

Fórum municipal de educação de João Pessoa: espaço de participação?

Melânia Mendonça Rodrigues - UFCG

RESUMO

Buscando analisar as possibilidades e as limitações da instauração de mecanismos institucionais de articulação do Estado – estrito senso – com a sociedade civil, direcionados à democratização da tomada de decisões referentes à política educacional, o trabalho descreve e analisa a experiência do Fórum Municipal de Educação de João Pessoa - PB, voltada à elaboração do Plano Municipal de Educação. Avalia que o Fórum, conquanto apresente debilidades, tende a se constituir como um mecanismo de democratização da gestão educacional, ao assegurar a participação instituinte da sociedade civil na definição da política de educação do município. Considera, como um desafio para a afirmação da tendência identificada na experiência inaugural, o exercício, pelo Fórum, do controle social da execução da política traçada pelo Plano Municipal de Educação.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação. Política educacional. Sistema Municipal de Ensino. Fórum Municipal de Educação.

ABSTRACT

This paper has as goal the analysis of the possibilities as well as the limitations of the instauration of the Estate – stricto sensu – articulation institutional mechanisms with the civil society, towards the decision awareness democratization related to educational politics. Describes and analyzes the experience of the implementation of Education Municipal Forum of João Pessoa - PB, related to the elaboration of the

Education Municipal Plan. It's observed that the Forum, inasmuch as bringabout debilities, tends to be constituted as an educational management democratization spreading mechanism. That happens when it is assured the instituted participation of the civil society during the borough education politics definition. It is considered, as a challenge for the statement of the identified tendency in the inaugural experience, social control exercitation (by the Forum) of the politic execution developed by Education Municipal Plan.

Keywords: Education municipal plain. Educational politics. Teaching municipal system. Education municipal forum.

INTRODUÇÃO

Naquela que é considerada como a década das reformas – a de 1990 – a política de educação instaurada pelo Governo Federal, inscrita no processo mais amplo de reforma do Estado e seguindo diretrizes neoliberais emanadas das agências multilaterais, visa, dentre outros objetivos, à redução do investimento público – também – no campo educacional, buscando, em consequência, repassar, à sociedade civil, parcela crescente da responsabilidade pela manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme se pode comprovar no trecho – a seguir transcrito – do projeto de Lei referente ao Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Ministério da Educação.

... há que se incentivar igualmente o trabalho voluntário e a organização das comunidades, para, de forma participativa, colaborar na gestão da escola,

para melhorar a qualidade do atendimento escolar e para enriquecer o patrimônio da escola, práticas essas que, em todas as democracias, constituem manifestação da cidadania responsável (BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. *Plano Nacional de Educação*: projeto de Lei n.º. 4.173/98, 1988, p. 139).

Como se pode observar no texto citado, a essa utilização da sociedade civil como recurso compensador da omissão do Poder Público, a retórica governamental dá o nome de participação, tornando essa categoria, assim desfigurada, um elemento central do discurso e de ações ministeriais, objetivando, simultaneamente, a legitimação e a efetivação, na realidade escolar, da versão neoliberal de participação adotada pelo bloco no poder. Como exemplo bastante ilustrativo dessa estratégia do Governo Federal, basta citar o Programa Amigos da Escola, secundado, desde o seu lançamento, por vigorosa campanha midiática.

Ao tempo em que estimulam uma participação popular despolitizada e definida como filantropia social, conforme assinala Coutinho (2000), os governos neoliberais da década de 1990 – e aqui adotamos como referência, os dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso – rejeitam qualquer participação da sociedade civil organizada, como mecanismos de socialização do poder.

Assim, aqueles governos não estabelecem canais de articulação com a sociedade civil, por intermédio dos quais as organizações populares possam interferir na definição das políticas públicas. Em procedimento inverso, os movimentos sociais organizados são mantidos à distância, francamente hostilizados ou reprimidos, ao longo da década de 1990.

Em contraposição ao Governo Federal, administrações de instâncias subnacionais – notadamente municipais – vinculadas ou aproximadas à esquerda política instauram canais de participação popular no processo de tomada de decisões, visando ao “alargamento da participação popular na tomada de decisões, ou, mais especificamente, [ao] aumento do controle social na definição e execução das políticas do Estado” (NEVES, 1991, p. 64).

Desse modo, no campo educacional, à política de educação, concebida e implementada pelo Governo Federal, contrapõem-se políticas fundadas no fortalecimento do papel do Estado e na radicalização da democracia, instauradas por governos estaduais e municipais, balizadas nas propostas originárias dos novos sujeitos políticos coletivos¹, constituídos na luta pela derrubada do último regime ditatorial e, desde a Constituinte, congregados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Pode-se apontar, como um exemplo da retomada dessas propostas, o fato de, ao final dos anos de 1990, diversos municípios, ao criarem seus Sistemas Municipais de Ensino (SME), instituírem mecanismos de participação da sociedade civil na elaboração e no acompanhamento da política educacional, organizados como Congressos, Conferências ou Fóruns Municipais de Educação (MENDONÇA, 2000).

