

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
GESTÃO EDUCACIONAL**

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS:
UM OLHAR NOS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO**

MONOGRAFIA

Carolina Oliveira Lemos

**Santa Maria,
2016**

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS: UM OLHAR NOS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO

por

Carolina Oliveira Lemos

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Educacional do Programa De Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de: **Especialista em Gestão Educacional.**

Orientador(a): Prof. Dr^a. Marilene Gabriel Dalla Corte

Santa Maria, RS, Brasil

2016

Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão
Educacional
Curso de Especialização em Gestão Educacional

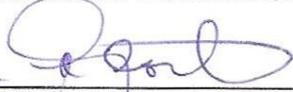
A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a monografia

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS: UM OLHAR NOS
MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO

Elaborada por
Carolina Oliveira Lemos

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Educacional

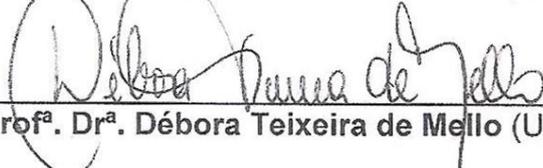
Comissão Examinadora:



Prof^a. Dr^a. Marilene Gabriel Dalla Corte (UFSM)



Prof^a. Dr^a. Rosane Carneiro Sarturi (UFSM)



Prof^a. Dr^a. Débora Teixeira de Mello (UFSM)

Santa Maria, 24 de Agosto de 2016

AGRADECIMENTOS

Primeiramente à Deus, por toda a proteção, amparo e forças concedidas nessa caminhada.

Aos meus pais, Mariluce e José, que são a base da minha vida. Sem a presença deles seria muito mais difícil concretizar mais essa etapa.

A minha orientadora Prof^a. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte, por toda atenção, carinho e valiosas contribuições que enriqueceram e direcionaram todo o processo de construção do trabalho. Muito obrigada, que Deus continue lhe iluminando.

Aos amigos e familiares que acompanham, de certa forma, a minha trajetória e torcem pelo meu sucesso, vibrando por todas as vitórias.

A minha banca de avaliação, Prof^a. Dra. Rosane Carneiro Sarturi pelos momentos de ensino-aprendizagem durante o curso de graduação que colaboraram para a minha formação profissional, proporcionando o início da construção da autonomia e segurança para atuar no contexto escolar.

A minha futura orientadora de dissertação, Prof^a. Dra. Débora Texeira de Mello por ter me abraçado para esse novo desafio, de construção e elaboração de uma nova pesquisa na área das Políticas Públicas Educacionais.

RESUMO

Monografia
Curso de Especialização em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS: UM OLHAR NOS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO

AUTORA: Carolina Oliveira Lemos
ORIENTADORA: Prof^a. Dr^a. Marilene Gabriel Dalla Corte
Santa Maria, agosto de 2016.

O presente trabalho refere-se a uma pesquisa sobre o processo de construção do Plano Municipal de Educação (PME) e a participação dos envolvidos na concretização deste documento. Considerando a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) e devido às determinações desta para os Estados, Distrito Federal e Municípios, iniciou-se em todo o país o trabalho de elaboração ou adequação dos planos estaduais, distritais e municipais. Assim, esse trabalho objetiva analisar a participação das Entidades e respectivos segmentos no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, utilizou-se como instrumentos de coletas de dados a análise documental e a entrevista semi-estruturada. Através da investigação foi possível concluir que a participação dos envolvidos foi significativa, apesar do curto prazo para a elaboração e discussão do PME. É possível que a participação na construção do plano gere nas pessoas um sentimento de pertencimento e, com isso a necessidade do acompanhamento das metas e objetivos acordados, ampliando as possibilidades de sobrevivência dos planos, mesmo com as eventuais mudanças governamentais, próprias do exercício democrático.

Palavras-chave: Sistema Municipal de Educação. Plano Municipal de Educação Participação. Democratização.

ABSTRACT

Monograph
Specialization in Educational Management
Federal University of Santa Maria

THE PROCESS OF CONSTRUCTION OF MUNICIPAL PLAN SANTA MARIA EDUCATION - RS: A LOOK IN THE PARTICIPATION OF MOVEMENTS

AUTHOR: Carolina Oliveira Lemos
GUIDANCE: Prof. Dr. Marilene Gabriel Dalla Corte
Santa Maria, August 2016.

This paper refers to a research on the process of construction of the Municipal Education Plan (SMEs) and the participation of those involved in the implementation of this document. Considering Law No. 13,005 of June 25, 2014 which established the National Education Plan (PNE) and due to the determinations of this to the States, Federal District and municipalities, began throughout the country the development of work or adequacy of state plans, district and municipal. Thus, this work aims to analyze the participation of entities and their segments in the drafting of the Municipal Plan process of Santa Maria Education - RS. Because it is a qualitative research, it was used as a tool for data collection to document analysis and semi-structured interview. Through research it was possible to conclude that the participation of those involved was significant, despite the short time for preparation and discussion of SMEs. It is possible that the participation in the construction of the plan generate in people a sense of belonging and thus the need for monitoring the agreed goals and objectives, expanding plans chances of survival, even with any governmental changes, own of the democratic exercise.

Keywords: Municipal System of Education. Municipal Education Plan. Participation. Democratization.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Síntese das Reuniões realizadas pela Comissão Provisória do FME de Santa Maria-RS.	36
TABELA 2 – Síntese do cronograma de Reuniões realizadas pela Comissão do FME.	39

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cronograma elaborado pelo FME para organização do processo de elaboração do PME de Santa Maria – RS.....	38
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Quantitativo do número de escolas municipais de Santa Maria – RS.	19
GRÁFICO 2 – Número de matrículas na Educação Básica em Santa Maria – RS em 2015.	20
GRÁFICO 3 – IDEB município de Santa Maria – RS	21
GRÁFICO 4 – Sugestões de alterações dos textos da meta 1 e suas estratégias....	50
GRÁFICO 5 – Sugestões de alterações dos textos da meta 2 e suas estratégias.....	52
GRÁFICO 6 – Sugestões de alterações dos textos da metas 4 e 5, e suas respectivas estratégias	53
GRÁFICO 7 – Sugestões de alterações dos textos da metas 6 e 7, e suas respectivas estratégias.....	55
GRÁFICO 8 – Sugestões de alterações dos textos da metas 8, 9 e 14, e suas respectivas estratégias.....	56
GRÁFICO 9 – Sugestões de alteração dos textos da metas 15, 16, 17, 18, 19 e 20, e suas respectivas estratégias	58

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 METODOLOGIA.....	15
3 REFERENCIAL TEÓRICO	24
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E A GESTÃO DE EDUCAÇÃO.....	24
3.2 A PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL	28
3.3 MOVIMENTOS E INTER-RELAÇÕES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	32
4 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS.....	69
APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	71

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL,1988) deixa clara a corresponsabilidade dos entes federativos que devem organizar seus sistemas de ensino para que a gestão das políticas públicas educacionais aconteça de forma colaborativa. E sinalizou, em seu Art. 214, a necessidade de lei específica para estabelecer o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, objetivando a integração e o desenvolvimento do ensino em erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade do ensino, formar para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do país (BRASIL, 1988). No entanto, a Constituição anterior, de 1934, dedicava um capítulo inteiro à educação, ressaltando que a União passava a ter a obrigação constitucional de "traçar as diretrizes da educação nacional" (art. 5) e "fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino em todos os graus e ramos, comuns e especializados" para "coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do País" (art. 150).

A exigência de um Plano Nacional de Educação (PNE), também, foi prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 87, que instituiu a Década da Educação “[...] a iniciar-se um ano a partir da publicação desta lei”, e cuja atribuição cabe à União, em colaboração com Estados e Municípios, encaminhar “[...] 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”.

Pela primeira vez, o Plano Nacional de Educação foi aprovado e instituído por Lei, nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001, que vigorou de 2001 a 2010. Anteriormente segundo Libâneo (2007), houve outras tentativas de se consolidar um plano de educação. O plano aprovado por lei deixa de ser uma mera carta de intenções para ser um rol de obrigações, passando a ser imperativo para o setor público (SILVA, 2001 e 2009). Com isso, responsabilidade jurídica foi gerada e as ações para o alcance das metas passaram a ser exigíveis. A lei do PNE 2001-2010 foi sancionada com nove vetos, que procuravam evitar que se gerassem algumas obrigações jurídicas, principalmente relacionadas à garantia de instrumentos de financiamento. É certo que eles enfraqueceram o plano, entretanto, o que se retirou foram (importantes) instrumentos, mas não as obrigações e sua validade jurídica. Esse Plano Nacional de Educação, que se refere a todos os níveis e modalidades de

ensino, é o primeiro a ser submetido à aprovação do Congresso Nacional, por ser exigência tanto da Constituição Federal de 1988 (Art. 214) como da LDB/1996 (Art. 87, §1º).

O Plano Nacional de Educação é uma lei viva, a ser lida, revisitada e, principalmente, observada. O seu cumprimento é objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas realizadas pelo Ministério da Educação (MEC), pelas comissões de educação da Câmara e do Senado, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Fórum Nacional de Educação.

Em 2010 foi realizado em Brasília um dos eventos mais importantes para o futuro da educação brasileira: a Conferência Nacional de Educação (CONAE)¹, ocorrido de 28 de março a 1º de abril do ano vigente, caracterizado como um espaço de discussão sobre os rumos que o país deveria tomar em todos os níveis de ensino, e se estruturou a partir do tema central: “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. Dessa conferência saíram as diretrizes que deram origem ao Plano Nacional de Educação (PNE) de 2011, documento que organizou prioridades e propôs metas a serem alcançadas nos dez anos seguintes. O Projeto de Lei nº 8.035/2010 aprovou o Plano Nacional de Educação e estabeleceu as diretrizes para o PNE 2011-2020, composto por 20 metas e 150 estratégias de ação a partir das 10 diretrizes traçadas.

Na caminhada das Conferências Nacionais de Educação (CONAE), foram sendo apresentadas prioridades no âmbito da nação que encaminharam para o novo texto do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em junho de 2014 pela Lei nº 13.005, o que impôs um grande desafio aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e tem características que o tornam diferente dos planos anteriores. Uma das diferenças é que o plano atual representa, em seu conjunto de vinte metas e respectivas estratégias, a bússola que aponta o rumo a ser tomado pelas políticas públicas para a educação brasileira nos próximos dez anos (decenal) por força constitucional, o que significa que ultrapassa governos. Desse modo, cada governo

1 A Conferência Nacional de Educação (CONAE) é um espaço democrático aberto pelo Poder Público e articulado com a sociedade para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional. (Ministério da Educação). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12422:conae-apresentacao>>

ficaria impossibilitado de, a cada nova gestão, começar tudo de novo, ignorando as políticas já em curso.

No Art. 8º do PNE foi determinando para o primeiro ano de vigência a elaboração ou adequação dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação. Assim, existem algumas metas de responsabilidade direta do município, como a expansão da oferta da Educação Infantil. Mas a responsabilidade não é só municipal; o Plano deve indicar quais prioridades e ações o município poderá definir e desenvolver com apoio da União e do Estado para garantir o direito das crianças à creche e à pré-escola. Como exemplo de uma ação compartilhada esfera federal e municipal, podemos referenciar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), tendo como principal objetivo prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública.

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios receberam da Constituição de 1988, no Art. 18, poderes administrativos, financeiros e políticos para o exercício de governo e administração próprios. A autonomia política compreende os poderes de auto-organização, de autogoverno e normativo. No âmbito dos estados, preserva-se um grau próprio de autonomia que lhes permite baixar normas de funcionamento do ensino, mas sem a plenitude de que goza a União, uma vez que devem subordinar-se às diretrizes e bases traçadas por ela, esfera que escapa à sua atribuição. E se passamos ao nível municipal, a autonomia torna-se bem mais restrita, porque sequer a Constituição lhes faculta estabelecer normas próprias, o que é admitido apenas em caráter complementar pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação n. 9.394/96.

Para tanto, esta pesquisa, que está relacionada a Linha de Pesquisa 1 – Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria, está relacionada ao princípio de participação que caracteriza a democratização ou não no processo de construção do Plano Municipal de Educação, o que justifica a realização deste trabalho para evidenciar a participação dos professores na produção das políticas educacionais que direcionam a educação em âmbito municipal.

É importante ressaltar que a construção do PME requer um processo democrático e coletivo, que visa envolver toda a sociedade no debate, já que a educação é um direito fundamental de todos os cidadãos e, nesse sentido, estes são peça chave para estabelecer uma visão diagnóstica, definir prioridades e realizar encaminhamentos na tomada de decisões. Neste sentido, o Fórum Municipal de Educação² (FME) tornou-se no âmbito de Santa Maria – RS um mecanismo fundamental de democratização do processo de definição/monitoramento de metas e estratégias educacionais, tendo como atribuições o acompanhar a execução do PME e o cumprimento de suas metas; e de realização das Conferências Municipais de Educação.

O problema dessa pesquisa surgiu a partir de dois momentos vivenciados pela pesquisadora dentro do processo de discussão do Documento-base do PME: primeiramente na escola a qual fez parte do quadro de professores em 2015, durante uma reunião pedagógica; e no segundo momento, na Universidade Federal de Santa Maria como aluna da pós-graduação. Posteriormente, surge a questão problema da pesquisa a respeito de como aconteceram os processos de participação na elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS nos anos de 2014 – 2015. Como questão norteadora de pesquisa destaca-se: Quais foram às estratégias de ação desenvolvidas para a elaboração do PME de Santa Maria-RS? Bem como questões secundárias relacionadas ao problema de pesquisa, como: Quais as fragilidades e os pontos positivos nesse processo? Quais as principais metas e estratégias do Plano Municipal de Educação que tiveram maior volume de sugestões e discussões por parte dos envolvidos.

Considerando a problemática anunciada, o objetivo geral dessa pesquisa se refere a *analisar a participação das Entidades e respectivos segmentos no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS*. Os objetivos específicos constituíram-se da seguinte forma: *reconhecer as inter-relações das políticas públicas educacionais na elaboração do Plano Municipal de Educação e, conseqüentemente, dos processos de gestão; compreender a importância do Plano Municipal de Educação como política pública relacionada com a visão diagnóstica, prioridades, metas e estratégias voltadas para a qualidade da Educação Básica;*

² Instituído pela Lei Municipal nº 5.950, de 24 de dezembro de 2014. Disponível em: <
http://www.camara-sm.rs.gov.br/anexos/LM_5950_forum_mundial_de_educacao.pdf>.

verificar os processos de participação dos professores na elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS.

Assim, a monografia está dividida em capítulos que evidenciam o processo de organização, participação e elaboração do PME. Bem como, os mecanismos que fizeram parte deste processo, como a instituição do Fórum Municipal de Educação e a ocorrência da I Conferencia Municipal de Educação. Neste sentido, busca-se descortinar e evidenciar movimentos de participação por parte dos responsáveis pelo processo de articulação da construção do PME de Santa Maria, assim como o envolvimento dos vários segmentos que representam a população do município, através dos espaços em que ocorreram as discussões a respeito do Documento-base do Plano Municipal de Educação de Santa Maria-RS.

2 METODOLOGIA

Esta estudo monográfico é de natureza qualitativa. Nesse sentido, ao definirmos a pesquisa qualitativa, segundo Triviños (2010), nos deparamos com duas dificuldades: uma delas diz respeito a abrangência do conceito, à especificidade de sua ação e aos limites deste campo de investigação; a segunda dificuldade que surge na busca de uma concepção precisa da ideia de pesquisa qualitativa, é muito mais complexa e emerge dos suportes teóricos fundamentais que a alimentam.

Atualmente a pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes. Ambos os tipos de pesquisa qualitativa partem do fenômeno social e, ainda, de forma muito geral segue-se uma rota para realizar a investigação. Sendo assim, existe uma escolha de um assunto ou problema, uma coleta e análise das informações e por fim uma conclusão ou resposta à essa investigação. Para tanto, segundo Godoy (1995, p. 21)

[...] o pesquisador vai a campo buscando "captar" o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno.

Diferente do que ocorre em outros delineamentos de pesquisa, as etapas do estudo de caso não se dão em uma sequência rígida. Para Gil (2010) seu planejamento tender a ser mais flexível e com frequência o que foi desenvolvido em uma etapa determina alterações na seguinte. O estudo de caso trata-se de uma abordagem metodológica de investigação especialmente adequada quando procuramos compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão simultaneamente envolvidos diversos fatores.

Podemos considerar que esta abordagem se adapta à investigação em educação, quando o investigador é confrontado com situações complexas, de tal forma que dificulta a identificação das variáveis consideradas importantes, quando o investigador procura respostas para o “como?” e o “porquê?”, quando o investigador procura encontrar interações entre fatores relevantes próprios dessa entidade, quando o objetivo é descrever ou analisar o fenômeno, a que se acede diretamente, de uma forma profunda e global, e quando o investigador pretende apreender a dinâmica do fenômeno, do programa ou do processo. E, assim, define-se como unidade-caso o Município de Santa Maria, do Estado do Rio Grande do Sul, frente a essa organização e formulação do Plano Municipal de Educação realizada pelo Fórum Municipal de Educação, conforme mencionado na introdução desse trabalho.

Em relação aos instrumentos de coletas de dados, utilizamos a análise documental e a entrevista semi-estruturada.

