PROGRAMA DE APOIO À EDUCAÇÃO MUNICIPAL (PROAM): uma experiência de fortalecimento das municipalidades no contexto educacional baiano.

Ana Celeste da Cruz David[1]
Luzinete Barbosa Lyrio[2]
Maria da Conceição Barboza Fagundes[3]
Nadja Maria Amado de Jesus[4]

RESUMO

O presente artigo objetiva evidenciar a experiência de materialização do regime de colaboração entre Estado e municípios implementada pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia, por meio do Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM). Na primeira parte descreve-se, brevemente, o contexto político brasileiro, a partir dos anos 80, e os aspectos que influenciaram o processo de descentralização na política educacional. Nesse âmbito, apresenta-se o PROAM, os objetivos, os princípios orientadores, a caracterização das ações implementadas e os aspectos metodológicos do trabalho junto às redes municipais. Conclui-se com a análise sobre a necessária evolução do programa para uma política de estado favorecendo a integração de ações voltadas à melhoria da qualidade da educação pública.

Palavras-chaves: Descentralização - Regime de Colaboração – Programa de Apoio a Educação Municipal.

INTRODUÇÃO

No contexto político e social instalado na sociedade brasileira do final da década de 80 de crescente mobilização de educadores, acadêmicos, estudantes, movimentos sociais, associações de moradores e favelados, movimentos ligados à igreja, numa atmosfera de redemocratização e anistia, a Constituição Federal de 88 confirma como princípios da

[1] Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. Doutorado Multiinstitucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento - DMMDC. Brasil. cruzdavid@uol.com.br
[2] Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Mestrado em Ciências da Educação. Universidade Salvador. UNIFACS. Mestrado em desenvolvimento Regional e Urbano. Brasil. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. luzinete.lyrio@educacao.ba.gocv.br
[3] Universidade do Estado da Bahia. Faculdade de Educação. Mestrado em Políticas Públicas Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional. Brasil. Secretaria da Educação do Estado da Bahia mariaconceicao.fagundes@educacao.ba.gov.br
[4] Universidade do Estado da Bahia. Faculdade de Educação. Mestrado em Políticas Públicas Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional. Brasil. Secretaria da Educação do Estado da Bahia nadja.jesus@educacao.ba.gov.br

educação nacional a gestão democrática do ensino público e as condições de igualdade para o acesso e a permanência na escola a todos os brasileiros.

Durante o governo Figueiredo (1979-1985) iniciou-se a chamada "abertura política" no país, mas está conservou a tendência aos padrões da "democracia forte" dos governos anteriores caracterizados, principalmente, pela limitação à participação de setores da população ligados aos movimentos seculares e movimentos ligados à Igreja Católica, permanecendo o Estado no controle e, determinando a oposição aceitável e qual aquela intolerável.

Movimentos de base seculares são formações de associações cívicas independentes do Estado, em geral associações de bairro, de moradores, de favelados ou de comunidades. As organizações de base ligadas à Igreja Católica formam-se orientadas por pastorais e pelo trabalho da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil- CNBB, segundo a qual é considerada base parte da população de uma sociedade alijada ao mesmo tempo do ter, do poder e do saber. O objetivo das organizações ligadas à Igreja Católica é libertar estes segmentos das privações a que estão submetidos restituindo direitos fundamentais.

> Em termos sócio econômicos, os que se situam na base produzem as riquezas da sociedade, mas não participam da organização do seu próprio trabalho nem da distribuição dos seus frutos. Em termos políticos, não tem voz nas decisões de Estado que diretamente afetam suas vidas. A cultura em que vivem destina-se a defender os privilégios daqueles que os privam de seus direitos. (ALVES, 1987, p. 230).

Enfim, apesar dos avanços verificados a abertura política a participação e a gestão democrática do ensino público precisaram percorrer muitos caminhos, desde então. Avaliando o contexto da época afirma Saviani (2006):

> Esperava-se que, no quadro das transformações políticas, a educação encontraria canais adequados para se desenvolver no sentido da universalização da escola pública, garantindo um ensino de qualidade a toda a população brasileira. Ensaios nessa direção foram tentados por alguns governos estaduais e municipais, mas os desdobramentos da transição democrática no âmbito da chamada "Nova República" não corresponderam àquelas expectativas educacionais. Em verdade, o referido processo de transição acabou sendo dominado pela "conciliação das elites", mantendo-se a descontinuidade da política educacional, os vícios da máquina administrativa, a escassez de recursos e a consequente precariedade da educação pública[5] (SAVIANI, 2006).

