



GT05 - Estado e Política Educacional – Trabalho 1022

NAS VOZES DA PARTICIPAÇÃO: A EXPERIÊNCIA COOLABAROTIVA DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VÁRZEA DA ROÇA-BA

Ana Paula Nunes Melo - UNEB

Roberto da Cruz Melo – IFBA

Penildon Silva Filho - UFBA

Resumo

Neste artigo construímos um entrelaçamento das vozes, das teorias e dos documentos para compreendermos o que dizem os construtores do Plano Municipal de Educação de Várzea da Roça. Na pesquisa, de cunho qualitativa, utilizamos o estudo de caso com técnica de pesquisa e empregamos como instrumento de coleta de dados a análise documental, o grupo focal e a entrevista semiestruturada. Essas vozes narram, ao mesmo tempo que desvelam os ritos, os processos e seu andamento que fizeram cruzar, no tempo e no espaço, institucionalidades dos arranjos construídos, pelos municípios e pelo Estado da Bahia. Vozes que testemunham as angústias de mergulhar num processo em que seu desdobramento estará tencionando o proceder com os desejos de um direito coletivo, difuso e contraditório em seu histórico institucional, o direito à Educação. O aporte teórico utilizado foi: Verhine, 2001, Arretche, 2004, Mendes, 2007, Vieira e Silva, 2013. Concluímos que no processo de construção do PME em Várzea da Roça, foi determinante a forma de institucionalização da participação social, ainda que de forma contraditória face às necessidades de ampliação dos mecanismos da gestão democrática da Educação no município.

Palavras-Chaves: Plano Municipal de Educação – Cooperação – Colaboração - Participação Social

Abstract

In this article we construct an interlacing of voices, theories and documents to understand what the constructors of the Municipal Plan of Education of Várzea da Roça say. In the qualitative research, we used the case study with a research technique and used as a data collection instrument the documentary analysis, the focus group and the semi-structured interview. These voices narrate, at the same time that they reveal the rites, the processes and their progress that have crossed, in time and space, the institutionalities of the arrangements constructed, by the municipalities and by the State of Bahia. Voices that witness the anguish of plunging into a process in which its unfolding will be intending to proceed with the desires of a collective right, diffuse and contradictory in its institutional history, the right to Education. The theoretical contribution used was: Verhine, 2001, Arretche, 2004, Mendes, 2007, Vieira and Silva, 2013. We conclude that in the process of construction of the PME in Várzea da Roça,

the form of institutionalization of social participation was decisive, although Contradictory to the need to expand the mechanisms of democratic management of education in the municipality.

Keywords: Municipal Plan of Education - Cooperation - Collaboration - Social Participation

1 INTRODUÇÃO

Procedere, esta é a raiz do significado etimológico da palavra processo, extraído do latim que significa “avançar, mover adiante, ir”, a palavra e seu sentido expressam bem o objetivo deste artigo — dar ressonância às vozes dos construtores do Planejamento da Educação Municipal (PME) no Estado da Bahia, na medida em que eles, ao interagirem com o assessoramento técnico da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, para elaboração do PME, colocam suas subjetividades a favor do método escolhido para a materialização de um instrumento tecnopolítico, a colaboração interinstitucional.

O personagem/objeto que entra em cena, como atividade de colaboração, é o Plano Municipal da Educação. É nele que deságua o conjunto de interesses disputados sobre a política, tanto em sua escala local, quanto em escala regional e nacional. Não podemos esquecer que o processo de elaboração desse Plano irrompeu no tempo entre dois Planos Nacionais de Educação, o de 2001-2011 e o de 2014-2024. Assim, esse processo de se organizar para se deliberar sobre a política, faz parte do instrumental técnico de elaboração do PME, na medida em que os Grupos Colaborativos e a Comissão Representativa tornam-se condutores desse processo na escala municipal, na estratégia de colaboração interinstitucional.

A deliberação tem um valor intrínseco. Esse valor reside no conjunto de competências políticas e virtudes cívicas por ela promovidas, entre as quais se destacam: a Educação política que resulta do envolvimento em procedimentos democráticos de avaliação de propostas alternativas; o respeito mútuo que o confronto público de opiniões pode ajudar a promover; as expectativas mais razoáveis acerca do que está ao alcance do decisor político e dos constrangimentos que a ação política enfrenta; e um sentimento de igualdade recíproca que é alimentado pela experiência de ouvir e de se fazer ouvir pelos concidadãos, o que, por seu turno, alimenta a autonomia individual e as capacidades de ação a ela associadas. Essas virtudes não devem ser confundidas com virtudes éticas, como a honestidade ou a sinceridade. As virtudes que a deliberação ajuda a promover revestem-se de um caráter estritamente cívico, tendo diferentes catálogos desse tipo de virtudes sido identificados ao longo da história do pensamento político, sobretudo no âmbito da tradição cívico-republicana. (VIEIRA; SILVA, 2013, p. 161-162)

Essas vozes narram ao mesmo tempo em que desvelam e analisam os ritos, os processos e seu andamento que fizeram cruzar, no tempo e no espaço, institucionalidades dos arranjos construídos pelo município e pelo Estado da Bahia, na formulação da política e assessoramento à Educação municipal.

