

Planos Municipais de Educação: análise da presença de iniciativas de colaboração entre pequenos municípios do Litoral Norte/RS

Camila Porsch da Cunha¹ Maria Augusta Martiarena^{1*}

*Orientador(a)

¹Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) - *Campus* Osório.

Resumo: No ano em que o Plano Nacional de Educação (PNE), promulgado pela Lei nº 13.005/14 completa seu decênio, o presente estudo se propõe a discutir a importância da avaliação de políticas públicas brasileiras a partir do caso do PNE. Como forma de regionalização das metas do PNE, foram criados Planos Estaduais e Municipais de Educação (PEE e PME), tendo em vista que os entes federativos, de acordo com a legislação, deveriam atuar em regime de colaboração. Desta forma, a partir da percepção da importância de se avaliarem os resultados do PNE, sobretudo no recorte horizontal (municípios entre si), somado à importância de discutir as articulações regionais para o desenvolvimento local, a pesquisa busca preencher uma lacuna teórica e analítica que trate dos recortes de pequenos municípios brasileiros. Com o uso da abordagem metodológica de pesquisa bibliográfica e documental descritiva, o estudo procura investigar se os PMEs de três pequenos municípios riograndenses promovem a articulação entre si, sendo a colaboração um dos elementos estruturais fundamentais do PNE. A partir dos dados coletados, está sendo elaborado um breve diagnóstico com a sua exposição, bem como a proposição de uma análise da relação teoria e prática das iniciativas que se fizeram presentes nos PMEs. Com isso, espera-se contribuir para o debate sobre políticas educacionais no contexto federativo brasileiro, promovendo uma visão integrada e cooperativa para superar desafios educacionais regionais e locais.

Introdução

No ano em que o Plano Nacional de Educação (PNE), promulgado pela Lei nº 13.005/14, completa seu decênio e marca o término do prazo para o cumprimento das 20

metas estabelecidas, o presente estudo aborda a importância da avaliação de políticas públicas brasileiras, sobretudo do setor educacional. Como forma de regionalização das metas do PNE, foram criados Planos Estaduais e Municipais de Educação (PEE e PME), tendo em vista que os entes federativos, de acordo com a legislação, deveriam atuar em regime de colaboração. Desta forma, a partir da percepção da importância de se avaliarem os resultados do PNE, sobretudo no recorte horizontal (municípios entre si), somado à importância de discutir as articulações regionais para o desenvolvimento local, a pesquisa busca preencher uma lacuna teórica e analítica que trate dos recortes de pequenos municípios brasileiros. No que se refere à colaboração federativa e avaliação de políticas públicas, o estudo baseia-se nos autores Abrucio e Ramos (2018) que discutem a necessidade de tornar o município central no processo de desenvolvimento do Estado brasileiro. Para somar a discussão, utiliza-se de textos base dos autores Saviani (2010), elucidando sobre a organização do Estado brasileiro e Justino Magalhães (2008) que ao definir o conceito de município pedagógico aborda a importância da trajetória municipal para a construção de políticas educacionais.

Metodologia

Considerando a colaboração entre os entes federados um dos elementos estruturais fundamentais do PNE, o presente estudo utiliza como abordagem metodológica a pesquisa bibliográfica e documental de natureza descritiva, se propondo a realizar a investigação dos PMEs de três pequenos municípios brasileiros que integram a região geográfica imediata Osório - Tramandaí delimitada pelo IBGE: Osório, Tramandaí e Imbé. Desta forma, a partir de documentos disponibilizados publicamente pelas prefeituras e câmaras de vereadores, procura-se identificar a existência ou não da promoção de iniciativas de articulação intermunicipal na região. A partir dos dados coletados, está sendo elaborado um breve diagnóstico com a sua exposição e análise da relação teoria e prática das iniciativas que se fizeram presentes nos PMEs.