A institucionalização, no âmbito municipal, dessas instâncias de articulação com a sociedade civil – excluídas do texto final da Lei de Diretrizes e Bases (LDB)² – oferece uma oportunidade de analisar suas possibilidades – e seus limites – como um espaço de democratização da educação municipal, mediante o alargamento da participação popular na definição e acompanhamento da política educacional.

Assim compreendendo, procedeu-se – durante o ano de 2002 – ao acompanhamento e à análise do Fórum Municipal de Educação de João Pessoa (FME-JP)³, capital do Estado da Paraíba, do que se apresenta, no momento, uma síntese, destacando os elementos considerados como mais relevantes ao conhecimento da experiência de implemento desse organismo.

¹ Como tais, consideradas entidades representativas e associações acadêmico-científicas que surgem ou se rearticulam nos anos finais da década de 1970 (SAVIANI, 1997).

² Em uma crítica à LDB, Ivany Pino considera que, em consequência dessa exclusão, “a concepção da relação Estado/sociedade/educação perde o espaço privilegiado para a centralização no binômio educação/Estado” (PINO, 1995, p. 367).

³ No âmbito da tese de doutoramento, intitulada Sob o signo do embate: avanços e limites da participação popular na democratização da gestão educacional, defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN,

O FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JOÃO PESSOA

Movendo-se no espaço de autonomia relativa e de possibilidades, aberto aos municípios quando lhes são conferidas – pelos documentos legais maiores do país e da educação nacional – a prerrogativa de constituírem os seus sistemas de ensino, João Pessoa apresenta, na lei por intermédio da qual é criado o seu Sistema Municipal de Ensino – SME (Lei nº. 8.996/1999), um elemento que, para além do disposto na LDB, delinea uma perspectiva de democratização da gestão educacional em seu aspecto mais substantivo, a definição da política municipal de educação.

Trata-se, conforme já se antecipou do Fórum Municipal de Educação (FME), proposto, quando das discussões da LDB, pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e que se constitui em disposição incorporada ao substitutivo Jorge Hage, mas extirpada do texto final da Lei. Na lei de criação do SME de João Pessoa (Lei nº. 8.996/99), a instituição do Fórum Municipal e a periodicidade de sua realização constam, respectivamente, dos artigos 20 e 4º, inciso IV, *in verbis*.

Art. 4º - É da competência do Poder Público Municipal de Educação de João Pessoa:

IV – organizar o Fórum Municipal de Educação, que se reunirá no mínimo uma vez no período correspondente a cada gestão municipal (JOÃO PESSOA, 2000, p.10).

Art. 20 – Fica instituído o Fórum Municipal de Educação, composto por representantes dos vários segmentos sociais, para socialização de experiências pedagógicas, avaliação da situação da educação no município e formulação de propostas de políticas educacionais.

§ 1º - O Fórum será presidido pelo Secretário Municipal de Educação.

§ 2º - O Fórum terá uma Comissão Executiva, formada pela Secretária Adjunta de Educação Municipal e por 1 (um) representante da Divisão de Ensino da Secretaria Municipal de Educação, do Centro de Capacitação de Professores, do Conselho Municipal de Educação, do Sindicato dos Trabalhadores da Educação Municipal, da Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social, da Secretaria Municip-

pal de Saúde, da Primeira Região de Ensino da Secretaria Estadual de Educação, do Sindicato das Escolas Particulares de Educação Infantil e de Ensino Fundamental e de uma ONG com atuação na área de educação no município de João Pessoa.

§ 3º - A Comissão Executiva elegerá os temas a serem abordados pelo Fórum e tomará as providências cabíveis para a sua realização (JOÃO PESSOA, 2000, p.17).

Comparados às proposições do substitutivo Jorge Hage, os dispositivos citados revelam imprecisões quanto à composição, à finalidade e ao caráter do Fórum, uma vez que, em lugar da clara definição dos seus integrantes apresentada no substitutivo, a lei de criação do SME de João Pessoa recorre a uma fórmula anódina – “composto por representantes dos vários segmentos sociais” (Lei nº. 8.996/99, art. 20, *caput*) – mediante a qual a composição desse órgão resta indefinida e, por conseguinte, passível de interpretações diversas e variados arranjos, ao alvitre dos seus eventuais organizadores.

Idêntico risco também se afigura quando se consideram as múltiplas finalidades atribuídas, sem qualquer priorização, ao Fórum Municipal de Educação de João Pessoa (art. 20, *caput*), a elas se ajuntando a competência, delegada à Comissão Executiva, de “eleger os temas a serem abordados pelo Fórum” (Lei nº. 8.996/99, art. 20, § 3º). Dessa forma, abrem-se margens para uma possível minimização da finalidade – a formulação de propostas de políticas educacionais – que expressa o papel primordial conferido, no substitutivo Jorge Hage, aos Fóruns de Educação. Ou, no limite, para a sua inexequibilidade, desde que a Comissão Executiva decida não incluir essa temática, ao definir a pauta do Fórum Municipal.