[5] Prefácio à 30ª edição do livro Educação e Democracia. Editores Associados, 2006.

Na década seguinte, a educação nacional influenciada pelas recomendações da Conferência de Educação para Todos de 1990, em Jomtien na Tailândia, elege os eixos da qualidade e da modernização como centrais na formulação do Plano Decenal de Educação para Todos de 1993, que expõe entre suas metas, a "implantação de novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica" (BRASIL, 1993, p. 42).

Ações traçadas em documentos oficias visavam o desenvolvimento de uma nova concepção de gestão educacional, tanto na administração central quanto nas escolas, baseada na racionalização dos recursos humanos e financeiros, na modernização dos processos de decisão orientados para a desconcentração do poder e a descentralização da gestão.

Em relação ao programa de governo para a educação básica no nordeste brasileiro, "Priorizar a descentralização, a integração União, Estados e Municípios e o fortalecimento das unidades escolares" (Brasil, 1991, p. 7) era aspecto fundamental para atingir a melhoria da qualidade da oferta no ensino fundamental. A tendência por uma gestão educacional descentralizada foi incorporada definitivamente, à legislação brasileira a partir da Lei de Diretrizes e Bases Lei nº 9.394/96.

Na reflexão do contexto da gestão da educação brasileira, afirma Wittmann:

> Há um processo surdo, mas inexorável, de deslocamento de decisões, num movimento que, por vezes, constitui mera desconcentração, mas que vem produzindo reais descentrações. A desconcentração apenas muda o lugar da decisão centralizada, permitindo que ela seja tomada fora do centro, mas por este predeterminada. A descentração implica um deslocamento do "lócus" decisório, rompendo a hierarquia existente (WITTMANN, 2000, p. 92).

Esta tendência orientou as formulações das políticas públicas da educação nas décadas seguintes, na criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/IDEB (2005), no Plano de Metas Todos pela Educação (2007) com suas XXVIII diretrizes, no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007), nos planos plurianuais (PPA). Todos formulados no sentido de atender a descentralização da gestão e fazer cumprir a orientação constitucional do regime de colaboração entre os entes federados.

Assim, os municípios vêm assumindo cada vez mais papel preponderante na implementação de políticas educacionais. Contudo, a descentralização constitui-se num

processo complexo de compartilhamento de poder decisório que, em muitos casos, vem se constituído mais como um processo de desconcentração de ações do governo central a serem executadas no âmbito local do que em mecanismo de fortalecimento de processos democráticos.

Desta forma, a experiência vivenciada na Secretaria da Educação do Estado da Bahia, com a proposição de uma política de materialização do regime de colaboração entre Estado e municípios, volta-se para o apoio ao fortalecimento dos sistemas de ensino por meio da sistematização de normas e procedimentos pedagógicos voltados à garantia do direito a educação de qualidade socialmente referenciada.

PROGRAMA DE APOIO À EDUCAÇÃO MUNICIPAL- PROAM

A partir da Constituição de 1988, dar-se início a um novo marco para a educação brasileira, uma vez que ficam demarcados os esforços do governo para designar os princípios de descentralização política e administrativa do campo educacional. Desta forma cada ente federado tem definido a sua competência de atuação de acordo ao art. 211 e seus §§. A CF/88, como norma de princípio programático proposto ao Poder Público, estabelece as competências materiais de cada esfera governamental:

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
> § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.
> § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
> § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.
> § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988)

