [...] Então é isso aí, quando queríamos que aprovasse algo a mais e saísse dali da gaveta, de dentro do conselho e que se estendesse pro [campo] externo, que fosse para as escolas, pra sociedade ficar ciente, a gente tinha que fazer uma articulação dentro [...]. Hoje tá pior, porque hoje nem debate tem (CONSELHEIRO “B”).

O conselheiro “B” sintetiza a sua expectativa quanto ao fortalecimento da gestão democrática pós-reativação do CME de Altamira. Revela-se um cenário conflituoso, onde o poder decisório está nas mãos do governo. Havia uma tentativa de controle do debate. E sua fala final anuncia, mesmo antes de se tornar forte, o enfraquecimento do CME – “hoje tá pior, porque nem debate tem”, referindo-se ao conselho na gestão atual.

O processo de reativação do CME ocorreu de forma lenta, principalmente pela inoperância do governo em reativá-lo e conflituosa porque em seu processo de reativação foram atendidas as reivindicações populares que exigiam participar do debate e da

construção da política educacional. A partir dos relatos observados, esta ativação, apesar de ser considerada um avanço, não foi garantia para o aprofundamento de discussões que caminhassem para a democratização da gestão. O enfraquecimento de canais de participação, como os conselhos, marginaliza a sociedade do debate sobre os projetos que são de interesse público, o que inviabiliza o processo democrático e a tomada de decisões de forma coletiva. Passemos agora a analisar as percepções no que tange ao CE e ao CAE.

3.3.2 – Conselho Escolar (CE) e Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

A democratização da gestão seja no âmbito das Secretarias de Educação ou no interior das escolas não se realiza sem que os sujeitos estejam envolvidos. A reestruturação do CAE bem como a participação da comunidade escolar via Conselhos Escolares são indicadores e constituem ações da dimensão da gestão educacional do Plano de Ações Articuladas. Prossigamos com as análises sobre suas configurações na educação de Altamira, a partir do que revelam os relatos dos entrevistados. Primeiro trata-se do CAE e em seguida do CE.

A pontuação do CAE no diagnóstico do PAR foi 2 (dois), exigindo tomadas de ações para melhorar sua composição e atuação. Os relatos das secretárias “A” e “B” evidenciam que o CAE passou a funcionar melhor. Para a primeira isto se evidencia porque os conselheiros apontaram “as deficiências na infraestrutura das escolas”, “formação das manipuladoras de alimentos” e “aquisição de gêneros da merenda escolar de produtores locais”. A secretária “B” afirma o bom funcionamento do conselho com a participação de todos porque “quando comprava merenda” e também quando “fazia licitação” chamava os conselheiros para fazerem parte desse processo.

No relato do conselheiro “A” é evidente que com o funcionamento do Conselho, a merenda escolar passou a melhorar e que o trabalho dos conselheiros era realizado plenamente, além da existência de orientações do nutricionista. Destaca também que às vezes faltava merenda, mas que isso era resolvido com a cobrança que era feita pelos conselheiros:

[...] É um conselho também que não é muito diferente do FUNDEB. É também um conselho de controle, mas eu vi alguma coisa melhorar em relação à merenda enquanto o conselho funcionava mais ou menos bem, a gente conhecia alguns membros dele. Então eles cobravam muito bem. Tinha a nutricionista a gente tinha mais uma conversa para ver qual a orientação dela [...] Mas a merenda chegava na escola. Quando não chegava, às vezes passava do dia, a gente tinha como contactar os conselheiros amigos da gente [...] (CONSELHEIRO “A”)

A fala do conselheiro “B” no que se refere ao Conselho de Alimentação Escolar se contrapõe diretamente aos relatos anteriores. Esclarece principalmente no que se refere ao

cardápio da merenda que classifica como repetitivo e sem considerar diferenças urbanas e do campo e a indiferença da gestão da política da merenda escolar com a regionalidade. Enfatiza também a questão do ambiente para o trabalho dos conselheiros. É nesses dois aspectos que se constrói o relato do conselheiro:

[...] Por exemplo [...] como a nossa colega era representante da nossa organização lá dentro, ela sempre trouxe o [documento] pra fazermos os balanços nas plenárias do sindicato, como é que estava lá... Então eu dizia: [...] nós sempre temos dificuldades porque primeiro não temos um ambiente [para funcionar o conselho] ali. Que tivesse aquela secretária executiva [do conselho], que tivesse ali aquelas pastas, aquela coisa bacana que tem que ter na administração, para ter uma pauta, agenda de visitas: vamos visitar como tá a merenda na cidade, a escola do centro – urbano – e também a merenda escolar lá do campo, se é a mesma merenda. A gente sempre tinha aquele relatório: ah! a merenda tá aqui, tá indo pra zona rural, tá aqui nas escolas, mas as poucas oportunidades que houve de ir às escolas, sempre a desejar, a merenda era... Sempre aquele calendário único e era repetitivo a merenda[...]. Nós temos a questão das carnes: o peixe? Nossa, você parece que tá catando minério numa região bastante difícil, para ter [o peixe] Olha que aqui no nosso rio [...] Por exemplo na questão das frutas: o açaí. Nós moramos na região da capital do cacau, por que que as crianças têm que ter suco em saquinho industrializado, de marca bastante ruim? Por que que não tem sucos naturais, cupuaçu? As poupas né: cupuaçu, cacau, acerola. [...]. Então esse tipo de alimentação ainda é um grande desafio para melhorar, não basta só comprar o frango congelado não. Temos que ter [...] tá na lei, a regionalidade da alimentação. É porque precisa melhorar [tem que ser] de acordo com a realidade que nós temos, que nós estamos [...] (CONSELHEIRO “B”).

É pertinente este depoimento porque diz respeito à questão da participação na política da merenda escolar. A questão da estrutura para o funcionamento do CAE, o calendário que deveria ser diferenciado e os produtos que vão para as escolas constituem ações que devem ser debatidas. Além do acompanhamento dos conselheiros, também deve ter participação da sociedade. É muito grave que se encaminhe para as escolas somente “suco industrializado” sem qualidade e frangos congelados. Estes fatos ocorrem justamente pela ausência de uma gestão democrática e de autonomia para decidir e gestar o melhor para as crianças e jovens das escolas públicas. Não é porque a clientela majoritária das escolas públicas sejam filhos de trabalhadores que não possuem o direito de se alimentar bem. Esta construção, no entanto, só é possível coletivamente e requer superação de hierarquias e superação da centralidade da gestão da coisa pública.

Quanto à participação nas escolas, no âmbito do Conselho Escolar, as opiniões se divergem. Os conselhos foram fortalecidos com a formação dos conselheiros, destaca a secretária “A”. Para esta formação ser desenvolvida, um dos programas importantes do MEC que ajudou nesse processo, foi o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Conforme o relato, esta ação da secretaria melhorou a participação na escola, o que

possibilitou também a aproximação dos pais na escola. Porém as formações não foram regulares, foram interrompidas pela falta dos módulos do programa, segundo depoimento da secretária:

[...] Foi muito bom porque a gente passou a conhecer os conselheiros principalmente os que eram extraescolar: os pais de alunos, representantes da comunidade no entorno da escola e conseguimos participação na escola. Houve interrupção [do programa] nós ficamos dependendo do material que o MEC encaminharia, esse material não chegou, então o curso não pode ser complementado por conta dessa questão – da falta do material. O material maravilhoso, o que veio realmente foi muito bem explorado, muito bem trabalhado e acrescentou muito à formação e funcionamento dos conselhos escolares (SECRETÁRIA “A”).

Para a secretária “B”, a participação da comunidade no Conselho Escolar sempre teve falha: “olha isso aí [participação nos conselhos escolares], eu sempre lutei, mas sempre teve falha”. No entanto a conclusão do depoimento recai principalmente sobre os diretores enfatizando que as funções do conselho transcendem os aspectos financeiros: “eu sempre dizia pros diretores, o conselho não é só para receber dinheiro, ele tem que fazer parte da administração da escola, de tudo...”. Embora destaque que a participação nos conselhos apresenta falhas, não esclarece de que forma a secretaria pode interferir para auxiliar as escolas nesse processo.

Em contraposição, o conselheiro “B”, o coordenador pedagógico, e os professores “A” e “B” referem-se ao Conselho Escolar como um espaço em que a participação é muito difícil. Para o conselheiro “B” os conselhos têm servido para administrar recursos e os diretores é que tomam a frente, deixando, inclusive, os presidentes inoperantes, o que evidencia ausência de transparência no desenvolvimento das atividades. O coordenador pedagógico e o professor “A” destacam que a participação no conselho escolar limita-se aos próprios membros, a comunidade pouco participa. Para o professor “B” esclarece que apesar de o conselho funcionar existem alguns entraves, como a falta de remuneração, falta de tempo para realizar prestação de contas, e a dificuldades de compor a chapa, na qual, em muitos casos, é composta para que a escola não perca recursos financeiros:

[...] Infelizmente só funcionam mesmo para gastar os recursos do FUNDEB, do PDDE [...]. Mesmo aquele recurso que a gente sabe que é insuficiente, mas, às vezes, não senta para priorizar, ver o que tem de prioridade na escola [...] Às vezes, até o presidente ou a presidenta ficam para traz. São os diretores que tomam a frente que vão, que fazem, só termina o presidente ou tesoureiro só assinando o cheque, às vezes nem chamam o corpo docente e os demais funcionários – como vigilante, as servidoras da merenda, as zeladoras, etc. – para discutir o que mesmo está priorizando e o que que a gente vai fazer com aquele pouco recurso que tá entrando. [...] Aquela participação de articulação, de discussão não existe (CONSELHEIRO “B”).

Eu vejo muito pouco a participação assim da comunidade na questão do conselho. Geralmente – quem mais participa – é a comunidade escolar, professores, alunos, pessoal do administrativo (os que são membros), enquanto que a comunidade pouco participa [...] (COORDENADOR PEDAGÓGICO)

Todas as vezes que tem reunião do conselho escolar, geralmente são os alunos e os professores e direção, dificilmente um pai aparece nessas reuniões [...] Sempre chamamos [os pais], ligamos com antecedência, eles acham que não tem tempo, na realidade eles alegam que não tem tempo, que trabalham, que se demorar muito não tem licença do trabalho [...] (PROFESSOR “A”)

A gente tem membros da comunidade. [...] Mas a gente tem muita dificuldade, primeiro: você sabe que a gente faz trabalho sem remuneração, e aí uma das dificuldades para atrair um membro da comunidade é essa; outra, a gente tem reuniões, tem prestações de contas, a gente precisa ir pro banco e é muito difícil você ligar pra uma pessoa [...] A gente tem dificuldades de formar a chapa, muita dificuldade [...] o que que aconteceu, pra eu ser eleita com a nossa chapa, era a chapa única [...] Foi em cima da hora porque a gente estava prestes a perder o recurso, porque não tinha conselho formado [...] (PROFESSOR “B”)

Os relatos em epígrafe denunciam a fragilidade do processo democrático nas escolas públicas municipais. Não se obtém participação e autonomia por lei ou decreto, mas no enfrentamento à realidade. O cotidiano das escolas ainda se alicerça em estruturas hierárquicas e conservadoras, na qual poucos conduzem o processo escolar. O Conselho Escolar, mecanismo importante para o envolvimento de todos no debate sobre a concepção de educação, sobre a realidade em que está inserida a escola tem limitado suas ações para a gerência de recursos financeiros, os quais desde a sua origem, já estão definidos o destino de sua aplicação. Assim, tornar-se o conselho em um agente operacional, restrito aos aspectos técnicos.

No entanto, nos espaços escolares é possível, mediante a introdução de um planejamento dialógico com os atores envolvidos, construir uma nova dinâmica nas relações sociais e escolares. Nesse processo, o Conselho Escolar se anuncia como um forte articulador das ações comuns que serão pensadas, administradas e executadas por todos os envolvidos (professores, técnicos administrativos e pessoais de apoio escolar, comunidade escolar e outros interessados) da escola. O Conselho na dinamização das ações articuladas no ambiente escolar alimenta o processo democrático à medida que ocorre a gestão com a participação de todos no processo decisório.

3.3.3 – Plano Municipal de Educação: por onde andas?

O Plano Municipal de Educação, como um dos indicadores para a gestão democrática, se constitui em uma ação que à época da elaboração do PAR em 2008 recebeu uma pontuação

negativa – dois – situando-se como um indicador que demandava ações para a Secretaria. Como se configurou o PME, a partir daí?

Os professores “A” e “B” e o coordenador pedagógico afirmaram não ter conhecimento sobre a existência do Plano Municipal de Educação de Altamira. Analisemos pois as falas das secretárias “A” e “B”, e dos conselheiros “A” e “B” sobre esta questão – o PME.

O relato da secretária “A” destaca como dificuldades para a elaboração do PME “o número insuficiente de técnicos” da SEMED. Revela intenções para a construção do diálogo com a comunidade, mas que não saiu do papel:

Na verdade os nossos técnicos... Nós tínhamos poucos técnicos trabalhando na SEMEC e todos eles assoberbados, super-assoberbados de atividades. Então um planejamento exige a formulação de reuniões que nós até planejamos fazer, mas não conseguimos executar. Pra retratar a realidade e a vontade de toda a comunidade, o plano tem que ser constituído com a participação das bases, de todos os rincões do município. E era impossível termos pernas e condições de fazer todo esse trabalho. Então como nós entendíamos que deveria haver esse diálogo, esse chamamento da comunidade para discutir as questões da educação, para que realmente a população se sentisse incomodada mesmo com a questão da educação [...]Chegou a entrar na pauta [o Plano Municipal de Educação] mas não houve avanço [...] (SECRETÁRIA “A”)

O PME, embora tenha entrado na pauta, não avançou, não constituiu prioridade para a secretaria, mesmo tendo sido avaliado negativamente no diagnóstico do PAR. Como já observado no capítulo anterior, o Plano de Metas elaborado em consonância com o IAS, é que se sobrepôs a decisão política de elaboração do PME previsto no Plano de Ações Articuladas. Se a reativação do CME apresentou dificuldades, a ação para a PME não apresentou iniciativas que levassem a sua concreta elaboração.