Em acréscimo às imprecisões apontadas, o desempenho, pelo Fórum Municipal, daquele papel primordial também fica comprometido, ao se constatar a omissão, no artigo ora comentado, de qualquer referência ao Plano Municipal de Educação, cuja elaboração constitui, no substitutivo Jorge Hage, o móvel para a realização do Fórum. Deve-se lembrar que, ao tratar dos Conselhos Municipais, a mesma lei vincula, em uma única incumbência, participar da defini-

ção das políticas municipais de educação e da elaboração do Plano Municipal de Educação (Lei nº. 8.996/99, art. 15, III).

Ante o exposto, também comprometida fica a identificação do caráter atribuído ao Fórum Municipal de Educação, à diferença do substitutivo Jorge Hage, no qual, explicitamente, os Fóruns são considerados como instâncias de articulação com a sociedade e consultivas, no que respeita à definição das políticas educacionais.

Por outro lado, os dispositivos da lei municipal, concernentes à presidência do Fórum e à sua convocação apresentam-se, claramente, discrepantes daquele substitutivo. Enquanto, no substitutivo, compete, ao Conselho Municipal, coordenar e promover a realização do Fórum, tais incumbências tornam-se, no SME de João Pessoa, prerrogativas do Executivo municipal (Lei nº. 8.996/99, art. 20, § 1º; art. 4º, IV).

Ademais, dos onze integrantes da Comissão Executiva, seis representam Secretarias Municipais – quatro, a Secretaria de Educação e Cultura – e apenas três, entidades da sociedade civil, dentre as quais, uma é o Sindicato Patronal das Escolas Particulares de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

A predominância do Executivo municipal na Comissão Executiva, assim como a atribuição, ao Secretário Municipal de Educação, das prerrogativas de presidir e convocar o Fórum, ao tempo em que lhe imprimem um perfil marcadamente governamental, permite um controle, por parte daquele dirigente, sobre a agenda – elaborada pela mesma Comissão Executiva – dessa instância. Esse – provável – controle não apenas comprime o espaço de autonomia do Fórum Municipal de Educação ante o Poder Público, mas também – e principalmente – põe em causa o papel desempenhado, por essa instância, no processo de democratização da gestão.

Desse modo, agrava-se, no FME/João Pessoa, o elemento de contradição inerente à instauração, nos quadros do ordenamento democrático liberal, de mecanismos de articulação com a sociedade civil, por configurarem espaços de redefinição e alargamento da democracia, orientados para a perspectiva de uma democratização radical e substantiva dos aparelhos

estatais, ou como simples mecanismos de aprimoramento dos procedimentos de governo, visando ao aperfeiçoamento do sistema político vigente e, em consequência, à sua legitimação.

Resta observar, no processo de implementação do Fórum Municipal de Educação, qual a direção para que se encaminhe a elucidação tanto das indefinições constatadas no texto da lei de criação do SME, como dos questionamentos apresentados. Passa-se, portanto, ao relato desse processo.

AS PRIMEIRAS DEFINIÇÕES

Constituída e instalada ainda no ano de 2001, a Comissão Executiva principia a dirimir, ainda naquele ano, as indefinições concernentes ao caráter e à finalidade do FME - João Pessoa, constatadas no dispositivo legal que o institui. No entendimento da Comissão, o Fórum configura uma instância de articulação com a sociedade, de caráter consultivo, visando à definição de diretrizes para a política educacional do município consubstanciada no Plano Municipal de Educação, consoante com o preconizado no substitutivo Jorge Hage. Em decorrência desse entendimento, as atividades do Fórum, durante o ano de 2002, direcionam-se para a elaboração do referido Plano Municipal.

Ainda preenchendo lacunas existentes na regulamentação legal, a Comissão Executiva do FME-JP define os vários segmentos sociais, de que trata a lei, como instituições de ensino, órgãos governamentais e entidades da sociedade civil, estabelecendo a representação de cada setor: setenta e oito, nove, e dezessete representantes, respectivamente, aos quais se juntam os onze membros da Comissão Executiva, perfazendo um total de cento e quinze integrantes do FME-JP.

A destinação de um maior número de representantes às instituições de ensino decorre da decisão, tomada pela Comissão Executiva, de assegurar a predominância dessas instituições, por serem grandes responsáveis pela efetividade do Plano Municipal, vez que lhes compete implementar muito das diretrizes

e dos objetivos definidos nesse instrumento de política da educação.

Em se tratando das representações das escolas de educação básica, devem integrá-las, de forma paritária, representantes de todos os segmentos constituintes da comunidade escolar (diretores, professores, servidores técnicos e administrativos, alunos e pais), escolhidos, preferencialmente, entre os membros dos Conselhos Escolares, na rede pública, e, na particular, entre os integrantes de Conselhos de Classe (ou outro colegiado) e de Associações (APM ou similares).

Conforme se entende, pela argumentação apresentada e pelo perfil da representação das escolas, a defesa da predominância das instituições educacionais implica a recusa às concepções corporativas ou tecnicistas que, sob a invocação do saber especializado, excluem os não detentores desse saber das instâncias de decisão. Em contrário, considera-se como plausível identificar, naquela defesa, a manifestação, na primeira experiência de implementação do FME-JP, de um entendimento do caráter eminentemente político da definição das diretrizes e objetivos educacionais para o município.

Definida a composição do Fórum, a Comissão Executiva delinea o que vem a constituir, simultaneamente, a sistemática de construção do Plano Municipal de Educação e o processo de implementação da experiência inaugural do FME-JP.

