



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

11272 - Resumo Expandido - Trabalho - 4ª Reunião Científica da ANPEd Norte (2022)

ISSN: 2595-7945

GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

DIAGNÓSTICO NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (2015-2025) DA
MICRORREGIÃO DO JALAPÃO-TOCANTINS: PERSPECTIVAS E DISPUTAS
Ítalo Bruno Paiva Gonçalves - UFT-PPPGE - UNIVERSIDADE FEDERAL DO
TOCANTINS

Rosilene Lagares - UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

DIAGNÓSTICO NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (2015-2025)

DA MICRORREGIÃO DO JALAPÃO-TOCANTINS: PERSPECTIVAS E DISPUTAS

Introdução

Neste trabalho, comunicamos parte dos resultados de pesquisa de mestrado realizada no período de 2019 a 2022, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins. A partir de informações de revisão bibliográfica e pesquisa documental, problematizamos o campo do planejamento educacional na microrregião do Jalapão no Estado do Tocantins, especificamente, as perspectivas de diagnóstico da situação educacional, com as disputas, materializadas nos Planos Municipais de Educação (2015-2025).

Nosso objetivo é, então, desvelar perspectivas de diagnóstico da situação educacional, com suas disputas materializadas nos quinze Planos Municipais de Educação (2015-2025) circunscritos à microrregião do Jalapão-Tocantins.

A respeito dos caminhos da investigação, assentamo-nos no método materialista histórico e dialético, que tem como pressuposto de análise a realidade material, composta pela inseparável relação natureza e sociedade, passível de conhecê-la e transformá-la (GADOTTI, 1995). Isto, por compreendermos o seu compromisso com a transformação da realidade, que toma como ponto de partida o fenômeno externo, ou seja, a materialidade aparente (concreto

empírico), mas não no sentido descritivo ou de enunciado, mas de sua estrutura e dinâmica, como de fato é, a fim de desvelar a essência daquilo que está sendo investigado em forma de síntese, por meio do movimento do pensamento sobre a realidade objetiva concreta.

A pesquisa transita do fenômeno que se manifesta de modo imediato, no caso, a realidade socioeducacional da microrregião do Jalapão-Tocantins, sob a interface dos Planos Municipais de Educação, para se alcançar a totalidade das múltiplas determinações da realidade do planejamento educacional.

O *locus* de investigação, a microrregião do Jalapão, situa-se na mesorregião ocidental do Tocantins, porção Leste, em uma área 53.474, 480 km², fazendo fronteira com os Estados da Bahia, Maranhão e Piauí. O Jalapão, cujo termo é derivado de uma planta típica da região denominada como Jalapa do Brasil (*operculiona marcocarpa*), é comumente conhecido pelos atrativos ecoturísticos, que giram em torno do Parque Estadual do Jalapão (PEJ), além das cachoeiras, rios caudalosos, dunas, fervedouros (nascentes onde as pessoas não se afundam), trilhas e artesanato produzidos da flor do capim dourado (BEHR, 2004).

É formada por quinze Municípios – Barra do Ouro, Campos Lindos, Centenário, Goiatins, Itacajá, Itapiratins, Lagoa do Tocantins, Lizarda, Mateiros, Novo Acordo, Ponte Alta do Tocantins, Rio Sono São Félix do Tocantins e Santa Tereza do Tocantins – e abrange 19,2% do território tocantinense, porém é pouco povoada, com 5% da população do estado, sendo apenas 80.915 habitantes. No aspecto econômico, segundo Aizza (2014), no ano de 2010, dos cinco Municípios tocantinenses que apresentavam maior percentual de indivíduos em situação de extrema pobreza, quatro são da microrregião do Jalapão: Lizarda, com 48,36% da população; Recursolândia, com 46,78%; Goiatins, com 37,47%; e São Félix do Tocantins, com 36,15%.

De modo geral, estes dados revelam um território permeado por desigualdades sociais, reiterando que a pobreza é fruto da própria dinâmica e desenvolvimento do capitalismo.

Planejamento e Plano Municipais na Educação: princípios e fundamentos

Nas políticas educacionais, compreendidas como ações do poder público expressas no espaço e tempo (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002), o conceito de planejamento tem deixado de se limitar em um instrumento técnico, e se tornando um campo de disputa e interesses político-ideológicos, ora se adequando aos desígnios dos governos, como estratégia para o crescimento econômico do país dentro da lógica do sistema capitalista, dentro de uma perspectiva utilitarista, ora com feições prescritivas para atender às necessidades mais imediatas da gestão, ora incorporando as demandas da sociedade civil mobilizada (FERREIRA; FONSECA, 2013).

