

# O “PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS” E OS MODOS DE REGULAÇÃO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM UM MUNICÍPIO DA CAMPANHA GAÚCHA

SOUZA, AISLLAN AUGUSTO DE<sup>1</sup>; CÓSSIO, MARIA DE FÁTIMA<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – [aisllansouza@gmail.com](mailto:aisllansouza@gmail.com)

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – Orientadora – [fatimacossio@gmail.com](mailto:fatimacossio@gmail.com)

## 1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa analisa a política educacional Plano de Ações Articuladas (PAR) e seus impactos na gestão da educação de um município da região da campanha do Rio Grande do Sul. O PAR está situado no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e foi elaborado pelo governo federal em 2007 para ser um instrumento indutor de qualidade na educação e, dentre suas finalidades, procura, também, promover a equidade e se configurar como um mecanismo de articulação entre a União, Estados e Municípios, na tentativa de materializar o regime de colaboração, já anunciado em outros documentos legais, mas que até hoje necessita de uma regulamentação específica.

O problema de pesquisa consiste em avaliar em que medida o PAR influencia na configuração da gestão do sistema e das escolas, na medida em que se anuncia como um instrumento eficaz no diagnóstico e no planejamento educacional. Visa evidenciar os níveis de regulação (controle/autonomia) da União em relação aos entes da federação e as formas de recontextualização da política em nível local. Justifica-se a proposta de pesquisar o PAR em virtude de ser uma política que incide diretamente sobre o planejamento educacional dos entes subnacionais. Por se tratar de uma pesquisa que tem por foco uma política educacional utilizaram-se os aportes teóricos de Celina Souza (2006), Vera Peroni (2003, 2006, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), Jefferson Mainardes (2006, 2009), Stephen J. Ball (2001, 2006), István Mészáros (2002, 2007, 2011) e David Harvey (1992, 2008, 2011), entre outros.

## 2. METODOLOGIA

Nesta pesquisa utiliza-se uma abordagem qualitativa buscando, desta maneira, um aprofundamento da compreensão de um grupo social e de uma organização - que é, neste caso, a gestão da educação do município e das escolas. A abordagem qualitativa se contrapõe ao pressuposto de um modelo único de pesquisa para todas as ciências, uma vez que as ciências sociais têm as suas especificidades, o que implica em uma metodologia própria.

Propõe-se que esta pesquisa possa trazer “um conhecimento que ultrapasse nosso entendimento imediato na explicação ou na compreensão da realidade que observamos” (GATTI, 2007. p. 9).

O tipo de pesquisa “explicativo” preocupa-se em identificar os fatores que causam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Assim, “este tipo de pesquisa explica o porquê das coisas através dos resultados oferecidos” (GIL, 2007, p. 43). Silveira e Córdova (2009, p. 35) também assinalam neste sentido, pois dizem que “uma pesquisa explicativa pode ser a continuação de outra descritiva, posto que a identificação de fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado”.

Serão realizadas entrevistas com gestores da rede de ensino e com diretores e coordenadores pedagógicos de uma escola rural e de uma escola da região urbana. Também serão sujeitos de pesquisa o prefeito e as pessoas que participaram dos comitês do PAR desde o início da sua elaboração.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa encontra-se no estágio de abastecimento teórico, pesquisa bibliográfica da área e análise de documentos, ainda não apresentando resultados referentes aos impactos do PAR na qualidade educacional no município-alvo, mas já é possível realizar alguns apontamentos importantes quanto ao que vem sendo produzido nesta área de estudo e à abrangência que o PAR tem protagonizado.

Apesar de se notar o protagonismo que o Estado tem ocupado na formulação e provimento das políticas educacionais, não se pode negar o viés gerencialista que enfatiza e coloca a figura do gestor e do planejamento estratégico como instrumentos de alcance da qualidade da educação e o foco, de cunho performativo, no controle dos resultados por meio da intensificação dos instrumentos de avaliação e pela valorização das metas, dos indicadores e dos *rankings* educacionais (CÓSSIO et. al, 2012).

Ainda conforme Cossio (2012), percebe-se a intervenção da União sobre as políticas locais, com o consentimento dos entes federados, condicionados pelos critérios de adesão ao Plano de Metas e, sobretudo, atraídos pelo repasse de recursos para a execução de algumas das ações previstas. Esta indução encaminha para a implementação dessa política sem uma análise mais aprofundada, pois aqueles que ficarão encarregados de implementá-la não participaram da sua formulação.

Até o momento foram realizadas várias revisões bibliográficas sobre o PDE, PAR, bem como do diagnóstico e formulário do PAR do município. Também foi realizada uma análise documental do plano de governo para a educação, da proposta de Plano Municipal de Educação (PME) que ainda não foi aprovado e serão realizadas as análises dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas da rede e análise de contexto por meio da observação *in loco*.

### 4. CONCLUSÕES

Acredita-se, apoiado pelos estudos de Maroy (2010; 2011), que toda a política pública é regulatória, e entende-se que é este mesmo o papel que a União precisa exercer na busca pela equidade, visando reduzir as desigualdades sociais advindas do sistema capitalista e permitir uma maior organicidade do sistema nacional de educação. No entanto, o autor assinala que os modos de regulação tanto podem ser horizontais, no sentido de preservar a equidade sem ferir a autonomia, quanto podem ser verticais, atuando como mecanismos de controle.