A pesquisa documental apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, devido ao fato de que as duas modalidades utilizam-se de dados já existentes. A principal diferença, segundo Gil (2010) está na natureza das fontes, a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a pesquisa documental recorre a materiais elaborados com finalidades diversas. A pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

A análise documental para Caulley (1981 apud LÜDKE; ANDRE, 1986, p. 38) busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse. Além disso, é o momento de reunir todas as partes, elementos da problemática ou do quadro teórico, contexto, autores, interesses, confiabilidade, natureza do texto, conceitos. O pesquisador poderá, assim, fornecer uma interpretação coerente, tendo em conta a temática ou o questionamento inicial.

As entrevistas semi-estruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, em que o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. Esse tipo de entrevista é muito utilizado quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados. Desta maneira, Triviños coloca esse modelo de entrevista que:

[...] parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. (2010, p. 146)

O Município de Santa Maria, localiza-se no Estado do Rio Grande do Sul (Figura 1), na região Sul do Brasil.

Figura 1 – Localização de Santa Maria no Rio Grande do Sul



Fonte: Abreu (2016), disponível em:
<https://commons.wikimedia.org/wiki/File:RioGrandedoSul_MesoMicroMunicip.svg>

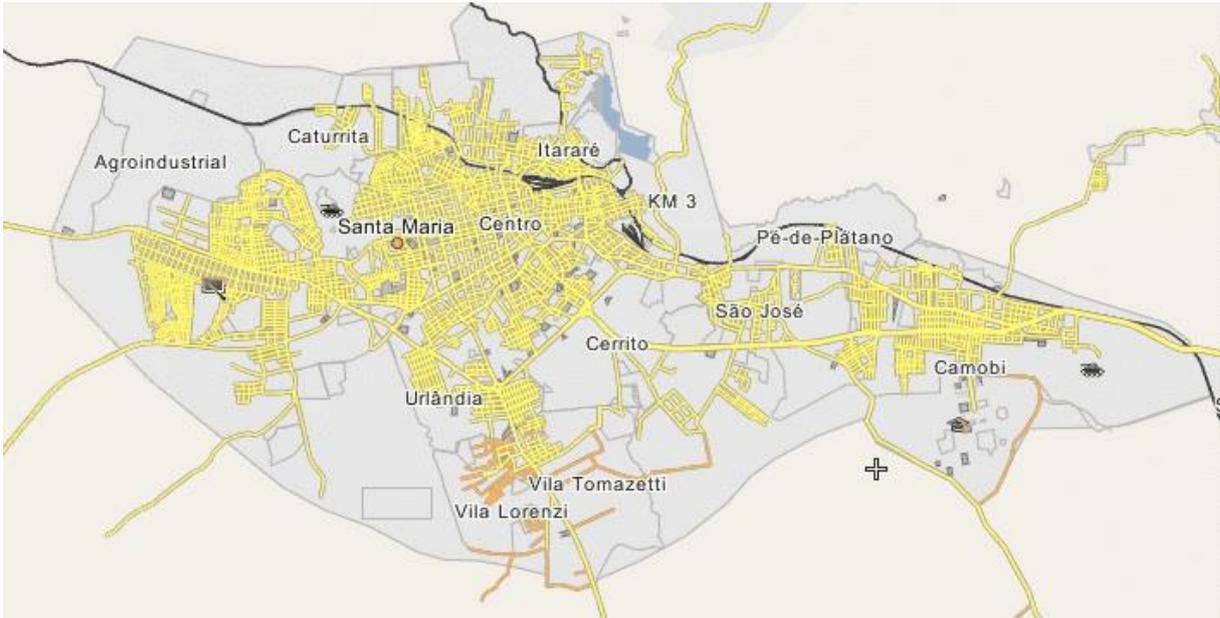
Santa Maria está dividida em 10 distritos que, com exceção do 1º Distrito (Sede) — dividido em 41 bairros —, não tem subdivisões, ou seja, os distritos possuem um único bairro, homônimo ao distrito a que pertence. Na figura 2 podemos observar essa divisão por distritos.

Figura 2 – Divisão do município de Santa Maria por Distritos.



Fonte: Wikipedia (2016), disponível em:
<[https://pt.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_\(Rio_Grande_do_Sul\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_(Rio_Grande_do_Sul))>

Figura 3 – Divisão principais bairros Santa Maria (sede)



Fonte: Wikipedia (2016), disponível em:

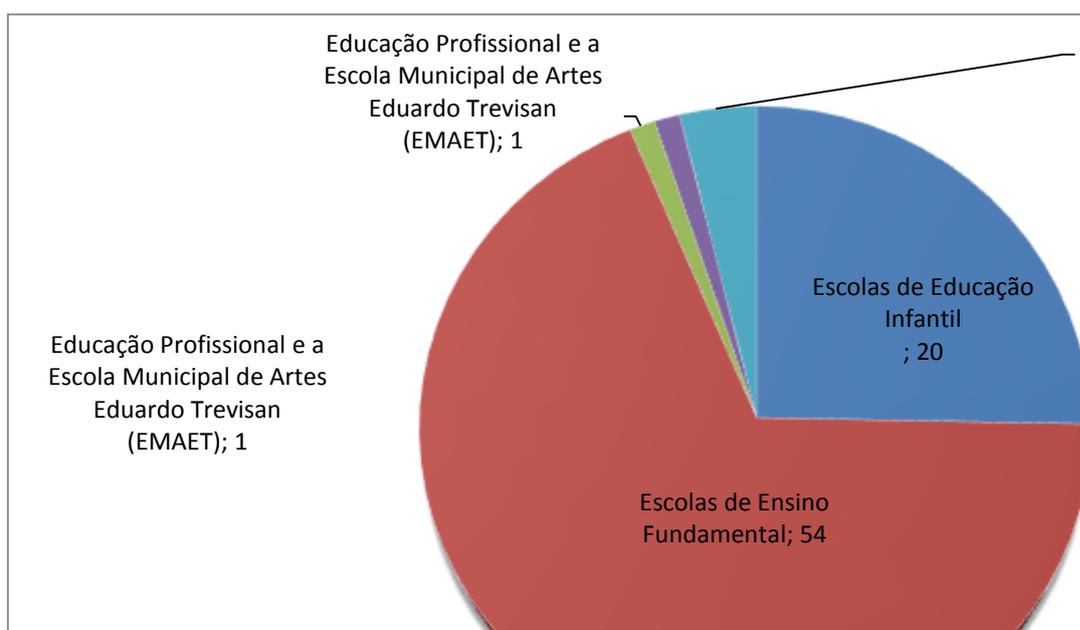
<https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/6/69/S%C3%ADtios_de_Santa_Maria.jpg>

Com 276.108 habitantes, sendo 95,1% habitantes da zona urbana e 4,9% da zona rural segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2015, é considerada uma cidade de médio porte e de influência na região central do estado. É a 5ª cidade mais populosa do Rio Grande do Sul e, isoladamente, a maior de sua região. Em relação à característica funcional, o município destaca-se como polo regional no setor comercial e prestação de serviços, de acordo com o site mantido pela Agência de Desenvolvimento de Santa Maria (ADESM).

Em 2014 e 2015, representantes da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e do Conselho Municipal de Educação (CME) de Santa Maria-RS realizaram formações e reuniões com objetivo de discutir propostas de trabalho para a condução do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria. Segundo os registros, os representantes da SMED e do CME identificaram a importância da criação de um Fórum Municipal de Educação (FME), entendendo que é a instância responsável pela elaboração, monitoramento e avaliação do PME. Deste modo, a SMED e CME iniciaram o trabalho em prol da efetivação do FME e, para isso, foram realizadas diversas ações para a construção do PME de Santa Maria. O trabalho realizado para a elaboração do Documento-base envolveu o levantamento de dados e informações, estudos, análises e consultas públicas.

Assim, a partir dos dados coletados pelo Fórum Municipal de Educação de Santa Maria-RS para a elaboração do Documento-Base³ do Plano Municipal de Educação, constatou-se que a Rede Municipal de Ensino (RME) possui 77 escolas, destas 20 são Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), 03 Escolas de Educação Infantil conveniadas (E.I. Santa Rita, E.I. Ida Bertioti e E.I. Vila Vitoria) e 54 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF). Há, também, a Escola Municipal de Aprendizagem Industrial (EMAI) voltada a Educação Profissional e a Escola Municipal de Artes Eduardo Trevisan (EMAET).

Gráfico 1 – Quantitativo do número de escolas municipais de Santa Maria – RS.



Fonte: Criado pela autora com base no diagnóstico contido no Documento-base do PME.

Os dados educacionais apresentados no relatório do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de 2015 demonstram que Santa Maria possuía 14.601 estudantes matriculados na Educação Básica distribuídos conforme gráfico a seguir em que, também, verifica-se

³ Disponível em:

<https://www.santamaria.rs.gov.br/inc/view_doc.php?arquivo_dir=2015&arquivo_nome=doc_20150507-1290.pdf>

o quantitativo das diferentes redes de ensino e respectivas etapas e uma modalidade da Educação Básica, com especial destaque à rede municipal.

Gráfico 2 – Número de matrículas na Educação Básica em Santa Maria – RS em 2015.

Unidades da Federação Municípios Dependência Administrativa	Matrícula inicial												
	Ensino Regular										EJA		
	Educação Infantil				Ensino Fundamental				Médio		EJA Presencial		
	Creche		Pré-escola		Anos Iniciais		Anos Finais				Fundamental	Médio	
	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral			
SANTA MARIA													
Estadual Urbana	0	0	79	0	4.219	861	4.291	505	6.446	332	1.205	1.089	
Estadual Rural	0	0	9	0	146	101	128	83	64	0	12	0	
Municipal Urbana	732	769	2.524	30	6.114	20	4.401	11	0	0	703	0	
Municipal Rural	1	24	150	64	338	198	237	177	0	0	41	0	
Estadual e Municipal	733	793	2.762	94	10.817	1.180	9.057	776	6.510	332	1.961	1.089	

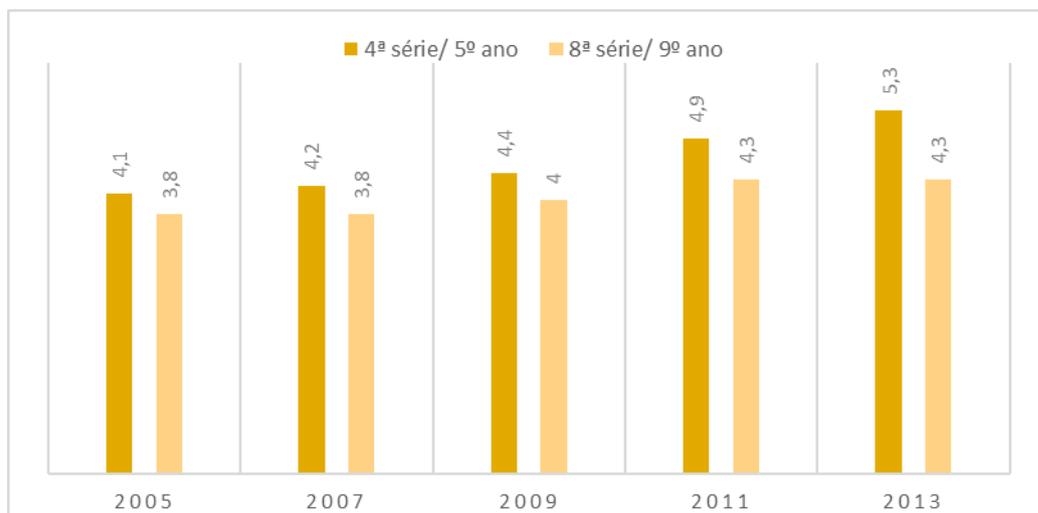
Fonte: Censo da Educação Básica, 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>.

A partir do gráfico, é possível observar a distribuição das matrículas, por níveis (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), bem como na Modalidade de Educação de Jovens e adultos, nas esferas da Rede Municipal e da Rede Estadual de Ensino, presentes no município. Bem como, evidencia o elevado número recorrente da zona urbana e o baixo número na zona rural no município que compõe o contexto educacional.

Um importante instrumento de avaliação da educação é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴, ao qual geralmente se estabelece uma meta a ser alcançada pelo sistema nacional de ensino. No gráfico a seguir, consta as notas obtidas pela Rede Municipal no IDEB nos diferentes anos em que ocorreu essa avaliação. Os dados foram retirados do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e o município de Santa Maria – RS apresenta os seguintes indicadores:

⁴ O Ideb foi criado pelo Inep em 2007, em uma escala de zero a dez. Sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil.

Gráfico 3 – IDEB Município de Santa Maria – RS



Fonte: Dados do Censo Escolar, disponível no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014.

Observa-se no gráfico, um aumento nas notas obtidas com o passar dos anos, mesmo que de certa forma, não sejam tão expressivas. É preciso levar em conta que no contexto escolar existe diversos fatores que influenciam na aprendizagem dos estudantes e no desenvolvimento do trabalho dos professores e gestores. E ainda, que este método de avaliação utilizado é padronizado, não levando em consideração o contexto do município, bem como o qual as escolas estão inseridas.

Para melhor compreensão do processo de elaboração do Plano Municipal de Santa Maria, contamos com a participação de duas professoras que estiveram diretamente ligadas na dinâmica de organização e elaboração. Por questões éticas de pesquisa, serão utilizados nomes fictícios para identificá-las neste estudo.

A primeira foi Conselheira do Conselho Municipal Educação de Santa Maria/RS até o início do ano de 2016, *Professora Violeta* que, atualmente, é Professora Adjunta do Departamento de Administração escolar, do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), atuando em Cursos de graduação e pós-graduação. Há 27 anos desempenha funções na área da educação. É doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Em 1989 a professora Violeta começou a atuar como professora na pré-escola na Escola Nossa Senhora de Fátima, fazendo parte do quadro funcional da

instituição até o ano de 1991. Posteriormente, atuou como docente na escola Nossa Senhora Medianeira, bem como na Escola Municipal de Ensino Fundamental Miguel Beltrame. Nesta última escola, exerceu diversas funções, foi Secretária do Círculo de Pais e Mestres, orientadora educacional, tesoureira do Conselho Escolar e diretora e vice-diretora da escola. Na Universidade Luterana do Brasil exerceu a função de docente em cursos de Graduação em Pedagogia (presencial e à distância), Educação Física e Direito Civil, nos cursos de Pós-Graduação em arquitetura e sustentabilidade, e Direito da Família, foi membro do Colegiado do curso de Educação Física. No Centro Universitário Franciscano desempenhou a função de docente coordenadora do curso de Pedagogia, membro e depois presidente do colegiado do curso, presidente do núcleo docente estruturante do curso de Pedagogia, presidente da comissão de ensino, pesquisa e extensão da UNIFRA.

A segunda professora é Mestre em Educação, *Rosa*, que atualmente é diretora de uma escola municipal de Santa Maria. Possui 11 anos de atuação na área da Educação Básica.

A professora Rosa começou a atuar como docente em 2005 na Escola Marista Santa Marta, posteriormente foi Coordenadora Pedagógica no Centro Social Marista Santa Marta. Entre 2008 e 2014 foi tutora, na modalidade Ensino à distância, do Curso de Especialização em Gestão Educacional e Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Santa Maria. De 2009 a 2013 exerceu a função docente e de diretora da Escola Municipal de Educação Infantil Luizinho de Grandi. Na Secretaria de Município da Educação, entre os anos de 2013 e 2015, desempenhou a função de Supervisora Pedagógica, sendo que no ano de 2015 coordenou o processo de construção/elaboração do PME.

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum. Para Gomes (2001) é possível destacar duas funções na aplicação da técnica de análise de conteúdo. Uma se refere à verificação de hipóteses e/ou questões, ou seja, através da análise de conteúdo, podemos encontrar respostas para as questões formuladas e, também, podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses). A

outra função diz respeito à descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado.

Nesse sentido, a análise de conteúdo, nesta pesquisa, contribui analisar a participação das Entidades e respectivos segmentos no processo de construção do PME, por meio do Documento-base e dos questionários destinados aos professores/comunidade escolar e para os estudantes, enviados para a realização das discussões nas instituições e, posteriormente, foram devolvidos através de um relatório de discussões e os questionários respondidos à Secretaria de Município da Educação, com sugestões para a reformulação do texto das metas e estratégias do Documento-base do PME.

Também, considera-se as contribuições na Conferência Municipal de Educação, por eixos temáticos e da representatividade dos segmentos envolvidos em todo o processo, na perspectiva dos movimentos de sugestão de melhorias ao texto final do PME, debates e votação a respeito das metas e estratégias já reformuladas, para então finalizar o documento do Plano Municipal de Educação de Santa Maria- RS dentro do prazo.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E A GESTÃO DE EDUCAÇÃO

A discussão acerca das políticas públicas tomou nas últimas décadas uma dimensão muito ampla, devido ao avanço das condições democráticas em todos os recantos do mundo e a gama de arranjos institucionais de governos. Para Vieira (2009) as políticas públicas costumam ser denominadas pelas ações governamentais, dessa podendo ser elaboradas e realizadas no período de um mandato eletivo.