A sistemática de construção do Plano Municipal de Educação compreende a definição de quatro eixos temáticos – educação infantil, ensino fundamental, educação de jovens e adultos e regime de colaboração –, correspondentes aos capítulos do Plano, cuja elaboração compete às comissões constituídas pelos integrantes do Fórum, segundo as escolhas individuais. Cada uma dessas comissões, por seu turno, conta com um grupo encarregado da sistematização das discussões e propostas, escolhido pelo coletivo da própria comissão.

Quanto ao processo, a Comissão Executiva prevê a realização de duas seções, por eixo: um Seminário Temático, em que a respectiva comissão apresenta o documento por ela elaborado, e, após um período dedicado à discussão no âmbito das organizações cons-

tituintes do Fórum, uma Plenária Temática, deliberativa, para aprovação de cada documento. Culminando o processo, uma Plenária Final delibera sobre o texto definitivo do Plano Municipal de Educação, a ser encaminhado, para análise e aprovação, ao Conselho Municipal de Educação, após o que é enviado, pelo prefeito, à Câmara Municipal.

Para a efetivação desse processo, a Comissão Executiva traça uma proposta de cronograma, de acordo com a qual os trabalhos teriam início em 27 de fevereiro de 2002 – com o Seminário Inicial – e seriam encerrados, no âmbito do Fórum, em 8 de agosto de 2002, com a realização da Plenária Final. Tal proposta, no entanto, resta inviabilizada, uma vez que a Secretaria Municipal de Educação, absorvida com o acúmulo de tarefas concernentes ao início do ano letivo, não tem condições de tomar as providências para a realização do Seminário Inicial, na data prevista.

Ratifica-se, para esse momento, a observação referente à atrelagem da dinâmica do Fórum ao ritmo dos trabalhos da Secretaria, como decorrência do fato do titular desse órgão responder, simultaneamente, pela presidência daquele organismo. Em acréscimo, as razões por que não se realiza o Seminário revelam um outro óbice ao desenvolvimento das atividades do Fórum: a sua total dependência da Secretaria quanto à infra-estrutura material e ao pessoal de apoio. Dada essa dependência, também sob o aspecto operacional, fica comprometida a autonomia desse organismo ante o Executivo municipal.

A 13 de março de 2002, a Comissão volta a se reunir, ocasião em que define novo cronograma e elabora a pauta do Seminário Inicial, tendo em vista: propiciar uma visão geral do Plano Nacional de Educação; apresentar a problemática dos Planos Estaduais e Municipais; discutir e deliberar sobre a proposta de construção do Plano Municipal de Educação de João Pessoa.

Como última ação preparatória, os procedimentos são efetivados para compor as representações constituintes do Fórum.

Da rede municipal, a escolha da representação é discutida em um dos encontros com os diretores, regularmente realizada pela Secretaria de Educação. Já

sendo do conhecimento dos dirigentes escolares a existência do Fórum e a finalidade imediata para a qual, no momento, esse organismo está voltado, são explicitados, no encontro, os critérios definidos pela Comissão Executiva e aberta à discussão quanto à forma a ser adotada para compor aquela representação.

Conforme decisão dos participantes, essa composição ocorre, parcialmente, no próprio encontro, com base na adesão voluntária de cada diretor. Desse modo, e considerando os agrupamentos propostos pela Comissão Executiva, definem-se, para cada um dos segmentos da comunidade escolar, as escolas cujos representantes passam a integrar o Fórum Municipal. Enquanto remetem a escolha dos representantes dos demais segmentos para as respectivas escolas, os diretores elegem ainda, no referido encontro, a sua representação, considerando a manifestação individual do interesse em integrar o Fórum. Quanto aos representantes dos outros segmentos das escolas da rede municipal, conforme depoimentos coletados são eles, majoritariamente, indicados pelos diretores das respectivas escolas.

Para as redes estadual e privada, as representantes, junto à Comissão Executiva, da 1ª Região de Ensino da Secretaria Estadual de Educação e do Sindicato das Escolas Particulares de Educação Infantil e Ensino Fundamental adotam um procedimento similar para escolher suas representações.

Pautando-se pelos critérios propostos pela Comissão, aqueles representantes procedem à escolha das escolas integrantes do Fórum, já definindo a que dos segmentos corresponde à representação de cada uma delas. Tomada essa decisão, solicitam, por intermédio de ofício ou por telefone – a 1ª Região e o Sindicato, respectivamente –, que os diretores escolham os representantes de suas escolas, aos quais, desde logo, convidam para participar do Seminário Inicial. Em se tratando da representação dos diretores, claro está, o ofício ou telefonema, ao lado do convite para o Seminário, já informa da sua escolha para compor o Fórum Municipal de Educação.

Admitindo a precariedade desse procedimento, as representantes da 1ª Região e do Sindicato, declaram tê-lo adotado por ser a única forma viável de

efetivar a escolha dos representantes, no curto espaço de tempo entre a reunião da Comissão Executiva (13/03/2002) e o Seminário Inicial (22/03/2002).