Uma das críticas ao PAR é esta: pela elaboração e planejamento advir de forma verticalizada e sem contar com a participação dos entes federados, acaba por se caracterizar como uma regulação que diminui ou retira a autonomia e com uma concepção de cunho gerencialista e performativo.

Este estudo tem levantado alguns apontamentos quanto à opção das ações que foram escolhidas pelo município pesquisado dentro do quadro das opções oferecidas no SIMEC e sobre os efeitos que o PAR tem resultado na gestão da rede e das escolas. Com a análise da política PAR é possível evidenciar alguns

direcionamentos das políticas de governo, tais como: a relação que é estabelecida entre União e Municípios sem a mediação ou participação dos Estados e a utilização do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) como principal (e praticamente única) fonte de diagnóstico e demonstrativo de qualidade.

As ações relativas à formação de professores, às melhorias na infra-estrutura das escolas, à construção de creches e ampliação dos acervos das bibliotecas escolares foram as ações mais solicitadas pelos municípios (MARCHAND, 2012. p. 93).

Almeida, Rosso, Farina e Cossio (2013) apontam que tem-se, cada vez mais, o entendimento que o PAR representa uma importante fonte para o campo da análise de políticas públicas na medida em que contempla a maior parte das atuais ações de transferência voluntária dos recursos da União para os entes federados, sendo possível observar o conjunto de várias ações de governo para a educação básica, suas intencionalidades, propósitos e propostas, bem como as formas para a sua efetivação, de modo a propiciar a compreensão de como os municípios articulam as políticas próprias, às demandas da sociedade, revelando o papel da União da regulação da política nacional.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, J. B.; ROSSO, A. I.; FARINA, C.; CÓSSIO, M. F. Análise do PAR na Região Sul: um breve contexto histórico. **Anais do XXII Congresso de Iniciação Científica**. UFPel. Pelotas. 2013.
- BALL, S. J. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, L. H. **A escola cidadã no contexto da globalização**, p. 121-137. Petrópolis: Vozes, 1998.
- \_\_\_\_\_. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001.
- \_\_\_\_\_. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**. v. 6, n. 2, p. 10-32, jul/dez. 2006.
- \_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**. v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- CÓSSIO, M. F.; RODRIGUEZ, R. C. M. C.; LEITE, M. C. L. Políticas Educacionais: entre a autoria e o controle. **IX Seminário Internacional de Etapa e Rede, Redestrado**, Anais. Santiago do Chile, Chile. 2012.
- GATTI, B. A. A construção da pesquisa em educação no Brasil. Brasília. 2007.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre a modernidade**, São Paulo: Ed. Loyola, 1992.
- \_\_\_\_\_. **O neoliberalismo: história implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.
- \_\_\_\_\_. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. Boitempo. São Paulo. 2011.
- SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Orgs.) **Métodos de pesquisa**. UAB/UFRGS. SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez. p. 20-45. 2006.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

- \_\_\_\_\_. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**. v. 9. n. 1. p. 4-16. Itajaí, jan/abr. 2009.
- MARCHAND, P. S. Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no Rio Grande do Sul: uma regulação entre União e municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas - 2007 a 2011. PPGE/UFRGS. Tese (Doutorado em Educação). Porto Alegre/RS. 2012.
- MAROY, C. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, A. **Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte/ MG: Fino Traço, 2011.
- \_\_\_\_\_. Regulação dos sistemas educativos. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.
- \_\_\_\_\_. **École, régulation et marché: une analyse de six espaces scolaires locaux en Europe**. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.
- MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011a.
- \_\_\_\_\_. Crise estrutural necessita mudança estrutural. 2011b. Conferência de abertura do II Encontro de San Lazaro.
- \_\_\_\_\_. **Para além do Capital**. São Paulo: Boitempo; Campinas: UNICAMP, 2002.
- \_\_\_\_\_. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- PERONI, V. M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, Porto Alegre, v. 13, n. 2, maio/ago. p. 234-255. 2013.
- \_\_\_\_\_. ROSSI, A.; UCKZAK, L.; COMERLATTO, L.; CAETANO R. Relação Público Privado na Educação Básica - notas sobre o histórico e o caso do PDE-PAR - Guia de Tecnologias. **Série-Estudos** (UCDB), v. 34, p. 31-44, 2012.
- \_\_\_\_\_. CAETANO, R. Redefinições no papel do Estado: Terceira Via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação. **Revista FAEBA**, v. 21, p. 57-67, 2012.
- \_\_\_\_\_. Mudanças no papel do Estado e políticas públicas de educação: notas sobre a relação público/privado. In: PERONI, V. M. V.; ROSSI, A. J. (Orgs.). **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado: implicações para a democratização da educação**. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, Gráfica e Editora UFPel, 2011. p. 23-41.
- \_\_\_\_\_. A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado. **Revista de Educação Brasileira**, Cuiabá EdUFMT. v. 19 n. 40, maio/ago, p. 215-227. 2010.
- \_\_\_\_\_. OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES, M. D. E. Estado e Terceiro Setor; as novas regulações entre o publico e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**. v. 30, p. 761-778, 2009.
- \_\_\_\_\_. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Público e privado na educação novos elementos para o debate**. São Paulo, Xamã, 2008.
- \_\_\_\_\_. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.