Com base em uma breve análise histórica sobre o papel social destinado a educação pública no Brasil, em diferentes períodos da história, é possível evidenciar algumas das principais tensões e contradições que marcaram a organização do sistema educacional brasileiro, bem como, as continuidades, descontinuidades, adaptações e rupturas que caracterizaram as políticas educacionais de diferentes períodos. Nesse sentido, essa organização e a estrutura do sistema educacional

passou por inúmeras transformações expressas tanto na base legal produzida a partir da década de 80, como nos contornos que a gestão passou a assumir desde então.

A partir do contexto histórico, as rupturas de políticas públicas são pensadas e executadas num dado período, de forma que não há uma continuidade de fato. Pensa-se em atender por um determinado momento, muitas vezes com propósitos puramente eleitoreiros, e não se busca sanar o problema existente no campo das políticas públicas para a Educação Básica considerando um contexto de continuidade.

As políticas educacionais no Brasil, segundo Dourado (2013) vem sendo demarcadas por importantes mudanças, destacando-se as de ordem legal/institucional. É importante salientar que a Constituição Federal de 1988, segundo Oliveira (2013), ao incorporar a gestão democrática da educação como demanda dos movimentos sociais em seu texto, apontou novas formas de organização e administração do sistema, tendo como objetivo primeiro a universalização do ensino a toda população. Para Peixoto (OLIVEIRA; DUARTE, 2003, p. 104),

[...] os novos marcos legais, propostos a partir da Constituição de 1988, vão colocar a questão no centro das atenções, à medida em que são introduzidas alterações significativas no quadro de distribuição de poderes, responsabilidades e recursos entre as esferas governamentais.

Neste sentido, é importante destacar que a descentralização passa a ser apontada também como saída para o impasse político-institucional do Estado brasileiro, acusado de excessivamente centralizado e de incapaz, por isso, para responder às mais prementes e agudas demandas de uma parte significativa da população, principalmente com relação ao atendimento de suas necessidades básicas.

A questão da descentralização entre os diferentes órgãos de governo, na visão de Oliveira e Rosar (2002), permite direcionar os gastos públicos a alvos específicos, otimizando os investimentos na melhoria da Educação Básica; aumenta as possibilidades de interação, em nível local, dos recursos públicos, dos não-governamentais e dos privados para o financiamento dos programas sociais e permite responder melhor, e com mais rapidez, às necessidades e demandas dos sujeitos envolvidos, devido à proximidade entre os problemas e a gestão. Podendo

ser entendida ainda tanto como o processo de transferência de encargos quanto de poder.

Neste sentido, os governos locais assumem a responsabilidade sobre a educação básica, prioritariamente pelo ensino fundamental, deveriam fazê-lo a partir das condições a eles impostas. Isso incluiu, principalmente, buscar ampliar o atendimento da demanda por educação com o uso mais “racional” dos recursos. Ou seja, aumentar o número de vagas nas escolas municipais sem que houvesse um aumento do aporte financeiro por parte do governo central.

Em 1995, segundo Libâneo (2007), com a posse de Fernando Henrique Cardoso iniciou-se o processo de reordenação da política educacional na busca da sua concretização, de forma que seguiu a cartilha de organismos internacionais, como o Banco Mundial, cujas orientações se fizeram presentes na lei nacional da educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que foi alterada em seu curso democrático justamente para nela se incluírem diretrizes impostas por agentes externos.

Nesse período tivemos, para exemplificar, alguns acontecimentos importantes para a educação como, a extinção do Conselho Federal de Educação e a criação do Conselho Nacional de Educação (Lei nº 9.131/1995), a Emenda Constitucional 14, que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 9.424/1996, e a aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996. No cenário internacional, no tocante à educação, realizou-se a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia no de 1990, e as demais conferências posteriores de avaliação de Jomtien promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) ou por grupos de países, como também a implantação das propostas de ajustes neoliberais, fatores que vão apontar para a reorganização e a redefinição das políticas educacionais.

A aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394/96, na área educacional, coloca-se como um passo decisivo nessas mudanças na área educacional, apresentando-se como um balizador para as políticas educacionais no país e, conseqüentemente, para as políticas de democratização da escola e da gestão escolar, de forma a avançar no sentido de encaminhar orientações gerais para o conjunto do sistema educacional. Assim, foram implementadas novas propostas de gestão da educação, de financiamento, de programas de avaliação

educacional, de políticas de formação de professores, dentre outras medidas, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação.

A nova regulação das políticas educativas, nesse perspectiva, interfere na organização de todo o sistema escolar, passando por todas as mediações até a escola. Nesse sentido, a escola é o principal ambiente ao qual as políticas educacionais influenciam no seu direcionamento e desenvolvimento das atividades educacionais. Segundo Paro (2007, p. 33),

[...] a escola fundamental é entendida como agência educativa em seu sentido mais radical, tomada a educação como apropriação da cultura, e entendida esta como o conjunto de conhecimentos, valores, crenças, arte, filosofia, ciência, tudo, enfim, que é produzido pelo homem em sua transcendência da natureza e que o constitui como ser histórico. No contexto de uma sociedade democrática, a função da escola sintetiza-se na formação do cidadão em sua dupla dimensão: individual e social.

A qualidade da educação oferecida necessita referir-se à formação da personalidade do educando em sua integralidade, não apenas à aquisição de conhecimentos em seu sentido tradicional. Conforme o autor, a consideração da qualidade do ensino relaciona-se também com as expectativas dos alunos e com suas aspirações para o futuro. No entanto, Vieira (2009) salienta que quando a estrutura e funcionamento de uma escola são bons ela possui os elementos necessários para promover o sucesso de seus educandos, porém isso envolve o compromisso de todos com a aprendizagem.

A reflexão sobre as políticas educacionais e seus desdobramentos na realidade brasileira, segundo Dourado (2013), implica a necessária compreensão dos complexos processos de organização e gestão, bem como a regulamentação e a regulação que os demarcam, a relação e o regime de colaboração entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), as questões relativas ao acesso, qualidade, valorização profissional, financiamento e seus desdobramentos nas ações, programas e políticas direcionadas à educação. Entretanto, Viera (2002, p.25) acredita que essa análise das políticas educacionais não se contenta apenas com o estudo das ações dessas esferas, pois também deve alcançar a escola e seus agentes e “[...] num movimento de ida e volta, procurar apreender como as idéias se materializam em ações, traduzindo-se, ou não, na gestão educacional e escolar”.

Essas questões vem sendo objeto de análises e proposições de diferentes matizes teórico-ideológicas, cuja convergência sinaliza para a importância da efetivação do Plano Nacional de Educação (PNE), como política de Estado, e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE). Para Saviani (2010, p. 381):

[...] se o sistema pode ser definido como a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante, conclui-se que o Sistema Nacional de Educação é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país.

Constitui-se, desse modo, um sistema de educação pleno, obviamente público, inteiramente autônomo, com normas próprias que obrigam todos os seus integrantes em todo o território nacional. Entretanto, com a estrutura macro e micro que temos no contexto atual de educação, não podemos fazer o culto da negação quanto à existência de um modo operante de organização e gestão das políticas públicas educacionais e, conseqüentemente, suas interveniências nos formatos dos Planos de Educação, sejam eles Estaduais, Distrital e Municipal.

3.2 A PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL

O processo de gerir tem seus pressupostos na administração, justamente por ser necessário gerenciar a escola. Porém, atualmente e a partir de novas necessidades que foram surgindo, a escola necessita de um processo de gestão que vá além dessa configuração administrativa. Necessita de uma gestão pautada em outros fatores, que visem ampliar as competências e responsabilidades dos profissionais que fazem parte da gestão, bem como de todos os envolvidos no contexto escolar. Portanto, a gestão escolar está abandonando essa configuração implicada apenas na ação de gerir, como um ato de governar, e passando a ser um gerir como forma de integrar opiniões de forma conjunta com todos os envolvidos com a realidade educativa da instituição.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu no Art. 206 os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado. Dentre eles, a obrigatoriedade, a gratuidade, a liberdade, a igualdade e a gestão democrática, sendo esses regulamentados através de leis complementares (BRASIL, 1988). Cabe, no entanto, aos sistemas de ensino, definirem as normas da gestão democrática do ensino público na Educação Básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios do Art. 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996: a) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; b) participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

A gestão da escola básica, segundo Fonseca (2009), ocupa espaço central nas políticas públicas educacionais brasileiras, especialmente a partir de 1990, quando a ideologia neoliberal passou a regular o desenvolvimento econômico e social. Percebe-se a partir dessa década uma mudança nas orientações presentes nas reformas educativas no Brasil, em âmbito federal, estadual e municipal.

A gestão educacional é considerada a esfera macro, responsável por estabelecer o direcionamento e a mobilização capazes de sustentar e dinamizar o modo de ser e de fazer dos sistemas de ensino e das escolas, para realizar ações conjuntas, associadas e articuladas, visando o objetivo comum da qualidade do ensino e seus resultados. E assim a gestão escolar como esfera micro, situa-se no plano da escola e trata de atribuições sob sua esfera de abrangência, como por exemplo promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos. Por vezes, para Vieira (2009), existem problemas de comunicação acerca das responsabilidades de cada parte entre os integrantes da gestão educacional e os da gestão escolar. E, ainda, a grande maioria das pessoas que atuam na gestão educacional são também educadores e fazem parte de organizações como secretarias de educação, órgãos normativos do sistema, nos diversos níveis do Poder Público.

No conjunto dos processos da transição democrática e do novo perfil econômico mundial, surgem no Brasil, propostas para democratizar a educação, descentralizando e desconcentrando os processos administrativos, mas os mantendo sob avaliação e controle do Estado. Para Bruno (2013, p. 40);

[...] Faz-se necessária a descentralização administrativa, inclusive dos recursos financeiros, o que confere maior autonomia às unidades escolares,

permitindo a elas maior capacidade de adaptação às condições locais, sem riscos de alterações substantivas ou perturbações indesejadas em todo o sistema.

A gestão democrática representa um importante desafio na operacionalização das políticas de educação no cotidiano escola, segundo Ferreira (1998) a democratização da escola passa pela democratização do acesso, da permanência e da gestão, de forma que busca a garantia dessas democratizações se articulam, inexoravelmente, à defesa de um parâmetro mínimo de qualidade permeado pelo estabelecimento de novas interlocuções com a sociedade civil organizada.

A proposição da democratização da escola, conforme Lüke (2006), aponta para o estabelecimento de um sistema de relacionamento e de tomada de decisão em que todos tenham a possibilidade de participar e contribuir a partir de seu potencial, em conjunto. Ou seja, defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola (diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços) no apoio efetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeito do processo de desenvolvimento do trabalho escolar. E ainda, não só participar no processo de formulação, mas também no procedimento de avaliação da política de educação e na fiscalização de sua execução, pois para Cossio (2006, p. 31): “A omissão permite que outros decidam por nós, e estas decisões provavelmente atendem aos interesses dos que decidem e não daqueles que delegam ou se omitem de participar”.

A fundamentação da gestão democrática está pautada para Cossio (2006, p. 31):

[...] na constituição de um espaço público de direito que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para um serviço de qualidade, criar um ambiente de trabalho coletivo que vise a superação de um sistema educacional excludente, e, ao mesmo tempo em que possibilite a inter-relação deste sistema com a sociedade em geral, com a produção de conhecimentos que preparem para a vida e não só para ascensão na escolarização, que permita a ampliação cultural e o acesso às novas tecnologias e instrumentos comunicacionais, que habilitem os estudantes a terem expectativas de vida digna, de trabalho, de exercício da cidadania.

Dessa forma, um modelo de escola democrática, como afirma Souza (2008), remete que gestores e docentes devem proporcionar um espaço de interação de saberes e delegação de poder em prol da aprendizagem significativa dos discentes.

Pensar o trabalho coletivamente significa construir mediações capazes de garantir que os obstáculos não se constituam em imobilismo, que as diferenças não sejam impeditivas da ação educativa coerente, responsável e transformadora. Esse contexto relacional implica em buscar o objetivo comum que é o desenvolvimento integral do aluno e do sucesso da escola através da implantação de um Projeto Político-Pedagógico que traduza os interesses e anseios coletivos.

No contexto da gestão educacional, a autonomia constitui-se em um dos conceitos mais mencionados, sendo focalizada nos programas de gestão de sistemas de ensino, em programas do Ministério da Educação, bem como na condição para a realização de princípio Constitucional e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, em seu Art. 15, estabelecendo que:

[...] os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeiras observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996).

Neste sentido, a escola autônoma remete à capacidade de desenvolver a gestão democrática participativa, implementar os diversos conselhos e garantir condições para que participem do processo decisório educacional, elaborar o seu projeto político pedagógico, estabelecer parcerias, gerenciar diretamente recursos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino e executá-los com transparência e responsabilidade social e legal. É um processo aberto de participação do coletivo da escola, na construção de uma escola competente, em que os profissionais assumem as suas responsabilidades e prestam contas, e seus alunos apresentam sucesso nas avaliações. Assim, a gestão democrática é um objetivo e um percurso: é um objetivo porque trata-se de uma meta a ser sempre aprimorada; é um percurso porque se revela como um processo que, a cada dia, se avalia e se reorganiza.

Conforme Libâneo (2007), o conceito de participação, se relaciona com o de autonomia, que se refere ao fato das pessoas envolvidas no processo ter uma livre determinação de si mesmas para conduzir o processo de gestão das escolas. Assim concordamos que:

Com autonomia se opõe às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições dá-se pela participação na livre escolha de objetivos e processos de trabalho e na construção conjunta do ambiente de trabalho. (Ibidem, p. 451).

Portanto, são considerados como mecanismos de construção da gestão das escolas a eleição de diretores, a formação e atuação de órgãos colegiados, a descentralização de recursos financeiros, assim como a construção e consecução do projeto político-pedagógico escolar.

3.3 MOVIMENTOS E INTER-RELAÇÕES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O Brasil possui uma longa trajetória em termos de debates e propostas de planejamento nacional. No campo educacional o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, de 1932, é considerado um marco da proposta de que a educação viesse a ser abordada como problema nacional, contemplando de modo explícito a necessidade da descentralização e democratização da educação.

Um plano, qualquer que seja ele, surge de um problema. Quando nos defrontamos com um problema, um desafio, precisamos analisá-lo, estudá-lo para estabelecermos estratégias de superação. Contudo, é essencial que se tenha um objetivo, uma meta a seguir. Em linhas gerais precisamos saber de onde partimos para delinear o caminho até onde pretendemos chegar. Ocorre que, segundo Libâneo (2007), um problema nacional, bem como um problema governamental, só existe com uma percepção coletiva. No entanto, os planos não devem surgir do nada ou da inquietação de poucas pessoas, mas devem consistir numa resposta a situações e a questões identificadas socialmente como negativas ou insuficientemente ponderadas, demandando uma intervenção articulada, assim atingindo a realidade e buscando alterá-la positivamente.

Os planos nacionais de educação, para Souza, Gouveia e Tavares (2012), constituem-se em documentos cuja finalidade é congregar informações necessárias à organização das políticas públicas na área da educação, com o objetivo de uma intervenção que transcenda as ações pontuais em curto, em médio e longo prazo. Assim, trazem consigo de forma latente uma tendência a tornarem-se instrumentos de padronização e uniformização frente à multiplicidade de intervenções que foram sendo desenhadas pelos governos federal, estaduais e municipais. E, ainda, necessitam conter a essência do que se pretende realizar, o que se espera atingir,

quais os prazos para sua consecução, quais atores serão responsáveis pelas intervenções e com que fontes de recursos estas serão efetivadas.

Assim, os planos não serão excessivamente genéricos e abstratos e nem serão incompreensíveis e pouco maleáveis, deixando espaço suficiente para adequações locais e para que diversas ações, projetos e programas sejam construídos, de acordo com diferentes opções político-pedagógicas, visões de mundo e de educação.

É essencial posicionar a gestão democrática como vetor crucial da elaboração do planejamento educacional, pois, segundo Souza, Gouveia e Tavares (2012, p. 150):

[...] um bom plano não é aquele em que a perfeição da escrita e coerência interna traçadas em gabinetes de especialistas predominam, com idéias mirabolantes para as escolas, para os professores, para os estudantes e suas famílias, sendo controlado pelos governos. Um bom plano deve ser aquele que retrate as contradições e as divergências que existem em nossa realidade, com propostas de fácil compreensão elaboradas com as escolas, com os professores, com os estudantes e suas famílias, sendo a participação dos governantes controlada pela sociedade.

Neste sentido, para que os planos educacionais possam ser construídos democraticamente e que resultem em ações democratizantes é necessário construir instâncias de Estado para discussão, elaboração e acompanhamento da implementação dos planos. Uma dessas instâncias é o Conselho Nacional de Educação (CNE), o qual tem realizado importantes debates e elaborado relevantes resoluções e deliberações.

As dinâmicas do Ministério da Educação (MEC), para Oliveira (2013), se detém ao âmbito de instrumentalização das secretarias da educação para a realização de diagnósticos municipais da educação, elaboração de Plano Municipal de Educação (PME) articulado ao Plano Nacional de Educação (PNE), supervisão do ensino e outras medidas no sentido de racionalizar o funcionamento das estruturas e implementar ações integradas dos órgãos estaduais e federais junto aos órgãos municipais. Assim, o PNE se caracteriza como plano macro de educação, e o PME como plano micro ao qual era previsto que fosse elaborado em consonância com as metas do PNE e ao contexto característico do município.