No § 2º são determinadas as competências dos municípios, mas foi constatado neste período, que grande parte do ensino fundamental estava sob a responsabilidade do Estado. Assim, logo é abalizado o processo de municipalização, e desta forma, instigam os municípios a organização e gerência do seu próprio sistema de ensino, e também institui aos municípios a responsabilidade pela implementação e manutenção da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Nesse contexto, os municípios passam a atuar de forma mais decisiva na oferta dos serviços educacionais, regendo-se por leis orgânicas, como preconiza o art. 29, da Constituição Federal de 1988, estabelecendo seus sistemas de ensino e buscando respeitar o regime de colaboração pactuado entre a União, estados e municípios.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96 defini à competência de atuação de cada ente federado. Com estas deliberações e orientações, os municípios buscam a organização dos seus sistemas de ensino. Entretanto, encontram dificuldades funcionais, uma vez que, muitos municípios já não estão mais atrelados ao sistema estadual, mas ainda não funcionam como sistema propriamente dito. Destarte, muitas são as dificuldades, no âmbito dos municípios, para que sobrevenha uma efetiva reorganização do sistema de ensino e, por conseguinte, do planejamento educacional.

No âmbito do Estado da Bahia, a partir de uma análise do contexto dos municípios baianos, a Secretaria de Educação do Estado (SEC), reconhece que é papel do Estado desenvolver estratégias para integração e melhoria da qualidade da educação, assim como, prestar atendimento aos municípios, de forma a assegurar uma distribuição proporcional de responsabilidades. Deste modo, nasce em 2007, no contexto da Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Educacional (SUPAV) o Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM) como instrumento articulador e incentivador de uma educação pública de qualidade no Estado da Bahia. O Programa constitui parte integrante do Projeto Educacional –*Todos pela Escola* –e atende ao princípio constitucional do Regime de Colaboração entre Estado e Municípios.

No ano de 2008 o PROAM inicia as ações de assessoramento aos municípios com a implementação do Projeto de Assessoramento a Elaboração do Plano Municipal de Educação (PME). Nesse ano, o diagnóstico realizado no contexto do Programa indicava

que apenas 11% dos municípios baianos possuíam PME o que tornava a ação de grande relevância no processo de fortalecimento da cultura de planejamento educacional.

Outra ação que demarcou o início PROAM foi a expansão do Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO – para as redes municipais de ensino. Esse programa, até então exclusivo na formação das equipes gestoras da rede estadual de ensino, passou a atender a demanda dos dirigentes das escolas municipais objetivando a profissionalização da gestão com foco na dimensão pedagógica do trabalho escolar.

O PROAM tem como finalidade desenvolver estratégias no contexto da política educacional do governo do Estado da Bahia, de forma a materializar o regime de colaboração entre União, estado e municípios, atuando no assessoramento dos processos pedagógicos e de gestão de educação. Para efetivação do programa, foram estabelecidas ações que viabilizam o assessoramento técnico às secretarias municipais de educação, com vistas à organização e fortalecimento do Sistema Municipal de Ensino.

Assim, dentre as ações realizadas no âmbito do PROAM, destacam-se: o Projeto de Assessoramento à Elaboração, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação (PME), o Projeto de Acompanhamento e Implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR); o Assessoramento à Elaboração Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério (PCR), o Projeto de Reestruturação de Secretarias Municipais de Educação(PARES), o Projeto de Fortalecimento do Conselho Municipal de Educação (CME), o Programa Formação pela Escola, implementado em parceria com o Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO). No quadro 1, destaca-se o objetivo geral de cada ação e sua circunscrição evidenciado a articulação com as diretrizes da política educacional brasileira.

AÇAO	OBJETIVO GERAL	CIRCUNSCRIÇÃO DA AÇÃO
Projeto de Assessoramento à Elaboração, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação	Assessorar as Secretarias Municipais de Educação no processo de elaboração, avaliação e adequação de planos municipais de educação,	O Projeto de Assessoramento à Elaboração, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação propõe um trabalho de construção de um instrumento estruturante de planejamento