Às instituições de ensino superior, aos órgãos governamentais e às entidades da sociedade civil, o presidente do Fórum encaminha ofício, explicitando as finalidades desse organismo e solicitando, em nome da Comissão Executiva, a indicação do seu representante. Por intermédio do mesmo ofício, também é feito o convite para que o representante indicado participe do Seminário Inicial. Conforme declarações desses representantes, suas indicações decorrem de um ato do dirigente da respectiva organização ou de uma decisão pessoal do próprio representante.

Ainda quanto à referida correspondência – Ofício Circular nº. 001/02-PRESIDÊNCIA –, cabe destacar ser ela o primeiro documento a afirmar, formal e explicitamente, que “o Plano Municipal de Educação de João Pessoa será construído coletivamente pelo Fórum Municipal de Educação (FME), composto por representantes de órgãos governamentais, instituições de ensino e entidades da sociedade civil” (FORUM..., 2002).

Pode-se observar que, no trecho citado, a vaga formulação constante da Lei de criação do SME cede lugar a uma precisa definição do papel do Fórum na elaboração da política educacional, ratificada quando o presidente solicita, às organizações, “a indicação de um representante junto ao Fórum, para, no período de março a setembro do corrente ano, integrar uma das Comissões Temáticas responsáveis pela formulação do projeto do Plano Municipal [de Educação], a ser encaminhado à Câmara de Vereadores” (FÓRUM..., 2002).

Sob dois aspectos, os trechos destacados afiguram-se como relevantes. De um, quando comparados aos posicionamentos adotados na primeira reunião – em maio de 2001 – da Comissão Executiva, atestam um processo, desenvolvido no âmbito da Comissão, de esclarecimento da compreensão quanto às finalidades do Fórum e ao seu caráter de instância de articulação com a sociedade. De outro, sendo a presidência do Fórum exercida pelo Secretário de Educação, as afirmações constantes do ofício por ele enviado podem ser con-

sideradas como um indicativo de compartilhamento, pelo Executivo municipal, das compreensões da Comissão Executiva, que superam, conforme já assinalado, o disposto na legislação pertinente.

Tendo-se em conta a fragilidade da regulamentação legal e o incipiente estágio de implementação em que se encontra o Fórum, o manifesto aval do Secretário às deliberações da Comissão Executiva constitui um importante respaldo institucional ao perfil e às finalidades propostos, pela Comissão, àquele organismo.

Desse ângulo, e especificamente considerando os dados conjunturais apontados, pode vislumbrar elementos positivos – sem descuidar dos questionamentos já levantados – no fato de o Secretário de Educação responder pela presidência do Fórum, no momento inicial da sua instauração, ainda marcado pela indefinição institucional.

Uma indefinição que encerra possibilidades de esse Fórum vir a configurar uma legítima instância de articulação com a sociedade civil, como “um espaço público de afirmação da cidadania” (COHN, 1998, p. 164), ou, ainda, como um “novo espaço público, originário da presença direta das organizações da sociedade civil [...] no processo de tomada de decisões” (GENRO, 1999, p. 62).

Possibilidades cuja afirmação ou negação, rejeitando qualquer *a priori*, constituem-se como uma resultante do processo desencadeado pela instauração do FME - João Pessoa.

O FÓRUM EM PROCESSO

De abril a outubro de 2002, uma profusão de reuniões – das Comissões Temáticas, dos grupos de sistematização e da Comissão Executiva –, quatro Seminários Temáticos, um Seminário de Mobilização e cinco Plenárias – quatro Temáticas e uma Final – expressam a dinâmica do processo de implementação do FME - João Pessoa.

Dessa dinâmica, destacam-se aqueles elementos que, segundo se compreende, guardam uma relação mais estreita com a questão pela qual se norteia a análise aqui pretendida, como seja, a configuração

desse organismo como uma instância de democratização da gestão do Sistema Municipal de Ensino, pelo alargamento da participação da sociedade civil na definição da política educacional.

O primeiro desses elementos concerne à composição do Fórum, agora considerando as organizações que, efetivamente, o integram, tendo em conta a participação dos seus representantes no processo, a partir de um indicador mais geral, a frequência aos Seminários Temáticos e às Plenárias. Ao adotar esse indicador, faz-se pertinente ressaltar o provável comprometimento da assiduidade dos participantes, pelo ritmo intenso dos trabalhos do Fórum, uma vez que as sessões realizam-se quinzenalmente – à exceção do período de recesso, da segunda quinzena do mês de junho à primeira semana de julho –, sempre no turno matutino de um dia útil (quinta-feira) da semana.

Considerando, inicialmente, a frequência dos representantes das instituições de educação básica; constata-se o fato de nenhuma das redes participarem com sua representação plena, sendo as escolas privadas as que mais se distanciam desse patamar. Ao longo do processo, os percentuais médios de comparecimento às demais sessões do Fórum são de 39,1%, 19,2% e 13,3% dos representantes das escolas municipais, estaduais e particulares, respectivamente.

