

## **A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO**

**Ernandes Soares Araujo**

*Mestrando do Programa de Pós-graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: ernandesernandes@hotmail.com.br*

### **Resumo**

O Plano Municipal de Educação (PME), atendendo os princípios da gestão democrática, da autonomia e da colaboração, constitui-se em uma peça de planejamento educacional, fundamental para o desenvolvimento da educação de um município. O estudo em referência tem como objetivo verificar como os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) participaram do processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs). Trata-se de uma pesquisa qualitativa. A produção dos dados foi realizada mediante a aplicação de questionário com conselheiros de dois municípios piauienses: Castelo do Piauí e Juazeiro do Piauí. O resultado apontou que os conselheiros reconhecem a relevância dessa participação, pois entendem que o CME representa os mais diferentes segmentos da sociedade e deve ser um dos canais de comunicação entre a população e o poder público. No entanto, revelam que existem fragilidade na participação dos mesmos no processo de elaboração e implementação dos PMEs.

**Palavras-Chave:** Conselho Municipal de Educação. Plano Municipal de Educação. Política Pública.

### **Introdução**

Os Planos Municipais de Educação (PME's) são instrumentos importantes na efetivação do direito à educação de qualidade de um município. A sua construção significa um grande avanço, por se tratar de um plano de Estado e não somente um plano de governo. A aprovação do PME pelo poder legislativo, transformando-o em lei municipal sancionada pelo chefe do executivo, confere poder de ultrapassar diferentes gestões. Nesse prisma, contribui para a superação de uma prática tão comum na educação brasileira: a descontinuidade que acontece em cada governo (BRASIL, 2005).

Segundo o Ministério da Educação (2014), no trabalho de elaboração dos Planos Municipais de Educação para a próxima década, seria necessário verificar a existência, no município, de legislação ou norma que atribuísse a competência de coordenação ou elaboração do PME a uma determinada instância além da Secretaria de Educação, como o Conselho ou Fórum Municipal de Educação. Em muitos municípios piauienses, essa responsabilidade foi atribuída ao Conselho Municipal de Educação, órgão colegiado de natureza participativa e representativa da comunidade na gestão da educação, exercendo as funções de caráter normativo, consultivo e deliberativo sobre a formulação e o planejamento das políticas de educação, conforme legislação específica.

Nesse sentido, a elaboração, o planejamento, a execução e a avaliação das políticas públicas educacionais não devem ser de competência única e exclusiva do Estado, pois não se trata de transferir a responsabilidade para a sociedade civil, mas ainda que a responsabilidade seja do Estado, essas etapas precisam ser dividida com a comunidade educativa e outros segmentos sociais interessados e atingidos pelos efeitos dessas políticas para que suas demandas sejam refletidas no desenho das propostas educacionais.

Partindo dessas questões iniciais, o presente trabalho tem como objetivo verificar como os Conselhos Municipais de Educação participaram do processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação. O tema em questão parte do princípio de que a participação nesses processos nem sempre acontece de maneira espontânea, pois embora tenhamos conquistado espaços participativos, eles pouco influenciaram na tomada de decisão da gestão pública brasileira.

## **PLANOS DE EDUCAÇÃO: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO**

Discussões relativas a elaboração de um Plano Nacional de Educação datam de 1932, quando um grupo de intelectuais, além de renomados educadores, lançaram o “Manifesto dos Pioneiros”, no qual destacaram a necessidade central de se elaborar um plano amplo e contextualizado visando promover e desenvolver a educação no País. Esse movimento tomou ampla dimensão e repercussão tão forte que, dois anos depois, quando da elaboração da Constituição de 1934, o art. 150 explicitava como uma das competências da União “fixar o Plano Nacional de Educação, compreensivo do ensino em todos os graus e ramos, comuns e especializados” (DIDONET, 2000, p.18).

As Constituições posteriores (1946, 1967, 1969 – Emenda Constitucional) mantiveram a necessidade do País ter um Plano de Educação, exceto a Constituição de 1937, que omitiu esse tema. No entanto, somente em 1962 foi elaborado um primeiro Plano Nacional de Educação - PNE, sob a vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024 de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, iniciativa essa aprovada pelo então Conselho Federal de Educação. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos (DIDONET, 2000, p.18).

