

## **COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO A IMPLEMENTAÇÃO DO PAR NO RIO GRANDE DO SUL**

**Maria Goreti Farias Machado - UFRGS**

mgoretimachado@gmail.com

**Resumo:** Este artigo trata do projeto denominado “Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica na rede estadual e em redes municipais de ensino do Rio Grande do Sul”, desenvolvido pelo Núcleo de Estudos de Políticas e Gestão da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, com parceria da Secretaria de Estado da Educação e UNDIME-RS, na forma de Assistência Técnica do FNDE, onde um dos objetivos foi o de apoiar redes de ensino estadual e municipais rio-grandense, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com vistas à elaboração do PAR.

**Palavras chave:** Educação Básica, política educacional, PAR

O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, apresentado pelo governo Federal em maio de 2007, trouxe como prioridade a mobilização de toda sociedade e das três esferas de governo pela melhoria da qualidade na Educação Básica. A conjugação de esforços a favor da melhoria da qualidade foi definida pelo decreto 6.094 de 24 de abril de 2007 que implementou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, inserido no PDE. Pautado em 28 diretrizes que deverão ser seguidas pelos municípios e estados, estabelece a aferição da qualidade da educação pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, prevê Assistência Técnica e Financeira da União aos governos municipais e estaduais e, a elaboração do Plano de Ações Articuladas – PAR como condição para as transferências voluntárias do FNDE. A adesão ao compromisso, de caráter voluntário foi acolhida pelos municípios do Rio Grande do Sul (RS) e de todo país.

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

**Caráter da parceira**

A parceria se deu através de uma descentralização financeira do FNDE para a UFRGS com o objetivo de cobrir as despesas referentes ao apoio direto oferecido aos municípios prioritários e a rede estadual, assim como, custear as capacitações dos representantes das redes de ensino nas ações do PAR. No entanto, o projeto foi ampliado incorporando novas demandas do FNDE para com os municípios, na forma de subprojetos.

A operacionalização do trabalho de campo e de capacitação dos representantes dos municípios foi realizada pela UFRGS. Abrangeu o agendamento das visitas da equipe de apoio técnico aos municípios, a organização dos encontros de formação para elaboração do PAR, as capacitações voltadas para as ações e subações do PAR, com assistência do FNDE e gestão financeira dos recursos da descentralização.

A parceria UFRGS/MEC envolveu, além da assistência para elaboração do PAR, projeto de pesquisa de extensão, intitulado *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: análise monitoramento da política em redes públicas do Rio Grande do Sul* cujos objetivos, sinteticamente, são: discutir as orientações do FNDE de assistência financeira confrontando com padrões anteriores, analisar os processos de elaboração do diagnóstico e do PAR nos municípios prioritários do RS, analisar os resultados da implementação do PAR, através de monitoramento das ações e analisar os diagnósticos e planos verificando situações e tendências educacionais nas dimensões, áreas e indicadores do PAR.

As visitas aos municípios para elaboração do PAR, em 2008, no entanto, o projeto de extensão teve continuidade permanecendo ativo até o presente momento, assim como o suporte aos municípios para execução das ações do Plano.

#### **Ações executadas no projeto e subprojetos**

- Apoio aos municípios para elaboração do PAR

Visita ao município para acompanhamento e apoio técnico durante o processo de elaboração do PAR pela equipe local, previamente agendado, com duração média de dois a três dias.

#### MUNICÍPIOS ATENDIDOS NA ELABORAÇÃO DO PAR

MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO INDIRETO	8
MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO DIRETO 2007	24
MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS APOIO DIRETO 2008	105

TOTAL	137
-------	-----

Fonte: relatório de projeto de extensão. UFRGS, 2009.

