

O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) NA DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – DESENHO E CONTEXTO INSTITUCIONAL

Iara Cristina de Sousa Araújo (Bolsista PIBIC/CNPq), Guiomar de Oliveira Passos (Orientadora do Depto. de Serviço Social – UFPI)

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, são apresentados resultados parciais da pesquisa sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR) na descentralização da política de educação básica cujo objetivo é analisar seu modelo descentralizatório e as condições dos municípios piauienses para assumirem a gestão da política de educação nos seu nível de competência e abrangência. Desta feita, enfatizam-se aqueles determinantes de tipo institucional, inquirindo sobre o que apresentam os municípios para requerer as ações e para atendê-las. Questiona-se o seguinte: Quais as condições educacionais dos municípios? E que instituições dispõem para atender aos requerimentos do PAR e para implementar as ações demandadas? Assim, expõem-se as condições dos municípios, permitindo vislumbrar o que enfrentará a política, reunindo os elementos necessários à uma análise da política. O ponto de partida são as indicações de Marta Arretche (1998) sobre os determinantes da descentralização das políticas sociais no Brasil a partir da Constituição Federal. A partir dessa perspectiva de análise, examinou-se o que dispõem os municípios piauienses para assumirem a descentralização da gestão da política de educação nos seus níveis de competência e abrangência, a fim de que se possa analisar a estratégia estabelecida no “Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas - PDE” com o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação.

METODOLOGIA

O estudo é de natureza qualitativa e quantitativa, utilizou-se de documentos instituidores do Plano de Ações Articuladas, disponibilizados no sitio do Ministério da Educação e dados disponibilizados no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC) para se verificar as condições educacionais — taxa de escolarização líquida de 7 a 14 e de analfabetismo de 10 a 15, IDEB do nono ano de 2011 e demanda por Educação de Jovens e Adultos (EJA) — e institucionais — existência de Sistema de Ensino, Plano de Educação, Conselho de Educação, Conselho Escolar e do Comitê Local do Compromisso, os critérios para escolha de diretor escolar — para atender aos requerimentos do PAR e para implementar as ações demandadas arcabouço normativo e organizacional que dispõem os municípios. Para interpretá-los, fez-se a importação para o *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS versão 20.0), conforme as variáveis definidas e em seguida procedeu-se à descrição estatística, valendo-se de medidas de frequência.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Sobre as condições educacionais dos municípios verifica-se que a grande maioria dos municípios piauienses tem taxa de escolarização líquida no ensino fundamental menor que o Brasil e o Piauí (95,6%), estando 90,1% deles entre 75 e 94% e 8,5% entre 60 a 74%. Por conseguinte, há

um contingente populacional de até 40% dessa faixa etária ainda fora da escola, significando que a universalização do ensino ainda não foi alcançada em grande parte do Piauí. A carência educacional se explicita na taxa de analfabetismo na faixa etária em que deveria ter concluído o ensino fundamental, de forma que a taxa de analfabetismo de crianças e adolescentes em 94,5% dos municípios é superior a 10%, estando concentrada (70,4%) entre 15 a 29%. Registra-se mais de 40% das crianças entre 10 e 15 anos analfabetas em 2 municípios (0,8%): Guaribas e Floresta do Piauí. Isso significa que os municípios não têm cumprido as atribuições que lhes conferiu a Constituição Federal, existindo demanda de educação para aqueles que não concluíram suas escolaridades na idade adequada que é reconhecida por todos e, por conseguinte, admitem que há demanda por Educação de Jovens e Adultos. Esta é uma situação grave, dada a possibilidade de crescimento desta demanda em face da taxa de escolarização líquida e da taxa de escolarização expostas acima.

O Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) nas séries finais do ensino fundamental em 2011, em 14,3% dos municípios foi de 4 a 5,5, por conseguinte, superior à média nacional de 4,1 e também superior à meta para o período que era de 3,9. Mas, em 85,5% deles o índice menor é que a média nacional, dos quais 62,3% de 2,5 a 3,9. Verificou-se que o número de municípios abaixo da média reduziu 5,4% em 2009 e que é diminuto o número de municípios que lograram melhorar o índice de qualidade da educação estabelecido pelo Ministério da Educação, permitindo afirmar que o quadro é estável.