Vozes que testemunham as angústias de mergulhar num processo formativo em que seu desdobramento estará tencionando o proceder com os desejos de um direito coletivo, difuso e contraditório em seu histórico institucional, o direito à Educação para os que habitam nos municípios. É no limiar entre escolhas individuais e escolhas coletivas, uma vez que estas vozes representam a sociedade e a tecnocracia na formulação da política educacional, dentro de um arcabouço institucional de uma “democracia deliberativa”, em que o ato de representação e participação política envolve a tomada de decisões pelos iguais, sejam elas produtos ou produtoras de consensos e dissensos.

Dito isso, o artigo encontra-se organizado em três nexos da relação de colaboração interinstitucional entre o estado e os municípios baiano, tendo como contexto da pesquisa a experiência do município de Várzea da Roça -BA. O primeiro, no campo conceitual, a noção de representação e participação social, incorporada às técnicas do planejamento educacional com campo de mediação da colaboração interinstitucional. O segundo, como nos documentos que estabelece a relação de colaboração entre entes federados, expressam contradições nessa relação, em que o município é colocado na condição de uma autonomia tutelada na construção de seus planos municipais de Educação. O terceiro ponto analítico discorre na experiência do real concreto dos mecanismos de colaboração das políticas de planejamento educacional, os limites da representação e participação social, na construção dos textos, dos planos, sínteses das políticas da Educação municipal.

2 REPRESENTAÇÃO, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A TÉCNICA DO PLANEJAMENTO COMO MEDIADORES DA COLABORAÇÃO

A representação e participação política, hoje, são termos altamente caros à compreensão de uma democracia semidireta e participativa. A sua incorporação na elaboração de políticas públicas brasileiras deve-se não somente a abertura democrática dos anos 80, mas a um princípio de instituir a partilha do poder no interior do Estado brasileiro. Estamos falando da escolha de um sistema político, sobre o qual organiza a

forma como o Estado se relacionará com a sociedade e a sociedade com o Estado, com aqueles que se colocarão na condição da representação política como discute o autor:

[...] os institutos de democracia semidireta ou participativa, amparados pela Constituição Federal de 1988 e a legislação complementar ganham força e assumem papel decisivo, seja na definição das políticas públicas, seja no controle dos representantes [...] Participação e representação são compreendidos como instrumentos complementares [...]. (MENDES, 2007, p. 149)

A ideia central é a de que, embora a representação – e a reforma de seus mecanismos – seja um instrumento importante na democracia moderna, a participação direta não pode ser restrita ao momento do voto. Sem contar com um conjunto de instrumentos de participação popular direta, a representação mostra-se insuficiente para realizar a democracia em sua dimensão mais profunda. Daí a importância dos conselhos setoriais, associações civis, orçamentos participativos e outros espaços que podem vir a ser criados, pautados pelo debate de questões morais e éticas, pela discussão e proposição de novas políticas públicas e pelo controle e fiscalização das políticas implementadas, bem como pelos princípios da publicidade, deliberação pública e prestação de contas permanente, que devem informar os governos democráticos [...]. (MENDES, 2007, p. 149)

Partindo do pressuposto de que a representação e a participação são instrumentos complementares para o exercício democrático, a sua institucionalização nos conselhos setoriais dos anos 90 seguramente ampliou as possibilidades de interações dos diversos segmentos da sociedade na formulação, no controle e na fiscalização das políticas públicas.

Sem dúvida, a ampliação desses espaços no campo da Educação e no estatuto do planejamento participativo, como é demonstrado na metodologia utilizada pelo município na construção de seu Plano, vai ganhar sentido na forma que esses “sujeitos da participação” compreendem o significado tanto da representação quanto da participação na elaboração e deliberação da política municipal de Educação.

Diria que o caráter deliberativo sobre a política se soma à representação e à participação, é isso que o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação em Várzea da Roça indica. Vieira e Silva (2013) situam como característica de sistemas políticos deliberativos a necessidade de se estabelecer consensos sobre direitos considerados como comuns a partir de escolhas racionais, construídas numa esfera pública de debate, em que o mecanismo de persuasão sobre a política seja o elemento chave para estabelecer consensos entre iguais.