A secretária “B” afirma também que “não deu tempo”:

Não, foi porque não deu tempo. Infelizmente não deu tempo de... Só iniciamos. Também não teve tempo de reunir com a comunidade, com as entidades, não deu tempo. Ficou só naquilo [na formação dos técnicos]. Agora não o governo federal tá dando todo embasamento, tá reunindo. O que a gente faz manda, o que a gente faz [...] aprova ou não. Eu acho que o Plano Municipal de Educação ele vai ajudar porque todas as entidades fazem parte. Então onde há o coletivo a gente já sabe que desenvolve sim, que a união que faz a força [...] cada qual tem opinião e vamos ver qual a melhor (SECRETÁRIA “B”).

Além de justificar que não deu tempo para acionar as entidades para a construção do PME, a fala da secretária revela a atuação do governo federal no assessoramento aos municípios na elaboração do plano. No primeiro PAR (2007-2011) ficou somente na formação de técnicos, mas que agora os encaminhamentos estão sendo feitos, com a participação do Poder Central. Destaca ainda a secretária “B” a importância do coletivo,

porém, mais uma vez a intencionalidade venceu as ações de fato e o município ficou sem um plano municipal.

O conselheiro “A” considerou um pesar o não cumprimento da ação sobre o PME. Embora afirme que dois técnicos do Conselho tenham se esforçado para que fosse encaminhado as ações sobre o primeiro Plano Municipal de Educação de Altamira, não logrou êxito, “pois é, eu quero lhe dizer isso até com muito pesar porque nós trabalhamos bastante. Eu até enfatizo aqui o nome do professor x e da professora y, eles [...] pesquisaram bastante”. Porém o conselheiro “A” conclui sobre a situação da elaboração do plano: “o nosso plano encontra-se parado, o que eu acho muito ruim pro município, porque o município precisa apresentar o plano, agora no novo plano decenal de educação”.

Para o conselheiro “B” o PME não saiu do papel porque existem interesses em disputa e o diálogo torna-se mais difícil:

Porque tem muito de interesses. Há interesses de grupos governamentais, tem o interesse da sociedade que é maior e em muitos momentos não é considerado. E isso implica muito na efetivação de uma política que vá atender, que vá acima do interesse de pequenos grupos internos. E para você superar esse mal equívoco [...] tem que fazer uma gestão, tem que dialogar bastante com os pares ali. Primeiramente é isso, senão você não dar conta de chegar pra sociedade, porque a sociedade não te elege pra você fazer parte de um conselho de controle, não é para você ficar choramingando não [...] é para fazer o confronto lá, é para fazer nossas propostas, que a merenda melhore, que água vai melhorar para os alunos, que o transporte escolar seja melhor, que os espaços de dentro das escolas sejam melhores, que as secretarias, que o banheiro [melhore] [...] (CONSELHEIRO “B”).

Os interesses em disputa de grupos governamentais se conflitam com o interesse da sociedade, que embora seja o interesse maior, não é considerado, destaca o conselheiro “B”. Neste confronto os interesses coletivos entram na política do “não fazer”, que é caso da construção do PME. A situação torna-se pior ainda se a representação da sociedade não fizer o confronto “lá dentro”. A subserviência com o governo não levará as mudanças tão desejadas, como a melhoria de diversas políticas educacionais: merenda escolar, água na escola, transporte escolar, espaços escolares, secretarias e banheiros, os quais são temas importantes que devem constar no PME.

O Plano Municipal de Educação, mesmo que tenha sido uma das ações do PAR, subsiste ainda como uma mera ação em documento. As falas apresentadas trazem a política do “não fazer” e as críticas ao governo quanto a não elaboração de tão importante plano que vai definir a política educacional do município. Certamente isto representa um atraso para o processo da democratização da educação, pois favorece aos governos a centralização dos

rumos da educação, excluindo a população do direito de discutir, elaborar e acompanhar os projetos educacionais de interesse público.

3.3.4 – O provimento do cargo de gestores escolares.

A questão do provimento de diretores constitui um debate histórico. O diretor livremente indicado pelos poderes públicos; diretor de carreira; diretor aprovado em concurso público; diretor indicado por listas tríplices e eleição direta são as modalidades de provimentos que podem configurar a gestão da educação nas escolas públicas (DOURADO, 2013).

No PAR, a escolha de diretores aparece como um dos indicadores fundamentais no que se refere à gestão educacional. A pontuação 3 registrada no diagnóstico evidencia que existem critérios para escolha de diretores. No entanto, esta temática é analisada a partir do que pensam as secretárias de educação, conselheiros, coordenador pedagógico e professores.

As secretárias destacam a importância de escolher os gestores pela competência técnica. Na visão da secretária “A”, os gestores passavam pela formação continuada para que pudessem receber a certificação. Os diretores participavam do FOCO⁶⁸ de formação. “Nós demos formação para os gestores escolares e aqueles gestores que conseguissem a certificação, eles seriam nomeados, como foram”. No entanto, arremata em sua fala final que o próximo passo seria envolver na escolha dos diretores, a comunidade: “Mas num próximo passo seria fazer a consulta às comunidades”. O que de fato não ocorreu, prevaleceu a formação dos diretores e as nomeações pelo executivo municipal.

Para a secretária “B”, embora a SEMED não tenha feito ações para promover a gestão democrática, afirma a importância da escolha direta de diretores. “É importante sim a eleição, porque você escolhe o diretor, a comunidade escolar [elege o diretor]”. Destaca ainda a importância da competência dos gestores, além da experiência. Os gestores não podem assumir a direção só porque é aliado político de alguém. “Educação e saúde não deveria ter esse negócio de coisa política, deveria ser pela competência de cada um [...]. Pra ser diretor teria que passar tantos anos em sala de aula”. Neste caso seria a indicação política, mas depois que o servidor passasse pela experiência do Magistério e por formação dada pela secretaria e não por uma simples aliança política forjada no período das eleições. “[...] Porque se tem pessoas competentes que não se coloca no cargo x porque não votou pra mim, ele vai ficar

⁶⁸ O termo Foco se refere, neste caso, ao Programa Gestão Nota 10 do IAS, que realizava formação aos diretores da rede pública municipal de Altamira.

ali? Eu acho isso aí Não aceito, não concordo com isso, vou sair frustrada [da educação] porque não concordo com isso. [...]”, enfatiza a secretária de educação “B”.

Os conselheiros entrevistados apresentam uma fala “dura” com relação à forma como tem sido conduzida a questão do provimento do cargo dos gestores escolares. Ambos destacam a resistência dos governos municipais na construção da gestão democrática nas escolas. Conforme o conselheiro “A”, o critério de escolha do diretor tem sido um outro “gargalo”. “A gente já propôs várias vezes esta gestão democrática, mas até então isso não foi consolidado no município”. Argumenta para tal que “na contra mão da regra parece que o chefe do executivo, não é muito de interesse porque ele nomeia. Às vezes aquele nomeado serve como cabo eleitoral, propriamente dito”, destaca o conselheiro. O Conselheiro “A” destaca ainda que as nomeações não se circunscrevem ao gestor escolar, mas também a outros cargos das escolas: “Ainda é de nomeação tanto o diretor, coordenador, vice-diretor, onde tem. Então “tudo” são [...] nomeados.”

O conselheiro “B” destaca que tanto o governo anterior quanto o governo atual eram contra a gestão democrática. Considera ainda que não se pode entender gestão democrática só por meio de eleição, mas é “com”:

O governo atual como o governo anterior eram contra a gestão democrática com eleição de diretores. A gestão democrática não quer dizer... tem quer ser a unilateralmente eleição, mas é com. A gente faz questão de dizer que a gente quer gestão democrática com eleição de gestão. Então, nenhum e nem outro, ambos não querem. Eles querem trabalhar a questão de nomeação [...] (CONSELHEIRO “B”).

No campo da escola, considerando a fala do coordenador pedagógico e professores, a democratização da gestão no aspecto da forma de provimento de gestores tem sido por indicação política. Para o Coordenador Pedagógico o critério de escolha de diretor “continua como sempre foi, não existe ainda esta escolha democrática, eleição, digamos assim. É uma função atribuída pela gestão municipal [...]”. O professor “A” revela “[...] É indicação da secretaria de educação, uma questão política”. “Olha até hoje sempre foi por indicação política, até onde eu sei. Aqui em Altamira todas as escolas [o provimento de gestão] é por indicação [...]”, declara a professora “B”. Amplia ainda suas reflexões em relação ao provimento de diretores, afirmando que, ao chegar o final de ano, a expectativa sobre o novo diretor aumenta ainda mais:

(...) É tanto [por indicação política] que o que é que acontece [quando] chega ao final do ano: a direção e coordenação disponibilizam os cargos, não é isso? E aí a gente sempre fica naquela tensão: quem será o próximo? Por que? Porque a gente

não tem realmente... o município não cumpre com a eleição direta para diretores. (PROFESSOR “B”).

As assertivas apresentadas revelam diferentes posicionamentos com relação ao provimento de gestores escolares, mas convergem na afirmação de que predomina uma gestão direcionada pelo poder executivo municipal. Revelam também as disputas em torno de que perspectiva de gestão predomina no universo das escolas. Por um lado existe uma luta pela democratização da gestão, por outro, há uma engrenagem política educacional bem elaborada para a manutenção do *status quo*.

3.3.5 – Plano de Carreira: luta pela implementação

A luta dos professores pela melhoria salarial tem sido uma constante nas últimas décadas. Na CF de 1988, pelo menos textualmente se expressa a valorização profissional:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V – valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

O artigo em destaque refere-se ao Plano de Carreira do Magistério e pela primeira vez propõe um piso para professores. Com a Lei nº 11.738/2008 se institui o piso profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Porém, como já afirmado no capítulo 2, os salários continuam muito abaixo da dignidade do cargo e das exigências profissionais (CURY, 2009, p. 09). Além do que, os direitos garantidos nos planos de carreira e no próprio piso, na maioria dos casos, não tem sido cumpridos.

O Plano de Carreira para o Magistério é um dos indicadores que constam no PAR na área da gestão educacional. No PAR de Altamira foi classificado com a pontuação 03, não figurando como um indicador crítico, à época da avaliação em 2008. O Plano de Carreira em vigor é regido pela Lei nº 1553/2005. Neste tópico tomam-se como referência de análise os depoimentos das secretárias de educação, conselheiros, coordenador pedagógico e professores.

Na visão das secretárias, o Plano de Carreira garantiu uma grande conquista que foi a progressão funcional. Até então os professores não recebiam suas gratificações pela conclusão do ensino superior. “Então todos os professores que tiveram avanço na sua formação acadêmica, a todos eles, foi dado uma gratificação”, afirma a secretária “A”. No entanto,

destaca a secretária “A” que o Plano não foi implementado na íntegra: “Mas não conseguimos implementar plenamente”. Já para a secretária “B” as garantias aconteceram em termos salariais. Afirma que houve melhoria no salário dos docentes, pois considera um incentivo a boa remuneração. Embora a fala das secretárias revele que é importante a valorização do professor por meio das remunerações, o depoimento da secretária “B” evidencia que o não cumprimento pleno do Plano de Carreira se deve à ausência de ação mais enérgica do governo e também de falha de sua própria gestão:

[...] Não vou dizer que é pelo dinheiro em si, mas é um incentivo [para o professor]. Sim, lógico gente, é lógico. Só não fizemos a progressão [horizontal], faltou uma decisão política mais rígida. Eu tinha que formar uma comissão, baixar uma Portaria, um Decreto para começar a fazer isso e não fiz. Isso aí, deveria ter sido feito porque é muito importante sim [...] Tem que ter justiça. Eu acredito que foi uma falha da minha administração [...] (SECRETÁRIA “B”).

Conforme a informação do Conselheiro “A” o plano de carreira trouxe benefícios para os professores como a progressão vertical e horizontal, mas também problemas advindos pelo não cumprimento dos direitos pelo poder executivo:

Sim, sem dúvida. No aspecto, por exemplo, da remuneração. Foi um plano que veio garantindo a chamada progressão. Na verdade, nem só uma progressão, ele trouxe uma progressão vertical e outra chamada de progressão horizontal [...] Infelizmente eu nunca ouvi um colega dizer que tenha recebido esta progressão horizontal [...] Isso é muito ruim porque fere o plano que foi aprovado, certo [...] Então esta questão de estar aprovado no plano mas que nenhum chefe do executivo ainda não organizou isto, então isso vai ficando ruim para o profissional [...] (CONSELHEIRO “A”)

É perceptível na fala do conselheiro que nem sempre a aprovação da lei já garante o cumprimento do direito. Foi uma luta a aprovação do Plano, mas a sua própria implementação requer acompanhamento organizado dos professores sob pena de suas carreiras ficarem comprometidas.

As reflexões sobre as possíveis melhorias garantidas pelo Plano de Carreira aos professores resultam de uma luta constante dos colegas do SINTEPP, uma vez que para serem atendidos em suas reivindicações tiveram que enfrentar uma estrutura de poder muito conservadora:

[...] Os Plano de Carreira nosso foi todo constituído pelo nosso compromisso, compromisso da entidade [...] Nós sempre tivemos na estrutura parlamentar um conservadorismo muito grande porque os parlamentares estão sempre atrelados ao executivo, e muitas vezes o executivo não tem interesse nisso. Então nós tivemos que fazer uma articulação grande. [...] A gente foi com o executivo e os parlamentares, são vereadores aqui local, a gente foi fazer com que eles aprovassem nosso salário base, as nossas gratificações de nível superior, nossa pós [pós-

graduação], nossas licenças, a jornada [...] hoje nós temos garantia de hora atividade[...] (CONSELHEIRO “B”)

Porém alerta, que ainda falta ampliar ainda mais as garantias, especialmente o Piso Salarial com a jornada de trabalho. Isto porque já é direito, é preciso exigir que o poder público implemente concretamente. Nesse sentido,

Ainda falta adequar melhor? Falta. Anda falta garantir de fato o terço referente ao PISO? Falta. Piso com jornada. Então receber hoje um piso, garantir a jornada e garantir a hora atividade... Nós estamos nesse entrave agora, neste desafio para avançar para que os poderes consolidem de fato esse direito que nós já temos, porque já é direito, falta ser efetivado concretamente [...] (CONSELHEIRO “B”)

Os depoimentos dos professores e do coordenador pedagógico revelam preocupações com os atuais direitos dos professores garantidos no Plano de Carreira e também no Piso Salarial Profissional Nacional. Mesmo considerando que houve melhorias, o coordenador pedagógico destaca no contexto atual o surgimento de muitas polêmicas em torno dos planos que foram aprovados. Assim declara que “a que mais é colocada em cheque é a questão da valorização salarial profissional, a questão da garantia da hora atividade, enfim, eu acho que são os pontos mais relevantes [...]”. São direitos garantidos no Plano de Carreira e no Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) que estão sendo questionados pelas Prefeituras⁶⁹ na Justiça, sinalizando uma preocupação para os docentes no que se refere principalmente em torno da regulamentação e implementação dos 33% da hora atividade.