Ainda de acordo com as autoras, mesmo que o planejamento nos órgãos públicos tenha uma aparência de neutralidade ou de ausência de interferências dos desejos e vontades, o planejamento educacional de intervenção estatal não pode ser considerado neutro, pois “é uma das estratégias utilizadas para imprimir racionalidade ao papel do Estado e institucionalizar *“as regras do jogo”* na administração das políticas governamentais” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 70, grifo das autoras). Portanto, é um mecanismo utilizado pelo Estado para firmar sua concepção política-ideológica, com aspectos democráticos ou tecnocráticos. Nesse sentido, compreendemos que a Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE – 2014-2024), é o instrumento basilar e normativo do planejamento educacional para a União, os Estados, Municípios e Distrito Federal, e seu próprio processo de elaboração até a aprovação, passando pelo conteúdo e forma, sistematizados em 20 metas e 254 estratégias, revelam sua concepção política e de planejamento.

Com relação aos Planos Municipais de Educação, Saviani (1999) compreende que do ponto de vista normativo a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 não preveem que o Município tem competência para elaborá-los, mas não o proíbe, por isso, considera ser óbvio que a esfera possa traçar seu plano de educação, pois suas ações precisam ser planejadas, para atender ao determinado pela Carta Magna, em especial, quando impõe que a esfera municipal deve “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (BRASIL, 1998, art. 23, V) e “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental” (art. 30, VI).

Somente com a sanção da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), que aprova Plano Nacional de Educação para o decênio de 2014 a 2024, os Estados, Distrito Federal e Municípios passam a ter a incumbência de elaborar ou adequar os seus respectivos planos educacionais, articulados com outros instrumentos de planejamento da gestão, o que exige capacidade técnica, organizacional e política para elaborar diretrizes de políticas públicas educacionais. Nesta perspectiva, o Plano Municipal de Educação é compreendido como instrumento de planejamento da gestão educacional, com suas intencionalidades, racionalidades e concepções, e representa um esforço coletivo para “tornar o planejamento local da educação menos experimental, intuitivo e fragmentado e, por conseguinte, mais projetivo, racional e sistematizado” (SOUZA, 2017, p. 973), a fim de profissionalizar a gestão local.

O Plano Municipal de Educação caracteriza-se, assim, como um plano de Estado para a educação e as escolas no Município, independentemente da esfera administrativa responsável, a fim de evitar descontinuidade e improvisações, como escreve Monlevade (2003).

O planejamento e a gestão da educação municipal não são lugares para intuições e improvisações, pois as suas decisões e ações devem ser orientadas por uma intencionalidade

de dimensão pública, sistematizadas e publicizadas, tendo como referência a realidade educacional concreta: “o plano municipal de educação é o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação. Quando o município não tem plano fica à mercê de ações episódicas”. (BORDIGNON, 2009, p. 92).

Por este prisma, o Plano Municipal de Educação não é resumido a um instrumento de planejamento para o desenvolvimento das políticas públicas, mas uma oportunidade para a conquista e o exercício da autonomia local, da cidadania e da mobilização social em defesa da educação pública de qualidade socialmente referenciada. Autonomia não como sinônimo de soberania, mas como uma convergência de competências advindas da tensão entre União, Estados e Municípios presentes no texto constitucional (DOURADO, 2013).

Tais princípios e fundamentos a respeito do planejamento e dos Plano Municipais na educação constituem-se em desafios a serem melhor compreendidos e materializados.

Planos Municipais de Educação da microrregião do Jalapão-Tocantins (2015-2025): sobre o diagnóstico da situação educacional

Na perspectiva de Bordignon (2009, p. 93), o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação deve buscar respostas para três perguntas básicas, as quais assentam-se nos fundamentos do planejamento: “Onde estamos? O que queremos? O que fazer?”.

Assentando-nos em tais premissas e fundamentos, o “diagnóstico da situação educacional” é compreendido como o ponto de partida para o planejamento (SOUZA, 2017, p. 978), tendo por objetivos apreender e analisar a realidade educacional concreta do Município, em determinado intervalo de tempo, a partir do levantamento de dados e informações, indicadores de qualidade para a melhoria da educação, contexto sócio-político e possibilidades, para a busca de um equacionamento dos desafios identificados, exigindo uma postura e o compromisso político: “consciência das razões que nos colocam onde estamos e dos limites e possibilidades de alterar a situação” (BORDIGNON, 2009, p. 93).

