

POLÍTICA EDUCACIONAL DE CARIACICA: A implementação do PAES e o esvaziamento da autonomia do município.

Autor:

Coautoras:

Resumo

O município de Cariacica há mais de uma década adotou os princípios da Educação Cidadã e da Gestão Democrática para organizar seu Sistema de Ensino. Esse trabalho faz uma reflexão sobre o esvaziamento da autonomia do município diante da assinatura do Pacto Pela Aprendizagem no ES, PAES, entre o atual governo municipal, sua equipe da Secretaria Municipal de Educação e o governo estadual.

Palavras-chave: PAES. Educação Cidadã. Autonomia.

Introdução

Esse estudo se origina da necessidade de reflexão sobre as mudanças na Política Educacional do município de Cariacica implementadas pelo atual governo do prefeito Geraldo Luzia de Oliveira Júnior e sua equipe da Secretaria Municipal de Educação.

Dentre essas medidas a que traz maior impacto na transformação da Política Educacional local é a assinatura, em 29 de junho de 2017, do Pacto Pela Aprendizagem no ES, o PAES, entre o governo municipal e o governo estadual. Mas há indicativos de que outras propostas estão sendo gestadas no âmbito da Secretaria de Educação, tais como a estadualização de escolas, a municipalização de escolas, o controle no custeio e investimentos nas escolas sem critérios transparentes e mudanças curriculares sem uma discussão aprofundada com os diversos segmentos da educação. O que é comum em todas essas medidas é a falta do diálogo com as comunidades escolares e com os órgãos de controle e fiscalização da educação pública no município. Ao refletirmos sobre o tema observamos uma série de consequências que advém dessas mudanças, nesse estudo vamos nos concentrar no impacto sobre a autonomia do Sistema Municipal de Ensino de Cariacica. A implementação do PAES conforme assinado pelo município esvazia a autonomia e fere as principais leis municipais que tratam da organização e gestão da educação municipal.

Metodologia

Esse artigo é fruto de um estudo mais amplo sobre o tema. Diante da realidade imposta pelas medidas do governo municipal um grupo de professoras e professores da rede municipal de ensino juntamente com representantes de entidades da sociedade civil decide reunir-se para pensar sobre as medidas impostas pelo governo e seus impactos na educação do município. Assim depois de uma série de reuniões e com base na legislação municipal e autores que tratam do tema construiu-se um documento que foi enviado ao Conselho Municipal de Educação e a FAMOC, Federação das Associações

de Moradores de Cariacica. Esse artigo é parte dessas reflexões, portanto, apesar de ter autoria e coautoria é fruto da reflexão de muitas pessoas engajadas em prol da educação no município de Cariacica.

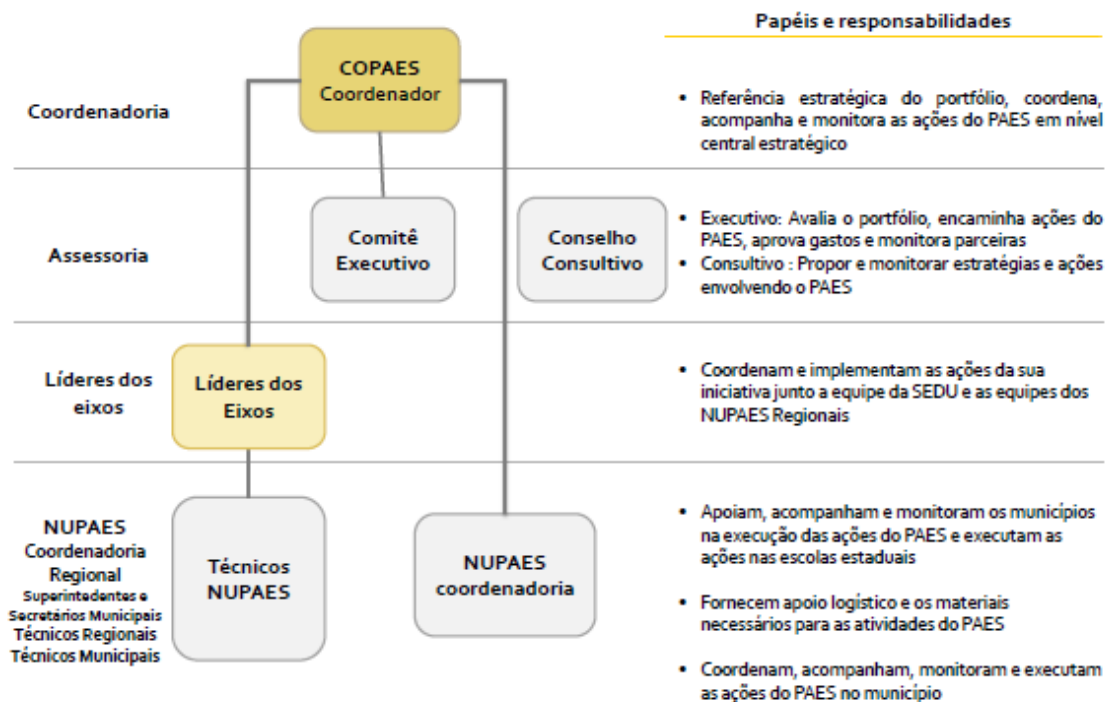
O PAES e o esvaziamento da autonomia do município.