Discussão

Segundo Saviani (2010), no sistema jurídico brasileiro, composto pela Constituição Federal, seguido das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, os municípios podem “baixar normas próprias” desde que subordinando-se a União, mesmo que a sua

autonomia seja bem mais restrita em comparação ao Estado, evidenciando a importância do local. Ao trabalhar o município sob a perspectiva de que é no seu “chão” que se encontram fisicamente as pessoas, diferente das outras instâncias abstratas, convém tratá-lo com a relevância adequada de sua importância na elaboração de políticas públicas brasileiras, destacando-se na área da educação a constituição de um sistema de ensino em nível nacional mas que, em certa medida, tem-se constituído de forma local. A partir disso, por meio de seus propósitos e interesses comuns, os entes federativos devem se articular, estreitando laços e se fortalecendo de forma recíproca (SAVIANI, 2010). Expressando assim, a importância da atuação municipal sistematizada com a União e os Estados brasileiros.

A colaboração no sentido horizontal (municípios entre si), é um dos aspectos iniciais para o estudo do conceito de regimes de colaboração no Brasil. Os autores Abrucio e Ramos (2018) apontam que a centralidade do município é fundamental para o avanço do desenvolvimento do Estado brasileiro em termos de participação indutiva e colaborativa entre os entes federativos, pois permite lidar com as desigualdades regionais e intermunicipais por meio da descentralização da execução das políticas, uma preocupação presente na Constituição de 1988 tão importante que está disposta na organização do país.

Neto (2015), a partir do estudo do caso do município de Uberabinha em Minas Gerais e o seu “significativo esforço pela construção de um sistema municipal de ensino” apresenta que o município pedagógico esteve presente no Brasil na segunda metade do século XIX. Para Magalhães (2008), no seu estudo sobre o processo de formação do sistema educacional de Portugal, “o grau e o sentido” de autonomia do local, diferente de um cenário autárquico, é o que verdadeiramente pré-determina “a configuração e a reitificação do local educacional”. Segundo Neto (2015) neste período, havia um processo de descentralização da gestão do ensino e a partir de uma legislação estadual, a responsabilidade da instrução primária foi destinada às administrações municipais, que deveriam proceder com a sua regulamentação local. “Neste processo, vão estabelecendo uma identidade própria ao ensino em cada cidade, de acordo com as prescrições singulares de cada localidade”.

É sob a luz de Justino Magalhães, que Neto (2015) aborda o interesse da elite em fazer uso dessa história como sua, procurando utilizá-la para “objetivos particulares” como instrumento de disseminação de sua ideologia própria, e por sua vez, deixando a identidade municipal como um item que houvesse menor ou nenhuma importância. Desta forma, pouco

se encontra sobre a contribuição dos municípios neste período, mas esse fato está marcado nos documentos da época, onde Neto encontra elementos para reconstituir um detalhe importante da historiografia da educação brasileira: é no município que o projeto escolar formal se transforma em projeto pedagógico. Sendo assim, Magalhães (2008) aponta o uso de generalismos como um problema marcado na investigação da educação e afirma que “a história do município pedagógico não foi a da aplicação de um formalismo escolar”.

Resultados Parciais

A pesquisa que encontra-se em desenvolvimento, debruça-se no momento sob a análise dos PMEs dos municípios riograndenses estudados (Osório, Tramandaí e Imbé). Em termos de localização, o município de Osório é o mais próximo da capital Porto Alegre, em uma distância de cerca de 100 km. Ao sul de Osório, encontra-se Tramandaí, cerca de 22 km, e a leste, Imbé, cerca de 24 km. Osório foi o primeiro a emancipar-se de Santo Antônio da Patrulha, em 1857, após Tramandaí emancipou-se de Osório em 1965 e no ano de 1988 Imbé tornou-se independente de Tramandaí.

Para que os municípios e estados elaborassem os chamados “Planos Subnacionais de Educação” foi disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC) um site com um conjunto de documentos norteadores com o objetivo de facilitar o processo de elaboração dos planos. Um destes documentos norteadores é um *ebook* com uma série de orientações e que segue disponível para consulta na página “Planejando a Próxima Década”. De forma inicial, o estudo foi conduzido para a caracterização dos municípios estudados e posteriormente para a análise estrutural dos planos municipais de educação ainda vigentes, todos publicados em junho de 2015.