Dos 142 municípios prioritários do RS, oito tiveram atendimento indireto em razão da assinatura do termo de cooperação ter sido marcada para data anterior ao agendamento acordado com a universidade. Isto ocorreu em maio de 2008, período de comemoração de um ano de PDE, em Brasília. Nesta situação, o apoio foi através de capacitação e suporte indireto por telefone. Cinco abriram mão do apoio direto e 129 contaram com o apoio da equipe.

- Capacitação com vistas à elaboração do PAR aos municípios não prioritários  
Encontros realizados em Porto Alegre e em regiões do estado para orientar os municípios não prioritários na elaboração do PAR.
- Capacitação no Programa Escola Ativa  
Realização do módulo 1 da metodologia Escola Ativa, destinadas aos municípios que possuem em suas redes escolas multiseriadas dos anos iniciais do campo.
- Capacitação e apoio para elaboração do PDE-escola  
Realização de capacitações para equipes técnicas das coordenadorias regionais de educação da rede estadual e dos municípios assim como para diretores de escolas priorizadas no PDE-escola.
- Capacitação e apoio para a elaboração do Levantamento da Situação Escolar (LSE).  
Capacitação de profissionais da área pedagógica e de estrutura física (engenheiros e arquitetos) dos municípios e coordenadorias regionais de educação da rede estadual, para realizar o levantamento da situação escolar – LSE, para identificar as condições físicas, de equipamento e acervo das escolas.
- Análise de PAR.  
Esta ação compreende a análise técnica de PAR enviado ao FNDE. Visa agilizar o processo de análise com vistas a assinatura dos termos de cooperação entre FNDE e município. Parte da equipe da UFRGS foi capacitada para desenvolver esta ação que iniciou em 2009 e se estendeu até 2009. Foram realizadas até o momento análises de 1200 PAR.

#### CAPACITAÇÕES

AÇÃO	BENEFICIADOS
ELABORAÇÃO DO PAR	250 municípios

ESCOLA ATIVA	205 profissionais de municípios e coordenadorias regionais de educação da rede estadual
LSE	374 técnicos de coordenadorias, municípios e equipe UFRGS
PDE-ESCOLA	30 coordenadorias/490 técnicos 658 municípios/66 técnicos 149 diretores de escolas

Fonte: relatório de projeto de extensão. UFRGS, 2009

A dinâmica de elaboração do PAR assim como as ações previstas no plano representou um movimento permanente de atuação da universidade junto às redes de ensino municipal. Cabe destacar que, embora o termo de cooperação tenha vigorado até dezembro de 2008, o apoio da UFRGS aos municípios permanece, pelo compromisso de compartilhar com os gestores as experiências e conhecimento acumulado no processo e, por representar um vasto campo de atuação para a pesquisa acadêmica, de forma a contribuir nas discussões da implementação dessa política e de monitoramento da execução do PAR nos municípios envolvidos.

### **O trabalho de campo**

O trabalho foi estruturado pela formação de uma equipe composta por técnicos e pesquisadores que atuaram em duplas, um indicado pela SE-RS e outro indicado pela UFRGS. No total foram atendidos 137 municípios que receberam assistência para a realização do diagnóstico da realidade educacional local e elaboração do PAR. A assistência iniciou em novembro de 2007 e foi concluída no final de 2008, nestes municípios.

O trabalho do campo caracterizou-se basicamente por dois momentos: de preparação e de desenvolvimento. O contato inicial com cada uma das secretarias municipais de educação para o agendamento da visita foi realizado por e-mail e, posteriormente, por telefone, através da coordenação do projeto na UFRGS. Os passos seguintes foram dados pela equipe de trabalho de campo UFRGS/SE-RS.

Em 22 municípios prioritários (PAR elaborado em novembro de 2007) ocorreu um terceiro momento: o de monitoramento. Realizado pelos pesquisadores que atua no projeto de pesquisa e extensão da UFRGS no período de outubro a dezembro de 2008.