Os professores “A” e “B” também mencionam as melhorias que o Plano trouxe. Mas, por exemplo, o primeiro destaca que a questão não é só salarial mas tem que ver com as condições de trabalho. “[...] A gente ver assim: [...] material para trabalhar, a questão dos livros. Ter acessibilidade na questão da Internet, todo mundo conectado, mas na verdade na escola não funciona da forma como deveria funcionar [...]. Já o segundo considera que, apesar das melhorias, muitos professores não se interessam a pensar sobre o Plano de Carreira, especialmente os contratados que acham que isso só diz respeito aos concursados. Afirma o professor “B”,

[...] “Ah! eu não entendo nada disso, mesmo porque isso aí não é pra mim é só pro pessoal concursado” [...] Então assim, a gente já teve várias reuniões do SINTEPP [...] Já teve vários problemas assim, tipo: Ah! A hora atividade vai sair, onde a gente vai ver se isso pode ou não pode? Lá no Plano de Carreira. [...] Então eu acho assim que o Plano de Carreira foi um grande passo pra melhoria da vida dos profissionais. No entanto acho que muito precisa melhorar [...]

⁶⁹ Casos como os dos municípios de Medicilândia, Pacajá e Uruará são emblemáticos na região do Xingu (disponível em: <http://www.regionalfmuruaruara.com.br/home.php?pagina=noticiasView&id=882>; <http://jornaldetucurui.blogspot.com.br/2014/05/lei-do-arrocho-professores-ocupam.html>; <http://www.diariodopara.com.br/impressao.php?idnot=106878>. Acesso: 20 Dez. 2014)

Sobre este assunto - desinteresse do professor pela luta dos demais docentes - poderá ser justamente pela sua instabilidade, enquanto professor contratado. A condição de contratado lhe impede de engrossar as fileiras de resistência aos desmandos políticos que pulverizam o direito dos trabalhadores em educação. Talvez, seja por isso, a persistência dos governos em manter quadros instáveis de funcionários, principalmente pela contratação em detrimento do concurso público, que é uma exigência constitucional.

Assim, estes relatos evidenciam que a garantia do Plano de Carreira do Professores não está consolidada na prática. Embora exista um arcabouço legal, conquistado principalmente por meio das lutas sindicais, constitui desafio a plenitude dos direitos dos professores da educação básica. As frentes de resistência são importantes porque até o que foi conquistado no campo político está sob ameaças, especialmente por governos contrários à participação popular e à formação crítica dos professores.

Além desses aspectos observados que concorrem para a democratização da gestão e que constam no documento Plano de Ações Articuladas, colocam-se em pautas outro aspecto fundamental da gestão que são os recursos financeiros, que podem de alguma forma, ter inferido no processo gestor. No entanto, limitamo-nos a fazer uma análise das informações que se tem sobre os programas que emergiram com o PAR no município de Altamira e lampejos no que se referem a aplicação do FUNDEB e controle social. As bases dessas análises são as falas dos entrevistados. Quanto às análises sobre recursos dos programas que aparecem no PAR, especialmente com valores, ainda que não exaustiva, elas já foram feitas no capítulo 2. Analisemos pois os depoimentos.

3.4 – Os programas no Plano de Ações Articuladas: ganhos para o município de Altamira?

O Decreto Presidencial nº 6094/2007 preceitua no Art. 8º as formas de apoio da União aos municípios que fizessem adesão ao Plano de Metas. Além do apoio técnico estava previsto apoio financeiro para os “eixos de ação” Gestão Educacional, Formação de Professores e Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Recursos Pedagógicos e Infraestrutura. No § 5º do artigo referido o apoio só poderia ser dado mediante a elaboração do Plano de Ações Articuladas, o que foi ratificado no Art. 1º da Lei 12.695/2012.

A elaboração do Plano de Ações Articuladas do município de Altamira foi seguida de apoio financeiro suplementar, principalmente para as escolas. Os recursos financeiros passaram a aumentar porque novos programas foram introduzidos no município. Até então a

única fonte de transferência de recursos para as escolas era o PDDE. Os relatos de secretárias, professores, conselheiros e coordenador pedagógico interagem com esta questão – implementação de programas e recursos para sua execução.

3.4.1 – Diálogos sobre os programas no PAR

Os entrevistados revelam alguns programas que foram implementados a partir da chegada do PAR. A secretária “A” faz um relato dos programas ou ações implantadas em Altamira:

Nós tivemos a construção de creche, uma creche que tá recém-mobiliada, mobiliário, programa para formação de diretor, programa para formação de professores, tivemos o Pró-letramento, Rede Nacional de Formação, Gestar II, Programa de Alfabetização, PDE-escola, Mais Educação, Construção de Quadras Escolares e outros programas que foram implantados nessa época. Então foi muito bom! Só que como eu disse anteriormente, o lapso de tempo entre o planejamento e o acionamento do governo federal e a real liberação é muito longo e vai perdendo o valor de aquisição do bem (SECRETÁRIA “A”).

Os programas citados pela secretária “A” referem às dimensões em geral do PAR. Estes programas e ações podem ser observados no Guia de Programas do MEC (2007) e também nos Guias de Tecnologia Educacional dos anos de 2008, 2009, e 2011/2012. Para a entrevistada, a implementação dos programas “foi muito bom”, mas destaca a demora do governo federal em atender as ações demandadas no planejamento.

Os professores que exercem a regência de classe que fizeram parte da pesquisa também afirmam a presença de programas educacionais pelos quais suas escolas foram ou são atendidas. No geral os professores “A” e “B” destacam: Mais Educação, PDE-escola, Gestão da Aprendizagem (Gestar II), Proinfo, Formação Pela Escola, Pro-Letramento, Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), PDDE-Acessibilidade, Caminho da Escola, PARFOR. O conselheiro “A” destaca como programas que vieram a partir do PAR o “Mais Educação, que é um programa que vem com uma visão da escola de tempo integral [...] Nós temos também lá na escola o PDDE-Acessibilidade [...]”.

No que tange à entrada de recursos a partir do Plano de Ações Articuladas, a secretária “A” afirma que o município teve importante participação com o “PDE-Escola, o PDDE, o Programa Mais Educação, o PDDE-Campo [...] e também uma parcela complementar de recursos financeiros para melhorar cada vez mais o IDEB”. Considera que “deu pra melhorar, só que os recursos eram ínfimos, mas gerou uma expectativa melhor dentro das escolas [...] só que poderia ter sido muito melhor se o MEC não liberasse tão tardiamente [os recursos]”,

desabafa a secretária “A”. No entanto, declara que se os recursos tivessem vindos conforme a expectativa que foi gerada no PAR o município teria tido muito “mais sucesso”. No que cabe ao sucesso, a secretária se refere à posição privilegiada que Altamira teve no IDEB estadual e nacional. Para ela o PAR atuou como um apoio às ações do IAS,

[...] Então o que era repassado realmente não dava para executar aquela ação, então houve essa defasagem, mas se tivesse sido repassado conforme a expectativa que foi gerada pelo PAR nós teríamos tido muito mais sucesso, porque você veja com tudo isso que adveio do PAR, com a experiência que a gente já tinha do IAS já houve essa melhoria do município ter alcançado o melhor IDEB do Estado do Pará, se tivesse vindo tudo a contento o nosso IDEB teria sido muito mais expressivo” (SECRETARIA “A”)

Em contraposição à fala da secretária “A”, a secretária “B” destaca que as escolas e a Prefeitura passaram a ter muito mais recursos com a adesão do PAR, no entanto, destaca que não são todos os municípios:

E muito. E pra mim isto é muito importante, tem tanta coisa agora. PDE-Escola, Mais Educação, Atleta na Escola e outros. Hoje eu vi uma escola da Ressaca, ela tem tanto dinheiro mas é muito dinheiro. [...] O ano passado veio um montante e agora veio muito coisa e em 2014 ainda vem mais [...] A parte de construção do PAR deixou a desejar que a gente gastou bastante dinheiro com terreno e até agora nada. [...] Agora mesmo eu tou sabendo, numa reunião de secretários, que Pacajá e Anapu construíram muitas escolas com o PAR (SECRETÁRIA “B”).

É evidente na fala da secretária que existem recursos com a adesão do Plano de Ações Articuladas. No entanto, a dimensão do PAR - Infraestrutura - que exigiu dos municípios compra de terrenos, não recebeu a atenção devida do Ministério da Educação. Porém destaca que municípios paraenses como Anapu e Pacajá construíram muitas escolas com recursos advindos por meio do PAR.

Os membros entrevistados do CME destacam que com o PAR houve avanço com a entrada de recursos financeiros. Para o conselheiro “B” “houve um avanço sim na lógica do ensino fundamental [...] com toda a precariedade que existe, ela é melhor do que o ensino médio”. Já para o conselheiro “B” os recursos se refletem principalmente no Programa Mais Educação, que é o mais destacado na escola:

Com certeza, vamos colocar aqui o Mais Educação, por exemplo. O Mais Educação, como ele é um programa que o aluno passa mais tempo na escola [...] Mas eu percebi que os alunos ... Eles conseguiram a se interessar mais, as notas melhoraram, o aprendizado deles melhorou [...] Ele gerou esse impacto financeiramente porque gerou mais recurso, a escola pôde sim comprar mais outras coisas para o desenvolvimento das oficinas. Eles puderam sair da escola, visitar outros locais, se encontrar com outras pessoas [financiado pelo programa] (CONSELHEIRO “B”)

Nas escolas pesquisadas o coordenador pedagógico e o professor⁷⁰ “B” também destacam que com o advento do PAR, entrou mais recursos. “Com certeza, até porque depois que foi criado o PAR [...] proporcionou muitos meios de a escola conseguir através de projetos [...] recursos financeiros para melhorar muitas áreas da escola”, enfatiza o Coordenador Pedagógico. O professor “B” revela que “houve porque assim, o Mais Educação, por exemplo, recebe de R\$ 37 a 40.000 anual”.

Os depoimentos enunciados revelam que os programas implementados após a adesão do PAR aumentaram os recursos para as escolas, o que certamente podem ter implicações para a gestão escolar, aspecto este que escapa ao objetivo da pesquisa. No entanto ainda no campo da gestão educacional, analisamos, não exaustivamente, as falas concernentes à aplicação de recursos do FUNDEB e funcionamento dos conselhos a partir da fala de secretários de educação e conselheiros entrevistados.

3.4.2 – Aplicação dos recursos do FUNDEB e ações de acompanhamento

No Plano de Desenvolvimento da Educação, o FUNDEB e o Plano de Metas figuram como ações que incidem sobre a Educação Básica. Assim, o atual fundo ampliou seu raio de ação em relação ao FUNDEF – especialmente no que se referem aos níveis da educação básica e modalidades - mas, no entanto, não significou aumento de recursos financeiros (SAVIANI, 2007). Mas, para os municípios tem sido um fundo que tem financiado a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e suas modalidades. Na fala dos entrevistados – secretárias e conselheiros - apresentam-se diferentes perspectivas quanto à aplicação dos recursos e o caráter do acompanhamento. A secretária “A” enuncia:

Sobre o acompanhamento em primeiro lugar, nós tínhamos atualizado permanentemente o Conselho do Fundeb e era um conselho muito atuante e tanto a contabilidade quanto a tesouraria colocavam a disposição dos documentos para análise do conselho. Então era feito toda a vistoria dos documentos e pra emissão parecer final, [...] Mas o FUNDEB oscila, de acordo com a arrecadação nacional. Então por vezes havia aplicação da ordem de quase 30% de recursos da Prefeitura que era 25% por lei, mas sempre extrapolava para justamente cumprir a folha de pagamento a contento. (SECRETÁRIA “A”)

Destaca primeiramente que o Conselho do Fundeb era sempre atualizado, além de ser um conselho que sempre tinha a sua disposição os documentos para análise e emissão do parecer final. Registra ainda que o pagamento da folha com os recursos do Fundeb era, às

⁷⁰ O Professor “A” informou que desconhecia o PAR.

vezes, complementado com 30% dos 25% da arrecadação municipal para MDE. Isto se devia pela oscilação da arrecadação do fundo e que era necessária para cumprir a folha de pagamento.

Deste depoimento temos uma perspectiva na qual o Conselho atuava constantemente e tinha acesso aos documentos para análise, além de revelar a importante participação do Município na complementação do fundo com recursos dos 25% o que garantia sua correta aplicação. Porém limita-se à questão dos pagamentos sem mencionar outras ações com o fundo. Talvez isto seja porque a Secretaria não era ordenadora de despesa, conforme explicita a secretária “B”.

Na fala da secretária “B” se evidencia um certo descontentamento com o FUNDEB. Para ela “os recursos do FUNDEB só estão dando, infelizmente, hoje [...] só para pagar professores” provocado principalmente pela folha de pagamento, encargos e também a falta de apoio do Governo Federal aos municípios da Transamazônica. Complementa sua fala com o seguinte depoimento:

[...] Porque eu não ordenava despesa porque eu cheguei quase no final de um mandato de dois anos, [...] Eu não quis assumir esta responsabilidade que já vinha há mais de seis anos, né isso? Eu não quis assumir essa responsabilidade [...] A folha de pagamento era muito grande, muitos professores readaptados. [...] Ah sempre ultrapassava sim, e complementava aí ficava o transporte escolar, tudo já por conta do fundo [25%]. O que encarece muito são os encargos, os encargos são muito altos, porque se o Governo Federal tivesse olhando para esses municípios e os encargos da educação fossem menos aí daria pra se fazer.... mas são altíssimos os encargos, aí dificulta nosso trabalho, muito (SECRETÁRIA “B”)

Em relação ao Conselho de Acompanhamento do FUNDEB destaca que dava apoio para os conselheiros. “[...] Atuava bem [o Conselho do FUNDEB]. Ele analisava, verificava nota por nota, o trabalho [era] muito bem feito. Eu disponibilizava uma sala da Prefeitura e eles iam pra lá com todos os documentos e analisavam. Eles davam o parecer.”, expõe a secretária “B”.