Para que essas escolhas racionais possam ocorrer, pressupõem que se tenha a igualdade de condições reconhecida entre os pares, que representam um grupo de

interesse sobre determinada política que, no caso dos municípios, são as políticas educacionais. Essa igualdade de condições não se limita à mera participação de fóruns que elaboram a política pública, mas a igualdade de condições para interferir nas decisões da política. Garantida a igualdade de condições para a deliberação, as escolhas racionais poderão adquirir o reconhecimento social e, conseqüentemente, a sustentação da política pública.

As autoras ainda argumentam que os fundamentos da deliberação estejam em operação em sociedades complexas, plurais e desiguais socialmente. Esses fundamentos possuem limites para sua materialização, pois, em sociedades em que a desigualdade e as assimetrias econômicas imperam, eleger um bem como a todos torna-se um desafio.

O desafio de encontrar um bem comum que unifique a todos pode ou não ser potencializado por um determinante relevante nos fundamentos da deliberação, que são as normas construídas socialmente para o que deveria ser a “boa razão”, o “argumento aceitável”, ou seja, o que é justo para determinados grupos sociais e como os argumentos são produzidos no sentido de deliberar sobre as políticas.

Mas às assimetrias socioeconômicas de base, que determinam diferentes custos no aproveitamento das oportunidades de deliberação, soma-se outro fator de exclusão, desta feita, intrínseco às práticas deliberativas. Referimo-nos às normas informais que estabelecem o que conta como uma “boa razão” ou um “argumento aceitável” num processo deliberativo público. É que, à luz do processo deliberativo ideal, **a autoridade “epistemológica” dos argumentos que devem entrar a debate, e ser considerados pelas partes, rege-se por critérios de racionalidade, razoabilidade, imparcialidade e universalidade**, mais facilmente atendíveis por uns do que outros Na deliberação pública, não basta expressar-se, ouvir e fazer-se ouvir. É também necessário falar de uma certa forma. (VIEIRA; SILVA, 2013, p. 163) **(grifos do autor)**

Essa “autoridade epistemológica”, para as autoras, está condicionada a uma autoridade do discurso construído sobre uma racionalidade imparcial e universal, elaborados em consensos resultantes do autoconvencimento entre os “sujeitos da participação”, sobre uma determinada política”. Salientam ainda as autoras que essa lógica do discurso poderá levar determinados grupos a serem excluídos do processo de decisões e tornarem-se “[...] reprodutor do *status quo*, perdendo assim todo o seu potencial crítico e emancipatório relativamente às estruturas de poder dominantes”. (VIEIRA; SILVA, 2013, p. 162)

3 NOS DOCUMENTOS, AS CONTRADIÇÕES DA COOPERAÇÃO: AUTONOMIA MUNICIPAL TUTELADA

Os Municípios e a Secretaria de Educação do Estado da Bahia, firmaram um *Termo de Compromisso de Cooperação Técnica*¹, por meio de instrumento, legitimando um processo de corresponsabilidade entre o estado e o município, em regime de colaboração, visando à melhoria da qualidade do ensino público para os municípios, como determina o objeto do termo:

Objeto: O presente Termo de Compromisso tem por objetivo prestar o assessoramento técnico às Secretarias Municipais de Educação no processo de elaboração participativa de Planos Municipais de Educação, em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação. (BAHIA. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO; 2013)

O Termo também define as obrigações dos parceiros frente ao processo de elaboração do Plano, conforme estabelecido nas instruções normativas do PROAM:

3 – Compromissos assumidos pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia/PROAM: 1) prestar assistência técnica ao Município no desenvolvimento das atividades relacionadas à elaboração do PME; 2) assegurar visita técnica ao município para o acompanhamento a elaboração do PME; 3) assegurar a revisão final do documento a ser encaminhado ao Poder Legislativo Municipal; e **4 - Compromissos assumidos pelo Município de Várzea da Roça:** 1) dispor do decreto ou portaria com o GC; 2) comprometer-se com a construção democrática e participativa do PME no município; 3) assegurar equipe técnica para a coordenação do processo de construção do PME no município; 4) assegurar hospedagem e alimentação aos consultores contratados pelo Estado para prestar assessoramento técnico na elaboração do PME, sempre que houver demanda de trabalho no município; 5) responsabilizar-se pelas despesas com diárias e transportes da equipe técnica do município para participação nos encontros de formação; 6) assegurar o desenvolvimento das atividades e o encaminhamento da versão final do PME ao Poder Legislativo Municipal de acordo com o cronograma de execução consensuado com a Coordenação do Projeto. (BAHIA. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO; BAHIA. SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE, 2013)