Conforme descrito no site da Secretaria Estadual de Educação, SEDU, “O Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES) é uma iniciativa do Governo do Estado com o objetivo de fortalecer a aprendizagem das crianças desde a educação infantil até as séries finais do ensino fundamental, desenvolvida a partir do estabelecimento de um regime de colaboração entre o estado e as redes municipais de ensino”. Ainda de acordo com site da SEDU, o PAES se estrutura a partir de três eixos: **o primeiro é o Apoio à Gestão** que visa o fortalecimento da gestão nas redes municipal e estadual abrangendo “desde as secretarias municipais até a gestão do tempo e dos espaços pedagógicos em sala de aula”; **o segundo eixo é o Fortalecimento da Aprendizagem** que pretende desenvolver ações pedagógicas nas unidades escolares intervindo diretamente no currículo, material didático, avaliação e formação; **o terceiro eixo denomina-se Planejamento e Suporte** que contempla ações que visam “reorganizar a oferta educacional nos municípios a fim de garantir a otimização da alocação de recursos didáticos, humanos, financeiros e materiais”. Tanto a definição quanto a estruturação dada pela Secretaria Estadual de Educação a esse programa pode levar a compreendê-lo, no mínimo, como uma boa solução para as mazelas por que passa a educação em nosso estado e no município de Cariacica especificamente. No entanto, se refletirmos com mais profundidade os conceitos e compararmos com as práticas adotadas pelo atual governo estadual podemos inferir que por detrás da aparência existe uma intencionalidade que não se apresenta tão interessante assim.

Já de início é preciso afirmar que não somos contrários ao regime de colaboração, este é constitucional e necessário em determinadas situações, uma vez que, na maior parte das vezes, os municípios dentre os entes federados são a parte mais dependente financeiramente. Somos contrários ao modo como vem sendo implantado no município de Cariacica que, além de ferir a legislação vigente acarreta perdas inestimáveis à autonomia do município e impõe uma ação pedagógica ultrapassada, em especial ao processo de alfabetização.

Além de analisar mais detidamente os três eixos estruturantes do PAES é preciso compreender como está estabelecida a estrutura organizacional do programa.

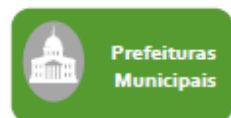
Essa estrutura organizacional é hierárquica e estrategicamente centralizadora quanto ao planejamento e poder de decisão e descentralizadora na execução. Vamos explicar melhor analisando sua composição.



Papel de cada ator



- Coordena as ações do PAES através da criação de estrutura central e estratégica na SEDU e nas 11 Superintendências;
- Fortalece a estrutura das Superintendências;
- Presta assistência técnica e pedagógica por meio de formação dos professores e capacitação dos gestores municipais;
- Aporta recursos financeiros aos municípios;
- Aprova a Lei do ICMS e demais instrumentos legais.



- Promovem e monitoram ações do PAES nas escolas;
- Fornecem apoio logístico e materiais para a realização das atividades do PAES;
- Monitoram resultados de gestão e aprendizagem.



- Adapta o PAES à realidade da Escola;
- Incorpora o PAES nas ações em sala de aula;
- Compartilha os sucessos e insucessos do PAES e busca adaptação junto aos gestores do PAES.