Para além do número, cabe observar quais segmentos integram a representação das escolas, ora consideradas, verificando-se que, somente das escolas da rede municipal, todos os segmentos encontram-se representados no Fórum. Das escolas estaduais, não se fazem representar os pais e os alunos, enquanto das privadas, estão ausentes os representantes dos professores e dos alunos – a partir da Plenária de Educação Infantil, também a representação dos pais. Em um cômputo geral, a participação das representações das escolas de educação básica, das várias redes de ensino, corresponde aos seguintes percentuais: 54,8%, no segmento dos diretores; 42,9%, no dos funcionários técnicos e administrativos; 28,9%, no dos professores; 25,2%, no dos pais, e 21,5%, no dos alunos.

Se os reduzidos percentuais da representação efetiva podem decorrer do cronograma de atividades,

como anteriormente cogitado, o perfil por ela apresentado, por um lado, ratifica um fenômeno constatado em experiências de democratização, calcadas na participação da sociedade, referidas em capítulo anterior. Trata-se da predominância, nos processos participativos, dos grupos mais organizados ou já familiarizados com esses processos, o que, em se considerando os integrantes do Fórum, não se aplicam aos pais e aos alunos. Estes segmentos nem tomam parte, via de regra, no planejamento escolar, nem os pais, em qualquer uma das redes de ensino, encontram-se integrados a alguma associação ou entidade representativa.

Por outro lado, esse perfil também pode conter reflexos do viés tecnicista, no campo da educação, segundo o qual são os técnicos e os dirigentes os responsáveis pelas ações de planejamento e pela tomada de decisões, relegando a participação dos professores – a quem cabe executar o planejado e o decidido – e excluindo os pais e os alunos, sob a alegação de que lhes falta o requisito do saber especializado.

Ainda considerando, especificamente, as escolas de educação básica, é provável que um outro fator tenha contribuído para configurar sua representação efetiva junto ao Fórum, qual seja, o já relatado procedimento de escolha das representações. Desse modo, a maior presença dos representantes da rede municipal pode ser uma decorrência tanto do encaminhamento – mais democrático – adotado, como do fato de ser o Secretário de Educação o presidente do Fórum.

Quanto às redes estadual e privada, para além da precariedade do procedimento – admitida pelas próprias responsáveis pela escolha –, a incompletude de ambas as representações pode indicar dificuldades internas às respectivas redes, no relacionamento com os segmentos não representados.

Em acréscimo às escolas de educação básica, também as instituições de ensino superior integram o Fórum, por intermédio dos representantes – um por instituição – da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), do Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ) e do Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), indicados pelos respectivos dirigentes. Das referidas instituições de ensino su-

perior; é o CEFET a que mais se integra ao Fórum, estando ausente apenas às Plenárias de Educação Infantil e de Educação de Jovens e Adultos.

O segundo grupo a compor o Fórum Municipal é constituído pelos representantes dos órgãos governamentais, como tais considerados:

- a) da instância municipal, a Câmara de Vereadores e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do FUNDEF, de Alimentação Escolar (CAE), da Bolsa-Escola, de Assistência Social (CMAS) e da Criança e do Adolescente;
- b) da instância estadual, o Conselho Estadual de Educação (CEE) e a comissão mista – CEE e Secretaria Estadual de Educação – de elaboração do Plano Estadual de Educação (PEE);
- c) da instância federal, o Ministério Público, especificamente, a Curadoria da Infância e da Juventude.

Complementando a participação dos órgãos governamentais, lembre-se que a Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social, o Conselho Municipal de Educação e as Secretarias Municipal e Estadual de Educação – esta, por intermédio da 1ª Região de Ensino – já se encontram representados na Comissão Executiva do Fórum.

Tal como observado em relação às instituições educacionais, também a representação efetiva dos órgãos governamentais apresenta-se bastante inferior à prevista, visto que, dos nove órgãos, apenas três Conselhos Municipais – CACS, CAE e Conselho Municipal da Criança e do Adolescente – participam, assiduamente, das sessões do Fórum.

Cumprе destacar, no entanto, as variações observadas na participação dos demais órgãos, considerados, pela insuficiente ou inexistente frequência dos seus representantes, como não incorporados, efetivamente, ao Fórum.

Assim, para além de infreqüentes, nenhuma contribuição traz, ao Fórum, a Câmara de Vereadores e os Conselhos Municipais da Bolsa-Escola e de Assistência Social. No tocante àquela primeira, a quem

cabe a aprovação do Plano Municipal de Educação, esse alheamento assume especial gravidade, uma vez que, sem se haver incorporado ao Fórum nem participado do processo de elaboração do plano, a Câmara pode sentir-se à vontade para proceder a alterações – até orientadas em direção contrária – no texto a ela remetido. Tal probabilidade alerta para a necessidade do desenvolvimento, pelo Fórum, de uma estratégia de mobilização, visando ao acompanhamento da tramitação, na Câmara, do projeto de lei do Plano Municipal de Educação.

Presente, apenas, ao Seminário Inicial, o presidente do Conselho Estadual de Educação (CEE) justifica sua ausência às demais sessões do Fórum, alegando a coincidência do horário de realização dessas sessões com o das reuniões do CEE.

Ao tempo em que, à semelhança do representante do CEE, também aponta a coincidência de horários como obstáculo à sua presença às sessões do Fórum, a presidente da comissão mista de elaboração do PEE manifesta seu interesse em participar do Seminário e da Plenária do Regime de Colaboração, por considerá-los como fundamentais a uma articulação dos dois Planos – o Estadual e o Municipal.