A criação ou revisão dos Planos Municipais de Educação (PME) foi prevista pela Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014) que estabeleceu o novo Plano Nacional de

Educação (PNE). No entanto, desde 2001, quando entrou em vigor no país o primeiro PNE, estados, municípios e o Distrito Federal já tinham a obrigação de criar as suas versões locais das metas e estratégias.

Nessa lógica, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2014), no entanto, apenas 38% dos estados e 66% dos municípios contavam com planos em 2011. Assim, um terço das cidades brasileiras precisou iniciar em 2014 o processo de construção do seu primeiro PME. E todas as demais deveriam rever metas e estratégias à luz das diretrizes estabelecidas pelo novo plano nacional. Os planos municipais ultrapassam mandatos executivos e legislativos e também o período do plano plurianual do governo. Portanto, não podem (e não devem) ser vinculados a um programa de governo que, normalmente, tem duração de apenas quatro anos.

O princípio da participação é a base de todo o processo de construção dos PMEs. Seja no caso de criação do primeiro plano ou de revisão de um já existente, os municípios precisaram observar a exigência legal de criar ou revisar os documentos com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. O PME não é a reprodução em menor escala do PNE, sendo necessário considerar as prioridades específicas de cada lugar, é que a participação ampla dos diversos setores da sociedade ganha ainda mais significado. Essa participação da comunidade é importante não só para a construção do plano, mas também para a efetivação e implementação das metas e depois o seu monitoramento. Para Lüke (2006, p. 30-31);

[...] a participação em sentido pleno é caracterizada pela mobilização efetiva dos esforços individuais para a superação de atitudes de acomodação, de alienação, de marginalidade, e reversão desses aspectos pela eliminação de comportamentos individualistas, pela construção de espírito de equipe, visando a efetivação de objetivos sociais e institucionais que são adequadamente entendidos e assumidos por todos.

Os gestores educacionais, profissionais da educação, famílias e sociedade civil precisam ter em mente uma concepção sistêmica de gestão de território, visando à garantia do direito à educação onde vive o cidadão. Todos os entes federativos devem ser envolvidos. Um bom exemplo dessa colaboração é relativo à primeira meta do PNE, que propõe a universalização da pré-escola e ampliação da oferta de creche no decorrer do decênio, meta de grande desafio para os

municípios. Porém, para o cumprimento dessa proposta, é necessária a colaboração dos Estados e da Federação para investimento em formação continuada, formulação de diretrizes, infraestrutura e outras ações.

Enfim, conforme coloca Souza, Gouveia e Taveres (2012) um plano em si não é bom ou mal, sendo utensílio suficientemente moldável para servir a diferentes e divergentes finalidades, restando-se compreender os modos pelas quais foram concebido, suas formas de elaboração e as múltiplas modalidades de ser colocado em prática ou relegado aos arquivos e às estantes.

4 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA MARIA – RS

Levando em consideração a realidade do Município de Santa Maria-RS o trabalho realizado em torno da elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) iniciou em julho de 2014, considerando o disposto na Lei Federal nº 13.005, de 24 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE).

Nessa perspectiva, o PME tornou-se um documento norteador da Educação de Santa Maria para os próximos dez anos, apontando caminhos e rumos da educação de 2015 à 2025, e busca o estabelecimento de diretrizes, metas e estratégias, visando a melhorar a qualidade da educação. É importante ressaltar que o PME foi construído em consonância com a legislação vigente e, ainda, que os próximos planos plurianuais deverão contemplar os objetivos e metas prioritárias aprovadas pelo PME.

No decorrer da pesquisa, foi possível ter acesso aos documentos de registro do Fórum Municipal de Educação, da I Conferência Municipal de Educação, bem como os relatórios de debates advindo das instituições e os questionários que retornaram das escolas, que estão disponíveis para consulta na Secretária de Município da Educação de Santa Maria-RS. Nestes documentos conta o texto da Lei Municipal nº 5950/2014, as listas de presença dos encontros do FME, das reuniões para discussões sobre o PME, contendo o nome dos participantes e as suas instituições de origem. Assim como, da Comissão Provisória de Implementação do Fórum Municipal. As entrevistas semi-estruturadas, colaboraram para melhor compreensão do que consta nesses documentos de registro e memória do processo, pois foram realizadas com duas professoras que fizeram parte de todo esse movimento de elaboração do PME.

Segundo o relato da professora Rosa, dentro dos primeiros encaminhamentos para o processo de construção do PME a SMED participou de uma formação direcionada para os secretários de educação. Essa formação foi ministrada pela educadora Márcia Adriana de Carvalho, a qual atua na área da educação há 25 anos, especialista em Gestão Pública, membro do Comitê Estadual do Rio Grande do Sul da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, e foi indicada ao Ministério da Educação para realizar discussão e orientação para a elaboração do PME, que ocorreu em julho de 2014. Posteriormente, a Secretaria Municipal de Educação se

reuniu com o Conselho de Educação e juntos iniciaram primeiramente um trabalho de estudos do Plano Nacional de Educação, e após começaram a articular as entidades para a participação.

Assim, deu-se início com as formações organizadas pela Secretaria de Município da Educação (SMED) e do Conselho Municipal de Educação (CME), segundo o documento de “Memória da Elaboração do Plano Municipal de Educação”, acerca da temática e reuniões para discutir as propostas de trabalho para a condução do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação – PME. No mês de julho de 2014 foram realizadas no CME as Cirandas pela Educação que discutiam as seguintes temáticas: Educação Infantil, Educação Inclusiva e Valorização Profissional. Com isso, se identificou a importância da criação do Fórum Municipal de Educação – FME e, desse modo, a SMED e o CME iniciaram o trabalho em prol da implementação do FME. O ponto inicial foi à criação de uma Comissão Provisória de Implementação do FME e de discussões sobre a elaboração do PME, que ocorreu no segundo semestre de 2014.

No período enquanto do documento para a instituição do FME passava pelos trâmites legais, a Comissão provisória realizou 21 reuniões, conforme consta na tabela abaixo:

Tabela 1 – Síntese das Reuniões realizadas pela Comissão Provisória do FME de Santa Maria-RS.

Data	Ações da Comissão Provisória	Pauta
03/07/2014	Capacitação da SMED com a Associação Dos Municípios Do Centro Do Estado (AMCENTRO)	PNE – Lei Federal n. 13.005/14
08/07/2014	Reunião Formativa da CME e SMED	PNE – Lei Federal n. 13.005/14
14/07/2014	Cirandas pela Educação no CME	PNE – Lei Federal n. 13.005/14 – temáticas: Educação Infantil, Educação Especial e Valorização Profissional.
16/07/2014	Reunião SMED, CME e Agência de Desenvolvimento de Santa Maria (ADESM)	Articulação com o FT de Educação da ADESM.
16/08/2014	Reunião com entidades vinculadas à Educação Básica e Ensino Superior	PNE – Lei Federal n. 13.005/14, e elaboração do PME.
29/08/2014	Reunião da Comissão de Provisória de Implementação do FME e de discussões sobre a elaboração do PME.	Estabelecimento do cronograma de trabalho da Comissão Provisória.
15/09/2014	Reunião Coordenação da Comissão Provisória	(não consta)
17/09/2014	Videoconferência Equipe da SMED	Formação PNE
08/10/2014	Reunião da Comissão Provisória	Alinhamento do trabalho de implementação do FME e elaboração do PME.

16/10/2014	Reunião da Comissão Provisória	Implementação do FME e elaboração do PME.
28/10/2014	Reunião com a Secretaria de Comunicação	Divulgação do trabalho da Comissão Provisória.
30/10/2014	Seminário TCE-RS	Formação PNE
06/11/2014	Audiência Pública na Câmara Municipal de Vereadores – composição do FME.	Composição do FME
24/11/2014	Reunião da Comissão Provisória	Elaboração de Lei criação do FME.
25/11/2014	Reunião com Educadores Especiais	Discussão PNE
25/11/2014	Apresentação do PNE – Curso de Pedagogia do Centro Universitário Franciscano – UNIFRA	Discussão PNE
27/11/2014	Reunião da Comissão Provisória	Criação de subcomissões para discussão.
03/12/2014	Reunião com Professores Alfabetizadores da Rede Municipal de Ensino	Discussão PNE.
09/12/2014	Reunião com Educadores Especiais	Discussão PNE
17 e 18/12/2014	Reunião de Gestores Escolas da Rede Municipal de Ensino	Entrega de CD com subsídios sobre o PNE (Lei Federal 13.005/14)
18/12/2014	Discussão e Aprovação da Lei Municipal n. 5950/14 que institui o FME	Discussão e aprovação da Lei Municipal que institui o FME.

Fonte: Documento “Memória da Elaboração do Plano Municipal de Educação”, elaborado pela SMED de Santa Maria-RS, 2015.

É possível observar que mesmo sem ter instituído o Fórum Municipal de Educação oficialmente com resguardo legal, as reuniões de discussão e formação da Comissão Provisória estavam ocorrendo, de forma que não esperaram o Projeto de Lei para a implementação do Fórum Municipal de Educação ser aprovado para iniciar o trabalho de discussão para o início da elaboração do Documento-base do PME.

As discussões iniciaram com o objetivo de instituir o FME em 2014, de forma que foram convidadas a participar da Comissão Provisória de Implantação do FME entidades vinculadas a Educação Básica e Superior, que se reuniram ao longo do segundo semestre de 2014 e realizaram os encaminhamentos necessários para a implantação do FME através da legislação municipal específica. Em novembro do mesmo ano ocorreu na Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria Audiência Pública, na qual estavam presentes representantes da Universidade Federal de Santa Maria, do Sindicato dos Professores Municipais, das escolas municipais, o Sindicato dos Professores Estaduais e o Centro Universitário Franciscano, com objetivo de abordar a temática do PNE e compor o FME. O trabalho da Comissão Provisória de Implementação do FME culminou em 24 de dezembro de 2014 com a aprovação da Lei Municipal n. 5.950 que institui o FME.

Com a instituição do FME, foram iniciadas em 2015 as reuniões com os representantes indicados pelas entidades, conforme a determinação da Legislação Municipal e de acordo com as competências do FME foi dado prosseguimento ao trabalho, conforme determina a Lei Municipal nº 5950, de 24 de dezembro de 2014 (SANTA MARIA, 2014).

Conforme consta no texto da Lei Municipal nº 5950 (SANTA MARIA, 2014), o Fórum Municipal de Educação tem como membros permanentes os seguintes representantes: a Secretária de Educação (coordenadora); Representante do Conselho de Educação (coordenador assistente); quatro representantes da Secretaria de Educação – Um de cada modalidade de ensino (Infantil, Fundamental, Educação de Jovens e adultos e Técnico); um representante do Sindicato dos Professores Municipais – SINPROSM; um representante do Conselho Alimentação Escolar; um representante do Conselho Acompanhamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; um representante do Conselho Escolar; um representante do Conselho Tutelar; um representante da Saúde; um representante da Secretaria de Município do Desenvolvimento Social; um representante dos alunos; um representante da União das Associações Comunitárias de Santa Maria – UAC ou associação de Bairros. Sendo que há outros segmentos que podem participar do Fórum Municipal de Educação, porém não são membros permanentes.

O Fórum Municipal de Educação – FME convidou previamente a sociedade de Santa Maria – RS para a realização de ampla discussão acerca da educação. Assim, realizou a organização e elaboração de um cronograma de debates, segundo os documentos disponíveis na SMED, que auxiliou no processo para melhor organização de todo o processo que pode ser visualizado no cronograma abaixo:

Quadro 1 – Cronograma elaborado pelo FME para organização do processo de elaboração do PME de Santa Maria – RS.

- **Fórum Municipal de Educação – FME/RS (composto de acordo com a Lei Municipal n.5059/14) coordena o processo de elaboração do PME.**
- **Comissão: realizam o diagnóstico e discute as metas e estratégias para elaboração do texto base do PME.**
- **Assessoria técnico-pedagógica: sistematiza o trabalho das Comissões, elabora e sistematiza Documento-base para o amplo debate na comunidade até o dia 30/04/2015**
- **Encaminhamento para versão preliminar do Documento-base para as Comissões até o dia 30/04/2015.**

- Reunião do FME dia 04/05, local SMED para alinhamento do diagnóstico, estratégias e metas e organização do cronograma de trabalho.
- 06/05 – data limite para as Comissões encaminharem a Coordenação Geral do FME sugestões de alterações na versão preliminar do Documento-base.
- O documento base estará disponível entre 07/05 a 21/05/2015. Será encaminhado, por meio eletrônico, para as instituições que compõe o FME, cada instituição é responsável por fazer a discussão nas suas bases.
- Instituições do FME farão o debate nas suas bases – registrarão os debates no formulário padrão e enviarão o retorno sistematizado através do formulário para a Assessoria técnico-pedagógica.
- Prazos para o debates nas bases e para enviar, via e-mail, a sistematização do mesmo organizado de acordo com o formulário até o dia 21/05/2015
- Debates livres – segmentos/mistos/regionais – os Documento-base serão disponibilizados no site da Prefeitura e das entidades (Objetivo: debater com a sociedade os temas do PME. Estes debates são realizados pela Coordenação Geral e não encaminharão emendas ao Grupo Executivo, estes subsidiarão propostas de emendas a serem apresentadas pelas entidades representativas do FME).
- Regiões: Oeste, Norte, Sul, Leste e Leste (Camobi)
- Conferência Municipal de Educação – última semana de maio, sugestão 27/05/2015 (sugestão UNIFRA – a confirmar).
- Encaminhamento do Plano Municipal de Educação para o Conselho Municipal de Educação até o dia 28/05 para aprovação em reunião do CME.
- Retorna para a Secretária de Município da Educação até o dia 02/06 que solicita trâmites a Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa com vistas a Procuradoria Geral do Município. E o Projeto de Lei é encaminhado a Câmara de Vereadores de Santa Maria – CMVSM.
- Encaminhamento do PL para a CMVSM – 03/06

Fonte: Documento “Memória da Elaboração do Plano Municipal de Educação”, elaborado pela SMED de Santa Maria-RS, 2015.

A partir do cronograma formulado pelo FME, iniciou-se o trabalho de discussões, estudos e elaboração do PME. É possível observar e concluir que esse movimento previamente organizado auxiliou no processo para dar conta, dentro do prazo estabelecido pelo Ministério da Educação, em consonância com o Plano Nacional de Educação, da elaboração do PME de Santa Maria.

Com isso, as reuniões ocorreram conforme os registros a seguir:

Tabela 2 – Síntese do cronograma de Reuniões realizadas pela Comissão do FME.

Data	Ação do FME e/ou entidades representativas do FME sobre o PME	Pauta
04/03/2015	Reunião da Coordenação do FME	Instituição do FME
05/03/2015	Reunião do FME	PNE; Comissão Provisória (ações); Lei Municipal n.5950/14; Composição do FME; Regimento Interno; Criação de Comissões (realização dos

		diagnósticos de cada etapa/modalidade até 20 de março); Cronograma de trabalho.
05 a 20/03/2015	Comissões temáticas	Realização do Diagnóstico de cada etapa, níveis/modalidades.
20/03/2015	Reunião FME	Comissões – apresentação dos diagnósticos (conclusão prevista dos diagnósticos até 01/04); Regimento Interno – Aprovado; Cronograma de mobilização.
20/03 a 01/04	Comissões temáticas	Conclusão do Diagnóstico de cada etapa, níveis/modalidades.
30 e 31/03/2015	Fórum Estadual de Secretários Municipais	PNE e PME
01/04/2015	Reunião do FME	Conclusão dos diagnósticos de cada comissão; Elaboração da versão preliminar do Documento-base.
01 a 07/04/2015	Comissões temáticas	Conclusão dos diagnósticos de cada etapa, níveis/modalidades; Elaboração da versão preliminar do Documento-base.
07/04/2015	Reunião do FME	Apresentação dos diagnósticos das Comissões concluídos; Estabelecimento de cronograma de debates.
30/04/2015	Comissões temáticas e Coordenação do FME	Sistematização do Documento-base versão preliminar e encaminhamento a todos os membros do FME
30/04 a 04/05/2015	Comissão temáticas	Análise do Documento-base versão preliminar e contribuições, manifestações
04/05/2015	Reunião do FME	Análise coletiva do Documento-base versão preliminar; Revisão da Organização de cronograma.
04 a 06/05/2015	Comissões temáticas	Período limite para análise do Documento-base versão preliminar e contribuições, manifestações.
05/05/2015	Reunião da Coordenação do FME com a 8ª CRE	PME
06/05/2015	Debate Regional do PME - Leste	PME- A educação que queremos para os próximos 10 anos.
07/05/2015	Reunião de Gestores - SMED	PME – apresentação do Documento-base; A participação das escolas neste processo de construção coletiva.
08/05/2015	Encaminhamento do Documento-base para os debates nas bases	Debate do Documento-base nas bases de 08 à 21 de maio.
11/05/2015	Debate do Documento-base no Colégio Franciscano Sant'Anna	Debates do Documento-base
11/05/2015	Debate do Documento-base no Centro Universitário Franciscano	Debates do Documento-base.
12/05/2015	Debate Regional do PME – Oeste I	PME – A educação que queremos para os próximos 10 anos.
13/05/2015	Debate Regional do PME – Oeste II	PME – A educação que queremos para os próximos 10 anos.
13/05/2015	Reunião com a PROGRAD -UFSM	PME – A educação que queremos para os próximos 10 anos.
15/05/2015	Reunião de Gestores - SMED	PME – Apresentação do Documento-base; A participação das escolas neste processo de construção coletiva.