Ao analisar o organograma da estrutura organizacional do PAES comparando com o papel de cada ator no programa vê-se nitidamente uma estrutura hierárquica, rígida que centraliza a gestão e todo o processo de decisão no âmbito do governo estadual por meio de sua Secretaria de Educação. O poder de decisão concentra-se estrategicamente na coordenadoria e na assessoria por meio do coordenador e do comitê executivo.

Coordenar, acompanhar, monitorar, avaliar, encaminhar ações, aprovar gastos e monitorar parceiras, até mesmo o processo de formação dos/as professores/as e gestores/as centraliza-se na mão do estado.

Numa parte intermediária desse organograma aparece um nível chamado de Líderes dos Eixos. Lembrando que os eixos são Apoio à Gestão, Fortalecimento da Aprendizagem, Planejamento e Suporte. Nos documentos consultados não fica muito claro quem serão esses líderes, a qual esfera pertence, se ao estado ou ao município. No entanto, se não estiverem diretamente ligados ao estado, o papel que a eles compete é determinado pelo estado, basta nos atermos ao que trata cada eixo.

Apoio à Gestão não é um simples fortalecimento, se trata de imprimir um modelo pré-determinado pela equipe que tem o poder de decisão, ou seja, a coordenação e o comitê executivo, os quais se encontram na estrutura do governo estadual. Nesse quesito, o programa afirma que irá intervir “desde as secretarias municipais até a gestão do tempo e dos espaços pedagógicos em sala de aula”. Observem a gravidade disso se pensarmos na autonomia constitucional dos municípios e das escolas.

Fortalecimento da Aprendizagem sugere também apoio e ideias inovadoras, no entanto, ao examinarmos metodologia de ensino, material didático, avaliação e formação nos deparamos com concepções superadas em nossa prática no município e novamente temos uma ingerência do estado em relação à autonomia do Sistema de Ensino Municipal e nas unidades escolares.

Segundo os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para dominar a língua, oral e escrita, torna-se relevante uma cooperação social eficaz, pois é por meio dela que acontece a comunicação dos seres humanos, a aquisição da informação, a exposição crítica dos seus pontos de vista, partilhando e construindo a concepção de mundo e produzindo conhecimentos. Ao ensiná-la, a unidade escolar tem a missão e o compromisso de assegurar, a todos os educandos, o acesso aos saberes linguísticos essenciais para o exercício da cidadania. Partindo dessa suposição, é de grande relevância que a escola oportunize aos aprendizes o conhecimento sobre as mais variadas alternativas de emprego da língua, o que resulta seguramente, a reprovação de uma prática de ensino apenas transmissiva, preocupada em ofertar ao aluno a aprendizagem com regras prontas que favoreçam a memorização, bem como uma concepção de aprendizagem centralizada em automatismos e reproduções mecânicas.

Em palestra proferida no Seminário sobre o PAES organizado pelo SINDIUPES (Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Espírito Santo) o professor Rodrigo Rodrigues (IFES) afirma que “a base conceitual da Política de Alfabetização é a mesma do PROFA e do Pró-Letramento que reeditam antigas concepções de linguagem, de leitura, de escrita e que reduzem a alfabetização à mera técnica de ler e escrever no sentido de ler igual a decodificar e escrever igual a codificar”.

O programa do PAES diz que irá “desenvolver ações pedagógicas nas unidades escolares intervindo diretamente no currículo, material didático, avaliação e formação”.

Isso significa impor mudanças no currículo sem o mínimo de discussão, reflexão, ignorando as singularidades locais, a construção coletiva, participativa e democrática que se exige quando se trata de currículo. O mesmo se aplica à adequação do material didático, avaliação e formação. Sabe-se da relevância dos professores e professoras trabalharem estratégias de ensino variadas, apresentando sempre contextos relacionados à realidade de vida da criança, utilizando materiais que oportunizem identificar a escrita e relacionando-a com o dia a dia, criando oportunidades, assim, para o entendimento do seu valor social. Mas, contrariando essa perspectiva, o PAES impõe metodologia de ensino e avaliação e material didático desenvolvido no estado do Ceará, onde se origina o programa, ou seja, advindo de uma realidade totalmente diversa do município de Cariacica.

Ainda no aspecto pedagógico, em especial sobre o processo de alfabetização, destacamos alguns aspectos do parecer pedagógico produzido pela Coordenação de Ensino Fundamental da Secretaria Municipal de Educação, datado de 10 de maio de 2017, portanto antes da assinatura do pacto e de sua implantação, lido em plenária do COMEC pela subsecretária pedagógica, Vanusa Stefanon, dia 30 de maio de 2018.