(PME)	em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação.	pedagógico articulado com o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação e os instrumentos de planejamento orcamenatário, a saber: Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual (LOA), e Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), no âmbito dos municipios, com vistas à garantia do direito social à educação de qualidade.
Projeto Monitoramento e Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR)	Favorecer a melhoria da qualidade da educação nos municípios e o alcance das metas projetadas em cada IDEB municipal, por meio do assessoramento técnico-pedagógico à implementação do Plano de Ações Articuladas.	Ação desenvolvida em parceria com o Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional de Desenvolvimento (FNDE), por intermédio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Decreto 6.094/2007. O projeto tem como intuito assessorar os municípios no planejamento e atendimento às demandas diagnosticadas e priorizadas no Plano de Ações Articuladas (PAR) para melhoria dos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 408 municípios baianos.
Projeto de Assessoramento à Elaboração de Plano de Carreira e Remuneração (PCR)	Prestar assessoramento aos Municípios na construção de Plano de Cargos, Carreira e Vencimento dos Trabalhadores em Educação.	O Plano deve contemplar a valorização dos profissionais em educação, e a melhoraria da qualidade do trabalho realizado nas escolas, atendendo a determinação da Lei 11.738/2008.
Projeto de fortalecimento de Conselhos Municipais de Educação (CME)	Fortalecer a atuação do CME na elaboração, acompanhamento, avaliação e controle social das políticas educacionais vinculadas ao Plano Municipal de Educação (PME) e Plano de Ações Articuladas (PAR), no âmbito dos municípios.	Trata-se de um projeto de fortalecimento da atuação dos Conselhos Municipais de Educação e do Comitê Local do PAR na proposição, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais, possibilitando a autonomia dos Sistemas Municipais de Ensino na garantia da educação básica com qualidade e efetividade social.
Projeto de Reestruturação de Secretarias Municipais de Educação (PARES)	Contribuir com a reestruturação organizacional de Secretarias Municipais de Educação, por meio da formação dos sujeitos que integram a dinâmica de gestão e prestação de serviços educacionais à comunidade.	Trata-se de um projeto de apoio técnico aos municípios para repensar sua estrutura organizacional nas dimensões pedagógica, política, administrativa e financeira, com foco na otimização de recursos e melhoria da qualidade da gestão da rede escolar.
Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO)	Promover a formação dos gestores escolares e equipe técnico-pedagógica do sistema público de ensino, na perspectiva do fortalecimento da gestão escolar democrática e da melhoria do desempenho da escola pública.	A ação de formação, implementada por meio do PROGESTÃO, favorece a preparação da equipe gestora para atuar nas dimensões administrativa, financeira, pedagógica, jurídica e comunitária do trabalho escolar, tendo como foco principal a aprendizagem dos estudantes e a melhoria dos indicadores de desempenho da escola. Tem duração equivalente a 300horas /aula e conta com um material didático composto por 10 módulos. O público alvo é constituído

		pela equipe gestora e pelo grupo de representação do Conselho Escolar na Rede Pública de Ensino.
Programa Formação pela Escola	Disseminar as informações referentes à execução, monitoramento, avaliação, prestações de contas e o controle social das ações educacionais financeiras pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).	Formação continuada para profissionais de ensino que atuam na educação básica pública, membros das comunidades escolares e participantes das diversas formas e organização social.

Quadro 1- Ação, objetivo geral e circunscrição da ação. Fonte: Secretaria de Educação do Estado da Bahia/PROAM 2013.

De acordo com as ações evidenciadas no quadro 1, o PROAM objetiva fortalecer os Sistemas Municipais de Ensino, por meio do apoio e assessoramento técnico-pedagógico às Secretarias Municipais de Educação, intensificando o Regime de Colaboração na garantia de uma educação de qualidade. E entre seus objetivos específicos contempla, a saber: apoiar na organização dos sistemas municipais; difundir a cultura de planejamento participativo; assessorar a construção do plano municipal de educação; acompanhar e monitorar o plano de ações articuladas; apoiar no fortalecimento dos conselhos municipais; promover a formação de gestores escolares e fomentar processos de gestão democrática, participação e mobilização social.

Contudo, para efetivar o atendimento e assessoramento aos municípios, estes devem apresentar a Secretaria da Educação do Estado, solicitação de adesão do gestor municipal, juntamente com o secretário (a) municipal de educação, assegurando o envolvimento da equipe local. A solicitação de adesão demarca a participação voluntária dos municípios a política estadual de fortalecimento da educação pública no Estado. Nesse processo consideram-se a autonomia dos municípios, as peculiaridades, as demandas locais, assim como os indicadores sociais e educacionais que em grande medida, favorecem a priorização no atendimento.