No que se refere à insuficiência do FUNDEB destacada pela secretária, é possível que nem os salários sejam garantidos por muito tempo, uma vez que os Planos de Carreira do Magistério estão sendo questionados pelas prefeituras junto aos tribunais, com o objetivo de enquadrá-los na inconstitucionalidade em razão principalmente das prefeituras não darem conta de cumprir com a folha de pagamento.

O conselheiro “A” menciona que apesar de sempre darem um parecer favorável às aplicações dos recursos do Fundeb, houve alguns casos em que foi necessária a intervenção de

alguns conselheiros, definindo pareceres com recomendações, como nos casos de infraestrutura e transporte escolar:

[...] Na gestão do primeiro mandato, de quatro anos, a gente teve algum [parecer] desfavorável [...] Eram as construções, detectávamos superfaturamento, certo, e uma coisa que a gente via com os próprios olhos que não era aquele valor [...] Então a gente recomendava pra justiça fazer lá o seu papel, para poder ver se aquilo ali estava sendo aquele preço. [...] Mas isso foi uma coisa [...] foi uma coisa esporádica, que a gente pediu explicações; e como conselheiro a gente tinha que pedir isso [...] E outra vertente foi no transporte escolar. Então... Aquela questão da quantidade de quilometragem que era pago pros caminhões, quilômetros rodados[...] Eu sabia a quilometragem, então a gente pedia explicação. Aparecia ali um aumento [...] Mas isso não foi muitas coisas, foi lá uma vez ou outra que discordava e pedíamos explicações (CONSELHEIRO “A”).

O conselheiro destacou que as recomendações já realizadas dizem respeito a dois casos: infraestrutura e transporte escolar. No caso do transporte escolar, refere-se ao planejamento das quilometragens, que segundo ele, “aparecia um aumento ali”. Noutro caso, o da infraestrutura, revela “detectávamos superfaturamento”. No entanto, todos estes casos foram encaminhados a justiça e fatos como estes não foram reiterados.

Neste segundo trecho da fala do conselheiro “A” se observam as dificuldades para fazer o controle social e chegar a consensos dentro do conselho, especialmente pela representação de pessoas que queriam defender o governo:

[...] Bastante [conflito entre os representantes do governo e das entidades] Isso era uma discussão bastante calorosa porque é um nome bastante bonito “o controle social”, mas eu afirmo que a gente tem dificuldade para fazer o controle exatamente porque às vezes há uma confusão de ideias. Eu entendo, estudei muito o que é conselho pra eu poder assumir. Então o conselho é você ver os recursos, quantidade de recursos vindos e você cobrar a aplicação adequada do recurso. Às vezes tinha outros, que a gente entendia que estavam ali quase que numa função de defender o governo [...] Aí havia esse confronto de ideias entre os conselheiros, mas a gente terminava se entendendo, graças a Deus e a gente sempre conseguia assim dá um parecer favorável para o nosso conselho (CONSELHEIRO “A”).

O conselheiro destaca que apesar dos confrontos que havia entre os membros, sempre conseguiam dar um parecer favorável sobre a aplicação dos recursos à conta do FUNDEB. Diferente desta perspectiva, o conselheiro “B”, enfatiza que a existência dos conselhos sempre se deu na forma do “silêncio”. Apesar de ocorrer a prestação de contas feita pela Prefeitura sob a solicitação do Sindicato dos professores, isto não configura uma prestação de contas, porque os dados apresentados já constavam na internet, no Portal da Transparência. Portanto destaca que as prestações de conta era no “abstrato”, não havia um detalhamento do que realmente se aplicava quando da apresentação dos balanços ao sindicato.

O Conselho, na verdade, [...] sempre existiu naquela forma do silêncio. Na verdade as prestações de contas ... A gente nunca teve em mãos de fato uma aprovação da prestação de contas dos recursos [...]. Do que tá estabelecido na Lei, a aplicação dos 60% e dos outros 40%, como é que isso se dava, na aplicabilidade, na prática, no dia-a-dia. Como nós tínhamos reunião sindical, do SINTEPP [...] o tesoureiro da Prefeitura sempre trazia um demonstrativo, mas um demonstrativo muito simplista, do acesso que nós já temos... Que a gente vai na internet, no [Portal] transparência [...] Assim funciona até hoje na subjetividade, no abstrato, a gente nunca teve de fato uma prestação de conta, mesmo a gente tendo representante nosso, que representa a categoria dos professores, indicada pelo sindicato dentro do Conselho do FUNDEB [...](CONSELHEIRO “B”)

Infere-se dos relatos apresentados que os recursos do FUNDEB são aplicados na folha de pagamento e quase sempre são complementados com valores dos 25% da arrecadação própria do Município, o que indica a insuficiência dos recursos para o MDE da Secretaria de educação e forte oscilação nos repasses. O acompanhamento, apesar das investidas dos conselheiros, evidencia que ainda não está consolidado um processo transparente da aplicabilidade dos recursos, o que concorre para o enfraquecimento da democratização da gestão.

Até aqui se apresentaram as análises sobre aspectos da gestão da educação pública municipal de Altamira no período em que foi aderido e implementado o Plano de Ações Articuladas, tendo como referência os depoimentos de sujeitos que atuam no processo educacional. Buscando destacar durante o desenvolvimento das ações do PAR na área da gestão educacional elementos que nos levam a perceber a execução da democratização do processo decisório das políticas educacionais.

As observações construídas em torno de estruturas que podem nos indicar possibilidades de uma gestão democrática como o Plano Municipal de Educação, Plano de Cargos e Salários, e órgãos colegiados como os Conselhos Escolares, Conselho de Alimentação Escolar, Conselho Municipal de Educação e CACs-Fundeb foram fundamentais para apresentarmos aproximações conclusivas neste capítulo.

O processo de democratização da gestão como um todo, mesmo a partir do PAR, apresenta poucos avanços. Um dos principais destaques é a reativação do Conselho Municipal de Educação em 2010 e a aprovação da Lei nº 3.085/2012 que cria o Sistema Municipal de Ensino de Altamira, mas que ainda não foi instalado. Apesar do CME instalado, os processos democráticos e participativos estão fragilizados. A inexistência do PME é uma das evidências de retrocesso de gestão democrática e da vitória da prática de gestão experimentada em quase 12 anos e que privilegiou o Plano de Metas, principal instrumento de gestão do IAS. Gestão democrática da Educação não se faz sem Plano Municipal, uma vez que a elaboração deste

requer participação da sociedade em todas as etapas – elaboração e implementação – e sem o qual não podemos falar em democratização dos espaços de decisões.

O Plano de Carreira do Magistério, a partir das lutas dos professores, principalmente por sua representação no sindicato, trouxe avanços para os professores, mas no contexto atual os direitos garantidos encontram-se ameaçados, uma vez que as prefeituras têm alegado inconstitucionalidade, recorrendo para tal aos tribunais de justiça que por sua vez remetem às câmaras municipais para que executem a suspensão de direitos, especialmente no que tange às gratificações. Estes atos sinalizam para o fortalecimento da luta da classe docente para a garantia e consolidação dos direitos conquistados historicamente.

Quanto às atividades de controle social podemos registrar a existência de todos os conselhos para o acompanhamento das políticas educacionais no município. Contudo, a existência, por si só desses órgãos não garantem o processo democrático. Para Guimarães (2009, p. 22) “isto sinaliza que não basta apenas a constituição formal/legal do conselho, é indispensável que a sociedade civil intervenha nos processos de tomada de decisões e da fiscalização da gestão pública”. Os depoimentos destacam que os embates têm sido calorosos mas que o governo tem maior poder e busca até mesmo influenciar os membros para que sempre seja favorecido. Isto ocorre principalmente no CME, onde o presidente foi a secretária de educação.

No caso do CAE é evidente seu funcionamento, mas as deliberações quanto à merenda que é canalizada para escolas ainda apresenta deficiências, principalmente no que se refere a ausência de um planejamento que considere a produtividade regional e uma alimentação diversificada e mais rica em nutrientes para os filhos dos trabalhadores que estudam nas escolas públicas. Os conselhos escolares carecem de uma participação efetiva. Nos relatos apresentados estes têm se configurado como os gestores de recursos financeiros, dispensando todo o processo político pedagógico das escolas. Suas ações têm se limitado aos próprios membros, e em alguns casos, com muita dificuldade, como nos afirmou o professor “B”. No que se refere ao CACs- Fundeb os impasses tornam-se justamente na apresentação do detalhamento dos gastos, mas os membros realizam seus trabalhos dentro das formalidades e emitem os pareceres. Tem sido, pelo menos como nos alertou um dos conselheiros, muito raro a emissão de um parecer desfavorável.

Em que pese o descontentamento da secretária “B” com os recursos do FUNDEB, este continua sendo o principal recurso para a educação pública do município. Na fala de ambas as secretárias, a folha de pagamento é muito elevada e quase sempre compete à Prefeitura fazer uso de parte dos 25% dos recursos arrecadados no âmbito do município. O advento do PAR

trouxe recursos para os municípios, principalmente para as escolas. Estes recursos não faziam parte do município antes de 2008 e tem sua chegada com a emergência do PAR. Dentre os programas destacam-se o PDE-Escola, Mais Educação, e a parcela complementar do PDDE como incentivo às escolas que atingiram o IDEB.

No entanto, estes recursos, na fala de uma das secretárias entrevistadas, são insuficientes, mas contribuíram para escolas. A secretária “B”, apesar de comentar a inoperância do MEC com a questão da infraestrutura, destacou que os programas do PAR têm convergido “muito dinheiro” para as prefeituras. Porém, destacou que algumas prefeituras têm recebido mais, o que só pode ser confirmado com mais investigações a respeito de recursos que a União transfere para os municípios no âmbito do PAR.

O envolvimento dos entes federados na política do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação promoveu a construção de um diagnóstico que revelou, senão uma fotografia, mas aspectos fundamentais da gestão da educação. Este diagnóstico engendrou um pacote de ações - PAR, que parecem continuar na mera intencionalidade, especialmente no que concerne à gestão da educação. Nesse sentido, o processo de democratização da gestão ainda constitui um desafio para a educação pública municipal de Altamira. Os depoimentos, contraditoriamente, revelam avanços e retrocessos para a construção de uma gestão mais participativa e democrática. A construção da política educacional com a participação de todos é inviabilizada pela centralidade do poder decisório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação foi fundamentada em discussões que dizem respeito à possibilidade do processo de democratização da gestão da educação pública municipal a partir do Plano de Ações Articuladas, o qual dentre suas várias dimensões, destaca-se a gestão educacional. O questionamento central da pesquisa foi: Quais as implicações do Plano de Ações Articuladas, no contexto da reforma da educação, para a gestão educacional no município de Altamira-PA no período de 2007 a 2012, no que se refere à gestão democrática?

Para buscarmos compreender esse processo, estudamos as relações entre a crise do capitalismo, Estado e educação; o Plano de Metas e a gestão educacional no Plano de Ações Articuladas complementada pelos depoimentos de sujeitos que contribuírem para a pesquisa. De modo que as considerações que se seguem revelam um caminho conflituoso do processo de construção da democratização da gestão.

Os interesses em torno do Estado na sociedade capitalista são divergentes. Numa sociedade de classes, diferentes projetos se articulam na tentativa de conquistar o poder. De um lado os interesses do Capital, numa luta constante para equilibrar o mercado e manter a lucratividade a despeito de uma maioria marginalizada que é cada vez mais excluída pela redução de seus direitos. De outro, os movimentos e organismos sociais travam uma dura batalha para ampliar e manter os direitos conquistados, como exemplos, as políticas sociais de saúde e educação.

É evidente que o interesse do capital é dominante, e em todas as crises por que passou, seus defensores rapidamente se articularam para encontrar uma saída para manutenção do *status quo* – uma sociedade estratificada e alimentada pela desigualdade social. Os “senhores do mundo” a partir de poderosas agências internacionais, especialmente nos anos 1980 e 1990, imprimiram nos estados periféricos capitalistas os caminhos a serem percorridos. Estas orientações, mesmo que não aconteçam tais quais foram emitidas, influenciam sobremaneira as políticas do campo local, causando inclusive, conflitos entre as diferentes “frações sociais” e na estrutura do próprio governo.

Os anos de 1990 representam um marco na história da educação do Brasil. O desmantelamento do Estado desenvolvimentista, forçado principalmente pela crise estrutural do Capital, engendrou no contexto da crise política brasileira a luta pela redemocratização do país. Neste contexto, interesses diversos foram postos em ação, mas que culminaram com a promulgação da Constituição Federal que garantiu importantes direitos no campo social. Mas que dois anos depois, inicia um processo de reestruturação do Estado – Reforma – que

resultou no desmonte de diversas estatais e a implementação de ações de cunho neoliberal que objetivaram o “encolhimento do Estado”.

No campo da educação, a reforma dos anos 1990 deu o tom para a regulamentação da educação no Brasil. Foram ações básicas desse período a promulgação da nova Lei da Educação – Lei nº 9394/1996, e a criação de um fundo – o FUNDEF - para a Educação Básica, o qual favoreceu tão somente o Ensino Fundamental, excluindo etapas básicas do processo educacional, como a Educação Infantil. Além do que, foram criados os sistemas de avaliação em larga escala para a educação.

Na primeira década do ano 2000, período em que se alimentou a possibilidade de uma educação de qualidade para todos, as políticas promovidas pelo Governo brasileiro parecem também seguir uma perspectiva que busca conciliar contraditoriamente mercado e igualdade social, especialmente pela forte presença do empresariado na definição e na proposição de políticas públicas educacionais para todos os níveis.

Em 2007, o governo brasileiro apresentou à sociedade o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), considerado para alguns pesquisadores como o PAC da Educação. É um plano que abarca todos os níveis da educação – Básica e Superior. Nesta política, à Educação Básica foi direcionado o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.

Instituído pelo Decreto Presidencial 6.094/2007, esta nova política – Plano de Metas - é proposta aos estados e municípios e tem como principal objetivo melhorar a qualidade da educação. Para tanto, a participação dos entes federados está condicionada a adesão. Neste ato, assumem o compromisso com as vinte e oito (28) diretrizes que, em tese, para serem cumpridas, deve ser elaborado um conjunto de ações, denominado de Plano de Ações Articuladas – o PAR. O conteúdo deste documento é estruturado em quatro dimensões: Gestão Educacional; Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Estas dimensões se dividem em áreas, indicadores e ações.