Preparação:

Consistiu em confirmar o encontro com os(as) secretários(as) e passar as informações e orientações necessárias ao desenvolvimento do trabalhos. Um arquivo contendo os manuais de orientação e a previsão legal do Compromisso e do PAR foi enviado por e-mail para leitura prévia e preparação da equipe local, responsável pela elaboração do diagnóstico e do PAR, constituída por representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar, da secretaria municipal de educação e conselhos de acompanhamento.

Em 2007, a elaboração do diagnóstico e do PAR foi realizada utilizando um sistema denominado CTE (Compromisso Todos pela Educação) onde o preenchimento era feito off-line e enviado pela internet após a conclusão. Em 2008, passou a ser utilizado um ambiente virtual denominado Sistema Integrado de Planejamento orçamento e finanças do Ministério da Educação – SIMEC, com senha de acesso cadastrada e liberada previamente a cada gestor municipal.

A equipe levou na bagagem uma breve apresentação do PDE e do Plano de metas enfatizando suas 28 diretrizes além de documentos legais da legislação vigente, assim como, das políticas para a educação brasileira em vigor. A estrutura mínima para realização dos trabalhos previa computador com acesso a internet, um digitador e, preferencialmente, equipamento de multimídia.

### Desenvolvimento

O papel da equipe UFRGS/SE-RS foi o de dar apoio à equipe local para a elaboração do diagnóstico e PAR, traduzido em orientações sobre o funcionamento do sistema, esclarecimento de dúvida quanto aos instrumentos de diagnóstico e de cadastro das ações, bem como, o de levar ao conhecimento dos participantes as políticas e legislação da Educação Básica. Outra atribuição era a de incentivar o diálogo do grupo para que as discussões tivessem intensidade de modo a revelar a realidade educacional local com vistas à construção do plano. A escolha dos critérios de pontuação na fase de diagnóstico, as justificativas e a escolha das ações foram de inteira decisão da equipe local.

O trabalho iniciava com a apresentação dos participantes e do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Durante os trabalhos de realização do diagnóstico e elaboração do PAR foi constituído o Comitê Local, responsável pelo acompanhamento da execução das ações definidas no plano, constituído por representações da comunidade escolar e sociedade civil. O trabalho era concluído após o envio do mesmo ao FNDE, pelo gestor da educação.

## **Dinâmica do PAR e o trabalho de campo**

Inicialmente é preciso trazer algumas concepções implícitas no Plano de Metas Compromisso todos pela Educação: “A mobilização em torno da melhoria da Educação Básica” (MEC, 2007). Segundo o Ministério da Educação, o Compromisso propõe a articulação de esforços para melhoria de qualidade oferecendo um indicador – o IDEB- que é comparável entre todas as redes de ensino e que servirá para a verificação do cumprimento das metas do plano. Apresenta um conjunto de 28 diretrizes norteadoras das ações pelas esferas de governo com vistas a atender as referidas metas. Outra concepção importante é a adoção de visão sistêmica de educação proposta no PDE, que implica em

compreender o ciclo educacional de modo integral [...] promover a articulação entre políticas específicas orientadas a cada nível, etapa e modalidade [...], implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre Educação Básica, Educação Superior, Educação Tecnológica e alfabetização” [...] e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente (MEC, 2008, p.10).

Esta visão de educação pretende romper com a visão fragmentada da educação, até então praticadas e responsáveis por oposições entre etapas e modalidades da educação, segundo o Ministro da educação. Fragmentação esta que foi mantida com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, aprovada para uma das etapas da Educação Básica.

A compreensão das diretrizes a serem adotadas pelos gestores da educação da rede pública foi essencial no processo de elaboração do PAR. O foco dessas diretrizes é a aprendizagem pautada em resultados de avaliação de qualidade e de rendimentos dos estudantes (MEC, 2007). Elas estão sistematizadas no decreto 6094/07. O Plano de Metas foi regulamentado pelas Resoluções 29/07 e 47/07, do CP/FNDE.