No seu processo de diálogo sobre as políticas públicas, o PROAM têm como marcos legais, a Constituição Federal de 1988, a LDB nº 9.394/1996, que versa sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei 10.172 de 2001, que trata do Plano Nacional de Educação (PNE), a Lei 10.330 de 2006, que trata do Plano Estadual de

Educação (PEE), o decreto nº 6.094/2007, que trata do Plano de Metas Compromisso todos pela Educação e a Emenda Constitucional nº 59 de 2009.

No que concerne aos procedimentos metodológicos adotados pelo PROAM, todas as ações tem como centralidade, o trabalho participativo, dialógico, contextualizado e criticamente construído que favorecem a expressão das singularidades dos municípios, a troca de experiências, a valorização do saber local e a apropriação dos conteúdos.

Cabe destacar que a participação constitui-se num ato bastante complexo, que se torna mais ou menos intenso conforme o contexto e os atores envolvidos. Na perspectiva de Bobbio, a presença é a forma menos intensa e mais marginal de participação política, uma vez que corresponde a comportamentos receptivos ou passivos limitados a apenas a presentes em uma dada decisão política (BOBBIO, 2008, p. 888).

Desta forma, a metodologia tem como fulcro o fortalecimento de competências profissionais das equipes técnicas municipais, por meio de assistência presencial e a distância. Faz-se uso do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), potencializada como ferramenta de trabalho a distância, o que favorece significativamente o processo de orientação e acompanhamento das ações em rede nos municípios. Do mesmo modo, são asseguradas visitas *in loco* de acompanhamento oportunizando, dentre outros aspectos, a continuidade do processo formativo dos atores envolvidos, a aproximação dos técnicos do PROAM as realidades objetivas dos municípios e o levantamento de indicativos recorrentes que favoreçam o replanejamento das ações.

A metodologia da práxis é o fundamento orientador das ações dos sujeitos envolvidos nesta experiência (BENINCÁ, 2002). A práxis pedagógica possibilita, por meio de um processo rigoroso e cientificamente desenvolvido, a (re)significação das práticas, a transformação do cotidiano educacional, tendo como referência principal os sujeitos e suas reais possibilidades de pensar e modificar a própria realidade.

Vale destacar que a partir de 2011, foi inserida como recurso metodológico nas experiências do PROAM, a construção de memórias, que segundo Benincá, 2002:

> [...] constitui a explicitação de uma construção subjetiva que pretende levar cada indivíduo a manifestar a sua experiência, única e original, no processo pedagógico. Sua finalidade é expor a compreensão que cada um tem da experiência pedagógica em desenvolvimento e permitir a avaliação do significado de tal processo na sua formação global (BENINCÁ et al., 2002, p. 126).

Quanto à abrangência do PROAM, no seu primeiro ano de atuação, promoveu-se o assessoramento e acompanhamento aos municípios que manifestaram interesse de adesão as ações, priorizando os municípios localizados nas regiões do Semi-Árido Nordeste II, Sisal e Itaparica, por entender que esses Territórios de Identidade[6] se constituem como prioritários no plano de ação do Governo da Bahia, devido apresentarem os mais baixos Indicadores Educacionais da Educação Básica (IDEB[7]) e também baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) .

Conforme informações apresentadas no quadro 2, o PROAM já efetivou ações em 98% (noventa e oito) por cento dos municípios baianos. Na atualidade todos os 417 (quatrocentos e dezessete) municípios que compõe o território da Bahia firmaram termo de compromisso e participam de uma, duas ou mais ação do PROAM. Assevera-se que a ação do PAR é de grande impacto e assim o PROAM, assegurou pelo menos três visitas técnicas *in loco* no acompanhamento desta ação, abrangendo as 32 Diretoria Regionais (DIREC)[8] .

AÇÃO	NÚMEROS DE MUNICÍPIOS ATENDIDOS (2008 a 2013)
Acompanhamento e Implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR)	408

[6]O Território de Identidade, entendido como um espaço físico, geralmente contínuo, caracterizado por elementos sociais, econômicos, ambientais e políticos que definem um importante grau de coesão entre os que vivem e trabalham nesse espaço, favorece uma visão integradora dos atores sociais, dos mercados e das políticas públicas e, por consequência, uma valorização dos recursos e dos potenciais das populações locais nos processos de desenvolvimento. O Estado da Bahia atualmente estar dividido em 27 Territórios de Identidade.