15/05/2015	Reunião na Câmara de Vereadores	PME – A educação que queremos para os próximos 10 anos; Debate do Documento-base.
18/05/2015	Debate Regional do PME- Norte	PME – A educação que queremos para os próximos 10 anos
19/05/2015	Fórum de Discussões do PME na UFSM	Debate do Documento-base
19/05/2015	Reunião da Comissão de Educação Especial do FME com Educadores Especiais	Debate do Documento-base
19/05/2015	Reunião Sindicato dos Professores Municipais - SINPROSM	Debate do Documento-base
19/05/2015	Reunião da Comissão de Educação Profissional do FME debate do documento-base	Debate do Documento-base
20/05/2015	Reunião do COMDICA	Debate do Documento-base
20/05/2015	Reunião SINPROSM	Debate do Documento-base
21/05/2015	Reunião da SMED debate do documento-base	Debate do Documento-base
21/05/2015	Reunião FME	Encaminhamentos para a elaboração do PME, após o período de debates
25/05/2015	Entidades do FME	Data limite para o encaminhamento das Emendas ao Documento-base
26/05/2015	Reunião do FME	Conferência Municipal de Educação; Construção do Regimento Interno da Conferência.
27/05/2015	Conferência Municipal de Educação	Aprovação do Regimetro Interno da Conferência; Realização da Conferência. Discussão e aprovação das metas e estratégias
29/05/2015	Encaminhamento do PME ao CME	(nada consta)
12/06/2015	Reunião FME	Avaliação da I Conferência Municipal de Educação; Avaliação do processo de Construção do PME;

Fonte: Documento “Memória da Elaboração do Plano Municipal de Educação”, elaborado pela SMED de Santa Maria-RS, 2015.

A respeito do fluxo apresentado na tabela foi importante para todo o processo do PME, de sequência de organização, de delimitação de tempo, as discussões e debates nos diferentes contextos de Santa Maria – RS. O curto tempo que como demonstrado nas datas, pode ser considerado um fator que fragilizou o processo em relação a construção e discussão do Documento-base, levando em conta o tamanho do município.

Observa-se a partir desta tabela as reuniões e movimentos ocorridos para a elaboração do PME, de discussões e prazos, até finalizar na I Conferência Municipal de Educação de Santa Maria – RS. Principalmente o número de encontros registrados pelos representantes do Fórum Municipal de Educação, que foram importantes para concretizar e organizar a elaboração do Documento-base do PME.

Os representantes do FME trabalharam na elaboração do diagnóstico da realidade educacional de Santa Maria – RS. Este diagnóstico embasou a proposição das metas e estratégias estabelecidos no Documento-base do PME. Para a construção deste diagnóstico e estabelecimento das estratégias foram instituídas as seguintes comissões temáticas: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Especial e Educação Profissional. Assim, cada grupo ficou responsável por realizar as suas discussões e elaborar as estratégias para o Documento-base, contando com a coordenação de um representante do FME.

Cada grupo se articulou dentro do seu eixo de trabalho para trazer o que iria fazer parte do texto do Documento-base, e após a sistematização e a formatação do documento foi realizada pela professora Rosa e outra professora da SMED. E, ainda, segundo a professora referida anteriormente, foi necessário ampliar ao máximo os prazos, para que estes grupos conseguissem realizar tais discussões com o objetivo de colaborarem com o texto do Documento-base.

A construção do PME passou a ser considerada um processo democrático e coletivo que buscou envolver a sociedade santamariense no debate, partindo do pressuposto de que a educação é um direito fundamental de todos os cidadãos. Neste sentido, foi priorizada a instituição do Fórum Municipal de Educação (FME), com a responsabilidade de planejamento e coordenação do processo de elaboração do PME, bem como a função de planejar, acompanhar e coordenar o processo de concepção, implementação e avaliação da política educacional no Município de Santa Maria-RS, especialmente das metas e estratégias do PME após a sua aprovação no decorrer da próxima década.

No decorrer do processo de elaboração do PME, segundo consta em um documento de Relação das Entidades Participantes da Reuniões do FME, contaram com a colaboração dos seguintes segmentos: a Secretaria Municipal de Educação – SMED, o Conselho Municipal de Educação, a 8ª Coordenadoria Regional de Educação, Câmara Municipal de Vereadores – Comissão de Educação, Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Centro Universitário Franciscano – UNIFRA, Faculdade Integrada de Santa Maria – FISMA, Instituto Federal Farroupilha – IFF, Colégio Técnico Industrial de Santa Maria – CTISM, Colégio Politécnico de Santa Maria, SINEPE, SINPRO-RS, CPERGS, SINPROSM, Conselho Tutelar Centro, União do Movimento Estudantil, Escola Municipal de Aprendizagem

Industrial, Programa Municipal de Educação Fiscal, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Direitos das Crianças e dos Adolescentes e Faculdade Palotina – FAPAS.

O Documento-base, segundo o caderno de orientações elaborado pelo Ministério da Educação – MEC, é a proposta preliminar do Plano Municipal de Educação e foi o principal instrumento e referência para o debate público. O primeiro rascunho desse documento no Município de Santa Maria começou a ser elaborado nas reuniões e discussões do Fórum Municipal de Educação, que após organizar o debate amplo e definitivo com a sociedade. Os representantes indicados pelas entidades que participam do FME, foram divididos em comissões para realizarem os diagnósticos da realidade educacional do Município de Santa Maria – RS, então instituíram as seguintes comissões temáticas: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional, e discutiram as metas e estratégias para elaboração do texto base do PME. Então a assessoria técnico-pedagógica sistematizou o trabalho das comissões, elaborou e organizou o Documento-base para o amplo debate na comunidade. A organização das Metas e estratégias seguiram basicamente a estrutura do Plano Nacional de Educação – PNE, estruturadas em sequência numérica, com seus respectivos subitem.

O Documento-base foi disponibilizado e encaminhado no período de 07 a 21 de maio de 2015, por meio eletrônico, para as instituições que compõe o FME, sendo cada instituição foi responsável por fazer a discussão nas suas bases. Por conseguinte, as entidades do FME realizaram o debate em suas bases, e algumas registraram os debates em um formulário padrão e enviaram via e-mail o retorno sistematizado para a Assessoria técnico-pedagógica do FME, cumprindo o prazo de até o dia 21 de maio de 2015. Foram realizados, ainda, Debates livres – segmentos/mistos/regionais – do Documento-base que estava disponibilizado no site da Prefeitura e das entidades, com o objetivo de debater com a sociedade as metas do PME. Sendo estes debates realizados pela Coordenação Geral e não encaminharam emendas ao Grupo Executivo; estes subsidiaram propostas de emendas apresentadas pelas entidades representativas do FME.

Dentro do cronograma elaborado, no mês de maio do ano de 2015 foram realizados os debates por regiões no Município de Santa Maria, no dia 06 foi realizado na Região Leste na Escola Estadual Professora Margarida Lopes; nos dias

12 e 13 ocorreram na Região Oeste na EMEF Adelmo Simas Genro e na Escola Estadual Humberto Castelo Branco; dia 18 na Região Norte tendo como local a Escola Batista; e no dia 20 na Região Sul na EMEF CAIC. Estes debates foram realizados no turno da noite, visando uma maior participação da comunidade que trabalha durante o horário comercial.

Atualmente, em consonância com a Meta 19 do documento final do PME de Santa Maria – RS, se discute a gestão democrática na perspectiva de articular a participação da população e de Entidades, Associações entre outros segmentos representativos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas para definição e implementação de políticas públicas educacionais. Tais políticas e respectivas metas e estratégias precisam ser elaboradas com a participação da sociedade em geral, observando os preceitos da democracia, entre eles a participação, a autonomia, a descentralização e a transparência na formulação de políticas públicas, bem como nos atos da administração pública. Nesse sentido, os debates ocorridos nas regiões do município de Santa Maria, objetivaram abrir espaços e canais a participação da população por meio de discussões sobre o Documento-base e escutar as inquietações da comunidade sobre a educação no município. Se a existência das políticas públicas educacionais tem o propósito de ofertar e qualificar Educação Básica e Superior para a comunidade, nada mais justo do que contar com a participação destes indivíduos na elaboração e acompanhamento das mesmas.

Os documentos com sugestões para alterações do texto do Documento-Base compõem a conjuntura de um relatório de discussão das Instituições que emitiram sugestões à Equipe de Elaboração do PME, via Secretaria de Município da Educação. Tais sugestões contaram com a participação de 39 escolas de um total de 77 escolas que compõem a Rede Municipal de Ensino de Santa Maria. Ainda, outras instituições que foram previamente convidadas a participar do processo, realizaram esse retorno, sendo elas a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, o Colégio Técnico Industrial de Santa Maria – CITSM, o Centro Esperança, o Centro Universitário Franciscano – UNIFRA e o Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria – SINPROSM. Ao ser enviado o Documento-base para as escolas foi, também, acrescentado um arquivo para melhor organização das contribuições, constando um questionário para os professores/comunidade escolar e outro para os estudantes.

No contexto escolar, assim como na sociedade, é visível parecer faltar ainda uma maior precisão ou compreensão do conceito de participação. Quando se usa esse termo costuma-se enfatizar o limite, a participação apenas nas decisões, porém isso não elimina a participação na execução das propostas. Assim, para Paro (2000, p. 17), a participação não é um fim, mas, sobretudo, meio para se atingir objetivos coletivos, ou seja, sem participação efetiva, “[...] não se fará uma escola verdadeiramente universal e de boa qualidade no Brasil”.

O questionário para os professores/comunidade escolar contou com 10 questões, sendo elas: Qual a educação que queremos para o Ensino Fundamental, Educação Infantil e Ensino Médio?; Quais as ações que precisam ser desenvolvidas para garantir o acesso, a permanência e o êxito dos alunos na escola e para a redução dos índices de reprovação escolar?; Qual a educação que queremos para as pessoas/estudantes com deficiência?; Quais os desafios, dificuldades e avanços na Educação de Jovens e Adultos?; Como deve ser assegurada a qualidade, oferta expansão da educação profissional no Município de Santa Maria?; Como devem ser desenvolvidas no currículo escolar, as tecnologias educacionais?; Como deve ser formentada a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escola e da aprendizagem?; Como deve ser a formação continuada dos professores para garantir a melhoria da qualidade da educação em Santa Maria?. Com essas questões, é possível observar que foi aberto espaço para colocações pertinentes ao cotidiando do contexto escolar.

A participação efetiva do professor, para Cabrera e Kalali (2015) é imprescindível no processo de formulação das políticas educacionais. Dentre as metodologias de participação podemos citar a que permite a discussão com a base, a sistematização das suas ideias e o retorno para debate com o grupo que as originou, de modo a possibilitar que o que foi abstraído possa ser analisado e, se preciso, reformulado. Este processo pressupõe o trabalho articulado entre o gestor, suas instâncias formadoras e professores.

O outro questionário era destinado aos estudantes, composto por 5 questões, sendo elas: Qual a educação que queremos?; Quais os desafios, dificuldades e avanços da escola?; Você participa da gestão democrática da escola, dê que forma?; Quais os principais investimentos que devem ser feitos na educação do município?; Que estratégias devem ser criadas para tornar o ensino mais dinâmico e atrativo aos estudantes?.

Esse espaço de participação dos estudantes é muito importante na formação de sujeitos críticos e bem posicionados na sociedade, pois a aprendizagem não se constrói apenas a partir da aprendizagem dos conteúdos, mas, a partir de toda a diversidade de conhecimentos e da constituição de espaços de construção de democracia que a escola pode promover. Dessa forma, eles aprendem participando e assumindo responsabilidades nas tomadas de decisões de interesse da escola, bem como das políticas públicas que envolvem a Educação em sociedade.

Após a ocorrência dessas discussões nas instituições, um grupo contando com 17 funcionários e docentes da Secretaria de Município da Educação se reuniram no mês de maio 2015 para analisar os relatórios de discussão das instituições, contendo as contribuições para alteração do texto das metas e estratégias do Documento-base do PME, bem como acrescentar as emendas sugeridas. Nesse sentido, segundo a professora Rosa, esse grupo analisou as sugestões que mais se aproximavam ou se assimilavam, categorizando-as, para que após fossem levadas para a discussão na I Conferência Municipal de Educação, no sentido de serem discutidas e votadas, para serem aprovadas ou não para constar no documento final do PME.

No dia 07 de maio de 2015 ocorreu no auditório da Prefeitura Municipal de Santa Maria – PMSM, segundo o registro de presença encontrado nos documentos do processo de construção do PME, disponíveis na SMED, uma reunião de gestores da Rede Municipal de Ensino, contando como pauta o Plano Municipal de Educação. Estavam presentes nesta ocasião gestores ou representantes das escolas municipais: E.M.E.I. Montanha Russa; E.M.E.I. CAIC Luizinho de Grandi; CEI Casa da Criança; E.M.E.I. Luizinho de Grandi; E.M.E.I. Eufrazia Pengo Lorensi; E.M.E.I. Sinos de Belém; E.M.E.I. Nosso Lar; E.M.E.I. Aracy Trindade Courio; E.M.E.I. João Franciscatto; E.M.E.I. Ida Fiori Druck; E.M.E.I. Zahie Bered Farret; ; E.M.E.I./ E.M.E.F. Nossa Senhora da Conceição; E.M.E.F. Euclides da Cunha; E.M.E.F. Miguel Beltrame; E.M.E.F. Livia Menna Barreto; E.M.E.F. Duque de Caxias; E.M.E.F. Oscar Grau; E.M.E.F. Vicente Farencena; E.M.E.F. Padre Nobrega; E.M.E.F. Diácono João Luiz Possobon; E.M.E.F. Ione Medianeira Parcianello E.M.E.F. Antônio Gonçalves do Amaral; E.M.E.F. Alfredo Winderlich; E.M.E.F. Irmão Quintino; E.M.E.F. Adelmo Simas Genro; E.M.E.F. Tenente João Pedro Menna Barreto; E.M.E.F. Pão dos Pobres Santo Antônio; E.M.E.F. Acary Barreto Sacchis; E.M.E.F. São Carlos; E.M.E.F. Zenir Aita; E.M.E.F. São João Batista. No dia 15 de maio de

2015 foi realizada outra reunião com a mesma pauta da anterior, contando com gestores ou representantes das escolas municipais: E.M.E.F. Bernardino Fernandes; E.M.E.F. José Paim de Oliveira; E.M.E.F. João Hundertmarck; E.M.E.F. Lourenço Dalla Corte; E.M.E.F. Julio do Canto; E.M.E.F. Chácara das Flores. Em 19 de Maio de 2015 ocorreu tanto na Universidade Federal de Santa Maria, como no Auditório da Prefeitura Municipal uma reunião a respeito do Documento-base.

A realização da I Conferência Municipal de Educação foi definida pelo Fórum Municipal de Educação, em conformidade com o Art. 8º da Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação. A Conferência ocorreu no Centro Univesitário Franciscano – UNIFRA, no dia 27 de maio de 2015 e foi precedida por debates regionais, debates realizados pelas entidades que compõem o Fórum, garantindo a elaboração do Plano Municipal de Educação com participação da comunidade educacional e da sociedade civil. E, ainda, possui um caráter deliberativo e apresentou um conjunto de propostas para subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Educação pelo Município de Santa Maria, no contexto da construção do Sistema Nacional de Educação, abrangendo especialmente a participação popular, a cooperação federativa e o regime de colaboração.

Na I Conferência Municipal de Educação foi discutido o Documento-base do Plano Municipal de Educação reformulado após a análise das contribuições enviadas pelas entidades envolvidas, durante o período de consulta pública, o qual deveria ser discutido novamente, finalizado e aprovado neste espaço e dia de debates. Assim, o tema principal foi a construção do documento orientador para a elaboração do Projeto de Lei que instituiu o Plano Municipal de Educação. Durante esse processo contaram com a colaboração do Poder Público, segmentos educacionais, setores sociais, entidades que atuam na área da educação e todos os profissionais dispostos a contribuir para a melhoria da qualidade da educação.