No documento, o gestor municipal declara que se compromete com os condicionantes estabelecidos para o funcionamento do Programa no município. Consta, ainda, explícito no texto, o caráter impositivo das regras do Programa, que busca na sua

¹ O Termo de Compromisso tem por objetivo prestar o assessoramento técnico à elaboração do Plano Municipal de Educação e estabelece os compromissos e responsabilidades entre os entes. É um instrumento institucional entre a Secretaria de Educação do Estado da Bahia e os Municípios baianos assinado pelos representantes Gestor Municipal e a Secretária Municipal de Educação e o Secretário Estadual de Educação.

compreensão induzir a responsabilização do município sobre aquilo que já seria a sua competência, o Planejamento Municipal da Educação.

Um outro aspecto a ser considerado dos condicionantes do *Termo de Compromisso de Cooperação Técnica* assinado, é que o item 6 fere o princípio da autonomia ente os entes em suas relações interfederativas, pois atribui a um “consenso” entre a Prefeitura Municipal e a Coordenação do Programa, que não possui governança direta sobre os atos administrativos do poder executivo municipal, assim como da Câmara Legislativa do município.

Isso posto, o *Termo de Compromisso de Cooperação Técnica* é contraditório em sua natureza, em que indica a necessidade com o compromisso da construção do PME com a gestão democrática, em tempo que cobra condicionantes para envio da produção dos atores do município à sua casa legislativa, a Câmara de Vereadores, a uma “tutela consensuada” com a coordenação do Projeto.

Essa compreensão da “tutela consensuada” por parte dos que assinam o *Termo de Compromisso de Cooperação Técnica*, que admitem a forma da cooperação técnica para elaboração do PME, se identifica com o que Arretche (2004), vem sinalizando para as relações federativas na condução das políticas públicas:

[...] a concentração da autoridade política varia entre os Estados federativos, dependendo do modo como estão estruturadas as relações entre Executivo e Legislativo no plano federal (STEPAN, 1999), bem como da forma como estão distribuídas as atribuições de políticas entre os níveis de governo (RIKER, 1964, 1975). Como consequência, pode-se esperar que estes tendam a apresentar variações em sua capacidade de coordenar políticas nacionais, dependendo da maneira como estão estruturadas estas relações em cada Estado. (ARRETICHE, 2004, p. 17)

Embora os *Termos de Compromisso de Cooperação Técnica* indiquem para uma relação contraditória entre princípios da democracia deliberativa e tutela consentida na forma de elaboração do Plano Municipal, nos discursos produzidos pela Secretaria responsável pela retomada do processo, admite-se a importância do PROAM no apoio para a construção e instalação das institucionalidades do Planejamento da Educação em seu município, afirmando:

[...] retornamos o trabalho do PME em 2013, tivemos o apoio do PROAM, foi quando nós reiniciamos esse processo, fizemos os grupos para nos ajudar e esses grupos eram em torno de 10 a 12 pessoas, tivemos esse acompanhamento, tinha encontros semanais, começamos com um grupo muito bom. (GRUPO COLABORATIVO DE VÁRZEA DA ROÇA)

Os municípios ao receber o apoio técnico da Secretária de Educação do Estado da Bahia, que em regime de colaboração disponibilizou consultores para realizar o assessoramento técnico por meio do PROAM/SEC, reafirmam a importância das orientações e do assessoramento técnico, realizado por meio de visitas realizadas, além do processo formativo que habilitava os técnicos das Secretarias Municipais de Educação na organização do processo de elaboração do PME.

Os discursos e documentos analisados apontam para uma descontinuidade da ação, motivada pela troca de técnicos e da gestão da Secretária de Educação. Essas mudanças no quadro podem ter contribuído para alterar a dinâmica da própria Secretaria e como consequência reconduzindo as suas atividades e prioridades, momento em que o PME passa a ser uma ação secundária na agenda. Desta forma, o processo de elaboração do PME, produto do trabalho de 2009, ficou restrito à dimensão do diagnóstico do município, com seus referenciais históricos e indicadores sociais.