Os municípios que passam a comungar desta política devem seguir rigorosamente os procedimentos para a elaboração do PAR. Os manuais disponíveis do MEC/FNDE dão todo o suporte de orientações para as equipes de elaboração. Além do que, é disponibilizado aos municípios uma plataforma virtual, denominada SIMEC, na qual serão incluídos todos os dados necessários para a construção do plano. As equipes devem primeiramente elaborar o diagnóstico situacional o que inclui a pontuação, justificativa e definição de demandas, para em seguida terem acesso às ações e definições de sub-ações. As pontuações variam de 1 a 4

ou não se aplica (N/A), sendo que um (1) e dois (2) indicam uma situação crítica, o que exige tomada de decisões imediatas.

Destaca-se que a estrutura do PAR é pré-determinada, o que facilita o preenchimento das ações, mas ao mesmo tempo nega a participação efetiva, pois esta, no processo de elaboração, é controlada. O número de pessoas que compõe as equipes é especificado e determinado. Neste caso, o município não possui autonomia para definir as regras ou mesmo as ações a serem realizadas. Limita-se, portanto, a elaborar a justificativa, estabelecer demandas e a indicar a pontuação a qual apresenta critérios que até mesmo dificultam o enquadramento da realidade educacional porque é construída abrangendo aspectos que nem sempre correspondem ao que é a realidade da educação pública municipal.

O PAR também se configura como um hibridismo de gestão para a educação. Sua construção, operacionalização e controle evidenciam aspectos da gestão gerencial, principalmente pela responsabilização por meio dos termos de compromisso e definições de metas a serem alcançadas. Também destaca a importância da democratização da gestão da educação ao reafirmar princípios constitucionais, como a gestão democrática. Enfatiza ainda a importância desse princípio para a organização dos sistemas de ensino, destacando, dentre outras, a criação de conselhos, planos municipais de educação e escolha de diretor escolar.

A adesão à política em questão foi absoluta, uma vez que a participação dos entes federados em programas educacionais, formalização de convênios e transferências de recursos financeiros, segundo o próprio decreto presidencial – 6.094/2007, teria como exigência que os municípios elaborassem o Plano de Ações Articuladas. No Pará, os municípios fizeram a adesão, dentre os quais elenca-se o município de Altamira.

Para atender ao chamado da União, o município de Altamira-PA- aderiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2007, sendo um dos primeiros municípios a realizarem a adesão. Em fevereiro de 2008 definiu a pontuação dos indicadores e elaborou o Plano de Ações Articuladas. Das pontuações realizadas, nenhum dos 52 indicadores foram classificados em N/A. Ao todo, 8 indicadores foram pontuados em 4 (quatro); 14 indicadores avaliados em 2 (dois); 22 indicadores classificados em 02 (dois); e 08 indicadores avaliados com a pontuação 01 (um).

No campo da dimensão Gestão Educacional, 03 indicadores receberam a pontuação 4 (quatro), 09 indicadores com pontuação 3 (três), 8 indicadores com pontuação 2 (dois) e 2 indicadores com pontuação 01 (um). Na dimensão 1 (um), a primeira área é a “Gestão democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino”. Nesta área o município faz as avaliações de indicadores que tem relação com a gestão democrática.

No PAR, o município de Altamira propôs a desenvolver ações para a democratização da gestão, assim como indica a dimensão um (1) do Plano de Ações Articuladas que registra diversos indicadores para a gestão democrática, dentre os quais se destacam a existência de Conselhos Escolares; Conselho Municipal de Educação; Conselho de Alimentação Escolar; Escolha da Direção Escolar; Plano Municipal de Educação; Plano de Carreira para o Magistério; e cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação e aplicação dos recursos e complementação do FUNDEB. Assim, o PAR, nos primeiros indicadores, remete aos municípios, a responsabilidade de organizar a gestão, seus sistemas de ensino.

Desde a redemocratização do País se enfatiza a importância da participação, da autonomia, e da descentralização do processo decisório para os municípios com vistas ao desenvolvimento da gestão democrática. No entanto, ainda, persistem os obstáculos históricos.

As análises revelam que o PAR passou a fazer parte da gestão da SEMED de Altamira em 2008, principalmente com o advento de diferentes programas os quais estão distribuídos nas diferentes dimensões. No entanto, no que se refere à democratização da gestão, o PAR praticamente não trouxe implicações, com exceção de que existe um planejamento para isto.

No que se referem aos conselhos que deveriam, como arenas políticas, estreitar as relações entre a sociedade e o Estado e promover a participação de todos, parecem continuar exercendo papel limitado aos aspectos técnicos. Neste contexto, pelas conclusões da pesquisa, colocam-se os Conselhos Escolares, o CAE o CACS-Fundeb. Nos confrontos políticos, os conselheiros não têm sido fortes suficientes para fazer frente aos governos instituídos e permitir que a população tenha acesso direto a documentos e informações que dizem respeito a implementação das políticas públicas.

O controle social e o acompanhamento têm apresentado suas limitações e dificuldades. Cabe destacar, o caso do Conselho Municipal de Educação. A reativação deste era uma das ações do PAR, mas a efetivação de fato do CME deu-se somente em 2010, ainda sob intervenção judicial. Sua presidência ficou sob o controle do governo municipal, uma vez tendo sido eleito o secretário de educação para presidir o conselho.

Seguiu-se à reativação do Conselho, a criação da Lei Municipal 3085/2012 que instituiu o Sistema Municipal de Ensino, mas que até o final desta pesquisa ainda não havia sido instalado, o que configura o desinteresse dos governos em implementar e fortalecer a democratização da gestão da educação com aqueles que lhes elegem – o povo.

Em referência à elaboração e implementação dos planos PME e do Plano de Carreira é possível destacar avanços e retrocessos. O Plano Municipal de Educação foi ofuscado pelo Plano de Metas do IAS e restringiu-se à letra da demanda do diagnóstico do PAR o qual registra “Plano Municipal elaborado e implementado” tendo sido recolocado como “nova ação” do PAR em 2011 e que possivelmente deverá aparecer no PAR 2015-2018. Um importante documento que poderia nortear as políticas educacionais do município – PME -, desde a última LDBEN, continua inexistente, o que pode configurar forte centralismo do governo municipal na gestão da educação.

No que diz respeito ao Plano de Carreira há, alguns avanços: as progressões verticais e outras garantias. Sua implementação no entanto não é resultado da bondade dos governos que se perpetuam no poder, mas da organização das lutas dos trabalhadores em educação, protagonizados principalmente pelo SINTEPP. Destaca-se ainda que a Lei 1553/2005 não foi cumprida integralmente, com destaque ao descumprimento das progressões horizontais.

Nesse sentido, os direitos já definidos em lei sofrem ameaças, especialmente a partir da criação do PSPN que deveria garantir melhorias salariais aos professores. Parte dos governos municipais da região do Xingu, alegando em muitos casos, a incapacidade financeira do município e a inconstitucionalidade de parte dos conteúdos dos planos de carreira, tem interesse em limitar a remuneração dos professores ao piso nacional, o que pode comprometer os planos de carreiras conquistados pelo esforço coletivo dos profissionais da educação em amplo diálogo com os governos.

Com relação à escolha dos gestores, no município de Altamira tem sido concretizada pela indicação política. Apesar dos secretários entrevistados pontuarem a importância da competência técnica e da experiência para atuar na gestão escolar, estas não promovem a democratização da gestão escolar. O diretor, neste caso, deve representar os interesses do governo eleito e não os interesses da comunidade em geral, o que pode contribuir para que as próprias relações políticas e pedagógicas no interior das instituições de ensino ocorram distantes da possibilidade do debate no que tange às concepções de mundo, de homem e de educação que devem permear as práticas educativas a partir do Projeto Pedagógico.

Nesta pesquisa, ainda que não de forma exaustiva, nos referimos aos recursos financeiros advindos com o PAR e sobre a aplicação e acompanhamento dos recursos do FUNDEB porque entendemos ser fundamental para a democratização da gestão. Assim como nos outros aspectos os documentos e falas dos entrevistados evidenciam que o município de Altamira, especificamente a partir do PAR, passou a adotar diferentes programas do Ministério da Educação que, ainda que insuficientes, somaram recursos financeiros para as escolas e a

Prefeitura, recursos estes distribuídos em diversos programas, com destaque ao PDE-Escola e o Mais Educação.

Porém, a principal fonte de recursos financeiros para o município é ainda o FUNDEB. Este tem sido a principal fonte de pagamento dos professores. Mas, conforme depoimento dos secretários, não tem sido suficiente. O município quase sempre, devido à oscilação do Fundo, tem se apoiado em recursos dos 25% de arrecadação para complementar a folha de pagamento. Com relação ao controle e acompanhamento dos recursos do FUNDEB, as divergências se anunciam do enfoque no bom funcionamento do Conselho até a assertiva de que os conselhos têm funcionado no regime do silêncio.

Do exposto, a gestão da educação de Altamira, mesmo com a adesão ao PAR, parece não ter conseguido avançar plenamente com sua democratização. Afirma-se “parece” porque as forças opostas ao *status quo*, apesar de não dominantes com seus ideais de gestão democrática, estão vivas, fazem oposição e apresentam ganhos aqui e acolá.

Assim é possível afirmar que não se pode ser tão conclusivo no enquadramento da gestão da educação em Altamira-PA nos últimos anos sob pena de cairmos no determinismo. Mas as evidências dão conta de uma gestão, que mesmo com a existência de órgãos colegiados, se apresenta centralizada, até mesmo porque a Secretaria de Educação não tem a prerrogativa de ordenação de despesas. Nesse sentido, os argumentos apresentados evidenciam que a gestão educacional em vigor se confronta diametralmente com a possibilidade da democratização da gestão.

O arcabouço legal existe – CF, Leis, Decretos. Os mecanismos (Conselhos) para tal – a gestão democrática – também existem, mas não apresentam fôlego político suficiente para o enfrentamento da ordem estabelecida, talvez pela inércia dos integrantes ou pela capacidade política do governo de controlar os conselhos.

Em síntese, os planos em si, não promovem as mudanças, podem até direcionar, mas o que promove as mudanças é ação de sujeitos históricos e críticos os quais compreendem que a realidade não é imutável, mas construída e reconstruída pela ação humana. Desta perspectiva, a transformação da realidade, que apresenta condições sociais, econômicas e políticas aparentemente determinadas, só é possível na ação da coletividade.

No caso da democratização da gestão, os órgãos colegiados e outras ações como o PME não somente devem ser criados, mas principalmente fortalecidos pela participação efetiva e duradoura de todos no processo de tomada de decisões, que impliquem na construção e implementação das políticas públicas em educação que objetivem romper com uma perspectiva de gestão calcada na hierarquização e na centralidade do poder decisório.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise das Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth de. **O princípio da gestão democrática na educação pública**. Brasília: Liber Livro, 2012.

ALTAMIRA. Prefeitura Municipal. **Lei Orgânica do Município de Altamira**. 30 de março de 1990.

_____. Lei nº 3.177/2013. **Dispõe sobre a Reorganização da Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Altamira, composição de cargos comissionados, funções gratificadas e dá outras providências**, 17 de Abril de 2013.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Documento: Elaboração do Plano de Ações Articuladas (2008-2011) do Município de Altamira – Relatório**, 2008.

_____. Decreto 2043 – 27 de Janeiro de 2010. **Cria o Comitê Local e dá outras providências**, 2010.

_____. Lei nº 1553, de 09 de Junho de 2005. **Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério Público no Município de Altamira**, 2005.

_____. Lei nº 3.085, de 29 de junho de 2012. **Organiza E Estrutura O Sistema Municipal De Ensino De Altamira – SME, E Reestrutura O Conselho Municipal De Educação – CME**, 2012.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Ações Emergenciais para o Município de Altamira**. Altamira-PA, 2012.

_____. **Memorial da Gestão Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Altamira-Pará**, 2012.

_____. **Relatório de Cumprimento de Metas/PAR, 2011** – Secretaria Municipal de Educação de Altamira 2012.

_____. **Relatório de Monitoramento/PAR. 2011** – Secretaria Municipal de Educação de Altamira, 2011.

_____. **Relatório Diagnóstico sobre a Educação Pública Municipal: subsídios para a recomposição/adequação da infraestrutura escola**. Altamira-PA, 2010.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Portaria nº 020** de 26 de Fevereiro de 2010. Altamira, 2010.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício nº 702** de 29 de Julho de 2009. Altamira, 2009.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício Circular nº 10** de 07 de Fevereiro de 2008. Altamira, 2008.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Portaria nº 089** de 20 de Junho de 2008. Institui o Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação e dá outras providências. Altamira, 2008.

ALVES, Juliete Miranda. **Luta e resistência dos movimentos sociais à Hidrelétrica de Belo Monte**. Revista IDEAS, v. 7, n. especial, p. 9-35, 2013 Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/cpda/ideas/revistas/v07/nesp/1.Julietemiranda.pdf>> Acesso em: 08 Ago. 2014.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judith. A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. In: BIANCHETTI, Lucídio; MACHADO, Ana Maria Netto (Orgs.) **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações**. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2006.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas Ciências Naturais e Sociais - Pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2ª ed. São Paulo: Pioneira, 2000.

AMUT. Plano de Ação Articulada [mensagem oficial]. Mensagem recebida por sousaf3@yahoo.com.br - 07 de Fevereiro de 2008, às 16:41.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. (ORGs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANEEL. **Consórcio Norte Energia vence o leilão de energia da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. Nota à imprensa. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Release%20-%20Resultado%20do%20leil%C3%A3o%20-%20de%20abril%20ap%C3%B3s%20o%20leil%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 07 Ago. 2014.

ASSUMPÇÃO, Eracilda de. Plano Municipal de Educação – da intenção a ação. In.: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

BARCO, S.N. Políticas focalizadas. Disponível em: < <http://www.gestrado.org/pdf/421.pdf>> . Acesso em: 20 Out. 2014.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e flexibilização da gestão escolar em Portugal. In.: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BASTOS, João Batista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BBC BRASIL. **Entenda a polêmica envolvendo a usina de Belo Monte**. 20 de Abril de 2010. Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/04/100419_belomonte_qandanovo_cq.shtml
>Acesso em: 19 jul. 2014.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é Participação**. 7. ed. – São Paulo: editora brasiliense, 1992.