No dia 27 de maio de 2015, segundo a lista de presença disponível nos documentos do FME na SMED, a I Conferência Municipal de Educação contou com a presença de: 11 funcionários da Secretaria de Município da Educação; 24 professores/gestores das Escolas Municipais de Educação Infantil; 39 professores/gestores das Escolas Municipais de Ensino Fundamental; 34 representantes, entre alunos e professores, da Universidade Federal de Santa Maria; 6 representantes do Centro Univesitário Franciscano (UNIFRA); 5 representantes do Colégio Técnico Industrial (CTISM); 7 representantes do Sindicato

dos Professores Municipais (SINPROSM); 7 representantes do Conselho Municipal de Educação (CMESM); 2 representantes da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE); 2 representantes da 8ª Coordenadoria Regional de Educação; 3 representantes da Escola Estadual Dr. Reinaldo Cóser; 2 representantes da Escola Marista Santa Maria; 2 representantes do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA). E, ainda, um representante dos seguintes segmentos: Conselho Municipal de Acompanhamento FUNDEB; Central de Vagas; E.E.E.M Princesa Isabel (Arroio do Só- RS); Associação de Surdos de Santa Maria; Instituto Estadual de Educação Olavo Bilac; E.E.E.M Dom Antônio Reis; Escola de Ensino Fundamental Medianeira; Prefeitura Municipal; Conselho Municipal de Cultura; E.B.E. Dr Paulo Devanier Lauda; SINEPE- Escolas Particulares de Santa Maria; Conselho Tutelar Oeste; E.B.E. Cícero Barreto; E.E.E.M Prof. Maria Rocha; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Faculdade Integrada de Santa Maria - E.E.E.B. Profª Margarida Lopes; Base Aérea de Santa Maria –BASM; União do Movimento Estudantil Social (UMES); Escolas Jardim de Maria/ Girassol/ CEFASOL; Gabinete da Vereadora Marta Zanella; Gabinete da Vereadora Sandra Rebelato; e Instituto Federal Farroupilha.

Os debates ocorridos deveriam orientar-se, segundo o Regimento Interno da I Conferência Municipal de Educação, por uma visão ampla, abrangente, inclusiva e sistêmica da educação, primando pela garantia do processo democrático, pelo respeito mútuo entre os participantes, pela promoção da pluralidade de ideias, identidades e expressões, pela consideração à representatividade dos segmentos e setores sociais e pelo fortalecimento da articulação entre os entes federados.

As plenárias de eixo para melhor organização da discussão e conclusão dos debates, segundo o regimento interno da I Conferência Municipal de Educação, seguiram as seguintes etapas: primeiramente a escolha da equipe de coordenação dos trabalhos, composta por pelo menos um membro do Fórum Municipal de Educação, responsável pela redação e mais dois membros escolhidos consensualmente dentre os presentes; segundo uma leitura do capítulo V do Regimento Interno da Conferência Municipal de Educação; por conseguinte a leitura das Metas e Estratégias referentes ao Eixo, com destaques orais; discussão e votação dos destaques; apresentação, discussão e votação de novas emendas; e por fim os encaminhamentos das deliberações para a plenária final.

A Conferência, segundo os documentos de registro, ocorrida em maio de 2015 foi estruturada da seguinte forma: Solenidade de abertura; Plenária de aprovação do regimento interno da I Conferência Municipal de Educação; Plenárias de eixo. Os eixos foram divididos em: Eixo I – Educação Infantil – Meta 1; Eixo II – Formação e Valorização dos Profissionais do Magistério – Metas 15, 16, 17 e 18; Eixo III – Ensino Médio, Educação profissional e EJA – Metas 3, 8, 9, 10 e 11; Eixo IV – Ensino Superior e Pós-Graduação – Metas 12, 13 e 14; Eixo V – Ensino Fundamental – Metas 2 e 5; Eixo VI – Educação Integral, Qualidade da Educação, Gestão Democrática – Metas 6, 7 e 19; Eixo VII – Financiamento – Meta 20; Eixo VIII – Educação Especial – Meta 4.

Nesse sentido, cada eixo realizou os seus debates a partir do documento base e as emendas que haviam sido sugeridas para então serem discutidas e aprovadas ou não, seguindo os tipos de emenda: EA - Emenda Aditiva; ESUB – Emenda Substitutiva; ESUP – Emenda Supressiva; e NE – Nova Emenda. E assim, levaram para um debate final, e decidiram as mudanças nas metas e estratégias.

A professora Rosa percebe que a organização e realização da I Conferência Municipal de Educação,

[...] aconteceu da forma que deveria ter acontecido, vejo que uma Conferência ela tem que ser representativa, a gente teve alguns empasses dentro do nosso grupo do Fórum mesmo, porque algumas entidades gostariam de ter mais vagas pra discussão. Porém o que eu entendo de uma Conferência, e participei das Conferências da CONAE [...] na conferência tu tem delegados, tu tem representantes.

A partir do espaço disponível para a Conferência o FME delimitou o número de 215 pessoas, e dividiu o número de representantes para cada entidade e, assim, gerou um descontentamento de alguns por não terem um número significativo de representação. Segundo o relato da professora Rosa, em média dois professores representaram as suas instituições, trazendo o que foi discutido nas suas escolas, e por questões de logística não foi possível abrir para a participação de todos os professores.

O Documento-base trouxe em seu texto a realidade educacional do Município de Santa Maria-RS em seus níveis e modalidades, bem como as metas que são objetivos que se pretende alcançar e as estratégias que precisam se concretizar no prazo de até 10 anos, a partir do ano de 2015. O primeiro bloco de metas refere-se aos níveis de educação, incluindo a meta direcionada a modalidade da Educação

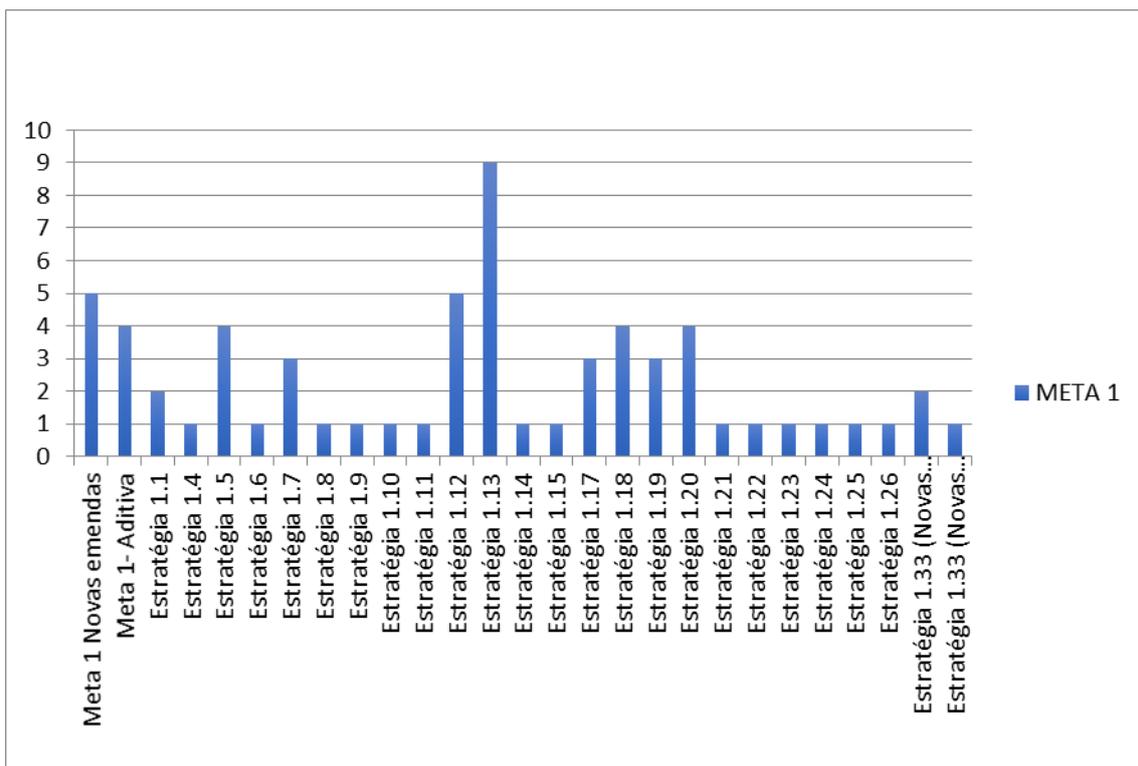
Especial, evidenciando a universalização do atendimento escolar e a qualidade da educação. O segundo bloco consta sobre as modalidades de Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional, trazendo a elevação da taxa de alfabetização da população de 15 a 29 anos e integrar à educação profissional. O terceiro bloco refere-se a Educação Superior e Pós-Graduação, com foco no aumento da taxa de matrículas e da qualidade da Educação Superior. O quarto bloco remete ao profissional da educação, explicitando as questões de formação inicial e formação continuada, valorização do magistério e plano de carreira. O quinto e último bloco, trata das metas 19 e 20, que tratam da efetivação da Gestão Democrática e do financiamento da educação.

É importante salientar que o Documento-base contava com 20 Metas e suas respectivas estratégias para alcançar os objetivos da meta. Os tipos de emendas do relatório de discussão das instituições eram divididas em: Aditivas (acrescentam termo ou parte de um parágrafo); Supressivas (suprimem um parágrafo ou parte dele); Substituitivas (suprimem um parágrafo ou parte dele e substituem por outro); Novas emendas (adicionam nova proposta ao texto).

Segundo o relato da professora Rosa, o retorno das instituições agregou muitas emendas aos eixos temáticos discutidos na I Conferência Municipal, e “[...] por isso talvez a nossa conferência extrapolou o teto de horário, porque a gente terminou a Conferência às 23h [...] e ainda faltava discutir um eixo [...]. Teve muito retorno das discussões das instituições do Documento-base”.

Os gráficos a seguir apresentam a quantidade de sugestões para alterações nas Metas e suas respectivas estratégias, segundo os relatórios advindos das escolas da Rede Municipal de Ensino. É importante destacar que a alteração do texto das Metas e estratégias do Documento-base para a versão final do PME, passaram por avaliação da equipe da SMED, e posteriormente foram debatidas na I Conferência Municipal de Educação, para então serem aprovadas e comporem os novos textos e a nova organização do PME.

Gráfico 4 – Sugestões de alterações dos textos da meta 1 e suas estratégias.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

Como demonstra o gráfico acima, a estratégia 1.13 recebeu o maior número de sugestões advindos das instituições que participaram para a sua reelaboração. No Documento-base do PME, esta estratégia contava com o seguinte texto:

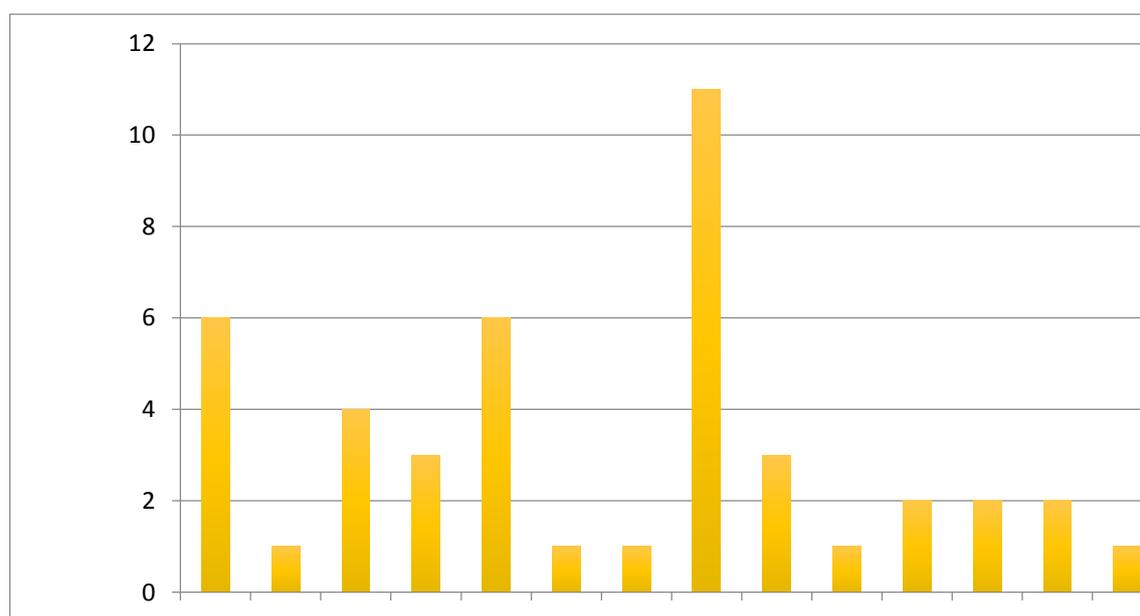
Garantir gradativamente, até o final do prazo de vigência deste PME, conforme o disposto no plano de carreira do magistério municipal, o tempo destinado as horas-atividade para todos os professores regentes que atuam nas turmas de Educação Infantil das escolas da rede pública municipal.

A partir das sugestões e sua aprovação na I Conferência Municipal de Educação, o texto desta estratégia passou a ser escrito da seguinte forma:

Consolidar, no primeiro semestre de vigência do PME, o disposto no art. 22 do Plano de Carreira do Magistério Municipal, que determina o tempo mínimo de 20% (vinte por cento) da carga horária semanal, destinada às horas-atividades para todos os professores regentes que atuam nas turmas de Educação Infantil das escolas da rede pública municipal.

Assim sendo, foi possível observar a preocupação dos profissionais da rede municipal, em garantir através do PME, um direito do profissional da educação.

Gráfico 5 – Sugestões de alterações dos textos da meta 2 e suas estratégias.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

Neste gráfico 5, é visível o grande volume de retornos para alteração nos textos das estratégias 2.7 com o total de 11 sugestões, e 2.18 com o total de 10 sugestões, advindas das escolas da Rede Municipal de Ensino. Como referido no Documento-base, a estratégia 2.7 constava sobre:

Garantir gradativamente, até o final da vigência deste PME, a atuação de professores especialistas nas áreas de Educação Física, Artes e Língua Estrangeira do quadro funcional do município nas turmas de anos iniciais das escolas da rede pública municipal, com vistas a ampliar e enriquecer o currículo nesta etapa da educação.

E na versão final do PME foi apenas alterado a parte do texto no começo da estratégia, alterando o tempo de início dessa garantia, como observa-se a seguir:

Garantir gradativamente, nos primeiros dois anos da vigência do PME [...].

Neste sentido, é possível concluir sobre a importância da presença destes outros profissionais no desenvolvimento dos estudantes, passando a enriquecer o trabalho realizado com os anos iniciais do Ensino Fundamental.

A estratégia 2.18 da Meta 2, no texto no Documento-base está escrito da seguinte forma:

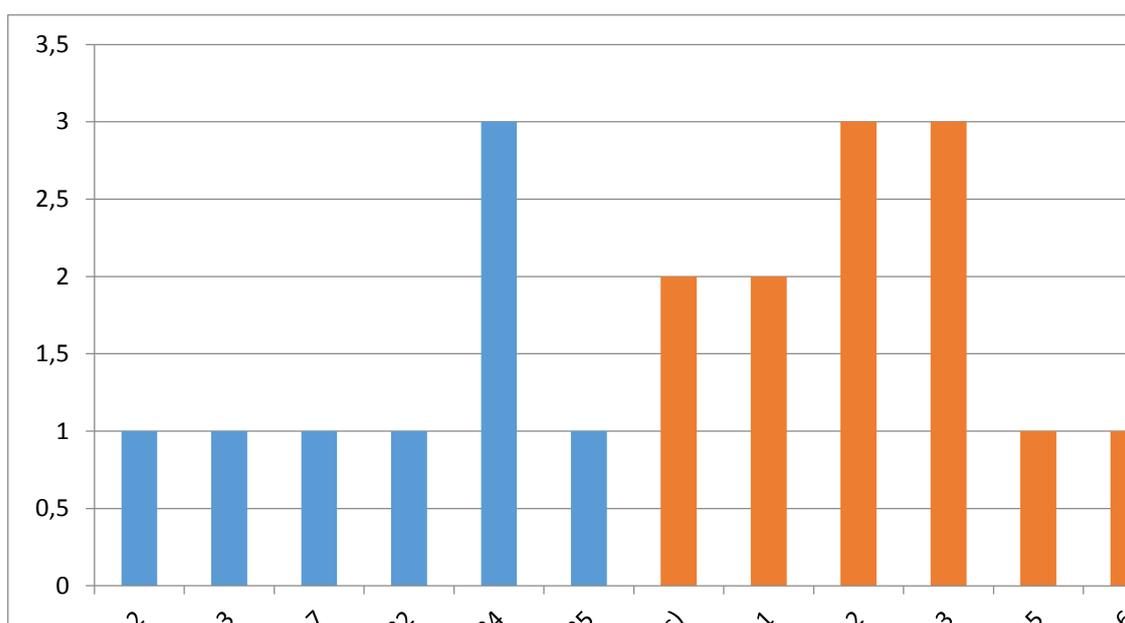
Garantir gradativamente, até o final do prazo de vigência deste PME, conforme o disposto no plano de carreira do magistério municipal, o tempo destinado às horas-atividade para todos os professores regentes que atuam nas turmas de anos iniciais das escolas da rede pública municipal.

E na reelaboração do Documento-base, esta sofreu alteração de texto e de numeração, passando a ser texto da estratégia 2.14, com o texto:

Consolidar no primeiro semestre de vigência do PME, o disposto no art. 22 do Plano de Carreira do Magistério Municipal, que determina o tempo mínimo de 20% (vinte por cento) da carga horária semanal, destinada às horas-atividades para todos os professores regentes que atuam nas turmas de anos iniciais das escolas da Rede Pública Municipal.

Com isso, observa-se uma inquietação dos profissionais da educação, em garantir e consolidar os direitos da categoria no Município de Santa Maria – RS, que pode ser considerada um descontentamento recorrente há anos e ainda não alcançamos a sua efetivação.