O último dos órgãos governamentais, o Ministério Público – Curadoria da Infância e do Adolescente –, embora com uma frequência também insuficiente, apresenta uma participação bem mais intensa que os demais, considerados como não incorporados, efetivamente, ao Fórum. Com efeito, sua representante integra o grupo de sistematização da Comissão Temática de Educação Infantil, sendo, por conseguinte, uma das responsáveis pela elaboração do texto referente a essa etapa da educação básica.

Complementando a composição efetiva do Fórum, tem-se o conjunto das entidades da sociedade civil que, na proposta da Comissão Executiva, constitui o segundo grupo em número de representantes, após as instituições educacionais. Logo, na preparação do Seminário Inicial, fica constatada a impossibilidade da participação de uma entidade, a Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), em virtude da temporária desativação da diretoria da sua seção no Estado.

Excluída a ANFOPE, dezesseis entidades compõem a representação prevista da sociedade civil, como sejam: o Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Estado da Paraíba (SINTEP); o Sindicato dos Trabalhadores da Educação no Ensino Privado (SINTEENP); a Associação dos Profissionais de Licenciatura Plena (APLP); a Associação dos Docentes da Universidade Federal da Paraíba – Seção Sindical da ANDES/Sindicato Nacional (ADUFPB); o Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos; o Fórum de Educação Ambiental; a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP); a sessão paraibana da Central Única dos Trabalhadores (CUT-PB); a Pastoral do Menor; a Pastoral de Favelas; as Organizações Não-Governamentais (ONGs) Beira da Linha, Piollin e Sal da Terra; a Associação Paraibana de Imprensa (API); o Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD), e o Sistema S (SESI, SENAC e SENAI).

A representação da sociedade civil ainda inclui as três entidades que integram a Comissão Executiva do Fórum – o Sindicato dos Trabalhadores da Educação Municipal (SINTEM), o Sindicato das Escolas Particulares de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, e a ONG Casa do Pequeno Davi.

Ainda uma vez, constata-se uma representação efetiva bastante aquém da prevista, porquanto somente três entidades – 18,7% do total – participam de mais da metade das sessões do Fórum: o PROERD, presente a cinco sessões, a ADUFPB e o Fórum de Educação Ambiental, a sete.

Diametralmente oposta à do sindicato dos docentes do ensino superior – a ADUFPB – é a participação dos sindicatos dos trabalhadores da educação básica, posto que nenhum se incorpora, efetivamente, ao Fórum, à exceção do SINTEM, integrante da Comissão Executiva. O SINTEP chegou a comparecer às duas sessões concernentes à educação infantil, mas o SINTEENP e a APLP jamais participaram de qualquer atividade do Fórum. Ainda entre as entidades sindicais, também se registra a completa ausência da representação da CUT-PB.

Em se tratando das entidades representativas dos profissionais da educação vinculados à rede estadual

– SINTEP e APLP – e à rede privada – SINTEENP –, poder-se-ia atribuir a sua precária ou inexistente participação no Fórum a um entendimento equivocado quanto à natureza do Plano Municipal de Educação (PME), aliado a certo viés particularista – ou, na formulação gramsciana, econômico-corporativo.

Assim, o desinteresse das referidas entidades em participar do Fórum derivaria da compreensão de que o Plano, exclusivamente dirigido à rede municipal, não atingiria os profissionais por elas representados. Essa provável interpretação ganha maior consistência quando se tem em conta o afastamento do representante do SINTEP, após comparecer às sessões dedicadas à educação infantil, nas quais predominam questões relativas à rede municipal.

Quanto à ausência da CUT-PB, consideram-se inapropriadas as prováveis razões cogitadas anteriormente, já que, no âmbito nacional, a entidade integra o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde a sua criação. Nessa condição, participa das discussões da LDB e é signatária do projeto de Plano Nacional de Educação, elaborado no II CONED, do qual consta como uma das metas relativas à gestão democrática da educação, a criação dos Fóruns Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

Tal como o SINTEP, presente a duas sessões, também apresentam uma frequência insuficiente ao Fórum, entre duas e quatro sessões, outras seis entidades, o que representa um percentual de 43,7% do total. Por regra, essas entidades participam, além do Seminário Inicial, apenas das sessões atinentes à sua área de atuação, como seja: a OMEP, do Seminário e da Plenária de Educação Infantil, como também, da Plenária Final; a Pastoral do Menor, da Plenária de Educação Infantil; a ONG Beira da Linha, do Seminário e da Plenária de Educação Infantil; a ONG Sal da Terra, da Plenária de Educação de Jovens e Adultos; o Sistema S, da Plenária de Educação de Jovens e Adultos e do Seminário do Regime de Colaboração.

Escapa um pouco a essa tendência a ONG Piollin, que, em acréscimo ao Seminário e à Plenária de Educação Infantil, ainda participa do Seminário de Educação de Jovens e Adultos. Também se diferencian- do das demais, cuja participação fica restrita ao com-

parecimento às sessões, essa entidade desempenha um papel mais ativo na elaboração do Plano Municipal de Educação, integrando a Comissão Temática de Educação Infantil e, nesta, o grupo de sistematização do texto concernente a essa etapa da educação básica.