A criação do IDEB, como indicador para aferir a qualidade da educação, tornou-se questão central na medida em que ele é calculado a partir de cada escola, rede escolar e do país, permitindo identificar as fragilidades das escolas. O cálculo considera os resultados da avaliação da aprendizagem usando como instrumentos a Prova Brasil, os resultados de aprovação/reprovação e índices de analfabetismo.

Para realizar o PAR, o MEC disponibilizou o **Manual Passo a Passo – Orientações gerais para aplicação dos instrumentos**, o **Instrumento de Campo** e o **Guia Prático de Ações**.

O Manual Passo a Passo apresenta as orientações de todo o trabalho de elaboração do PAR. Nele estão definidas as etapas do trabalho com a formação da equipe local e do comitê de acompanhamento do PAR, bem como, a aplicação do Instrumento de Campo e do Guia Prático de Ações.

O Instrumento de Campo é o documento de coleta de informações quantitativas e qualitativas da realidade educacional da rede municipal. Está organizado em quatro dimensões, subdivididas em áreas e indicadores cuja pontuação determinará as ações e subações do PAR. Além das quatro dimensões, existem três blocos de questões denominadas **Questões pontuais** a ser respondida pelo gestor e equipe local, assim como dados referentes à rede municipal, denominados no sistema de **Dados da unidade**

O Guia Prático de Ações apresenta as ações e as subações que devem ser implementadas pelos municípios para sanar as dificuldades/entraves que supostamente impedem a melhoria da qualidade do ensino na rede. Essas ações se originam a partir dos critérios de pontuação 1 e 2 dos indicadores no diagnóstico. É necessário o detalhamento das ações geradas e das subações que a equipe avaliar como necessárias ao desenvolvimento da educação local.

Na prática o que se verificou foi à necessidade de complementar esses documentos explorando um pouco o processo de discussão/intervenção e de interpretação de indicadores, da legislação vigente para a tomada de decisão a cerca da pontuação dos indicadores. Na mesma perspectiva, orientar os municípios sobre a quantificação, período de realização das subações e em alguns casos na escolha das subações que melhor contemplavam as necessidades educacionais local. *A realização do diagnóstico é o momento em que a equipe local faz uma reflexão profunda da realidade educacional da rede municipal. É o momento da autocrítica, das ponderações e de responsabilização do grupo como um todo.*

Verificou-se em parte das equipes locais, inicialmente, certa isenção de responsabilidade do quadro frágil da rede escolar, transferindo tal responsabilidade para os gestores e equipes de trabalhos que os antecederam. Este processo vem se repetindo nas redes em que houve mudança de governo na virada 2008/2009. Há um demanda de pedidos de revisão do PAR alegando que o diagnóstico não condiz com a realidade. Ressalva-se aqui o fato de que existem ações e subações no PAR que foram modificadas, acrescentadas e/ou retiradas pelo FNDE, ao longo da existência do Compromisso. Destaco o Proinfância,

programa que oferece Assistência financeira para construção de escola infantil, cursos de formação inicial e continuada para professores, Assistência financeira para transporte escolar, este último retirado, enquanto o primeiro foi acrescentado e, os de formação, modificados e acrescentados.

As quatro dimensões do Instrumento de Campo devem ser analisadas considerando o contexto municipal e não somente da rede municipal. Quais as responsabilidades da rede municipal com a população local, lembrando que a Educação Básica é de competência do estado e do município. Portanto, torna-se necessário assumir de forma cooperativa a oferta neste nível de ensino. Por exemplo, na questão oferta de matrícula há de se considerar também as demandas que são supridas pela rede estadual. O Plano de Metas visa à rede pública de ensino no município, embora cada rede tenha que elaborar o seu PAR e ter compromisso com o que lhe compete, considerar-se-á a territorialidade nas condições de oferta da educação pública pelas duas esferas de governo. O regime de colaboração implícito no Compromisso implica também nestas considerações, no entanto, observou-se que não houve diálogo entre as redes na elaboração do PAR. Cada esfera tratou do seu plano isoladamente.