Em 1965, o PNE sofreu uma primeira revisão, quando foram introduzidas algumas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão,

que se denominou de Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o mercado de trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos (BRASIL, 2005). A ideia de uma lei propriamente dita ressurgiu em 1967, novamente proposta pelo Ministério da Educação e Cultura e discutida em quatro encontros nacionais de Planejamento, sem que a iniciativa chegasse a termos concretos (BRASIL, 2005).

No bojo da emergência do processo de redemocratização do país, surgiram vários movimentos sociais em defesa do direito à educação, reivindicando inclusive, a ação planejada do poder público. Todo esse processo político desaguou na Constituição de 1988. Por esse motivo, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, a Constituição Federal de 1988, retomou a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área da educação. O art. 214 da CF contempla esta obrigatoriedade (BRASIL, 2005).

Em 1996, A LDB (9394/96) explicita em seu Art. 87. §1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos”. Para atender os requisitos dessa Lei, em janeiro de 2001, o Presidente da República sancionou a lei que instituiu o Plano Nacional de Educação, com vetos a nove metas, que não foram submetidas à votação do Congresso Nacional. Ressalta-se que a maioria dos vetos recaiu sobre os recursos financeiros e três deles referem-se especialmente ao capítulo do financiamento da educação (BRASIL, 2005).

Os vetos implicaram no comprometimento da viabilização das metas e diretrizes explicitadas no plano, pois não se tinha um indicador de prioridade conferida à educação; não permitiu comparações internacionais, isso no caso do “percentual de gastos públicos com educação em relação ao PIB”; não permitiu as três esferas governamentais a definição de parâmetros acerca do valor correspondente ao padrão mínimo de qualidade, no caso de “orientar os orçamentos nas três esferas, de modo a cumprir as vinculações e subvinculações constitucionais”, entre outras restrições (BRASIL, 2005).

O Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014 tem características que o tornam diferente dos planos anteriores. Uma das diferenças é que esse PNE é decenal por força constitucional, o que significa que ultrapassa governos. Além disso, tem vinculação de recursos para

o seu financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais (PPAs), e, também por força de lei, cumpre a função de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração. O amplo e democrático processo de debate, que começou na Confederação Nacional de Educação (CONAE) 2010 e culminou com sua aprovação pelo Congresso Nacional, reforça o caráter especial desse PNE (BRASIL, 2014).

Posteriormente a aprovação do PNE (2014), houve ampla mobilização para que Estados, Municípios e o Distrito Federal pudessem elaborar os seus planos considerando as proposições do PNE. O propósito era formar um conjunto coerente, integrado e articulado de planos (PNE, PEE e PME) para que os direitos sejam garantidos e o Brasil tenha educação com qualidade e para todos. O Piauí obteve êxito nesse processo garantindo a elaboração do Plano Estadual de Educação e dos PME's em todos os municípios. Contudo, não se tem conhecimentos sobre como se deu os processos de elaboração e como está acontecendo a implementação desses planos.

Os desafios são enormes, pois a implementação dos Planos Municipais de Educação são processos coletivos que exigem estudos, acompanhamento de dados, conhecimento da realidade local e, fundamentalmente, disposição para compreender que todos fazem parte de uma unidade territorial, e que, para o município avançar em qualidade com equidade é necessário um esforço coletivo do governo e sociedade civil. E nesse aspecto, os Conselhos Municipais de Educação possuem grande relevância. Desse modo, nos propomos a verificar como os Conselhos Municipais de Educação participaram do processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação, pois entendemos que os planos são elementos centrais para a consolidação da democracia, da inclusão social e da garantia do direito à educação de qualidade para todas as pessoas.

## **PRODUÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS**

Desenvolvemos pesquisa do tipo qualitativa, que segundo Flick (2009) possibilita uma compreensão do real, que é traduzido e exposto em cada discurso dos interlocutores, revelando-nos, assim, o modo de trabalhar crenças, valores, atitudes, impressões, sentimentos, convicções, experiências de vida, saberes, saber-fazer, de cada docente. Ademais, essa modalidade permite a inserção do pesquisador no contexto da investigação, aproximando-o do problema a ser pesquisado, bem como dos interlocutores que vivenciam e que compartilham uma dada realidade marcada por diversas experiências profissionais e pessoais, sujeitas a uma relação que se caracteriza pela sua natureza dinâmica, viva e interativa.