Na equipe que ficou na primeira gestão houve uma remuneração, recebemos como gratificação, cheguei a receber o primeiro mês e depois eu saí [...] na gestão passada eu fui convidada e logo na primeira reunião para participar na função de como se fosse uma secretária ou digitadora desse plano, mas aí, eu tinha que fazer essa atividade como se fosse extra, era voluntária, então eu resolvi não aceitar porque eu sabia que os outros seriam remunerados e eu que também desempenharia uma função não seria remunerada, e também não daria conta de desenvolver a função que eu já tinha, mas a de digitadora porque eram muitas as informações. (COMISSÃO REPRESENTATIVA DE VÁRZEA DA ROÇA)

A descontinuidade da gestão na Secretaria, embora seja um fator que possamos considerar como determinante na institucionalização do processo do Planejamento da Educação Municipal, existe também uma outra questão revelada pelos discursos: a assimetria de relação atribuída aos membros que viriam a compor esse grupo inicial, que até o momento não era institucionalizado como “Grupo Colaborativo”, em que alguns receberiam gratificações para a elaboração do documento e outros seriam incorporados como voluntários dos processos de trabalho.

É indiscutível que o tratamento desigual em equipes com a mesma responsabilidade funcional trouxe sérios complicadores para a assunção dessas responsabilidades, quando elas não são inerentes à função do técnico. Essa questão foi constatada como elemento que fragilizou a continuidade da elaboração do Plano Municipal, em 2009.

4 OS LIMITES DA REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Não por acaso, é que a participação social, na elaboração do Plano Municipal de Educação em alguns municípios baianos, assume o caráter contraditório e ambíguo em suas intenções. O contraditório é desvelado no sentido de que os mecanismos da participação social estão institucionalizados, a exemplo da indicação dos membros do Grupo Colaborativo e da Comissão Representativa e a criação das condições da participação social, por meio dos espaços públicos da elaboração e do debate do Plano que são as miniconferências e a audiência pública de aprovação do Plano.

A forma como são conduzidas as etapas de elaboração, apresentam-se como limitadora da participação social, ao considerar as falas do Conselho Municipal de Educação, do Sindicato e da Câmara de Vereadores sobre a participação das representações formais e da participação social no município, como foi sinalizado nos entrevistados:

Do Conselho Municipal de Educação não existiu a participação porque ele estava desativado, completamente desativado, quando assumimos a Secretaria o CME não estava ativo, ele começou agora em 2015, é recente, o CME está ativo, ele não houve participação nenhuma. A do sindicato não houve a participação nas primeiras etapas porque a gente não convidou, acreditávamos que quanto mais formulava um grupo grande para produzir a gente via que a produção era mínima possível, preferimos optar por um grupo menor de 3 a 4 pessoas, no máximo 5 pessoas a gente via que a produção fluía muito melhor do que com um grupão, mas na terceira etapa que eram as metas e estratégias que é o foco do PME recebemos o apoio do sindicato, O sindicato foi convidado para todas as reuniões e participou de várias, o representante do sindicato nos ajudou muito, fizemos também a apresentação para os membros dos sindicatos que temos no município, eles foram convidados foi uma promessa nossa que faríamos uma apresentação prévia antes da audiência pública. A câmara de vereadores eles não tiveram assim uma participação na produção, na construção, mas quando precisamos, quando procuramos até para mostrar para eles o que era o PME, eles desconheciam completamente o que era o plano, as vezes que eu precisei ir até a Câmara para apresentar o que era o Plano a gente foi muito bem recebido (REPRESENTANTE DO GC).

Existe uma sutileza por traz do discurso dos membros da Comissão Representativa, em afirmar que o espaço de participação foi garantido para o Sindicato, embora admitam que o mesmo foi convidado nas etapas em que foi julgado a sua participação como necessária. Foi atribuída a não participação do Sindicato, em função da forma de organização dos trabalhos de produção e da sistematização do texto, que funcionava melhor nos pequenos grupos. Chama atenção também a inatividade do Conselho Municipal de Educação no momento em que a principal política de organização da Educação municipal encontrava-se em discussão e elaboração.

Quanto à Câmara de Vereadores, admite-se que eles desconheciam o processo e a produção do Plano Municipal de Educação e quando da sua aprovação do Projeto de Lei reagiram quanto a sua rapidez para aprovação, desconsiderando o tempo necessário de tramitação. O espaço máximo da representação política no município, “a casa do povo”, ficou a reboque da exigência dos prazos máximos para a formalização do documento. Curiosa é a fala do vereador da oposição ao expressar a dificuldade da relação entre o Legislativo e o Executivo Municipal, no momento de se definir por uma política. Atribui-se a essa dificuldade por ser um oponente.