[7] De acordo com Fernandes e Gremaud [(2009)] o IDEB surgiu para contornar os riscos de um agravamento dos problemas de fluxo que um sistema de accountability tradicional poderia gerar em um país como o Brasil. O IDEB é o resultado da combinação de dois outros indicadores: a) a pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica; e b) a taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino.

[8] São Diretorias Regionais de Educação (DIREC), órgão representativo da Secretaria Estadual de Educação, no processo de mobilização e fortalecimento das ações desenvolvidas pelo Proam e pelas demais Superintendências.

Assessoramento à Elaboração do Plano de Carreira e Remuneração (PCR)	32
Assessoramento à Elaboração, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação (PME)	300
Fortalecimento de Conselhos Municipais de Educação (CME)	150
Reestruturação de Secretarias Municipais de Educação (PARES)	19
Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO)	370
Programa Formação Pela Escola	200

Quadro 2- Números de municípios atendidos (2008 - 2013) Fonte**:** Secretaria de Educação do Estado da Bahia/Proam 2013.

Dentre as ações efetivadas, destaca-se o assessoramento a elaboração de Plano Municipal de Educação como prática que vem favorecendo a reflexão sobre a realidade sócio, econômica e educacional dos municípios, por meio da construção de um diagnóstico participativo, e a realização de audiência pública para apresentação à comunidade dos resultados do diagnóstico, a definição de prioridades, que são demarcadas na estruturação dos objetivos e metas do plano, para que a proposição de um plano seja reflexo das necessidades e interesses da comunidade. Nesse contexto, a figura 1, revela a abrangência de uma das primeiras ações do PROAM junto aos municípios baianos. A ação de elaboração do Plano Municipal de Educação- PME consolidando aproximadamente 300 municípios baianos atendidos.

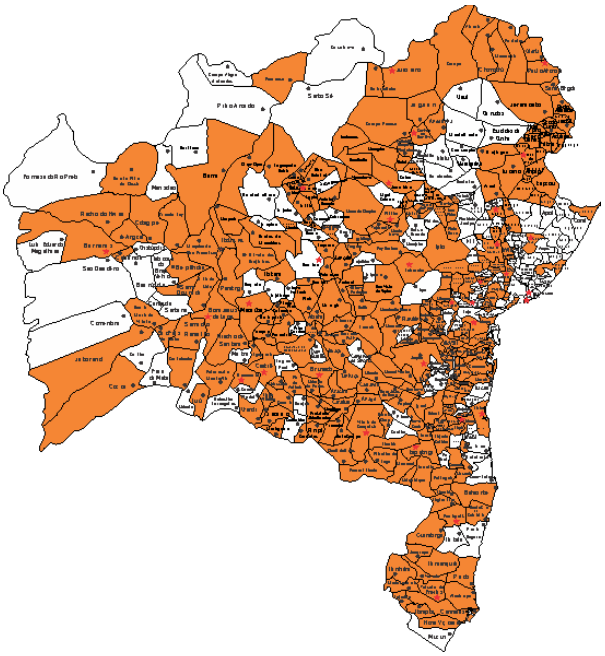

Figura 1. Abrangência da ação de assessoramento ao Plano Municipal de Educação nos municípios baianos. Fonte: Secretaria de Educação do Estado da Bahia/PROAM

No que diz respeito à avaliação das ações, o PROAM comunga do conceito de WORTHEN, SANDERS, FITZPATRICK quando registram que:

> Avaliação é a determinação do valor ou mérito de um objeto de avaliação (seja o que for que estiver sendo avaliado). Uma definição mais extensa diria que avaliação é identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor (valor ou mérito), a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a esses critérios (WORTHEN, SANDERS , FITZPATRICK , 2004 p. 35).

Nesse contexto, destaca-se a garantia dos espaços de diálogo com os diversos atores envolvidos na implementação das ações no âmbito do programa favorecendo a escuta acerca do que se constitui de fato relevante às redes municipais.