Como instrumentos de coleta de dados utilizamos o questionário. Segundo Moreira (2006, p. 96), “[...] o questionário traz quatro vantagens para o pesquisador: uso eficiente do tempo; anonimato para o respondente; possibilidade de uma alta taxa de retorno; e perguntas padronizadas”.

O campo de pesquisa foram os municípios de Juazeiro do Piauí e Castelo do Piauí. Participaram como interlocutores da pesquisa 03 (três) membros de Conselhos Municipais de Educação.

Os dados coletados, por meio do questionário, foram analisados buscando verificar como os Conselhos Municipais de Educação participaram do processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação nos município pesquisados.

Sobre o processo de participação dos Conselhos Municipais de Educação no processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação os conselheiros responderam que:

Conselheiro 01:

*A construção do Plano Municipal de Educação foi realizada através de uma agenda de trabalho para elaboração do PME. Contudo, ainda falta liderança do Conselho Municipal de Educação nesse processo, em propor discussões acerca do PME, bem como de outras demandas da educação do Município.*

Conselheiro 02:

*A participação do Conselho Municipal de Educação na elaboração do PME é relevante, tendo em vista que ele é formado por diversos segmentos da sociedade e através de seus representantes é possível elaborar um plano mais completo e democrático que contemple os interesses e necessidades de todos os segmentos da sociedade.*

Conselheiro 03:

*Em nosso município o Conselho Municipal de Educação participou da elaboração do PME, porém alguns membros tiveram uma participação tímida na elaboração do plano. O CME estar presente nos momentos de discussão e deliberação do PME, mas ele precisa estar a frente da articulação desses momentos, pois sua responsabilidade é de coordenar a elaboração e implementação do PME.*

Segundo o Conselheiro 01, o Conselho Municipal de Educação participou das reuniões de trabalho, contudo falta liderar esse processo apontando as demandas educacionais do município. Os Conselheiros 02 e 03 reconhecem a relevância dessa participação pois, CME representa os mais diferentes segmentos da sociedade, devendo ser o canal de comunicação entre a população e o poder público, podendo, dessa forma, coordenar a elaboração participativa do Plano de Educação e, após sua aprovação, ser o responsável pelo monitoramento e avaliação de suas metas e ações. No

entanto, todos os conselheiros investigados reconhecem a fragilidade da participação do CME no processo de elaboração dos PMEs.

Segundo Gandim (1994), planejar é diagnosticar, elaborar, executar e avaliar. Trata-se de um processo dinâmico, em que se faz necessário um cronograma de execução e acompanhamento. Afirma ainda que o planejamento participativo representa um processo de mudança levado a efeito por um grupo, e esse processo, tanto como a democracia, requer uma coordenação. Quanto maior e mais complexo o grupo, maior a necessidade de uma equipe coordenadora.

## CONSIDERAÇÕES INCONCLUSIVAS

A nossa compreensão é que além da participação ser um direito de todo cidadão (prevista na CF/1988, LDB/1996, PNE/2001 e PNE/2011), no processo de elaboração dos PMES devem ser garantidas possibilidades para a população criticar e reivindicar seus direitos. Ela também se configura como instrumento de qualificação e aprimoramento das políticas públicas. Diversificar sujeitos e vozes é uma forma de garantir maior envolvimento das pessoas e instituições, de mobilizar compromissos e de aproximar as diretrizes políticas das demandas sociais.

Desse modo, o desafio que está posto para os municípios é não somente elaborar um Plano Municipal de Educação em consonância com o Plano Nacional de Educação, mas também assegurar que os processos de implementação de suas ações sejam realizados contando com efetiva participação da sociedade civil, representada pelos diferentes seguimentos sociais, como por exemplo os CME's.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação – PME** / elaboração Clodoaldo José de Almeida Souza. – Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2005.

BRASIL. **O Plano Municipal de Educação**. Caderno de Orientações. Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/ SASE), 2014.

DIDONET, V. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Ed. Plano, 2000. 196 p.

FLIK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009

GANDIM, D. **A prática do planejamento participativo**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1994.

MOREIRA, H.; CALEFFE, L. G. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.