[...] como a gente vive no interior, esta questão da politicagem porque quando o vereador é de um lado político, o vereador nunca pode ir numa instituição, na prefeitura ou secretaria, para verificar uma situação do município que está defasado. Quando chega um projeto no Legislativo na Câmara Municipal, eu sou presidente de uma comissão, mas independente da comissão que chega o projeto ou não, eu sempre tenho buscado sentar com a classe que representa aquele projeto apresentado, se existe algum erro no projeto que a gente entenda e veja que é um erro, a classe vai opinar para sentarmos com a secretaria competente do município que encaminhou o projeto ou com a gestão responsável pelo projeto. Poder estar consertando aquele possível erro, mas se mesmo assim aprovou o projeto e aconteceu o erro todo mundo foi envolvido, no erro todo mundo errou, no acerto todo mundo acerta. (REPRESENTAÇÃO LEGISLATIVO)

A ambiguidade se apresenta quando dos atos formais do processo, para que ocorra a participação social. A participação social existe, identificamos atas, ofícios, convites e banners, portarias, assim como os regimentos da audiência pública de aprovação do Plano. Entretanto, identifica-se nos discursos dos gestores, da Comissão Representativa e do Grupo Colaborativo, a sinalização para a qualidade da participação social.

[...] foi um tanto complicado porque chegamos apenas nas metas e estratégias, anteriormente não tinha sido convidado e apenas na reta final nas metas e estratégias é que começamos a fazer parte, as discussões... e isso foi questionado teria que ser desde o início, que ser feito, e não fomos, lamentamos a ausência desde o início talvez pudéssemos, não eu, mas o Sindicato como um todo poderia ter contribuído, poderíamos ter colaborado mais, infelizmente chegamos apenas na reta final. (REPRESENTAÇÃO APLB)

Percebe que na fala dos representantes que essa participação ativa dependia em muito das atividades por eles desenvolvidas, existiam muitas dificuldades quando as pessoas tinham outras funções a serem desempenhadas como diretores de escolas, coordenação, além da própria dinâmica de sala de aula. Essas funções tinham atividades a serem desempenhadas que, na maioria das vezes, coincidiam com as atividades de elaboração do Plano e que nem sempre elas convergiam na sua dinâmica e

dos interesses da própria Secretaria de Educação, uma vez que a escola possui sua dinâmica própria.

Pensando assim como participação social de uma forma geral, eu acredito que na medida do possível foi boa, né, embora tivemos alguns contratempos, principalmente em relação ao sindicato que é uma organização, eu acredito que a questão política atrapalhou um pouco [...] os órgãos federativos exigem uma participação social, mas o que a gente tem que entender, é o seguinte, as vezes essas pessoas não estão preparadas para tal, entende? Eu quero representante de pai de alunos, só que às vezes eles chegam no ambiente desse e não sabem nem o que dizer, se posicionar, né, e as vezes convidam, mas não entendem o convite, as vezes o convite existe, mas eu acho que até por uma questão de se resguardar, é de obrigação da Secretaria fazer o convite, né verdade, faz o convite, se não participou, mas pelo menos o convite foi feito, né, foi realizado a Secretaria fez a sua parte (GRUPO COLABORATIVO DE VÁRZEA DA ROÇA).

Percebemos que embora houvesse o GC, nem todos foram envolvidos no processo desde o seu início. Assim a participação deste foi apenas para leitura e modificações de um texto pronto, alguns expressam que nem mesmo se lembram da parte inicial da elaboração do plano e que lamentam e questionam sobre essa ausência. Esse questionamento nos faz refletir sobre a forma de elaboração do PME, a qual estabelece que o mesmo deve ser construído de forma democrática e com a participação dos diversos segmentos da sociedade.

A não participação dos representantes pode indicar uma fragmentação nesse processo, uma vez que nem todos estiveram presentes durante todas as etapas do desenvolvimento e elaboração do Plano. Na fala de Eduarda existe um sentimento de que haveria uma maior colaboração se sua participação tivesse sido anterior à terceira etapa que se refere as metas e estratégias do Plano. Na última fala, expressa-se um desejo de que suas opiniões fossem ouvidas e debatidas desde o processo inicial do Plano e, de certa forma, percebemos o compromisso técnico e ao mesmo tempo político da sua participação no processo de planejamento educacional, em que define ações estratégicas para o município.

A participação no processo de elaboração do PME foi, acima de tudo, uma decisão técnica-política, porque a Secretaria de Educação convidava as pessoas de cada segmento e indicava os nomes para a composição do (GC), os quais foram para a aprovação do prefeito e, após o nome ter sido aprovado, houve a nomeação pelo Decreto nº 258/2013. Dessa forma era definida a participação no processo de elaboração do PME de Várzea da Roça.