Gráfico 6 – Sugestões de alterações dos textos das metas 4 e 5, e suas respectivas estratégias.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

Compõe o gráfico 6 as Metas 4 e 5, respectivamente referentes à Educação Especial e a Alfabetização até o 3ª ano do Ensino Fundamental. Sendo que é possível observar as estratégias 4.24, 5.2 e 5.3 obtiveram o mesmo número de sugestões advindas dos Relatórios de discussão das escolas.

Conforme o Documento-base, o texto da estratégia 4.24 consta sobre: “Assegurar profissional da educação especial, de no mínimo 20 horas, às escolas que apresentarem no mínimo 04 estudantes com deficiência, transtornos do espectro autista e altas habilidades/superdotação, matriculado regularmente”. E foi alterado para:

Assegurar ao professor de Educação Especial, de no mínimo 20 horas, nas escolas da rede pública e privada, ampliando carga horária ou número de profissionais conforme demanda da instituição, garantindo o desenvolvimento de práticas em Educação Especial, por meio do ensino colaborativo e do atendimento educacional especializado.

Assim, observa-se a alteração tanto na escrita da estratégia quanto em assegurar a presença do profissional com carga horária de 20 horas em uma mesma escola, visando qualificar o trabalho desenvolvido e o acompanhamentos dos alunos com necessidades educacionais especiais.

Na Meta 5 as estratégias 5.2 e 5.3 contaram com colaborações para alteração do texto. Segundo o Documento-base, a estratégia 5.2 estava escrita da seguinte forma:

Promover anualmente, pela mantenedora em parceria com as IES, formação específica na área da alfabetização de, no mínimo 80 horas, resultando em um produto de aprendizagem envolvendo práticas pedagógicas inovadoras para alfabetização. A participação do professor na referida formação é condição para a atuação no bloco pedagógico (1º a 3ºano) na rede pública municipal.

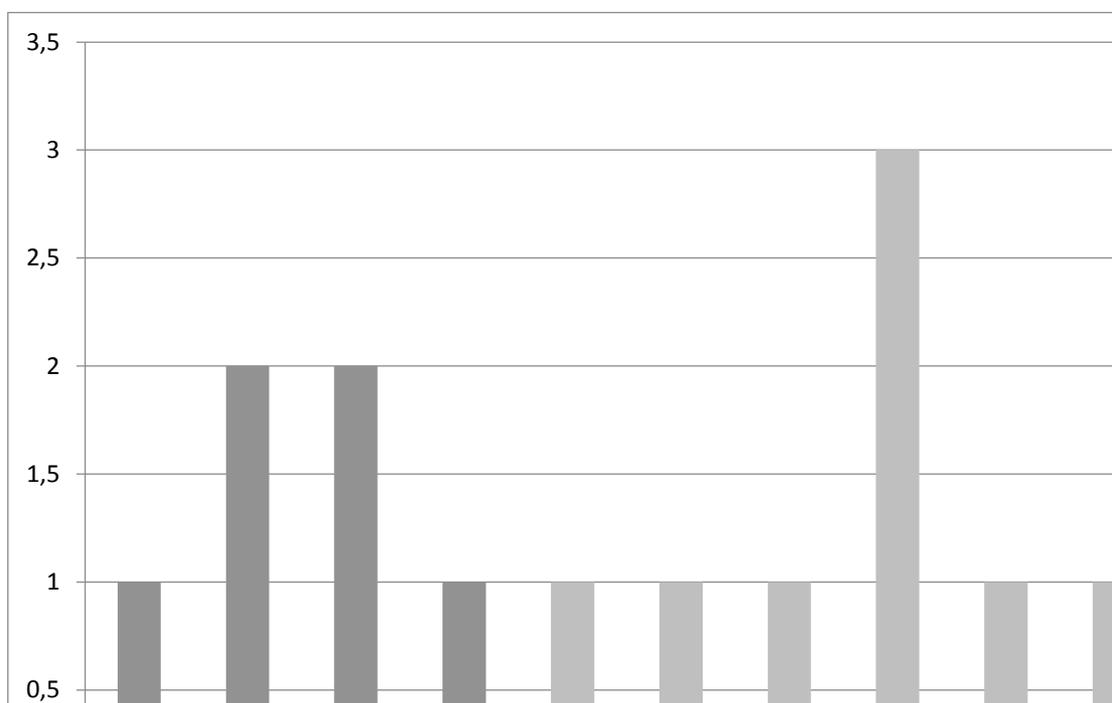
No entanto, foi reformulado para: “Promover pela mantenedora em parceria com as IES, formação continuada na área da alfabetização, envolvendo práticas pedagógicas inovadoras que atenda as necessidades locais e a demanda de cada realidade educacional”. Assim, houve uma alteração no texto para melhor compreensão e também não específica quando ocorrerá essa formação.

O texto da estratégia 5.3 no Documento-base estava escrito com as seguintes palavras: “Construir e efetivar, na escola, sob orientação da mantenedora, um plano de ação voltado para os estudantes que apresentam dificuldades de aprendizagem no bloco pedagógico a partir do diagnóstico realizado com base nos instrumentos de avaliação”. E passou a ser escrito:

Construir e efetivar na escola, sob a coordenação da mantenedora, um plano de ação voltado para os estudantes que apresentam baixo rendimento no bloco pedagógico (1º ao 3º ano) a partir do diagnóstico realizado com base nos instrumentos de avaliação internos e externos.

Neste sentido, a estratégia está voltada para os anos de alfabetização, e a busca da melhoria do rendimento dos estudantes, nesta fase escolar, que apresentam dificuldades no processo de ensino-aprendizagem.

Gráfico 7 – Sugestões de alterações dos textos da metas 6 e 7, e suas respectivas estratégias.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

Na Meta 6 destacaram-se as estratégias 6.3 e 6.4 com contribuições para alteração de seus respectivos textos. A estratégia 6.3, segundo o Documento-base constava: “Garantir, no prazo de um ano, a construção de uma proposta pedagógica

inovadora para o atendimento dos estudantes nas escolas de tempo integral, a ser implementada gradativamente na rede pública”. E após o processo de debates e aprovação passou a ser: “Garantir condições físicas, financeiras e pedagógicas para a implementação de propostas inovadoras para o atendimento de estudantes em escola de tempo integral, a ser implementada gradativamente na rede pública”. Observa-se assim, que com a alteração do texto, ampliou-se as condições, não dando enfoque apenas em relação a parte pedagógica, mas aos outros elementos que contribuem para a qualidade da ação pedagógica no contexto escolar.

A estratégia 6.4 finaliza as estratégias da Meta 6, no qual o texto do Documento-base não sofreu alterações para a versão final do PME, e sinaliza sobre:

Implementar ações de Educação Fiscal que possibilitem a construção da consciência cidadã em torno do papel social dos tributos, dos bens e orçamentos públicos; informando, à sociedade, os efeitos lesivos da corrupção, da sonegação fiscal e da má gestão dos recursos públicos.

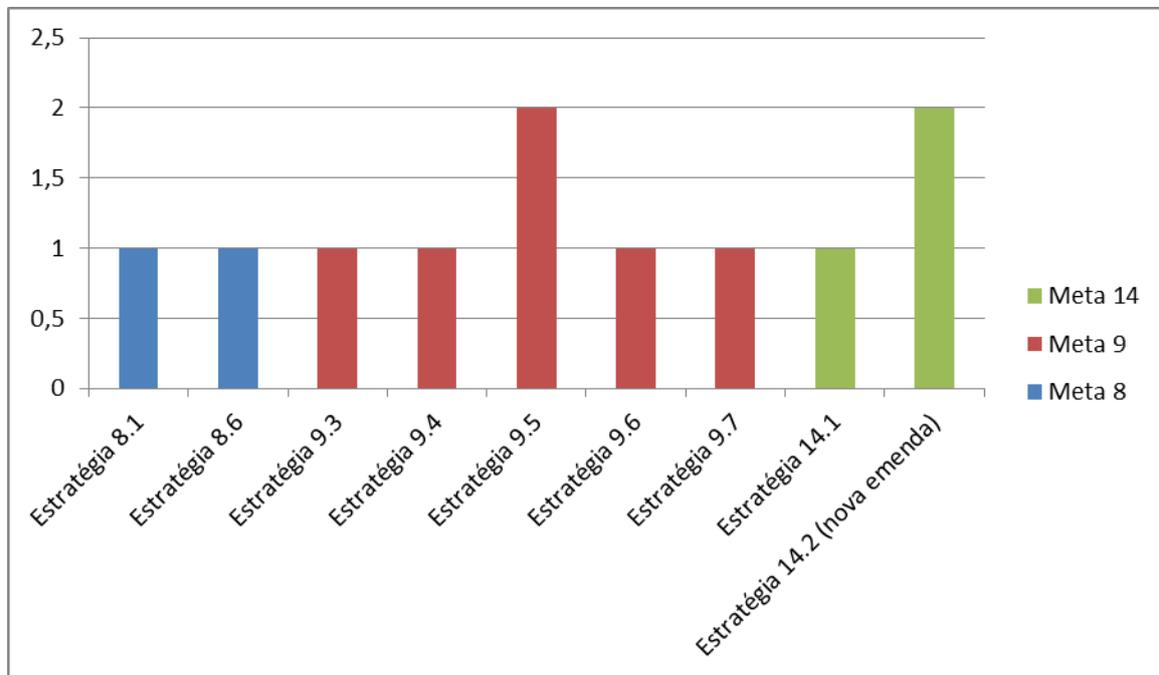
Então, a estratégia está relacionada à Educação Fiscal, de forma que a conscientizar a comunidade escolar a respeito da importância sobre este assunto, e tudo que o envolve.

Na meta 7, o seu texto em síntese se remete sobre a fomentação da qualidade da Educação Básica, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo elevar as médias do Índice de Desenvolvimento de Educação Básica – IDEB. Assim, como consta no gráfico 7, a estratégia 7.7 com o respectivo texto a partir do Documento-base era:

Universalizar, até o quinto ano de vigência deste PNE, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e ampliar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de Educação Básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação, resguardadas as responsabilidades.

No entanto, esta estratégia sofreu alteração apenas na numeração, passando a ser a estratégia 7.5, e o texto se manteve sem alteração no documento final do PME. Ainda hoje, com a presença de diferentes tecnologias da informação na sociedade, fazendo parte do cotidiano de muitos alunos, há escolas que não possuem instrumentos para a utilização destes meios de comunicação em atividades educativas de forma a enriquecer o aprendizado dos alunos.

Gráfico 8 – Sugestões de alterações dos textos das metas 8, 9 e 14, e suas respectivas estratégias.



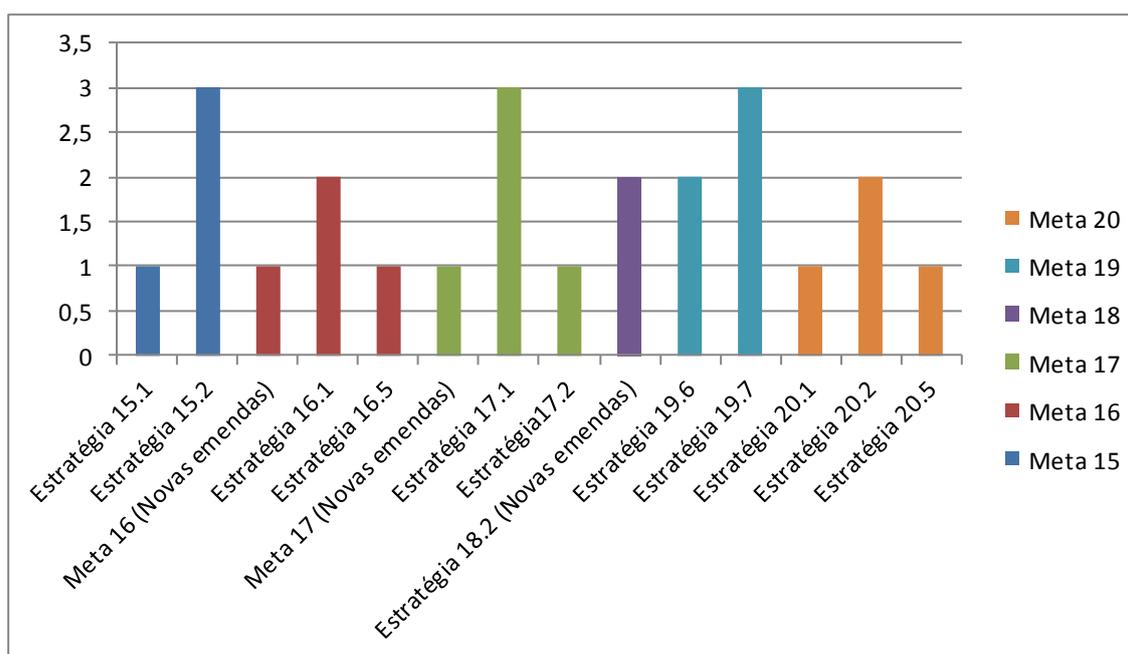
Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

É possível observar, como evidenciado no gráfico acima, que as estratégias da Meta 8 que tem por objetivo, segundo o documento final do PME, em “Contribuir para a elevação da escolaridade média da população de 18 à 29 anos”, e sofreram sugestões em apenas na 8.1 e 8.6. E para a meta 9, a estratégia 9.5 teve duas colocações para alteração.

A meta 9 refere-se basicamente, em seu texto, sobre elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir a taxa de analfabetismo funcional, em regime de colaboração com os entes federados, resguardadas as responsabilidades. Neste sentido, o texto da estratégia 9.5, no Documento-base constava “Qualificar a EJA através do desenvolvimento de proposta pedagógica inovadora que contemple o ensino profissionalizante”, e passou a ser escrito da seguinte forma: “Qualificar a EJA através do desenvolvimento de propostas pedagógicas inovadoras que contemplem o Ensino Profissionalizante”. Assim, observa-se que manteve-se o texto, realizando apenas alteração no tempo do verbo “contemplar”.

O texto da meta 14, segundo o PME, trata sobre acompanhar as instituições de Ensino Superior públicas e privadas da região quanto à elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação stricto sensu e lato sensu. No texto do Documento-base não constava a estratégia 14.2, mas foi sugerido o seu acréscimo desta estratégia em forma de nova emenda por duas instituições da rede municipal. De forma que na versão final do PME, consta em seu texto “Elevar a qualidade da Educação Básica ampliando a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício na rede municipal de ensino, a partir de parcerias e convênios com Instituições de Ensino Superior públicas e privadas”.

Gráfico 9 – Sugestões de alteração dos textos das metas 15, 16, 17, 18, 19 e 20, e suas respectivas estratégias.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos da SMED de Santa Maria-RS.

Neste último gráfico apresentado, evidencia a quantidade de sugestões para alteração das estratégias das metas 15, 16, 17, 18, 19 e 20. Na meta 15, a estratégia 15.2 do Documento-base apresenta o volume de 3 sugestões de alteração, porém esta estratégia não foi aprovada para a versão final do PME, deixando de fazer parte deste documento final.

A estratégia 16.1 manteve seu texto do Documento-base para documento final do PME, constando sobre:

Construir no prazo de um ano a partir da aprovação do PME, em regime de colaboração com os demais entes federados, um diagnóstico para dimensionar a necessidade por formação continuada e a demanda por formação em nível de pós-graduação dos professores da rede pública de Santa Maria.

Neste sentido, tem por objetivo a busca da elevação do nível de qualificação do profissional que atua na área da Educação.

Na meta 17 do Documento-base, a estratégia 17.1 sofreu alteração total no seu texto, de forma que preliminarmente descorria sobre “Fomentar discussão, no âmbito da rede pública municipal quanto a adequação do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, observando o estabelecido na legislação vigente, até o quinto ano de vigência deste PME”, e foi retirado, não sendo alterado para outra numeração dentro da meta, e passou a estratégia passou a constar o seguinte texto: “Incluir no Plano de Carreira do Magistério Municipal a gratificação para os professores que possuírem doutorado em sua área de atuação sem alterar as conquistas já consolidadas no âmbito da titulação”. Assim, procurando insentivar os professores a elevarem seu nível de formação continuada.

A estratégia 18.2 não constava no Documento-base, e foi sugerida como nova emenda, porém não foi aprovada para a versão final do PME. Já a estratégia 19.7, que constava no Documento-base possui o mesmo texto que a estratégia 20.2, da meta 20, com o texto:

Implementar ações de Educação Fiscal que possibilitem a construção da consciência cidadã em torno do papel social dos tributos, dos bens e orçamentos públicos; informando, à sociedade, os efeitos lesivos da corrupção, da sonegação fiscal e da má gestão dos recursos públicos.

E, assim, no processo de avaliação foi aprovado na I Conferência Municipal de Educação apenas para fazer parte das estratégias da meta 20.

Neste sentido, a partir dos gráficos apresentados é possível observar as principais metas e estratégias as quais foram discutidas pelas escolas municipais, e os envolvidos na discussão compreenderam que seria necessário realizar alguma alteração, seja no texto ou acrescentando novas emendas as metas e respectivas estratégias do PME. E ainda, perceber que o maior foco nas discussões foram as

Metas 1 e 2, que tem o foco respectivamente na Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Se levarmos em conta o número de escolas, que não retornaram com os documentos enviados pela Secretária Municipal de Educação de Santa Maria, é possível concluir que metade do total de escolas municipais, de certa forma, concordou com o Documento-base. O prazo de 15 dias (07 a 21 de maio de 2015) pode ter dificultado para as demais escolas dentro do cronograma escolar ou de reuniões pedagógicas, ou ainda por outros fatores, de participar no processo de mobilização da comunidade escolar para realizar as discussões do Documento-base do PME, e contribuir com sugestões para as metas e estratégias ou através dos questionários.