As condições institucionais, fundamental à assunção das responsabilidades consignadas no PAR, são as seguintes: 57,8% dos municípios mantiveram-se integrado ao Sistema Estadual de Ensino de forma que este foi instituído em apenas 42,2%. Isso significa que optaram por não dispor de organizações próprias ou que não dispõem de condições técnicas para organizar e implementar um Sistema, de qualquer forma, não reuniram as condições para exercerem a autonomia que lhes confere a Constituição. Também 73,1% não elaboraram Plano de Educação ou não o institucionalizou o que foi feito por 29,9%. É fato que não obrigatório, todavia, viabiliza o regime de colaboração previsto na Constituição entre os entes federados e materializa a intencionalidade característica de todo e qualquer sistema. A criação de Conselho de Educação também não se generalizou, havendo em 50,7% o que faz com que os demais não disponham de um importante elemento de efetivação da autonomia e gestão democrática. Os Conselhos Escolares foram instituídos em 46,6% dos municípios, evidenciando o descumprimento da legislação pela maioria, ainda que estes possam existir em cada unidade de ensino, dadas as exigências de transferências de recursos da União para as escolas. Nestas, os diretores são indicados em 92,4% o que, aliada a inexistência de outros mecanismos de controle, compromete a gestão democrática prevista na legislação. Outro instrumento de mobilização da sociedade para participar da educação municipal, o Comitê Local do Compromisso, previsto quando da adesão ao PAR ainda efetivado em 74% dos municípios. Desse modo, não apenas não cumprem os compromissos assumidos como também não estabelecem estratégias tendo em vista o somatório de esforços para a superação dos graves problemas educacionais que enfrentam.

CONCLUSÃO

O exame das condições educacionais dos municípios e as instituições que dispõem para atender aos requerimentos do PAR e para implementar as ações demandadas permitiu constatar a não universalização do ensino em 95,6% deles, sendo a taxa de escolarização líquida da grande maioria menor do que a verificada no território nacional. Conseqüentemente, mesmo na faixa de 7 a 14 anos, ainda existem crianças fora da escola, em alguns quase a metade delas (40%). Com isso, ainda existem crianças e adolescentes (10 a 14 anos), analfabetos, demandando a oferta de Educação de Jovens e Adultos que já é uma necessidade reconhecida pelos gestores e que, dado o não atendimento na idade certa, tende a crescer.

A qualidade da educação, expressa no IDEB, sofreu reduzidíssima alteração, permitindo afirmar que, entre 2009 e 2011, manteve-se estável. Nesse aspecto, destaca-se o aumento do número de municípios sem dados disponíveis em face de não terem não terem média ou número significativo de participantes na Prova Brasil, indicando descumprimento do Compromisso firmado com Ministério da Educação.

Nas condições institucionais, constatou-se que grande parte dos municípios ainda não possuem as instituições que lhes assegurem a autonomia prevista na legislação, tais como o Sistema Municipal de Ensino, o Conselho Municipal e o Plano Municipal ou mesmo que assegurem a gestão democrática nos termos estabelecidos pela legislação, como Conselho Escolar. Até mesmo o Comitê Local do Compromisso (XXVIII Diretriz do Plano de Metas do PDE), requerido na assunção do Compromisso como um mecanismo de mobilização e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB, não foi implementado em todos os municípios.

Desse modo, o Plano de Ações Articuladas se depara, por um lado, com a necessidade de ampliar e melhorar a oferta de educação básica obrigatória e, por outro, com um arcabouço institucional incipiente tanto em termos do que lhes confere autonomia como que possibilita a gestão e acompanhamento democrático.

PALAVRAS-CHAVE: descentralização. Educação básica. Plano de Ações Articuladas (PAR)

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. **Estado Federativo e Políticas Sociais:** Determinantes da Descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto 6.094** de 24.04.2007. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: janeiro, 2011.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei N° 9394, 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Manual de Elaboração do PAR Municipal (PAR 2011-2014)**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=157&Itemid=365.

SAVIANI, D. **Sistemas de ensino e planos de educação:** O âmbito dos municípios. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73301999000400006&script=sci_arttext. Visitado em: 02/08/2012