Esse parecer aponta a contradição entre o material proposto pelo PAES e o caminho formativo que, desde 2013, a Secretaria Municipal de Educação, em consonância com as Unidades de Ensino vem trilhando no município em parceria e orientação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Esse caminho formativo toma por base a ressignificação dos conteúdos e materiais propostos pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Com isso, o município tem adotado uma perspectiva teórica que se fundamenta numa “alfabetização discursiva, isto é, uma prática sociocultural em que se desenvolvem a formação da consciência crítica, as capacidades de produção de textos orais e escritos, a leitura, os conhecimentos sobre o sistema de escrita da língua portuguesa incluindo a compreensão entre sons e letras e letras e sons” (Gontijo, 2008). A equipe salienta ainda que, analisando os materiais a que tiveram acesso, não vislumbram possibilidades de ultrapassar esses limites. E conclui pela falta de positividade e viabilidade de execução da AçãoAlfa do PAES no município.

Planejamento e Suporte pretende “reorganizar a oferta educacional nos municípios a fim de garantir a otimização da alocação de recursos didáticos, humanos, financeiros e materiais”. Esse eixo nos traz grandes preocupações. São de conhecimento público a concepção privatista e o modo pelo qual o governo de Paulo Hartung conduz a educação estadual. Quando se fala em reorganizar a oferta educacional no município, a experiência com esse governo estadual é funesta. Segundo o deputado estadual Sérgio Majeski, que, em discurso recente na Assembleia Legislativa do Espírito Santo, aponta que o secretário estadual de educação, Sr. Haroldo Rocha, em três anos e meio de mandato deixou um legado preocupante: 42 escolas e 6300 turmas fechadas, extinguiu praticamente todos os cursos profissionalizantes existentes na rede estadual de ensino, fechou o turno noturno em 130 escolas, reduziu drasticamente o número de vagas do ensino médio, fundamental e, sobretudo da EJA. Além disso, não fez absolutamente

nada em prol do cumprimento do Piso Nacional do Magistério, nenhum esforço para implantar as metas do Plano Estadual de Educação, tais como a gestão democrática nas escolas com conselhos de escolas que sejam realmente democráticos e eleições para direção. Enquanto gestão e organização do ensino o governo estadual não serve como modelo para o município. O governo municipal precisa é cumprir o estabelecido no Plano Municipal de Educação que é investir 35% da arrecadação na educação e não “otimizar a realocação de recursos”.

Cabe-nos pensar ainda sobre a última parte dessa estrutura organizacional do PAES. Pois bem, lá embaixo dessa estrutura rigidamente hierárquica e centralizadora de planejamento e poder de decisão, está o município representado por sua Secretaria Municipal de Educação, as unidades de ensino, os trabalhadores da educação, estudantes e comunidades. A esses, cabe a tarefa de operadores desse programa. É o chamado **processo de descentralização da operacionalização**. O que espanta nisso tudo é que **a própria Secretaria de Educação Municipal torna-se mero órgão executor**. Ou seja, a dinâmica do PAES é centralizar planejamento e poder de decisão e descentralizar a operação. Descentralizar a operação significa responsabilizar e punir principalmente o/a professor/a e a escola caso os resultados projetados não sejam alcançados, mesmo que esses segmentos tenham sido aliados do processo de pensar, refletir, planejar e decidir.

Observem que até o momento deixamos de lado um aspecto do organograma da estrutura organizacional do PAES que é o Conselho Consultivo. Sobre isso se observa que, no organograma essa instância aparece à parte, ao lado, como algo irrelevante para as decisões, meramente decorativo, pois sua constituição é pensada de modo que venha a se alinhar com os propósitos definidos pela coordenadoria e pela assessoria, composta pelo comitê executivo. Basta dizer que, desde o início da implantação do PAES (2017, o Conselho Consultivo foi chamado uma única vez para que o programa fosse apresentado). Quem constitui esse Conselho consultivo são a própria SEDU, as Parceiras (Instituto Unibanco, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura), a AMUNES – Associação dos Municípios do Estado do Espírito Santo, Sociedade Civil, Comissão de Educação da Assembleia, Conselho Estadual de Educação, SINDIUPES e representantes do Ensino Superior. Sobre essa composição quem pode fazer o contraponto ao programa é o SINDIUPES e os representantes do Ensino Superior. No entanto, é sabido que o governo estadual devido ao seu centralismo e autoritarismo não consegue dialogar com as entidades sindicais e muito menos com os pesquisadores e pesquisadoras do Ensino Superior de nossas principais instituições, a Universidade Federal - UFES e o Instituto Federal de Educação (IFES). A AMUNES é diretamente interessada nos recursos financeiros prometidos, a Comissão de Educação da Assembleia e o Conselho Estadual de Educação, infelizmente são pautados pelos interesses do governo e não consegue exercer sua autonomia esperada, a sociedade civil aparece como pura formalidade em busca de uma esperada legitimidade.