Apesar dos gestores algumas vezes desconhecerem os objetivos do compromisso interpretando-os apenas como uma forma de obter recursos do governo Federal verificou-se que, no decorrer do processo de elaboração do diagnóstico e do PAR, havia certo grau de satisfação pela oportunidade real de discutir a realidade educacional local. A grande maioria dos trabalhos tinha ao final uma avaliação positiva do processo.

### **O diagnóstico**

Estruturado em quatro dimensões<sup>1</sup>, subdivididas em áreas<sup>2</sup> e indicadores<sup>3</sup>, o Instrumento de Campo possibilita uma radiografia da rede escolar. Deve ter caráter participativo, isto é, deve promover uma análise compartilhada da realidade educacional (MEC, 2007). Seu preenchimento e detalhamento devem ser feitos pela equipe local constituída por representantes da Secretaria municipal de educação e dos diversos segmentos da escola, assim como representantes de conselhos de acompanhamento e de direitos existentes no município.

Não se pode afirmar como se deu a indicação dos membros da equipe local se foi feita de forma democrática ou não. No entanto, verificou-se certa afinidade entre os gestores e esses componentes que demonstravam com freqüência convergência nas decisões e no debate.



Entretanto, não raros foram os confrontos em casos específicos onde não havia uma homogeneidade do grupo.

É importante mencionar que cada uma dessas dimensões e áreas exigiu a discussão da legislação vigente que envolve os indicadores apresentados, bem como, as possibilidades de alterar as características da realidade atual com vistas a atender as diretrizes do Plano de Metas. No total são 52 indicadores a ser analisados nesta fase de diagnóstico. A intervenção da equipe de apoio da UFRGS/SE foi importante para construir referências que balizaram as decisões das equipes locais.

Antes de iniciar o diagnóstico por dimensão, o(a) secretário(a) de educação deverá responder as questões pontuais apresentada na dimensão 1, que posteriormente serão apresentadas a equipe local. As Questões Pontuais das dimensões 2 e 3 serão respondidas pela equipe local.

Os critérios de pontuação (1, 2, 3 ou 4) desse instrumento, onde o mais baixo representa a pior situação e o mais alto a situação ideal desencadeiam as condições de elaboração do PAR. Para cada critério de pontuação escolhido é necessário justificar a escolha.

### Instrumento de campo

<p><b>Dimensão: 1. Gestão Educacional</b> <b>Área: 1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino</b> <b>Indicador: 1. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE).</b> <b>Pontuação Critérios (Preenchimento Obrigatório)</b></p> <p><input type="checkbox"/> Não se aplica.</p> <p><input type="checkbox"/> 4. Quando existe, em toda rede, CE implantados com participação atuante de todos os segmentos. A SME sugere e orienta a implantação dos CE.</p> <p><input type="checkbox"/> 3. Quando existem CE atuantes em pelo menos 50% das escolas da rede; a SME sugere e orienta a implantação dos CE. As escolas da rede, em parte, se mobilizam para implantar CE.</p> <p><input type="checkbox"/> 2. Quando existem CE em menos de 50% das escolas, pouco atuantes (apenas no papel). A SME sugere a implantação, mas não orienta. As escolas da rede, em parte se mobilizam para implantar CE, mas não recebem orientação.</p> <p><input type="checkbox"/> 1. Quando não existem CE implantados; a SME não sugere, tampouco orienta a implantação. As escolas da rede não se mobilizam para formação de CE.</p> <p><b>Justificativa:</b></p> <p><b>Demandas potenciais:</b></p>
--

Fonte: MEC, 2008.