Ainda, com a mesma perspectiva, para Gandin (2001, p. 90), o “diagnóstico é um juízo sobre a realidade (sobre a prática)”, que surge da relação dialética entre a realidade desejada e a realidade existente, por isso, o diagnóstico é o ponto fulcral do planejamento da gestão da educação municipal, que se contrapõe ao mero exercício da descrição da realidade e/ou levantamento de problemas, pois este último, representa apenas um “mal-estar, ainda, não trabalhado cientificamente” (p. 99). Portanto, “o primeiro grande movimento no processo de planejamento é a chegada ao diagnóstico e o segundo parte das necessidades por ele detectadas, para chegar a uma proposta de nova prática.” (GANDIN, 2013, p. 122).

Para a elaboração ou adequação dos Planos Municipais de Educação no país a partir de 2014, por determinação da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a, art. 8º), o Documento Orientador ‘O Plano Municipal de Educação – Caderno de Orientações’ (BRASIL, 2014b, p. 11-14), traz algumas definições sobre o diagnóstico, ora utilizando o objetivo descrever, ora analisar, embora amplie sua concepção ao explicar a natureza da ação:

Um bom diagnóstico, com uma descrição geral do município, através de um cenário que ajude a compreender as razões pelas quais a educação se encontra de uma determinada maneira, será a base para as escolhas que serão feitas pela sociedade local na priorização de determinadas metas e na definição das formas de enfrentá-las. O diagnóstico deve contemplar os aspectos mais relevantes da oferta e qualidade da educação básica, em cada etapa e modalidade de ensino, e da educação superior. É importante que o texto seja claro, capaz de indicar ao leitor não familiarizado com os termos técnicos da área educacional qual é a real situação do município, os principais problemas e os caminhos para a solução. A educação no município deve ser contextualizada no cenário dos desafios estaduais, regionais e nacionais. Esse diagnóstico deve ser objetivo quanto às condições e desafios técnicos, financeiros e políticos para o sucesso do Plano. Também não podem ficar de fora a vinculação do PME com o projeto de desenvolvimento local e as necessidades de melhoria das condições de vida da população;

[...]

Após selecionar e reunir os principais dados e informações sobre a situação educacional do município, a Equipe Técnica de Apoio deverá elaborar o diagnóstico que servirá de base para a definição das metas, estratégias e indicadores do futuro PME.

No cenário de elaboração ou adequação dos Planos Municipais de Educação, dos quinze Planos de Educação (2015-2025) circunscritos à microrregião do Jalapão-Tocantins publicados no site ‘PNE em movimento’, três Municípios não apresentam diagnóstico no Anexo da Lei que institui o Plano, como representado no quadro.

Quadro 1 – PME da microrregião do Jalapão com diagnóstico da situação educacional

Item	Município	Realizou Diagnóstico
1.	Barra do Ouro	Sim
2.	Campos Lindos	Não
3.	Centenário	Sim
4.	Goiatins	Sim
5.	Itacajá	Sim
6.	Itapiratins	Não
7.	Lagoa do Tocantins	Sim
8.	Lizarda	Sim

9.	Mateiros	Sim
10.	Novo Acordo	Sim
11.	Ponte Alta do Tocantins	Não
12.	Recursolândia	Sim
13.	Rio Sono	Sim
14.	Santa Tereza do Tocantins	Sim
15.	São Félix do Tocantins	Sim

Fonte: Planos Municipais de Educação.

Sobre os diagnósticos presentes nos documentos, a expressão diagnóstico apresenta-se em alguns Planos com palavras distintas, o que pode levar a significados, também, distintos, sendo caracterização do município; necessidades educacionais; a realidade educacional municipal em todos os seus níveis e modalidades; análise da situação social e educacional do município; tomar consciência da realidade histórica do município.

As expressões não definem a natureza do diagnóstico, mas podem revelar intencionalidades e concepções da equipe técnica responsável por sua elaboração, sendo exemplos Lizarda (2015) – ao tomar o diagnóstico como característica do Município, dá mais luz em descrever a história do local, seus primeiros habitantes, aspectos geográficos, climáticos, políticos, econômicos e culturais; Goiatins (2015) – o diagnóstico enfatiza o aspecto econômico do Município; Itacajá (2015) – compreende que o diagnóstico deve abranger somente os aspectos educacionais e com maior destaque para a educação municipal, como o quantitativo e a infraestrutura das escolas da zona rural e urbana, organização interna, indicadores educacionais, taxa de aprovação, reprovação, evasão, abandono, número de matrícula por modalidade, taxa de analfabetismo, participação e resultados dos exames nacionais; Novo Acordo (2015) – destaca em seu diagnóstico a descrição física das escolas dos sistemas municipal e estadual de ensino; Santa Tereza (2015) – traz em seu diagnóstico uma análise sobre os problemas educacionais e necessidades que perpassam o Município, como a distorção idade-série, resultados educacionais, problemas de infraestrutura e a desigualdade socioeconômica.