Ao comparar as orientações disponibilizadas pelo MEC no *ebook* “O Plano Municipal de Educação: caderno de orientações” com os planos elaborados pelos municípios, já foi possível identificar a falta de padronização destes. Pode-se exemplificar utilizando o caso de Tramandaí, que não atende a uma das solicitações primordiais do MEC: apresentação de um diagnóstico municipal. Limitando-se a publicação da Lei nº 3889/2015 com a exposição de metas e estratégias, sem qualquer dado anterior que possibilite análise. Outro exemplo é o município de Osório, que disponibiliza o seu PME em arquivo editável, não preservando a sua segurança e dificultando o seu acesso pela falta de compatibilidade que estes arquivos

apresentam.

O estudo avança para a análise das metas e estratégias propostas pelos PMEs dos três municípios, onde buscará verificar se existe articulação intermunicipal proposta bem como se é possível localizar dados que propiciem análises comparadas e/ou que justifiquem as metas e estratégias propostas.

Considerações

A articulação territorial é fundamental para promover a colaboração no desenvolvimento de políticas públicas educacionais que atendam às demandas locais e regionais. No entanto, uma das principais fragilidades observadas é a falta de padronização entre os Planos Municipais de Educação (PMEs) dos municípios analisados, evidenciando uma dificuldade na implementação das orientações fornecidas pelo MEC. Além disso, a ausência de diagnósticos detalhados, como no caso do município de Tramandaí, compromete a efetividade do planejamento e a capacidade de monitorar e ajustar as políticas conforme as necessidades locais.

Diante desses desafios, o estudo contribui para o debate sobre políticas educacionais no contexto federativo brasileiro, promovendo uma visão mais integrada e cooperativa entre os entes federados, para que obstáculos possam ser superados. Nesse sentido, a pesquisa preenche uma lacuna teórica ao abordar a colaboração intermunicipal em pequenos municípios, destacando sua relevância para o fortalecimento do regime de colaboração entre as esferas municipal, estadual e federal, e fornecendo novas perspectivas para a análise e formulação de políticas educacionais no Brasil.

A partir dessa análise, reforça-se a ideia de que os planos subnacionais de educação precisam ser continuamente adaptados e aprimorados, com maior participação ativa dos municípios no processo de elaboração e execução dessas políticas. Apenas com essa cooperação será possível que o Brasil avance no cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), garantindo uma educação de qualidade e acessível em todos os níveis da federação.

Por fim, a partir do referencial teórico e da revisão bibliográfica realizada, podemos afirmar que dada a importância atual de se constituir um sistema de ensino atrelado a um plano para a educação que atenda a realidade brasileira e levando em conta os

“experimentos” municipais que geraram sistemas educacionais identitários, se faz necessária uma maior apuração das experiências locais, buscando referências que possam contribuir para a sistematização da educação. Construindo então um sistema que respeite as diferenças culturais e seja uma política pública de condução da melhoria da qualidade de ensino ofertada pelo Estado brasileiro, bem como passe a atender de forma geral toda a sua população.

Palavras-chave: Planos municipais de educação; Colaboração; Pequenos municípios.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves. *Regime de colaboração e associativismo territorial*. In: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro: MP-RJ, 2018. p. 11. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Regime_de_colaboracao_e_associativismo_territorial.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano Nacional de Educação. Disponível em: <<https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>>. Acesso em: 07 jul. 2024.

IBGE. Divisões regionais do Brasil. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/divisao-regional/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html?edicao=15905&t=acesso-ao-produto>>. Acesso em: 07 jul. 2024.

MAGALHÃES, J. O local e a decisão política em educação: aspectos teóricos e metodológicos da história do Município Pedagógico. Comunicação apresentada no VII Congresso Luso-Brasileiro de História da Educação, Porto, 20-23 de junho de 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/5051>>.

NETO, Wenceslau Gonçalves. Repensando a história da educação brasileira na Primeira República: o município pedagógico como categoria de análise. In: NETO, Wenceslau Gonçalves; CARVALHO, Carlos Henrique de (Orgs.). *Ação municipal e educação na Primeira República no Brasil*. Belo Horizonte: Mazza, 2015, p. 19-35. Disponível em: <<https://livrosabertos.fae.ufmg.br/index.php/produto/acao-municipal-e-educacao-na>>

primeira-republica-no-brasil/>.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação.

Revista Brasileira de Educação, v. 21, n. 67, p. 19-34, 02 set. 2010. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/KdGRyTzTrq88q5HyY3j9pbz/?lang=pt#>>.