O preenchimento da demanda potencial isto é, o que deve ser feito para resolver a situação apresentada é opcional nas pontuações 3 e 4, entretanto, quando preenchida, serve de parâmetro para futuras avaliações da rede escolar das questões e implementação das políticas educacionais municipais. No entanto, quando pontuado critérios 1 ou 2, necessariamente deve-se colocar a demanda potencial. É nesta situação o sistema (SIMEC) vai gerar as ações e subações que serão analisadas e escolhidas na elaboração do PAR.

São essas ações e subações a ser preenchidas que posteriormente poderão auxiliar na correção das políticas com vistas à melhoria da qualidade. Esta observação vale para todas as quatro dimensões. Qualquer que seja a pontuação deve refletir fielmente a realidade local, não mascarando resultados, seja para parecer melhor do que é ou para demonstrar que é pior, com vistas a obter recursos adicionais. O próprio sistema terminará por demonstrar as contradições desses procedimentos.

As quatro dimensões do diagnóstico e do PAR

### 1 – Gestão educacional

Nesta dimensão é discutida a gestão administrativa, financeira e pedagógica. Onde é possível analisar as questões relativas aos Conselhos Escolares, Conselho Municipal de Educação e Plano Municipal de Educação, legislação referente aos planos de carreira dos profissionais da educação, projeto pedagógico e dos recursos vinculados à educação, assim como as parcerias e relações com a comunidade. A discussão da gestão educacional leva em conta a legislação vigente, assim como, a situação em que o município se encontra em relação a estas leis.

### 2 - Formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar

Esta dimensão está dividida em cinco áreas. Todas voltadas para verificar as habilitações dos profissionais docentes e as políticas existentes para garantir formação inicial (graduação) e formação continuada dos professores (atualização, extensão, aperfeiçoamento e especialização) em todas as áreas do conhecimento na EI e EF, contemplando a diversidade expressa nas políticas de formação para inclusão, gênero, EJA, cultura afro-brasileira e indígena, dentre outras.

Do mesmo modo verificar a existência de políticas da SME para a formação dos demais servidores da Educação.

Um dos grandes investimentos que o MEC demonstra fazer neste processo está voltado para formação dos professores e profissionais dos serviços de apoio à educação. Entretanto, é importante lembrar que na formação inicial é requisito para ingresso no serviço público mediante concurso. Portanto, muitas redes municipais já têm esse perfil e potencializam a formação continuada.

### 3 – Práticas pedagógicas e avaliação

O sucesso escolar dos alunos está relacionado como acesso, a permanência na escola e a aprovação com aprendizagem. Alguns fatores são essenciais para que os índices do sucesso escolar cresçam. Esta dimensão propicia uma reflexão sobre a necessidade **dos profissionais do apoio pedagógico** em todas as escolas da rede e da realização de reuniões periódicas de planejamento e avaliação interna do trabalho escolar. Discute-se, aqui a existência sistemática de atividades fora do espaço escolar e de integração com a comunidade. Assim como, oportunizar assistência para alunos com dificuldades de aprendizagem favorecendo o avanço na escolarização e reduzindo a defasagem idade-série (discutir a inclusão dessa assistência no regimento escolar).

#### 4 – Infra-estrutura física e recursos pedagógicos

Nesta quarta e última dimensão são tratadas as questões relacionadas com as condições físicas da rede escolar. A adequação dos espaços da escola e da existência de equipamentos e recursos pedagógicos. Muitas vezes uma reestruturação dos espaços proporciona melhor aproveitamento para o processo de aprendizagem, necessitando apenas adequação/recuperação das instalações. Envolve análise do acervo bibliográfico, mídias e materiais pedagógicos. É nesta dimensão que a maior parte dos municípios pesquisados demonstrou interesse tendo em vista a possibilidade de Assistência Financeira para a construção, ampliação e reforma de escolas de ensino fundamental e de educação infantil.