BORON, Atílio. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Marxista**. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 18ª ed. Atualizada e ampliada. – São Paulo: Saraiva, 1998.

_____ **Decreto nº 6.094** – 27 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. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 Ago. 2012.

_____ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – **Docentes de Altamira**. – e-Sic – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – Protocolo 23480008741201492/2014. Atendido em 05 de Agosto de 2014.

_____ **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.

_____ **Lei nº 9.424** – 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, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

_____ Ministério da Educação. **FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Resolução 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.

_____ Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**: Brasília [s.d], MEC.

_____ Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Instrumento de Campo**: Brasília, 2007, MEC.

_____ **Módulo PAR.** Disponível em: http://simec.mec.gov.br/cadastrar_usuario.php?sisid=23 Acesso em: 10 Ago. 2014.

_____ **Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) – AHE Belo Monte.** 2009.

_____ **Relatório Público do Município de Altamira do Estado do PA.** Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=indicador&ordem=5&inu id=2049&itrid=2&est=PA&mun=Altamira&municod=1500602&estuf=PA> Acesso em: 13 Ago. 2014.

_____ Lei 84689 de 29 de Abril de 1980. **Regulamenta o instituto da progressão funcional a que se referem a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e o Decreto-lei nº 1.445, de 13 de fevereiro de 1976, e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D84669.htm > Acesso em 02 de Jan. 2015.

_____ **Módulo Competências Básicas.** Secretaria de Educação à Distância. Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006.

_____ **Módulo FUNDEB.** Secretaria de Educação à Distância. Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2009.

_____ Lei 5.172, de 25 de Outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm > Acesso em 02 de Dez. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado-MARE. Caderno 1. Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF> Acesso em 03 de Setembro de 2013.

BRUNO, Lucia. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. (org.). **Gestão Democrática da Educação.** 7ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

CABRAL NETO, Antônio. Descentralização Administrativa. Disponível em: <http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=124>> Acesso em: 23 Jul. 2014.

_____. **Política educacional no projeto nordeste: discursos, embates e práticas.** Nata: s.n, 1997.

_____ [et al] **Pontos e Contrapontos da Política Educacional.** Brasília: Líber Editora, 2007.

CABRAL NETO, Antônio; OLIVEIRA, Maria Neusa de. **Descentralização/Municipalização do Ensino no Estado da Bahia: aspectos Político-Institucionais e Administrativos.** In: NETO, Antonio Cabral [et al.]. Política Pública de Educação no Brasil: Compartilhando saberes e reflexão. – Porto Alegre: Sulinas, 2006.

CAMINI, Lucia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.** 2009. 294 f.

Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2009. Disponível em: < www.lume.ufrgs.br >. Acesso em: 12 Jun. 2012.

CANO, Wilson. **América Latina: notas sobre a crise atual**. In: Economia e Sociedade, . 18, n.3 (37). p. 603-621, dez. 2009. <www.scielo.br > Acesso em: 12 de Outubro de 2013.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. 11^a. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2005.

CASTELO BRANCO. José Moreira Brandão. **Nos vales do Xingu e do Tapajós**. Revista Trimestral do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, vol. 231, abril/Jun. 1950. Disponível em: <<http://www.ihgb.org.br/rihgb.php?s=p>>. Acesso em: 04 Ago. 2014.

CASTRO, Alda Maria Castro; LAUANDE, Maria de Fátima Ribeiro Franco. **A descentralização como componente da gestão educacional**. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/08.pdf>. Acesso em: 17 Set. 2013.

CATANI, Afrânio Mendes; GUTIERREZ, Gustavo Luiz. Participação e Gestão Escolar. In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. A Política de Financiamento da Educação Superior Pública e da Pesquisa no Brasil. In: NETO, Antonio Cabral; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; LIMA, Rosângela Novaes (Orgs). **Política Pública de Educação no Brasil: compartilhando saberes e reflexões**. Porto Alegre: Sulina, 2006.

CONSELHO FEDERAL DA OAB. **OAB reconhece críticas e benefícios do projeto da Usina de Belo Monte**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/23735/oab-conhece-criticas-e-beneficios-do-projeto-da-usina-de-belo-monte>>. Acesso em: 19 Jul. 2014.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; RISCAL, Sandra Aparecida; SANTOS, Flávio Reis dos. **Organização Escolar: da Administração Tradicional à Gestão Democrática**. São Carlos: EdUFSCar, 2012.

COSTA, Vanessa do Socorro Silva da. **A implantação do Plano de Ações Articuladas em São Sebastião da Boa Vista – PA: ações concretas ou pressupostos para o Regime de Colaboração?** 2014. 207 f (Dissertação de Mestrado). Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém-PA, 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. **Democracia e Construção do Público no pensamento Educacional Brasileiro**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

_____. **Potencialidades e limitações da certificação de professores**. Retratos da Escola, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 117-134, jan./jun. 2009. Disponível em:

<<http://www.sciary.com/journal-scientific-avaliacao-article-165509>> Acesso em 10 Ago. 2014.

_____ **A administração da educação brasileira, a modernização e o Neoliberalismo.** Revista Brasileira de Administração da Educação. Brasília, v. 9, n. 1.p. 51 –70, 1993.

DALBÉRIO, Maria Célia Castro. Gestão Democrática e participação na escola pública popular. Disponível em: <<http://www.rioeoi.org/deloslectores/2420Borges.pdf>> Acesso em: 10 Dez. 2013.

DOURADO, Luiz Fernando. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In.; FERREIRA, Naura Carapeto (Org.). **Gestão democrática de educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Trad. Leandro Konder. 13 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

ESTRONIOLI, Elisa. **Belo Monte contra o tempo**. Carta Capital. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/belo-monte-contra-o-tempo-1673.html>>. Acesso em: 19 Jul. 2014.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**. 8ª ed. rev. São Paulo: Cortez: 2000.

FARENZENA, Nalú. A Política de Financiamento da Educação Básica: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da Educação**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____ **Enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. In: FAZENDA, Ivani. Metodologia da Pesquisa Educacional. 12 ed. São Paulo, Cortez, 2010.

_____ **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13.pdf>>. Acesso em: 12 de Dezembro de 2012.

FIORI, José Luis. **O vôo da Coruja: para reler o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

G1 PARÁ REDE LIBERAL. **Justiça inspeciona obras da Norte Energia em escolas de Altamira-PA**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/11/justica-inspeciona-obras-da-norte-energia-em-escolas-de-altamira-pa.html>>. Acesso em: 12 Ago. 2014.

PORTAL G1 BRASIL. **Índice de Desenvolvimento Humano de 2010 traz nova metodologia**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/11/indice-de-desenvolvimento-humano-de-2010-traz-nova-metodologia.html>>. Acesso em: 02 Jan. 2015.

GAZETA MERCANTIL. **Tramoeste é um projeto de R\$ 250 milhões.** Disponível em: <<http://infoener.ice.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/29943.gif>>. Acesso em: 06 Ago. 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOURLART, J. Construtoras vão receber aditivo de R\$ 700 milhões por Belo Monte. *Estadão.* São Paulo. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,construtoras-vaio-receber-aditivo-de-r-700-milhoes-por-belo-monte-imp-,1533715>>. Acesso em: 07 Ago. 2014.

GROPPO, Lúiz Antonio. Das origens ao colapso do Estado de Bem-Estar: uma recapitulação desmistificadora. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/20/art07_20.pdf>. Acesso em: 27 Nov. 2013.

GUIMARÃES, Carlos Augusto Sant'Anna. Participação Cidadã e Controle Social. In. GUIMARÃES, Carlos Augusto Sant'Anna. **Conselhos Gestores na Educação: perfil, discurso, funcionamento.** Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Mensagem, 2009.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. **A municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização educacional.** Tese. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/21368>>. Acesso em 20 Nov. 2012.

HADDAD, Sergio (Org). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2008.

IBAMA. **Parecer 1553/2014 - Análise do 5º Relatório Semestral de Andamento do Projeto Básico Ambiental e das Condicionantes da Licença de Instalação nº 795/2011, da Usina Hidrelétrica Belo Monte, processo nº 02001.001848/2006-75.** Disponível em: <<http://licenciamento.ibama.gov.br/>>. Acesso em: 09 Ago. 2014.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ideb – Resultados e metas. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 Dez. 2013.

JUSBRASIL. Contribuição Social. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/291024/contribuicao-social>> Acesso em: 12 Dez. 2014.

KONDER, Leandro. **O que é Dialética.** São Paulo: Brasiliense,s.d . Disponível em <http://carloscouto.weebly.com/uploads/5/6/7/4/5674703/o_que_dialectica_-_leandro_konder.pdf> Acesso em: 15 de Junho 2013.

KOPNIN, Pavel Vassílyevitch. **A Dialética como Lógica e Teoria do Conhecimento.** Trad. Paulo Bezerra. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1978.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

LARIN AMERICAN MICROFORM PROJECT (LAMP). **Documentos do Governo Brasileiro.** Disponível em: <<http://www.crl.edu/pt-br/brazil/provincial>>. Acesso em: Ago. 2014.

LOCKE, John. **Segundo Tratado Sobre o Governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Coleção Os Pensadores).

LOCKE, John. **Segundo Tratado do Governo Civil**. Clube do Livro Liberal – Editora Vozes. Disponível em: <http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf> Acesso em: 20 Set. 2014.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAB AMAZÔNIA. Atingidos por Belo Monte precisam ser reconhecidos! Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/noticia/atingidos-por-belo-monte-precisam-ser-reconhecidos>>. Acesso em: 19 Jul. 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia e Educação; a trajetória de um conceito**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a09n115.pdf>> Acesso em: 23 Jul. 2014.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de Caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2008.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, KARL. **A Miséria da Filosofia**. Trad. José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.

_____. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **O Capital** – crítica da economia política. Livro 1. Vol. I. 7ª ed. São Paulo: DIFEL Difusão Editorial, 1982.

_____. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Editora Martin Claret Ltda, 2005.

MENDES, Danielle Cristina de Brito; GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. **O Plano de Ações Articuladas (PAR) e sua implementação no contexto federativo brasileiro**. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/1081/pdf_176>. Acesso em 20 Nov. 2013.

MILEO, Irlanda do Socorro Oliveira. **Poder Local e a gestão da Educação Municipal no contexto de Altamira-Pará**. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <http://www.ppged.belemvirtual.com.br/arquivos/File/irlanda_dissert2005.pdf> Acesso em: 12 Dez. 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

NEGRÃO, J. J. **Para conhecer o Neoliberalismo**. São Paulo: Limiar, 1988.

NORTE ENERGIA. **Informe Belo Monte** – Boletim Eletrônico da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Número de 2012, ano I Ed. 2.

_____. Norte **Energia assina convênio com prefeituras da área de Belo Monte**. Disponível em: <<http://blogbelomonte.com.br/2011/02/22>>. Acesso em: 12 Ago. 2014.

_____. **Projeto Básico Ambiental (PBA) – Plano de Atendimento à População Atingida**. vol. II, 2011.

_____. **Projeto Básico Ambiental (PBA) – Plano de Relacionamento com a população**. vol. III, Tomo 2. 2011.

NOVAES, Ivan Luiz; FIALHO, Nádia Hage. **Descentralização educacional: Características e Perspectivas**. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19800/11538>> Acesso em: 09 Dez. 2013.

O EMPREITEIRO. **Aumento Populacional já provoca impacto em Altamira**. Disponível em: <http://www.oempreiteiro.com.br/Publicacoes/11606/Aumento_populacional_ja_provoca_impacto_em_Altamira.aspx>. Acesso em: 19 Jul. 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.); ROSAR, Maria de Fátima Félix (Org.). **Política e Gestão da Educação**. 2ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

_____. **As políticas educacionais no Governo Lula: rupturas e permanências**. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19491/11317>>. Acesso em: 10 Maio 2014.

_____. (org.). **Gestão Democrática da Educação**. 7ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

_____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise das Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PAIVA, Josiane de Souza. Plano Decenal Municipal de Educação: o participar no processo de elaboração. In.: SARMENTO, Diva (Org.). **Sistemas de Educação no Brasil: políticas, autonomia e cooperação**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2010.

PARÁ. Lei 6.170, de 15 de Dezembro de 1998. Regulamenta o Sistema Estadual de Ensino do Pará e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cee.pa.gov.br/sites/default/files/LEI_6170_SISTEMA.pdf>. Acesso em: 04 Set. 2014.

PARÁ. **Estatística Municipal Altamira 2013**. Disponível em: <<http://www.idesp.pa.gov.br/paginas/produtos/EstatisticaMunicipal/pdf/Altamira.pdf>> Acesso em 20 Set. 2013.

PARÁ. Lei nº 7.855, de 12 de Maio de 2014. Institui e disciplina o processo de eleição direta para Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino. Disponível em: <http://escolafreiothmar.g12.br/conselho_doc/LEIN%C2%BA7.855DE12DEMAIODE2014eleicaodiretorpara.pdf> Acesso em: 04 Set. 2014.

PARO, Vítor Henrique. **Administração Escolar: introdução crítica**. 14ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Escritos sobre Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Gestão Democrática da escola pública**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1998.

_____. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. São Paulo: Editora Ática, 2007.

_____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise das Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. **Por dentro da escola pública**. 1ª ed. São Paulo: Xamã, 1995.

PEDUZZI, Pedro; LIMA, Daniel; AQUINO, Yara. Governo rebate críticas a Usina de Belo Monte divulgadas em redes sociais. **Notícias Uol**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2011/11/22/governo-rebate-criticas-a-usina-de-belo-monte-divulgadas-em-redes-sociais.htm>>. Acesso em: 19 Jul. 2014.

PESQUISAS ACADÊMICAS. Mapa da violência 2014: acidentes e suicídios assustam no Sudeste Paraense. Disponível em: <<http://jornalistagramatiqueiro.blogspot.com.br/2014/07/mapa-da-violencia-2014-acidentes-e.html>>. Acesso em: 10 Ago. 2014.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Dados Educacionais de Altamira-PA**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/o_atlas/o_atlas> Acesso em: 10 Dez. 2013.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro. In.: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Abril Cultural, 1973, p. 56. (Coleção Os Pensadores).

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo. **Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SAMPAIO JR. P. A. **Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa**. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 20 Set. 2013.