Sobre as parceiras que compõem esse conselho consultivo cabem algumas reflexões. O estado do Espírito Santo no governo de Paulo Hartung vem se constituindo como um

laboratório nacional desse viés privatista. Marco evidente dessa política foi a implantação da escola em tempo integral chamada ‘Escola Viva’ fruto desses arranjos com a iniciativa privada. Hoje no estado temos a presença de várias instituições ligadas à iniciativa privada em diversos projetos, além da organização empresarial capixaba conhecida como Espírito Santo em Ação, temos o Unibanco, Instituto Natura, Instituto Ayrton Senna, ICE - Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, Fundação Lemann, Ensina Brasil, Banco Interamericano.

O professor Rodrigo Rodrigues (IFES), em seminário já mencionado anteriormente faz algumas considerações sobre o PAES que nos ajuda a entender melhor esse aspecto privatista:

- Alinhamento de políticas de estado a interesses de modelos privatistas;
- Esse modelo de parceria motiva uma rede de ação ativa conduzida por gestores privados que induzem gerencialismo velado de filantropia, conferindo autoridade, legitimidade e adesão na sociedade;
- A intervenção de organismos internacionais sugere “consensos” silenciam tensões e limites das próprias redes;
- Caráter competitivo e indutivo (não cooperativo) da política pela intervenção de outros agentes (não governamentais) problematiza o papel das instâncias de pactuação (competição administrada?);
- Pactuação federativa e/ou interfederativa precisa ser problematizada de modo a não se tornar, simplesmente, um fórum de articulação política e institucional de governo, ampliando-se diversos perfis de participação inclusive social e popular.

A nosso ver travestido de colaboradores as instituições ligadas à iniciativa privada buscam impor à educação não só no estado, mas nacionalmente um viés ideológico privatista que atende ao sistema capitalista de mercado em detrimento de uma educação pública, cidadã e democrática.

Considerações finais

O PAES como está estruturado esvazia a autonomia do município no sentido de que não dialoga, pode-se dizer inclusive, vai contra a Política Educacional estruturada pelo município há mais de uma década, a qual tem por base a Educação Cidadã e a Gestão Democrática. O processo de sua implantação ignora as instâncias democráticas e de controle social ferindo assim a legislação municipal. Dentre a legislação que regulamenta a educação municipal podemos citar a Lei Municipal nº 4373 de 10 de janeiro de 2006 que cria o Sistema Municipal de Ensino (SME). Segundo Bayer, em sua dissertação de mestrado (CEUNES/UFES 2017), a criação dos Sistemas Municipais de Ensino é parte do processo de democratização do país, iniciado na década de 1980 e firmado na Constituição Federal de 1988. De acordo com Diva C. Sarmiento (2005, p. 1363, apud BAYER, 2017, p. 67) “[...] a criação dos sistemas municipais de ensino significa uma opção do município para assumir sua autonomia e abre possibilidade de maior participação social nas decisões de política local”. O esvaziamento da autonomia do Sistema Municipal de Ensino fica evidente quando discorreremos anteriormente sobre os eixos e a estrutura organizacional do PAES.

Outra evidência desse esvaziamento da autonomia municipal é a inobservância da Lei 4701/2009 que dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação de Cariacica (COMEC). Destacamos o art. 3º -(...) compete ao COMEC: Inciso III - propor alteração no sistema de Educação e acompanhar a sua implantação, garantindo, assim, **a autonomia da educação pública municipal**; inciso V – formular, em cooperação com o poder público, **as diretrizes gerais da política educacional no município**; inciso IX - propor e aprovar resoluções sobre a estrutura, funcionamento e linha política e pedagógica do Sistema Municipal de Ensino. Inciso **XIV - Apreciar planos de trabalho que visem à celebração de convênios públicos entre o poder público municipal e as demais esferas públicas, nos termos da legislação federal.** (Cariacica, 2007, art. 3º, incisos III, V, IX e XIV).