Tabela 1 - Síntese por dimensão - PAR dos 24 Municípios Prioritários de menor IDEB (2005) do Rio Grande do Sul

<b>Crítérios de pontuação</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>NSA</b>
<b>Dimensões</b>					
Gestão Educacional	152	103	121	88	16
Formação de Professores e Profissionais de Serviços e Apoio Escolar	72	47	44	72	05

Práticas Pedagógicas e Avaliação	59	46	55	32	-
Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos	24	47	185	80	-
<b>Total de pontuação do indicador</b>	<b>307</b>	<b>243</b>	<b>405</b>	<b>272</b>	<b>21</b>

Fonte: PAR dos 24 Municípios com menor IDEB do Rio Grande do Sul – Novembro/2007.

52 indicadores para cada um dos 24 municípios pesquisados, totalizando 1248 critérios pontuados.

NSA= não se aplica, quando não há possibilidade de registro pela falta de informação ou quando os critérios do indicador não refletem a realidade local.

Junto com a dimensão dois, que trata da possibilidade de oferta de cursos de formação inicial e continuada aos professores, a dimensão quatro soma o maior número de indicadores com critérios um e dois nos 24 municípios com menor IDEB no RS. Isto representa, de certo modo, que as necessidades mais urgentes são aquelas relacionadas com a estrutura física das escolas, pois a grande maioria não possui os espaços adequados para a aprendizagem, como por exemplo, os laboratórios de ciências, de artes e até mesmo, as cozinhas e refeitórios. Do mesmo modo que a Educação Infantil não dispõe dos espaços necessários ao atendimento dessa faixa etária. Na formação dos professores seguem as mesmas necessidades. Embora haja um bom número de professores formados, muitos estão em processo de formação. A maior parte em instituições privadas. A busca por formação inicial e continuada foi uma constante na elaboração do PAR. Não se pode deixar de mencionar a dimensão um, pois se relaciona com as questões da gestão da educação. Plano de Carreira, escolha de dirigente das escolas assim como atuação dos conselhos de acompanhamento e conselho escolar, com frequência apareceu como inadequadas a gestão democrática. Necessitando de reformulações e até mesmo de serem criados, como é o caso dos conselhos escolares muitas vezes substituídos pelos círculos de pais e mestres- CPM.

### **A elaboração do PAR**

Após a finalização do diagnóstico inicia-se a elaboração do PAR. Elaborar o PAR significa cadastrar as ações e subações no sistema, definindo quantidades e estabelecendo prazos de execução. Se a discussão não foi esgotada na etapa inicial (diagnóstico) poderá haver impasses nas decisões a serem tomadas no PAR. Neste caso é importante retomar os pontos não esclarecidos antes de cadastrar ações e subações.

O prazo de execução do PAR é de 4 anos (2008 a 2011). As ações podem iniciar em qualquer um desses anos desde que tenha prazo suficiente para sua conclusão. Por exemplo, para criar e implantar CE é necessário tempo suficiente para fazer o debate, elaborar e aprovar projeto de Lei e realizar a formação dos conselheiros. Se considerarmos que há substituição

dos membros do conselho prazo total deve ser de 2008 a 2011. Deste modo, além de criar o CE poderá haver formação periódica dos conselheiros.

Algumas ações receberão assistência técnica e/ou financeira do MEC. Outras deverão ser executadas exclusivamente pelo município que deverá arcar com os recursos financeiros necessários. No monitoramento do PAR existe a possibilidade de responder questões que até o momento não foi possível constatar:

- Realmente haverá, por parte do FNDE, a priorização da assistência técnica e financeira aos municípios em situação mais crítica, e em que prazo?
- Qual o montante de recursos disponibilizado para atender as demandas do PAR?
- Os governos municipais e estaduais colocarão em execução as ações de sua inteira responsabilidade, inclusive financeira?
- O comitê local de acompanhamento do PAR terá autonomia e atuação nas suas atribuições?
- Se as mudanças de gestores ocorridas na virada 2008/2009 pode interromper o processo de execução do PAR?