Assim, a dinâmica de avaliação proposta pelo programa busca contemplar processos que ultrapassem o sentido de uma ação temporária e passageira dos envolvidos. As ações implementadas devem ser compreendidas pelos sujeitos envolvidos sobretudo como oportunidade de formação continuada e construção de uma competência técnica específica que favoreça a organização e implementação de políticas educacionais que atendam aos interesses da comunidade, impactando na melhoria da qualidade da educação e, consequentemente, no alcance de melhores resultados nos indicadores educacionais, atendendo o que preconiza a legislação educacional no concerne a qualidade e a eficácia das políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O regime de colaboração federativa, mesmo apresentando instrumentos normativos que delimitam as formas de colaboração entre os sistemas, carece de maior definição legal. Contudo, as ações até aqui empreendidas pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia, por meio do Programa de Apoio a Educação Municipal, revelam uma experiência de materialização do regime constitucional de colaboração, bem como, sua potencialidade, na medida em que aproxima realidades, convergem esforços, para evitar duplicidade de ações, transfere-se tecnologias, valoriza os conhecimentos e saberes locais fortalecendo a política educacional nos municípios sintonizada com as demandas do mundo contemporâneo.

Diante da complexidade que perpassa a implementação de uma política pública, o PROAM evidencia-se como uma política em processo de consolidação demarcada pela relevância dos seus princípios, objetivos e processos metodológicos de operacionalização das ações. Atua na efetivação de processos de assessoramento à organização dos sistemas municipais de ensino a partir do investimento na formação dos sujeitos que integram o cotidiano das práticas educacionais no âmbito das municipalidades fortalecendo, desta forma, o exercício da autonomia na definição de uma planejamento exequível, atrelado às demandas sociais da comunidade e em defesa de uma educação promotora da dignidade humana.

Contudo, integrado as orientações da política educacional do País, o Programa de Apoio a Educação Municipal requer maior capacidade de institucionalização evoluído de uma política de governo para configuração de uma política de estado. As realidades onde a experiência do PROAM tem se efetivado, constata-se que o alcance de soluções mais abrangentes requer maior organicidade do programa articulação com outros setores no âmbito da Secretaria, formando um conglomerado de ações interligadas e em rede capazes de sustentar as transformações socioeconômicas, educacionais e culturais que estão na base do desenvolvimento social e humano sustentável.

Destaca-se, ainda, como potencialidade do programa a possibilidade de reunir e sistematizar dados e informações quantitativas e qualitativas que venham a contribuir na elaboração de documentos normativos, técnicos e acadêmicos sobre os diferentes aspectos da educação formal e não formal tanto por parte da equipe da Secretaria de Estado quanto por parte das redes e equipes municipais, superando a posição de expectadores para assumir a posição de autores, mediante o registro e reflexão crítica e analítica das práticas desenvolvidas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Helena. **Estado e oposição no Brasil** (1964-1984). Petrópolis: Vozes, 1987.

BAHIA. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. **Programa de Apoio à Educação Municipal**. Salvador. 2007.

BAHIA. **Lei 10.330, de 15 de setembro de 2006.** Dispõe sobre a legislação educacional no estado da Bahia**.** Disponível em: <www.educacao.ba.gov.br/.../plano-estadual-de-educacao-item-5.pdf> Acesso em: 29/11/ 2013.

BENINCÁ, Elli. **O senso comum pedagógico**: práxis e resistência. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v.2, 2007, 2008 (reimpressão).

BRASIL. **II Projeto de educação básica para o nordeste**. 1991. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbe-online/det.asp?cod=39177&type=M&nl=1000> Acesso em: 18/10/2013.

BRASIL. Plano **Decenal de Educação para Todos**. 1993. Disponível em:<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pd>fAcesso em: 18/10/2013.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**, **de 1988**. Disponível em:< <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>: Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de abril de 2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas. Disponível em:< http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/> Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm: Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 29 nov. 2013.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Avaliação da qualidade da educação no Brasil**. Brasília. Fundação Santillana. INEP. [(2009)].

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas- SP: Autores Associados, 2006.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão: novas demandas para o gestor. **Revista Em Aberto**. Brasília, v-17 nº. 72, p. 88-96, fev/jun, 2000.

WORTHEN, Blaine R; SANDERS, James R; FITZPATRICK. Jody L. **Avaliação de Programa**s: concepções e Práticas. São Paulo: Editora Gente, 2004.