SANTOS, T. F. A. Monteiro dos. **Os Colegiados escolares no contexto da democratização da gestão**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, RPPAE, v. 20, n. 02, p. 1-9, 2004. Disponível em: <<http://www.observe.ufpa.br/docs/artigo%20colegiados.pdf>>. Acesso em: 27 Fev. 2013.

_____. **Educação e Desenvolvimento: Que relação é essa?** Revista Trabalho & Educação, v. 23, n. 01, p. 219-238, jan-abr 2014. Disponível em: <<http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/view/1916/1427>>. Acesso em: 29 Ago. 2014.

_____. **Gestão Educacional e Qualidade do Ensino: reflexões e práticas atuais**. In.: SANTOS, T. F. A. Monteiro dos; LIMA, Francisco Willams Campos. **Versus e Reversus da Gestão das Políticas Educacionais**. Belém: Ponto Press, 2012.

_____. **O projeto pedagógico e a construção democrática da escola de qualidade**. Disponível em: <http://www.observe.ufpa.br/docs/ed_03_tfams.pdf> Acesso em: 14 Ago. 2014.

_____. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém: EDUFPA, 2007.

_____. **Gestão Educacional e Qualidade do Ensino: reflexões e práticas atuais**. In: LIMA, Francisco Williams Costa; SANTOS, Terezinha Fátima Andrade dos. **Versus e Reversus da Gestão das Políticas Educacionais**. Belém: Ponto Press, 2012.

SAVIANI, Demerval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>> Acesso em: 12 Jun. 2013.

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Abádia da. **Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de políticas para a educação básica pública?** In.: LOSIF-GUIMARÃES, Ranilce (Org.). **Política e Governança Educacional: contradições e desafios na promoção da cidadania**. Brasília, DF: Liber Livro, 2012.

SINTEPP. **Rede Municipal de Altamira em estado de greve**. Disponível em: <<http://www.sintepp.org.br/rede-municipal-de-altamira-estado-de-greve-a-culpa-e-do-juvenil/>> Acesso em: 15 Ago. 2014.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvio (Orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOUSA, Luis C. M. **A autonomia da escola pública: um complexo movimento entre a outorga e a construção**. 2006. 399p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade do Rio Grande Norte. Disponível em: <http://bdtd.ufrn.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=897> Acesso em: 26 de Outubro de 2014.

SOUSA, R. **Gestão da Educação: apontamentos iniciais sobre a implementação do Plano de Ações Articuladas em Altamira.** Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT1/GT1_Relato/RaimundoSousa_GT1_integral.pdf>. Acesso em 15 Jun. 2014.

SOUZA, Antonio Lisboa Leitão. Estado e Educação Pública: Tendências Administrativas e de Gestão. In. OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Política e Gestão da Educação.** 2. ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. HOCHMAN, Gilberto. ARRETCHE, Marta. MARQUES, Eduardo. (Orgs). **Políticas Públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. São Paulo: TPE, 2013. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 26 Ago. 2013.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 2008.

UMBUZEIRO, Antonio Ubirajara Bogeia; UMBUZEIRO, Ubirajara Marques. **Altamira e sua história.** 4. ed. Belém, Ponto Press, 2012.

UMBUZEIRO, Ubirajara Marques. **Altamira e sua História.** 3. Ed. Altamira, 1999.

VEIGA, Ilma Passos. **Projeto Político Pedagógico – uma construção possível.** Campinas, SP: Papyrus, 1995.

WEBER, Max. O que é a Burocracia. Disponível em: <http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/o-que-e-a-burocracia/livro_burocracia_diagramacao_final.pdf> Acesso em: 15 Maio 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e método.** 3 ed. Tradução Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Sites consultados

<http://atlasbrasil.org.br>

<http://bdtd.ufrn.br/>

<http://blogbelomonte.com.br/>

<http://economia.estadao.com.br/>

<http://ideb.inep.gov.br/>

<http://infoener.iee.usp.br>

<http://jornalistagramatiqueiro.blogspot.com.br>

<http://licenciamento.ibama.gov.br>

<http://simec.mec.gov.br>
<http://www.aneel.gov.br/arquivos>
<http://www.anpae.org.br>
<http://www.anpae.org.br>
<http://www.bbc.co.uk>
<http://www.cartacapital.com.br>
<http://www.cfa.org.br>
<http://www.crl.edu/pt-br/brazil/provincial>
<http://www.gestrado.org>
<http://www.gestrado.org>
<http://www.histedbr.fe.unicamp.br/>
<http://www.idesp.pa.gov.br>
<http://www.idesp.pa.gov.br/>
<http://www.ihgb.org.br>
<http://www.mabnacional.org.br/>
<http://www.oab.org.br>
<http://www.oempreiteiro.com.br/>
<http://www.portal.fae.ufmg.br>
<http://www.rioeoi.org>
<http://www.sciary.com>
<http://www.scielo.br>
<http://www.sintepp.org.br>
www.fnde.gov.br
www.ide.mec.gov.br
www.lume.ufrgs.br
www.mec.gov.br
www.google.com.br
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16690&Itemid=111
<http://www.todospelaeducacao.org.br>
<http://www.regionalfmuruara.com.br/home.php?pagina=noticiasView&id=882>
<http://jornaldetucurui.blogspot.com.br/2014/05/lei-do-arrocho-professores-ocupam.html>
<http://www.diariodopara.com.br/impressao.php?idnot=106878>

APÊNDICES

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Modelo)



Universidade Federal do Pará
 Instituto de Ciências da Educação
 Programa de Pós-Graduação em Educação
 Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais
 Mestrado em Educação

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

“O Plano de Ações Articuladas na Gestão Educacional do Município de Altamira-PA”

Você está sendo convidado (a) a participar do Projeto de Pesquisa acima citado. O documento abaixo contém todas as informações necessárias sobre a pesquisa que estamos fazendo. Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você.

Eu _____, residente e domiciliado na _____, portador da Cédula de identidade, RG _____, e inscrito no CPF _____ nascido (a) em ____/____/____, abaixo assinado (a), concordo de livre e espontânea vontade em participar como voluntário (a) do estudo “O Plano de Ações Articuladas na Gestão Educacional do Município de Altamira-PA.

O participante da pesquisa fica ciente:

1 – Esta pesquisa está sendo realizada no município de Altamira-PA. Estão sendo entrevistados pessoas da rede pública municipal de ensino que atuam na Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Escolas, Sindicato e Conselhos Escolares. Os dados coletados serão analisados à luz do referencial crítico de aproximação ao materialismo histórico dialético.

II – O participante da pesquisa (ou voluntário da pesquisa) não é obrigado a responder as perguntas realizadas pelo pesquisador responsável;

III – A participação neste projeto não causará a você nenhum gasto de qualquer natureza;

IV – O participante da pesquisa (ou voluntário da pesquisa) tem a liberdade de desistir ou de interromper a colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação;

V – A sua participação neste projeto contribuirá para acrescentar à literatura acadêmica especializada dados referentes ao tema O Plano de Ações Articuladas na gestão educacional de Altamira-PA;

VI – O participante da pesquisa não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa, mesmo porque se trata de uma pesquisa numa Universidade Pública que trata com informações referentes à atuação do poder público na oferta educacional e por esse motivo sua participação deve ser voluntária;

VII – Não serão escritos no corpo do texto os nomes dos voluntários entrevistados durante a pesquisa. Assim, o seu nome não será veiculado – a não ser que você faça questão. No texto aparecerão apenas as informações que forem repassadas sem a identificação direta do voluntário de maneira que seus dados pessoais não serão mencionados;

VIII – O participante da pesquisa concorda que os resultados sejam divulgados em publicações científicas, sem a menção aos seus dados pessoais;

IX – Durante a realização da pesquisa, serão obtidas as assinaturas dos participantes da pesquisa e do pesquisador, também, constaram em todas as páginas do TCLE as rubricas do pesquisador e do participante da pesquisa; Altamira-PA, _____ de _____ de _____.

Declaro que obtive todas as informações necessárias, bem como todos os eventuais esclarecimentos quanto às dúvidas por mim apresentadas. Desta forma autorizo a minha participação na referida pesquisa acima citada.

Responsável pela Pesquisa: Raimundo Sousa: Contato do Pesquisador:
fone _____; e-mail: _____.

Assinatura do participante: _____

Assinatura do Pesquisador Responsável: _____

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DIRIGIDA À SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO “A” DE ALTAMIRA-PARÁ

1. Por que a senhora assinou, junto ao executivo municipal, o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação/Plano de Ações Articuladas?
2. O processo de elaboração do PAR considerou a realidade do município, especialmente os aspectos socioeconômicos no contexto da UHE Belo Monte?
3. Ao assinar o documento a senhora tinha ciência das repercussões que o PAR implicaria na gestão da educação, especialmente no campo da gestão democrática?
4. Houve dificuldades para a implementação do PAR diante do Programa Rede Vencer do IAS?
5. Quais programas, a partir do PAR, foram implantados em Altamira?
6. Em sua gestão, especialmente no início do ano de 2010, o Conselho Municipal de Educação foi reativado com a participação da equipe do Plano de Ações Articuladas, conforme determinou a Portaria 020/2010. Era interesse político do governo em reativá-lo? Como foi o processo de reativação do Conselho?
7. Com o CME instalado, como se deu o embate na correlação de forças entre as diferentes representações do órgão colegiado, especialmente com o SINTEPP?
8. Houve o fortalecimento da gestão democrática com o CME instalado?
9. O Plano Municipal de Educação era um dos indicadores da gestão democrática no PAR, por que não foi elaborado e implementado?
10. O Plano de Carreira dos professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
11. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
12. Como um dos indicadores de gestão democrática do PAR, o CAE passou a funcionar contemplando a participação de todos?
13. Como está o funcionamento dos Conselhos Escolares? Existe participação efetiva?
14. As escolas e a Prefeitura passaram a ter mais recursos com o PAR? Se sim, quais as implicações destes recursos para a educação?
15. Como é feita a aplicação dos recursos do FUNDEB no município? Existe política de acompanhamento?

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA À SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO “B” DE ALTAMIRA-PA

1. Como a senhora avalia as políticas de educação já implementadas pela gestão anterior, particularmente o Plano de Ações Articuladas?
2. O processo de elaboração do PAR considerou a realidade do município, especialmente os aspectos socioeconômicos no contexto da UHE Belo Monte?
3. Ao assumir a SEMED de Altamira, como a senhora passou a administrar o Plano de Ações Articuladas diante da política do Instituto Ayrton Senna?
4. Na sua opinião, é possível afirmar que houve colaboração entre o município de Altamira e a União na implementação do PAR? Como isso se efetivou?
5. Quais programas, a partir do PAR, foram implantados em Altamira?
6. O Conselho Municipal de Educação já estava reativado, que tipo de apoio a senhora endossou para o desenvolvimento dos trabalhos do Conselho?
7. Como se deu o embate na correlação de forças entre as diferentes representações do órgão colegiado, especialmente com o SINTEPP?
8. Houve fortalecimento da gestão democrática com o CME instalado?
9. Um dos indicadores do PAR para a gestão democrática é o Plano Municipal de Educação. Por que não foi elaborado e implementado?
10. O Plano de Carreira dos Professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
11. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
12. Como um dos indicadores de gestão democrática do PAR, o CAE passou a funcionar com a participação efetiva de todos?
13. Como está o funcionamento dos Conselhos Escolares? Existe participação efetiva?
14. As escolas e a Prefeitura passaram a ter mais recursos com o PAR? Se sim, quais as implicações destes recursos para a educação?
15. Como é feita a aplicação dos recursos do FUNDEB no município? Existe política de acompanhamento?

APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – REPRESENTANTE DO SINTEPP

1. O que a senhora conhece sobre o PAR do município de Altamira-PA?
2. Dentre as várias ações do PAR está a reativação do Conselho Municipal de Educação. Como se deu o processo de reativação do conselho?
3. O Governo Municipal impôs entraves para a reativação do Conselho? Se sim quais obstáculos foram colocados tendo em vista que ao assinar o PAR se comprometia com a criação ou reativação de órgãos colegiados?
4. Com o Conselho Municipal de Educação ativado a senhora acreditava no fortalecimento da gestão democrática?
5. Após o conselho ativado houve dificuldades para o andamento dos trabalhos? Quais? Que ações os conselheiros realizaram para dirimir as dificuldades?
6. Qual a relação do CME com o Plano de Ações Articuladas? O Conselho conhece o documento, como fazem o acompanhamento das ações?
7. Quanto as demais ações do PAR, por exemplo, a elaboração do Plano Municipal de Educação, por que não saiu do papel?
8. O Plano de Carreira dos professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
9. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
10. Como um dos indicadores de gestão democrática do PAR, o CAE passou a funcionar com a participação efetiva de todos?
11. Como está o funcionamento atual do Conselho Municipal de Educação de Altamira?
12. As escolas e a Prefeitura passaram a ter mais recursos com o PAR? Se sim, quais as implicações destes recursos para a educação?
13. Como é feita a aplicação dos recursos do FUNDEB no município? Existe política de acompanhamento?

APÊNDICE E - ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – REPRESENTANTE DOS CONSELHOS ESCOLARES

1. O que a senhora conhece sobre o PAR do município de Altamira-PA?
2. Quais programas, a partir do PAR, foram implementados em Altamira-PA?
3. Dentre as várias ações do PAR está a reativação do Conselho Municipal de Educação. Como se deu o processo de reativação do conselho?
4. O Governo Municipal impôs entraves para a reativação do Conselho? Se sim quais obstáculos foram colocados tendo em vista que ao assinar o PAR se comprometia com a criação ou reativação de órgãos colegiados?
5. Com o Conselho Municipal de Educação ativado a senhora acreditava no fortalecimento da gestão democrática?
6. Qual a relação do CME com o Plano de Ações Articuladas? O Conselho conhece o documento, como fazem o acompanhamento das ações?
7. Quanto as demais ações do PAR, como exemplo, a elaboração do Plano Municipal de Educação, por que não saiu do papel?
8. O Plano de Carreira dos professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
9. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
10. Como está o funcionamento dos Conselhos Escolares? Existe participação efetiva?
11. Como está o funcionamento atual do Conselho Municipal de Educação de Altamira?
12. Como um dos indicadores de gestão democrática do PAR, o CAE passou a funcionar com a participação efetiva de todos
13. As escolas e a Prefeitura passaram a ter mais recursos com o PAR? Se sim, quais as implicações destes recursos para a educação?
14. Como é feita a aplicação dos recursos do FUNDEB no município? Existe política de acompanhamento?