O Conselho Municipal de Educação é o espaço legal e democrático para discutir projetos educacionais que atendam ao anseio da sociedade, tendo autonomia para sua atuação. O COMEC tem o dever e a responsabilidade de cobrar do gestor municipal o cumprimento da legislação quanto a sua prerrogativa de normatizar, deliberar e ser consultado sobre as matérias que incidem sobre a política educacional. Por outro lado, o gestor público, no caso, o governo municipal, feriu claramente a legislação quando assinou com o governo estadual o PAES sem que a matéria fosse apreciada pelo Conselho, alijando a participação dessa esfera. Como demonstrado acima fica evidente o descaso com a lei e a autonomia do município quando o governo ignora o artigo 3º, inciso XIV da **Lei 4701/2009** que diz que as assinaturas de convênio entre esferas públicas deverão ser apreciadas pelo Conselho de Educação. É importante salientar que cabe ao conselho propor alterações no Sistema Ensino, além de ser seu guardião fazendo o acompanhamento e garantindo o seu cumprimento.

Cariacica se constitui como Sistema Municipal de Ensino e acolhe a Educação Cidadã como princípio, nessa perspectiva todos que compõem o sistema, desde os que exercem o poder executivo passando por aqueles que compõem os segmentos escolares são sujeitos de sua educação, ou seja, há uma recusa por uma concepção bancária de educação onde uns são os depositários de conteúdos e normas e outros meros receptores ou executores de fórmulas. A educação deve se realizar num processo democrático e dialético de acordo com os princípios da Educação Cidadã presentes nas leis, resoluções, diretrizes curriculares, estatutos, entre outros.

A implementação do PAES no Sistema de Ensino de Cariacica retira dos gestores municipais, Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Escola, gestores/as das escolas, professores/as e comunidade escolar a condição de pensamento, reflexão, escolhas, participação e decisão. Ou seja, ignora-se que a educação no município se organiza como um Sistema de Ensino constitucionalmente constituído, fere-se a autonomia do município e, em consequência, impossibilita a participação dos diversos segmentos representativos.

REFERÊNCIAS

BAYER, Israel. A Política de Gestão Democrática no Sistema Municipal de Ensino de Cariacica (2005-2012): alguns elementos constituintes, 2017. 182 f.: il. Dissertação Mestrado em Ensino na Educação Básica – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro Universitário Norte do Espírito Santo, 2017.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm.

GADOTTI, M. Perspectivas atuais da educação. São Paulo em perspectiva, 14(2) 2000 <Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n2/9782.pdf>> Acesso em 02 julho 2018.

GONTIJO, Claudia Maria Mendes. A escrita infantil. São Paulo: Cortez, 2008.

MAJESKY, Sérgio. Vídeo Mudanças na Secretaria Estadual de Educação do ES. Sessão ordinária da Assembleia Legislativa do ES. www.youtube.com/watch?v=AJ8K9fxsf2w. publicado em 12 de junho de 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Sistema Municipal de Ensino (SME). Lei Municipal nº 4373 de 10 de janeiro de 2006. Cariacica, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Lei complementar nº 035/2011, dispõe sobre a gestão democrática do ensino público municipal. Cariacica, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Resolução COMEC 007/2011. Fixa normas para a educação básica no Sistema Municipal de Ensino de Cariacica. Cariacica, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Plano Municipal de Educação - PME, lei nº 5.465/2015. Cariacica, 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Estatuto do Magistério do Município de Cariacica. Lei complementar nº 52/2015 altera a Lei complementar nº 17/2007. Cariacica, 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA. Lei 4701/2009 dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação de Cariacica - COMEC. Cariacica, 2009.

RODRIGUES, Rodrigo. Palestra Regime de Colaboração. Seminário de Educação em Cariacica. SINDIUPES – Sindicato dos/as Trabalhadores/as na Educação Pública do ES. IFES de Cariacica. 23/04/2018.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO ES - SEDU. Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo – PAES. www.sedu.es.gov.br/paes. Acesso em 09 de julho de 2018.