A partir das exemplificações, elencamos perspectivas distintas acerca do sentido/significado do diagnóstico da situação educacional tais como:

a) o diagnóstico deve descrever as características predominantes do Município, nos aspectos histórico, geográfico, econômico, político, cultural e educacional; enfatiza-se, assim, a descrição em detrimento da reflexão;

b) o diagnóstico deve ser constituído apenas por informações relacionadas diretamente

ao campo da educação; os demais aspectos são secundarizados e tratados fora do diagnóstico;

c) o diagnóstico deve voltar-se para descrever a situação das escolas no Município; não sendo compreendido enquanto análise do território e de maneira integrada;

d) o diagnóstico deve apresentar uma reflexão dos problemas, anseios e necessidades do Município no campo da educação.

No entanto, de modo geral, identificamos nos diagnósticos da microrregião investigada uma natureza mais descritiva da história e da realidade do Município, bem como de gráficos e tabelas, em detrimento da análise, reflexão, problematização e definição de prioridades para a educação municipal.

Considerações

Elaborar um Plano Municipal de Educação é um desafio para os Municípios, e, nesse processo de planejamento, o diagnóstico da situação educacional é fundamental para subsidiar a construção de um plano de Estado, de duração decenal. Por isso, requer um coletivo de profissionais qualificados em diversas áreas de conhecimento, para analisar informações, dados e indicadores sociais e educacionais, identificar os problemas, desafios e possibilidades que perpassam a educação no território, definir metas e estratégias que estejam em sintonia com as necessidades do território e da região, em consonância com os planos nacional e estadual, garantindo a participação efetiva da sociedade em todos os momentos do planejamento, cujo movimento revelam práticas e concepções de planejamento.

Dar luz às perspectivas de diagnóstico da situação educacional, com as disputas materializadas nos quinze Planos Municipais de Educação (2015-2025) circunscritos à microrregião do Jalapão-Tocantins, trouxe para o debate diferentes perspectivas teórico-práticas presentes nos referidos Planos quanto a natureza e finalidade do diagnóstico. Demonstrou, além disso, que o diagnóstico não foi o fio condutor para as tomadas de decisões dos Municípios no processo de elaboração dos Planos, prevalecendo os indicadores estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação, o que suscita a necessidade de mais discussão e pesquisa acerca da autonomia do Município no campo da educação e de seu planejamento, sobretudo considerando que entraremos em outro movimento de elaboração de Planos Municipais de Educação.

Palavras-chave: Planejamento. Plano Municipal de Educação. Diagnóstico. Jalapão.

REFERÊNCIAS

BEHR, M. V. **Jalapão, sertão das águas**. São José dos Campos: Editora Somos, 2004.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: Sistema, Conselho e Plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.
- BRASIL. Lei nº 3.005, de 25 de junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 151, n. 120, p.1-132, 26 jun. 2014a.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Cadernos Planejando a Próxima Década – construindo as metas do seu município**. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014b.
- DOURADO, L. F. Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/>Acesso em: 10 jun. 2022.
- FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 69-96, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/>Acesso em: 10 jun. 2022.
- FERREIRA, E. B; FONSECA, M. (org.) **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília, DF: Liber Livro Editora EPP, 2012, p. 123-158.
- GADOTTI, M. “A dialética: concepção e método”. In: **Concepção Dialética da Educação**. 7 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1990. p. 15-38.
- GANDIN, D. **A prática do planejamento participativo**. 10 ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2001.
- GANDIN, D. **Soluções de planejamento para uma prática estratégia e participativa**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes 2013.
- MONLEVADE, J. A. A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do PME. In: BRASIL, **Caderno de referência pró-conselho**. Brasília: Ministério da Educação, 2003.
- SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, p. 119-136, dez. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/>Acesso em: 28 jun. 2022.
- SOUZA, D. B de. Avaliação organizacional de Planos Municipais de Educação relativos ao PNE 2014-2024. **Estudo em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 28, n. 69, p. 970-999, set./dez. 2017. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/>Acesso em: 19 jun. 2022.
- VIEIRA, S. L.; ALBUQUERQUE, M. G. M. **Política e planejamento educacional**. 3. ed. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2002.