APÊNDICE F - ROTEIRO DE ENTREVISTA AO COORDENADOR PEDAGÓGICO DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL COM MAIOR NÚMERO DE ALUNOS

1. O senhor e a sua escola conhecem o Plano de Ações Articuladas do município de Altamira?
 2. Houve aumento de recursos financeiros com a chegada do PAR?
 3. A participação da comunidade foi fortalecida no âmbito do Conselho Escolar?
 4. O senhor tem conhecimento do Plano Municipal de Educação?
 5. O Plano de Carreira dos professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
 6. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
 7. Os programas relacionados são ações promovidas pelo PAR. Qual desses programas foi ou está sendo implementado em sua escola?
 - a. Programa Mais Educação () Sim () Não
 - b. Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE-Interativo () Sim () Não
 - c. Levantamento da Situação Escolar – LSE - () Sim () Não
 - d. Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar – Gestar II para os professores de português e matemática do 6º ao 9º ano – () Sim () Não
 - e. Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO) () Sim () Não
 - f. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE (Formação Pela Escola) – Módulo PDDE, Módulo PNAE, Módulo FUNDEB, Módulo PNATE.
 - g. Escola Acessível () Sim () Não
 - h. Programa Pró-Letramento para professores de 1ª ao 5º ano. () Sim () Não
Quantos professores participaram? Houve dificuldades para participação?
 - i. Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa () Sim () Não
Como foi o critério da escolha dos professores?
Participam de capacitação? Recebem ajuda de custo? É significativa a ajuda de custo?
 - j. Caminho da Escola – () Sim () Não ()ônibus () bicicleta () lanchas
 - k. Plano Nacional de Formação Docente (graduação e formação continuada) () Sim () Não
-
1. PROINFANCIA E Quadras Cobertas () Sim () Não

APÊNDICE G - ROTEIRO DE ENTREVISTA AO PROFESSOR DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL COM MAIOR NÚMERO DE ALUNOS

01. O senhor e a sua escola conhecem o Plano de Ações Articuladas do município de Altamira?
02. Houve aumento de recursos para a escola com a chegada do PAR?
03. A participação da comunidade foi fortalecida no âmbito do Conselho Escolar?
04. O senhor tem conhecimento do Plano Municipal de Educação?
05. O Plano de Carreira dos professores garantiu melhorias aos profissionais do Magistério? Em que aspectos?
06. Quanto ao critério de escolha de diretor, como ficou definido já que o PAR apontava para a escolha democrática de gestores?
07. Os programas relacionados são ações promovidas pelo PAR. Qual desses programas foi ou está sendo implementado em sua escola?
 - a. Programa Mais Educação () Sim () Não
 - b. Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE-Interativo () Sim () Não
 - c. Levantamento da Situação Escolar – LSE - () Sim () Não
 - d. Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar – Gestar II para os professores de português e matemática do 6º ao 9º ano – () Sim () Não
 - e. Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)
() Sim () Não
 - f. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE (Formação Pela Escola) – Módulo PDDE, Módulo PNAE, Módulo FUNDEB, Módulo PNATE.
() Não () Sim – Quais _____
 - g. Escola Acessível () Sim () Não
 - h. Programa Pró-Letramento para professores de 1ª ao 5º ano.
() Sim () Não
Quantos professores participaram? Houve dificuldades para participação?
 - i. Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa
() Sim () Não
Como foi o critério da escolha dos professores?
Participam de capacitação? Recebem ajuda de custo? É significativa a ajuda de custo?
 - j. Caminho da Escola –
() Sim () Não ()ônibus () bicicleta () lanchas
 - k. Plano Nacional de Formação Docente (graduação e formação continuada)
() Sim () Não Qual o número de professores que participam e quais cursos?
 - l. PROINFANCIA E Quadras Cobertas () Sim () Não

ANEXOS

ANEXO A – Dimensões, áreas e indicadores do Plano de Ações Articuladas (2011-2014)

Quadro IV - Dimensão 1 – descrição das áreas e indicadores.

ÁREAS	INDICADORES
Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE). 2. Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME). 3. Existência e funcionamento de conselhos escolares (CE). 4. Existência de projeto pedagógico (PP) nas escolas, inclusive nas de alfabetização de jovens e adultos (AJA) e de educação de jovens e adultos (EJA), participação dos professores e do conselho escolar na sua elaboração, orientação da secretaria municipal de educação e consideração das especificidades de cada escola. 5. Composição e atuação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). 6. Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). 7. Existência e atuação do Comitê Local do Compromisso.
Gestão de Pessoas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Quadro de servidores da secretaria municipal de educação (SME). 2. Critérios para escolha da direção escolar. 3. Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas. 4. Quadro de professores. 5. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da Educação. 6. Plano de carreira para o magistério. 7. Plano de carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar. 8. Piso salarial nacional do professor. 9. Existência de professores para o exercício da função docente no atendimento educacional especializado (AEE), complementar ao ensino regular.
Conhecimento e Utilização de Informação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência de um sistema informatizado de gestão escolar que integre a rede municipal de ensino. 2. Conhecimento da situação das escolas da rede. 3. Conhecimento e utilização dos dados de analfabetismo e escolaridade de jovens e adultos. 4. Acompanhamento e registro da frequência dos alunos beneficiados pelo Programa Bolsa Família (PBF). 5. Existência de monitoramento do acesso e permanência de pessoas com deficiência, de 0 a 18 anos, beneficiárias do Benefício da Prestação Continuada (BPC). 6. Formas de registro da frequência.
Gestão de Finanças	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência de equipe gestora capacitada para o gerenciamento dos recursos para a Educação e utilização do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope). 2. Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da Educação. 3. Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).
Comunicação e Interação com a sociedade	<ol style="list-style-type: none"> 1. Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC. 2. Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares que visem à formação integral dos alunos. 3. Relação com a comunidade/ promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário.

Fonte: MEC/2011

Quadro V - Dimensão 2 – descrição das áreas e indicadores.

ÁREAS	INDICADORES
Formação Inicial de Professores da Educação Básica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Habilitação dos professores que atuam nas creches. 2. Habilitação dos professores que atuam na pré-escola. 3. Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e Adultos (EJA). 4. Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).
Formação Continuada de Professores da Educação Básica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil. 2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que visem qualificar a prática de ensino da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA). 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, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA). 4. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem ao desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum, em todas as etapas e modalidades.
Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado (AEE). 2. Formação dos professores que atuam em escolas do campo. 3. Formação dos professores que atuam em escolas de comunidades quilombolas. 4. Qualificação dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas.
Formação de professores da Educação Básica para cumprimento das Leis 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08.
Formação de Profissionais da Educação e Outros Representantes da Comunidade Escolar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participação dos gestores de unidades escolares em programas de formação específica. 2. Existência e implementação de políticas para formação continuada das equipes pedagógicas. 3. Participação de gestores, equipes pedagógicas, profissionais de serviços e apoio escolar em programas de formação para a educação inclusiva. 4. Participação dos profissionais de serviço e apoio escolar e de outros representantes da comunidade escolar em programas de formação específica.

Fonte: MEC (2011)

Quadro VI - Dimensão 3 – Descrição das áreas e indicadores

ÁREA	INDICADORES
Organização da Rede de Ensino	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implantação e organização do ensino fundamental de 9 anos. 2. Implantação e organização do ensino obrigatório dos 4 aos 17 anos. 3. Existência de política de educação em tempo integral: atividades que ampliam a jornada escolar do estudante para, no mínimo, sete horas diárias nos cinco dias por semana. 4. Política de correção de fluxo. 5. Existência de ações para a superação do abandono e da evasão escolar. 6. Atendimento à demanda de educação de jovens e adultos (EJA). 7. Oferta do atendimento educacional especializado (AEE), complementar ou suplementar à escolarização.
Organização das Práticas Pedagógicas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existência de proposta curricular para a rede de ensino. 2. Processo de escolha do livro didático. 3. Existência/adoção de metodologias específicas para a alfabetização. 4. Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno, incluindo a educação de jovens e adultos (EJA). 5. Estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar com ampliação das oportunidades de aprendizagem. 6. Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.
Avaliação da Aprendizagem dos Alunos e Tempo para Assistência Individual/Coletiva aos Alunos que Apresentam Dificuldades de Aprendizagem	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos. 2. Utilização do tempo para assistência individual/ coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.

Fonte: MEC/2011

Quadro VII - Dimensão 4 – Descrição das áreas e indicadores.

ÁREAS	INDICADORES
Instalações Físicas da Secretaria Municipal de Educação	<ol style="list-style-type: none"> 1 - Condições da infraestrutura física existente da secretaria municipal de educação. 2. Condições de mobiliário e equipamentos da secretaria municipal de educação.
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Biblioteca: instalações e espaço físico. 2. Acessibilidade arquitetônica nos ambientes escolares. 3. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam a educação infantil na área urbana. 4. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam a educação infantil no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.. 5. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam o ensino fundamental na área urbana. 6. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam o ensino fundamental no campo, comunidades indígenas e/ou

<p>Condições da rede física escolar existente</p>	<p>quilombolas.</p> <p>7. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda da educação infantil na área urbana.</p> <p>8. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda da educação infantil no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas</p> <p>9. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda do ensino fundamental na área urbana.</p> <p>10. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda do ensino fundamental no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.</p> <p>11. Condições de mobiliário e equipamentos escolares: quantidade, qualidade e acessibilidade.</p> <p>12. Existência de transporte escolar para alunos da rede: atendimento à demanda, às condições de qualidade e de acessibilidade.</p>
<p>Uso de Tecnologia</p>	<p>1. Existência e funcionalidade dos laboratórios de Ciências e de Informática nas escolas de ensino fundamental</p> <p>2. Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de Informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.</p> <p>3. Existência de sala de recursos multifuncionais e utilização para o atendimento educacional especializado (AEE).</p> <p>4. Utilização de processos, ferramentas e materiais de natureza pedagógica pré-qualificados pelo MEC.</p>
<p>Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais</p>	<p>1. Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade do acervo bibliográfico (de referência e literatura).</p> <p>2. Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos.</p> <p>3. Suficiência, diversidade e acessibilidade dos equipamentos e materiais esportivos.</p> <p>4. Produção e utilização de materiais didáticos para a educação de jovens e adultos (EJA) e para a diversidade.</p>

Fonte: MEC/2011

ANEXO B – Dimensões, áreas e indicadores do Plano de Ações Articuladas (2007-2011)

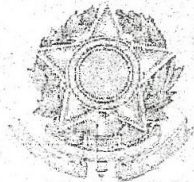
Dimensão 1. Gestão Educacional	
Áreas	Indicadores
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	Existência de Conselhos Escolares (CE)
	Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação
	Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar – CAE
	Existência 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 09 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

ANEXO C – TERMO DE ADESÃO – Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Altamira-PA



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

TERMO DE ADESÃO

O Município de ALTAMIRA, doravante denominado Município, representado por seu (sua) Prefeito (a), ODILEIA MARIA DE SOUSA SAMPAIO, CPF nº 660.109.116-4, RG nº 97.116.2, expedido pela SSP/PA, devidamente estabelecido à RUA OTAVIANO SANTOS, 2288 BAIRRO SUDAM I CEP 68371-250, resolve firmar o presente Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, consideradas as seguintes condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – do Objeto

O presente termo tem por objeto a adesão do Município ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Ministério da Educação, nos termos do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

CLÁUSULA SEGUNDA – o Município se compromete a:

1. Cumprir as seguintes diretrizes abaixo, conforme o art. 2º do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007:

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 em 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;

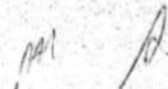
IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

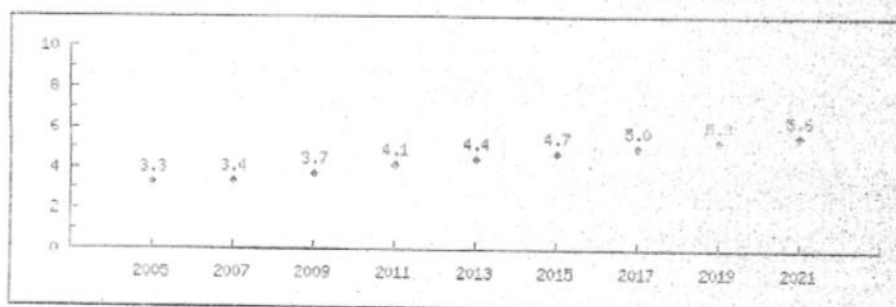
XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, 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 seqüência ao período probatório, tomando 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, respeitando as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XXIII - 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.
- 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 e 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 de 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.

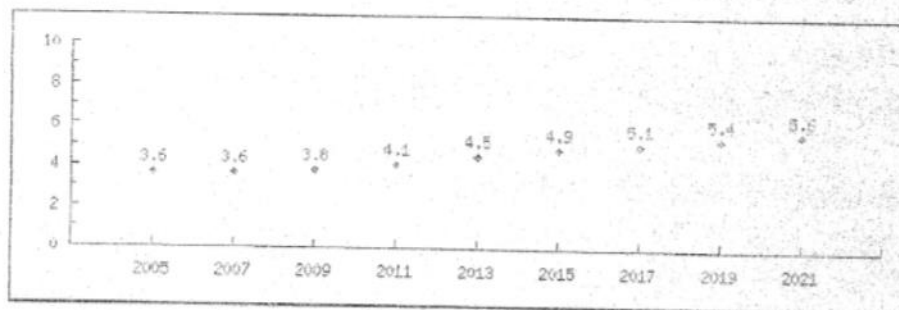


2. Desenvolver ações que possibilitem o cumprimento das metas estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), conforme gráfico (s) abaixo:

Projeção do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental



Projeção do IDEB dos anos finais do ensino fundamental



Handwritten signatures or initials.

3. Mobilizar a comunidade e suas lideranças, os profissionais de educação do município, pais e alunos, os meios políticos e administrativos e os recursos municipais disponíveis necessários para, em parceria com o MEC e o Governo Estadual, implementar as diretrizes estabelecidas e cumprir a trajetória do IDEB.
4. Promover a participação das escolas da rede na Prova Brasil, quando atenderem aos critérios estabelecidos pelo INEP.
5. Divulgar a evolução dos dados educacionais no âmbito local.
6. Preencher e enviar dados financeiros, por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE.
7. Enviar regularmente as informações sobre a frequência escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família.