Nesse contexto, foi determinado pela Secretaria que os gestores escolares deveriam envolver toda a comunidade escolar como declara o entrevistado:

[...] a Secretaria orientou que fosse documentadas todas as reuniões que fossem feitas, me recorde de um momento que foi muito importante em que foi colocado para os gestores escolares e as pessoas que estavam participando diretamente nesta elaboração convidasse todas os membros da escola, toda a comunidade escolar, todos que estivessem envolvidos no processo educacional, de determinadas escolas, houve a interação de todos os componentes da escola, do professor ao serviço gerais, todos que trabalham diretamente e indiretamente com um aluno dentro da escola participaram do momento [...]. (GRUPO COLABORATIVO DE VÁRZEA DA ROÇA)

É necessário refletirmos sobre as bases em que estão assentadas essas prerrogativas do Secretário uma vez que contraria o espaço de discussões dentro de uma perspectiva de participação democrática, e ainda estabelece uma “ordem” que pode ser de uma certa forma para inibir os participantes de manifestarem livremente suas opiniões e fazerem pronunciamentos que possam vir a contrariar os interesses da atual gestão. Embora a Secretária estivesse ausente, o regimento da audiência segue assinado por ela, sendo que ela não acompanhou a realização da sessão pública.

5 NA LETRA DO TEXTO, “UM BEM COMUM” DISPUTADO

Na elaboração do texto final, os dados sobre as formas de contratação dos professores e o processo de eleição de diretores da escola apresentaram alguns conflitos que foram tensionados pelo Sindicato e os professores, como podemos observar nos discursos dos participantes das miniconferências e da audiência pública:

[...] a questão da composição dos profissionais da Educação, que o documento diria que seria 100%, né, de concursados, só que aí a gente também pensou de outro lado, o lado da realidade, porque às vezes você coloca uma meta dessa, você acaba travando o município, por exemplo, atualmente eu estou de licença maternidade e não tem ninguém para me substituir, os professores que já são do quadro de efetivos não querem, não querem assumir e aí a prefeitura não pode contratar, entendeu? Então às vezes você pensa em colocar 100% pensando em travar o município, mas posteriormente pode acabar prejudicando, aí eu coloquei a empatia, você se colocar no lugar do outro (GRUPO COLABORATIVO DE VÁRZEA DA ROÇA).

[...] teve também o quadro de funcionários que teve muitos questionamentos, no Sindicato, lá no dia, porque tinham pessoas que não estavam visando os gestores, estavam visando o seu lado pessoal, o partidário, então foi muito questionado no dia lá, e eu acho que valeu, porque tudo foi votado, houve questionamento no dia lá, mas foi votado as pessoas decidiram isso porque a gente não pode pensar só no hoje, a gente tem que pensar nos 10 anos, esse plano é para 10 anos, então, eu acho que foi bem válido. Qual era a implicação? Em relação aos professores, algumas pessoas queriam 100% do quadro efetivo, dizendo que tem professores que poderiam trabalhar 40 horas, e muita gente achou que deveria ter pelo menos 10% que não fosse efetivo, que desse pelo menos tem professor que não pode desdobrar que não quer e, aí vai ficar sem aula, ficaria sem professor, por causa disso teve muito questionamento em relação a isto. Qual foi a decisão? Foi que 90% do quadro de efetivo e 10% para não efetivos e que pudesse ter a contratação, né. Todo dia que tinha reunião tinha divergência e foi decidido no dia da audiência, foi decidido por voto. (REPRESENTAÇÃO do CME)

Com esses discursos, fica claro um dos limites da deliberação quanto ao sentido do “bem comum”, para os que participam da decisão. Aqui a divergência está localizada num princípio da organização da Educação brasileira, a gestão democrática das escolas e a contratação dos profissionais da Educação por concurso público. Esses são problemas que se apresentam como entraves da Educação municipal, muito em função dos usos das cooptações políticas, de gestores e a opção pelo trabalho precário dos profissionais da Educação, como forma de manter o controle político sobre as escolas e as comunidades que dependem da administração municipal. Isso posto, corrobora para o que Vieira e Silva (2013) chamam a atenção para que as deliberações sobre a política, no fazer coletivo, é impossível ser neutra:

É de resto duvidoso que a reflexão sobre a coisa pública possa conseguir envolver amplamente as pessoas sem mediação retórica – isto é, sem a combinação de elementos cognitivos e afetivos, impessoais e pessoais, que é típica do discurso persuasivo, um discurso em que o que se diz está indissolivelmente ligado ao como se diz e a quem o diz. A busca do bem comum, ou a definição dos termos de um projeto de vida coletivo, não pressupõe, nem se presta, ao tipo de raciocínio neutral, imparcial e impessoal, típico de instituições de natureza científica e/ou judicial, orientadas à explicação de um fenômeno ou à determinação da verdade de um caso, a partir de um ponto de observação distanciado (Yack, 2006). Antes ela obriga o orador a atentar na e a falar à diversidade de preocupações e interesses numa dada sociedade, e à possibilidade de conflito entre eles – um conflito que se pode estender ao que deva contar como um argumento deliberativo e à perspectiva a partir da qual as questões públicas devam ser decididas. (VIEIRA; SILVA, 2013, p. 165-166)