### **Algumas hipóteses e considerações**

A dinâmica de transferência voluntária de recursos do FNDE aos governos estaduais e municipais não sofreu grandes mudanças nos últimos anos. Caracterizava-se pelo envio de projetos e aprovação conforme entendimento dos técnicos do FNDE e de movimentos “lobistas” e de parlamentares para liberação dos recursos. Valia o balcão de negócios. A dinâmica do Compromisso Todos pela Educação pretende romper com essa cultura. Contudo, verificou-se no decorrer da elaboração do PAR que objetivos essenciais da proposta não foram cumpridos. A definição de municípios prioritários envolveu uma priorização no atendimento dos mesmos com a assistência técnica e/ou financeira do FNDE.

Entretanto, o acompanhamento do cronograma das análises de PAR demonstrou que municípios “não prioritários” foram analisados antes dos municípios prioritários, repercutindo no atendimento destes. Termos de cooperação técnica e convênios de assistência financeira foram firmados com “não prioritários”, ao menos no RS, antes dos prioritários.

Por outro lado, observa-se que a busca de atendimento privilegiado junto a FNDE tem sido barradas de modo geral e direcionada para as ações cadastradas no PAR, isto é, prefeitos que buscam recursos diretamente na autarquia, tem se deparado com a exigência de elaboração do PAR, o que pode demonstrar uma mudança de cultura de fato. Identificamos

este movimento pelo retorno dos municípios ao apoio da universidade para a elaboração do PAR.

Este trabalho de apoio às redes de ensino trouxe benefícios na elaboração do PAR, especialmente porque possibilita criar condições de acesso às transferências voluntárias do FNDE, assim como, oferecer uma radiografia da situação educacional local e buscar formas de superação das dificuldades encontradas na gestão educacional.

A elaboração dos planos, em si, tem potencial de aumentar a capacidade técnica dos dirigentes das secretarias de educação, pois proporciona uma visão ampla da situação educacional do território, bem como de ações que possam ser efetivadas para superar problemas detectados. (UFRGS, 2009, p. 17)

O apoio oferecido, através da parceria UFRGS/FNDE qualificou o trabalho de elaboração do PAR em termos de informação sobre a legislação e as políticas para a Educação Básica assim como na parte técnica de operacionalização do sistema. O monitoramento do PAR é um passo necessário e urgente para que se acompanhe em tempo real a execução das ações previstas, tanto de parte dos governos locais, quanto da parte do FNDE, no que diz respeito à assistência técnica e financeira.

Cabe ressaltar que há uma previsão para que ocorra o monitoramento do PAR em todos os municípios brasileiros, sob a coordenação do FNDE, em 2009. Os procedimentos para uma nova parceria com a UFRGS estão em fase de conclusão e com início dos trabalhos de campo em agosto, envolvendo os municípios prioritários do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Alagoas e Paraíba.

#### NOTAS:

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> É o conjunto de características comuns usadas para agrupar, com coerência lógica, os indicadores. Entretanto, não são objetos de avaliação e pontuação.

<sup>3</sup> Representam algum aspecto ou característica da realidade que se pretende avaliar. Expressam algum aspecto da realidade a ser observada, medida, qualificada e analisada. Os indicadores foram construídos a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

BRASIL. Decreto Presidencial n°. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF, 243 de abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação: Manual passo-a-passo**, 2007. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** Resolução/CD/MEC/FNDE/ n°. 029, de 20 de junho de 2007. Estabelece critérios, parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** – Resolução/CD/MEC/FNDE n°. 006, de 20 de junho de 2006. Institui o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** – Resolução/CD/FNDE n° 047, de 20 de setembro de 2007. Altera a Resolução CD/FNDE n° 29, de 20 de julho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, Brasília, 2007.

FARENZENA, Nalú. MACHADO, Maria Goreti Farias. Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica na Rede Estadual e em Redes Municipais de Ensino do Rio Grande do Sul: relatório de projeto de extensão. Porto Alegre: UFRGS/FACED/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, 2009. 127p.