Para Freitas (2005) um problema que as políticas participativas precisam enfrentar é o como lidar com uma parcela do serviço público que não se engaja na luta pela melhoria de suas condições de trabalho, não se sensibiliza pelo aumento da qualidade dos serviços oferecidos aos alunos nem se envolve com práticas participativas que maximizem sua própria organização.

Contudo, é importante salientar a participação das outras entidades que realizaram as suas contribuições na busca da melhoria do documento final do PME. Assim, realizaram essa colaboração, segundo os relatórios de debates advindo das instituições em 2015, os professores e alunos do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, o Colégio Técnico Industrial de Santa Maria - CTISM, o Centro Esperança, o Centro Universitário Franciscano – UNIFRA e o Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria – SINPROSM.

Como exemplo, os alunos e professores do Centro de Educação da UFSM, realizaram sugestões nas seguintes metas e estratégias: META 1 – estratégias: 1.1; 1.5; 1.6; 1.7; 1.9; 1.10; 1.11; 1.13; 1.15; 1.17; 1.18; 1.19; 1.20; 1.21; 1.22; 1.23; 1.24; 1.25; 1.26; 1.27; 1.28; 1.30; 1.31; 1.32. META 2 (aditiva à meta) – estratégias: 2.1; 2.4; 2.7; 2.8; 2.10; 2.11; 2.12; 2.13; 2.14; 2.14; 2.18; 2.19; 2.20; 2.21; 2.22; 2.23; 2.24; 2.25; 2.26; 2.27; 2.28. META 3 (aditiva à meta) – estratégias: 3.1; 3.4. META 4 (substitutiva à meta) – estratégias: 4.1; 4.4; 4.6; 4.14; 4.15; 4.23; 4.24; 4.25; 4.27. META 5 (substitutiva à meta) – estratégias: 5.1; 5.2; 5.3; 5.5; 5.6. META 6 (substitutiva à meta) – estratégias: 6.2; 6.3; 6.4. META 7 – estratégias: 7.1; 7.2; 7.11; 7.13; 7.14. META 8 – estratégia: 8.1. META 9 – estratégias: 9.5; 9.6. META 10 – estratégias: 10.6; 10.7; 10.9; 10.11; 10.12. META 11 – estratégias: 11.1; 11.2; 11.3.

META 12 (aditiva à meta) – estratégias: 12.1; 12.2; 12.3; 12.4; 12.5. META 13 – estratégias: 13.1; 13.2. META 14 – estratégia: 14.1. META 15 (aditiva à meta) – estratégias: 15.1; 15.2. META 16 (aditiva à meta) – 16.2; 16.3; 16.4. META 17 – estratégia – 17.1; 17.2. META 18 (supressiva à meta). META 19 (aditiva à meta) – estratégias: 19.2; 19.4; 19.5; 19.6; 19.7. META 20 – estratégias: 20.2; 20.3; 20.4; 20.5; 20.6; 20.8.

O Colégio Técnico Industrial – CTISM, também contribuiu com o relatório de discussão, e apresentou neste as suas sugestões para as Metas 10 e 11, enfatizando nas estratégias: 10.2; 10.4; 10.10; 11.1; 11.2; 11.3; 11.4; 11.5. O Centro Esperança e o Centro Universitário Franciscano – UNIFRA, se delimitaram a sugerir novas emendas para as Metas 1, 2 e 3. O Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria elencou as Metas 1, 2, 5, 17, 18 e 19, enfatizando nas estratégias 1.6, 1.8, 1.8, 1.12, 1.13, 1.14, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20; 2.1, 2.3, 2.7, 2.9, 2.18; 5.1, 5.2, 5.3, 5.4; 17.1; 19.4.

A participação destas outras entidades, demonstra a preocupação da sociedade com a melhoria na qualidade da educação, com a elaboração de uma política pública educacional que direcione a educação no município de Santa Maria – RS.

No processo de elaboração do Documento-base, a participação na visão da professora Rosa, relata que:

[...] no sentido do envolvimento, eu penso que algumas entidades se envolveram mais e outras nem tanto. Isso até, acho que é um processo comum de acontecer, não deveria ser normal, mas sempre alguns se envolvem mais [...] pela própria prioridade que se dá a essa construção da política pública.

Na visão da professora Violeta, houve muita participação dos diferentes segmentos da sociedade, principalmente nas discussões ocorridas nas micro regiões de Santa Maria. Em sua fala, comentou que é preciso trabalhar essa questão de consciência de participação, o quanto é importante as pessoas se disporem a discutir algo, da coletividade, como princípio da gestão democrática. Essas colocações retratam o que acontece em muitos espaços de elaboração de uma política pública, tanto social quanto educacional, da falta da consciência e importância da participação pela maioria da população, acabando sempre uma minoria por se envolver e tentar buscar a concretização dessas políticas.

O primeiro fator que dificultou a construção do PME, na visão da professora Rosa, foi o tempo, conforme ela relata que:

[...] ter no Plano Nacional [...] que tinha o prazo de um ano pra fazer, pra construir o plano municipal, isso era uma corrida contra o tempo [...] pois apesar de ter tido uma construção do plano anterior, não tinha o documento, não tinha a lei [...] e isso foi um dos fatores que mais pesou para o trabalho.

O segundo fator é a cultura da participação, “[...] que muitas vezes a gente acha que a política é tão distante do nosso cotidiano, a gente não constrói as políticas, não se percebe quanto agente transformador e protagonista, pra política, a gente apenas executa”. Assim, que muitas vezes apenas executamos as leis, mas se perceber quanto agente político que constrói, que opina no decorrer da formulação das políticas, é um processo que se precisa avançar dentro do contexto escolar para efetivar a conscientização da importância dessa participação.

A professora Violeta, também, elencou a questão do tempo como um fator que dificultou o processo de elaboração do PME. Estavam se sentindo oprimidos pelos prazos e datas, devido a questão de dentro de um ano dar conta de mobilizar a população do tamanho de Santa Maria para elaborar e aprovar o PME. Em sua fala coloca que:

[...] tivemos de efetivo trabalho o segundo semestre de 2014 [...] para começar a planejar, a reunir os segmentos, foi um semestre inteiro ali, pra ver quem é quem para formar o Fórum [...] tivemos três meses para fazer o Documento-base, [...] a seriedade de escrever disso tudo [...] com o olhar de toda uma sociedade. Acho que ele poderia ter sido melhor pensando, melhor estruturado.

No entanto, era preciso dar conta dentro de um ano, para que o Município não perdesse alguns financiamentos relacionados à Educação, como “multa” se não desse conta de entregar o documento do PME no prazo estipulado.

No entanto, apesar dessa questão do tempo, na percepção das professoras foi possível dar conta de elaborar metas e estratégias ligadas ao contexto educacional do município de forma efetiva. A professora Rosa, remete em sua fala que “[...] mesmo com essa luta contra o tempo [...] a gente conseguiu que as entidades participassem, que as instituições participassem, então, e o contexto [...] dentro do próprio Documento-base a gente trouxe muito para a realidade do nosso município”. De forma, que uma questão colocada, como exemplo, é a organização

da oferta de ensino, que no PME consta em uma estratégia sobre essa articulação da Rede Municipal de ensino, com a 8ª Coordenadoria Regional de Educação, para a oferta do ensino em relação a demanda local. Bem como na visão da professora Violeta, que comentou, que o PME:

[...] foi feito, foi discutido, não sei [...] dizer se foi da melhor forma ou talvez se tivesse tido mais tempo, com certeza teria sido discutido melhor alguns pontos. Mas foi feito coletivamente, participativamente, se deu voz e vez para todo mundo opinar.

As professoras tiveram atuações diferentes no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação. A professora Rosa atuou frente de todo o processo juntamente com a secretária municipal, que estava coordenando, procurando articular junto às escolas da Rede Municipal, para a construção do Plano Municipal, de forma que realizou e participou de formações a respeito. A função da professora Violeta, como assessora pedagógica no Conselho Municipal de Educação, realizou revisão de texto e foi relatora do processo. Posteriormente ficou como coordenadora do eixo da Educação Superior e realizou a contextualização deste nível educacional no município de Santa Maria, juntamente com outros professores do Ensino Superior, para compor o Documento-base.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um plano consiste em estabelecer objetivos e enumerar as ações necessárias para alcançá-los. Construir um Plano Municipal de Educação (PME) é, basicamente, isso: definir metas a serem atingidas num prazo de 10 anos e descrever as estratégias que serão usadas para chegar até lá. Mas o PME é muito mais do que uma declaração de intenções; sua importância não reside apenas em garantir um direito fundamental pelo qual os municípios tem grande responsabilidade. A construção participativa e coletiva do PME e a sua implementação tem o potencial de mudar a forma como os gestores e a comunidade lidam com as políticas públicas educacionais.

A coesão de um sistema escolar é vital para seu desenvolvimento e melhoramento. Assim, não se pode pensar em planos de superação dos problemas nacionais da educação em a participação ativa e efetiva não só aos destinatários, mas dos profissionais que, como agentes intelectuais ativos, tem muito a contribuir na construção de uma escola de qualidade para todos.

É preciso garantir condições para que as políticas educacionais, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam formação integral, por meio da garantia da universalização, da expansão e da democratização, com qualidade, da Educação Básica e Ensino Superior; consolidação da pós-graduação e da pesquisa científica e tecnológica; educação inclusiva, reconhecimento e valorização da diversidade; avaliação educacional emancipatória; definição de parâmetros e diretrizes para a valorização dos profissionais da educação; gestão democrática.

A participação na construção do plano cria vínculos entre as pessoas, gera um sentimento de pertencimento e a necessidade do acompanhamento das metas e objetivos acordados, ampliando as possibilidades de sobrevivência dos planos, mesmo com as eventuais mudanças governamentais, próprias do exercício democrático.

Assim, o papel dos PMEs é planejar as políticas públicas para a área a longo prazo e, com isso, contribuir para a efetivação do acesso e melhoria da qualidade da educação. O Plano Municipal de Educação pode ser considerado um instrumento de cidadania, de garantia de direitos das crianças, adolescentes, jovens e adultos, ao

mesmo tempo, é uma diretriz que faz com que as políticas não sejam cindidas à medida que as gestões vão mudando, o que infelizmente é uma situação muito comum no Brasil.

O fato do primeiro documento do PME não ter sido aprovado na Câmara de Vereadores devido a embates político-partidários no município, pode ser considerado como um fator que dificultou a participação e envolvimento da sociedade, principalmente pela falta de credibilidade aos processos de gestão do PME anterior, fragilizando, portanto, as ações coletivas da comunidade santamariense na elaboração de uma política pública educacional. Dessa forma, o trabalho de convidar a comunidade a participar foi significativo, porém poderia ter sido mais abrangente se essa cultura da importância da ação de colaboração na construção das políticas públicas educacionais fosse mais abordada nos diferentes contextos sociais e educacionais.

A participação na construção de uma política pública não costuma ser considerada prioridade, pois a sociedade está acostumada a executar, e não a construir a política, seja ela educacional ou não. Também, cabe destacar que participação de qualidade está relacionada à conscientização, chamamento, conquista, construção coletiva e responsável, o que requer tempo e qualidade das ações desenvolvidas para envolvimento de todos. Assim, Luck (2006, p. 29) considera que:

[...] a participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme.

Dessa forma, pode se considerar que o movimento de participação do PME foi coletivamente organizado, de forma que foi possível discutir e analisar o contexto educativo do município, na perspectiva de articular com as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), e a partir dessa análise, determinar caminhos para superar as dificuldades e fragilidades da educação municipal, assumindo o compromisso de transformação das práticas de gestão educacional e escolar.

No decorrer do trabalho é possível observar o processo de elaboração do Plano Municipal de educação de Santa Maria - RS, as estratégias de ação

desenvolvidas pela Secretária de Município da Educação para a organização, bem como para o levantamento de dados, estabelecer as datas e prazos, as discussões para a elaboração do Documento-base contando com a participação de comissões responsáveis, a instituição do Fórum Municipal de Educação, a discussão na comunidade escolar e comunitária e por fim, a I Conferência Municipal de Educação. Neste sentido, foram vários fatores que interligados direcionaram a conclusão do PME, dentro do prazo estabelecido pelo Plano Nacional de Educação-PNE.

Os dados apresentados durante a análise demonstraram a participação de todos aqueles que se dispuseram a participar desse movimento de construção e discussão do Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS. É visível que ocorreu uma participação significativa, embora, segundo os relatos da professora Rosa, algumas pessoas se envolveram mais que outras. Porém, é importante salientar que os envolvidos não deixaram de lado as suas outras atribuições e responsabilidades nos seus espaços de atuação e trabalho para apenas se dedicar ao processo do PME.

As participações advindas das 39 escolas do total de 77 da Rede Municipal de Ensino, sendo através dos questionários e/ou dos relatórios de discussões, são consideravelmente expressivas se levarmos em conta o prazo de 15 dias, estipulado para que ocorresse a mobilização e discussão junto à comunidade escolar do Documento-base do PME. É importante salientar, que todas as instituições educativas necessitam de uma organização prévia para o desenvolvimento das suas ações, muitas esbarram na dificuldade de estabelecer as reuniões pedagógicas, dentre outros fatores, e assim possivelmente tiveram que dar atenção a outras necessidades emergentes no ambiente escolar e não puderam colaborar com as discussões do PME.

Por fim, acredita-se que a elaboração do PME em Santa Maria – RS ocorreu de maneira democrática e participativa, considerando as diversas vozes que constituem a sociedade santa-mariense em prol do alcance de educação de qualidade, constituindo-se um processo de construção coletiva que, certamente, vai se qualificando e nos próximos movimentos ampliando a participação socioeducacional. O documento do Plano Municipal de Educação não acaba no processo de sua elaboração e aprovação; tem em si o compromisso de todos os

envolvidos com efetivação de suas metas e estratégias para direcionar e qualificar a oferta da educação no âmbito municipal

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. 1988

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996). **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm > Acesso em: 20 Jul. 2016.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de Junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Presidência da República. Brasília, DF. 2014. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm > Acesso em: 20 Jul. 2016.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo: A gestão da educação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 10.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. p. 15-44.

CABRERA, Renata. KALALI, Faouzia. **Políticas educacionais e formação de professores**. 2015. Disponível em: < <http://www.politicademocratica.com.br/politicas-educacionais-e-formacao-de-professores/> > Acesso em: 10 Jul. 2016.

CÓSSIO, Maria de Fátima. Gestão democrática da educação: Retórica política ou prática possível. In: CAMARGO, Ieda de. **Gestão e políticas da educação**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 23-34.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n124/07.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2016.

FONSECA, Marília. É possível articular o projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola? Reflexões sobre a reforma do Estado e a gestão da escola básica. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 271-285

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

FREITAS, Carlos de Freitas. Qualidade Negociada: Avaliação E Contra-Regulação na Escola Pública.. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa tipos fundamentais. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, 1995.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro, 2001

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação Escolar: Políticas, Estrutura E Organização** / José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira, Mirza Seabra Toshi. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.

LÜKE, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Série: Cadernos de Gestão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

LÜKE, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão Democrática: Desafios Contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. ROSAR, Maria de Fátima Felix. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PARO, Vitor Henrique, 1945. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007. 120p.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3.ed. São Paulo: Ática, 2000.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da educação no Brasil: uma abordagem preliminar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R.T. (org.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p.101- 106.

SANTA MARIA (município). Lei Municipal n. 5950, De 24 de Dezembro de 2014. Institui o Fórum Municipal de Educação – FME do Município de Santa Maria – RS. Disponível em: < http://www.camara-sm.rs.gov.br/anexos/LM_5950_forum_mundial_de_educacao.pdf > Acesso em: 20 jun. 2016.

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação** v. 15 n. 44, p.380 à 412, maio/ago. 2010.

SOUZA, Débora Quetti Marques de. Gestão democrática da escola pública: desafios e perspectiva. **Educere** 2008. Disponível em: <

http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/328_174.pdf> . Acesso em: 05 Maio, 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa. TAVARES, Taís Moura. (organizadores). **Políticas educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2010.

APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Quais foram os primeiros encaminhamentos para o processo de construção do PME? Fórum e outras ações?

Qual foi a sua função no processo de construção do PME?

Quais foram os encaminhamentos para organização das discussões e elaboração do documento-base do PME?

Como aconteceu a participação das entidades no processo de elaboração do documento base?

O documento-base foi enviado a todas as entidades, de forma a convidar as comunidades para a [re]formulação do documento-base? E como foi esse retorno por parte destas?

Como ocorreu a tabulação/avaliação das sugestões das entidades envolvidas para a elaboração do documento final do PME?

Como você percebe a organização e realização da Conferência Municipal de Educação? Pontos positivos e negativos?

Quais foram os fatores que dificultaram o processo de construção do PME?

Dentro do prazo previsto pelo PNE para a elaboração do PME, foi possível dar conta de elaborar metas e estratégias ligadas ao contexto educacional do município de forma efetiva?

Quais os ganhos para a educação municipal com relação ao novo PME?