Decerto que o processo de elaboração de um Plano Municipal de Educação levantará questões que são historicamente debatidas nos movimentos de organização da Educação brasileira, hoje com maior expressão nas Conferências Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

Acreditávamos que questões como a gestão democrática da Educação e do ensino já tinham sido superadas, entretanto constatamos, nos discursos acima, a permanência do conflito entre o Executivo, representada pela Comissão Representativa e a sociedade representada na Conferência, em que a divergência foi disputada no voto.

Esteja a disputa na representação dos professores, que dominam o discurso da revisão da prática das nomeações dos diretores da escola, ou dos próprios membros do Executivo Municipal, que estão na condução da elaboração desse processo, ou mesmo do representante da Casa Legislativa, que possui, dentre as suas atribuições, a fiscalização dos atos do Executivo.

6 CONCLUSÃO

Nesse artigo, objetivou-se dar voz aos construtores do plano municipal de Educação do município de Várzea da Roça, narrar suas experiências de participação social e representação na elaboração das políticas públicas da Educação municipal.

As narrativas das experiências desses sujeitos possibilitaram tencionarmos os mecanismos construídos pelos entes federados, na construção de relações de cooperação interinstitucional. Partimos da especificidade dessa experiência em que a colaboração emerge de uma necessidade entre entes que é o planejamento setorial das políticas educacionais.

Destaca-se nos achados da pesquisa, os limites da compreensão das escolhas racionais, próprios dos sistemas de democracia liberal, em que a representação social, na elaboração da política, ganha contornos mais que contraditórios no arcabouço institucional das relações federativas brasileira.

Essas contradições se manifestam na própria condição de se estabelecer as institucionalidades da cooperação como aqui identificado, nos termos de cooperação técnica entre entes, em que a *autonomia tutelada* a partir dos condicionantes do assessoramento técnico na construção do planejamento da Educação municipal de Várzea da Roça, torna-se dissonante da ideia de equivalência de competências de gestão entre o ente estado e o ente município.

Essas contradições não se tornam menores no processo de elaboração e definição do texto, como apresentado pelas vozes dos participantes da construção dos planos, mesmo que a ampliação dessa representação seja uma necessidade da técnica utilizada, assegurar a participação da representação do sindicato, na elaboração do texto, estava subordinada a uma garantia do gestor da secretaria da Educação municipal.

Isso porque, em se pensar que a dimensão de uma gestão democrática, já garantida na constituição federal de 1988, se constitui um longo caminho nos tempos presentes, visto que na experiência de colaboração, destaca-se contraditoriamente na disputa de um texto, que visa em escala local assegurar direitos básicos mais que debatidos no amplo espectro da política pública de Educação, a “eleição de dirigentes” nos fundamentos da gestão democrática, em que cada vez mais a ideia de um “bem comum”, próprios de uma democracia liberal, ganha contornos de subsunção desse

exercício na escala subnacional, que são os municípios brasileiros e dos atores que são responsáveis pela condução e disputa das políticas públicas da Educação.

REFERÊNCIA

ARRETCHE, Marta T. S. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. Em *Perspectiva*, São Paulo, v. 18, n.2. p. 17-26, 2004. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/ArretcheSPP2004.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

VÁRZEA DA ROÇA (BA). **Lei Municipal. n. 427, 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação – PME do Município de Várzea da Roça, em consonância com a Lei nº 13.005/2014 que trata do Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: < http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=BA>. Acesso em: 16 abr. 2015.

_____. **Regimento Interno da Audiência Pública do Plano Municipal de Educação do Município de Várzea da Roça.** Várzea da Roça, 03 de junho de 2015.

VERHINE, Adélia. 2001: resumindo a história. In: LUZ, Ana Maria de Carvalho; SILVA, Patrícia Rosa da (Org.). **O apoio à Educação municipal no estado da Bahia:** caminhos da Fundação Clemente Mariani e do PRADEM-UFBA. Salvador: ISP/PRADEM/UFBA, 2007. p. 13-34.

VIEIRA, Monica Brito; SILVA, Filipe Carreira. Democracia deliberativa hoje: desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 10, p. 151-194, jan.-abr. 2013.