Seja como uma cogitação, no caso dos sindicatos, seja como uma evidência, no caso do último grupo de entidades, um elemento comum parece nortear as ausências ou a insuficiente frequência ao Fórum: a correspondência entre a temática abordada e o campo específico de atuação das entidades. Ou dito de outro modo, tais entidades participam das sessões que concernem, de forma direta, aos seus interesses mais imediatos, ausentando-se quando não percebem a existência desse vínculo direto.

Um exemplo mais emblemático dessa participação restrita é a atuação de entidades vinculadas a portadores de deficiências, como a Associação de Mães de Crianças com Necessidades Especiais, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE/JP) e o Instituto dos Cegos. Embora não integrantes do Fórum, essas entidades comparecem à Plenária de Educação Infantil e ao Seminário de Ensino Fundamental, intervindo, vigorosamente, nas questões específicas da educação especial. Após essas sessões, apenas o Instituto dos Cegos comparece à Plenária de Educação de Jovens e Adultos, enquanto a APAE/JP participa do Seminário do Regime de Colaboração, mas sem apresentar qualquer contribuição às discussões.

Cabe reconhecer à importância de tal participação, por demonstrar, de um lado, a mobilização dessas entidades, que lhes possibilita ocupar espaços para apresentação de suas propostas, mesmo sem prévio convite. De outro, as potencialidades de alargamento da participação da sociedade civil no Fórum, com a ampliação dos seus integrantes, em decorrência da intervenção organizada das próprias entidades.

Esse reconhecimento, no entanto, não obscurece o aspecto primordial dessa participação, o de ela efetivar-se em estreita correspondência com os interesses imediatos dessas entidades, tal como o observado em relação às seis organizações integrantes do Fórum, de frequência insuficiente. Conforme se en-

tende, e com base no observado por Coutinho (2000), vislumbra-se aqui, um reflexo do perfil que o ideário neoliberal imprime às formas de organização e de representação da sociedade civil, admitindo-as – ou mesmo estimulando-as – apenas como mecanismos de defesa de interesses corporativos ou setoriais.

Nem mesmo a defesa de interesses particulares, no entanto, parece mobilizar a participação do Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos, que, após o Seminário Inicial, sequer comparece às sessões referentes a essa modalidade de ensino. Uma infreqüência algo surpreendente, haja vista a referência a esse Fórum, em dois dos textos constituintes da versão preliminar do Plano Municipal de Educação.

No primeiro, relativo à educação de jovens e adultos, é destacada a importância do referido Fórum Estadual, enquanto no segundo, o do regime de colaboração, ele é considerado como uma das iniciativas de ação coordenada entre órgãos do Poder Público e organizações da sociedade civil. Também esse último texto aponta, como uma das finalidades desse Fórum Estadual, a discussão de políticas educacionais para os jovens e adultos, o que torna ainda menos compreensível sua ausência no processo de elaboração do PME.

Indicando uma dificuldade, enfrentada pelo Fórum Municipal de Educação, para se constituir como uma instância de articulação com a sociedade civil, essa reduzida incorporação das entidades pode decorrer de duas razões, não excludentes.

Uma, o fato de sua criação ser uma iniciativa do Executivo municipal e não uma decorrência de um movimento organizado das entidades, como o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Assim, a restrita participação dessas entidades poderia significar uma desconfiança quanto ao papel a ser por elas desempenhado no Fórum Municipal. Como já se destacou em algumas das experiências desenvolvidas em outros municípios, anteriormente relatadas, as entidades questionam se são convocadas para, ativamente, intervir no processo de tomada de decisões ou se, tão-somente, para legitimar as decisões já tomadas e, em conseqüência, o governo as tomou.

Outra possível razão derivaria de aspectos de ordem interna das próprias entidades, seja uma conjuntural desmobilização – como no caso da ANFOPE/PB –, seja o envolvimento com outras questões, consideradas mais relevantes que a elaboração do Plano Municipal de Educação.

Entende-se provável que ainda um outro fator tenha contribuído para configurar, não apenas a incorporação das entidades da sociedade civil, mas a composição mesma do Fórum, de modo global: um misto de desconhecimento e de descrença quanto à efetividade do Plano Municipal de Educação e, por conseguinte, do próprio Fórum.

Mesmo entre os representantes assíduos, essa descrença é expressa sob a forma de seguidas intervenções que, avaliando positivamente o processo e acentuando os avanços dos dispositivos do Plano, alertam para os riscos de se estar elaborando uma peça fadada a se transformar em letra morta. Admitindo esse risco, e visando minimizar as possibilidades de sua concretização, os participantes insistem, ao longo do processo, no estabelecimento, de forma clara, de mecanismos voltados a assegurar o cumprimento do disposto no Plano.

Identificadas as organizações incorporadas ao Fórum Municipal de Educação, e dimensionada sua composição efetiva, resta claro que, mesmo em um patamar inferior ao previsto, esse organismo mantém o perfil com o qual é concebido, integrando instituições educacionais, órgãos governamentais e entidades da sociedade civil.

Destacado nas avaliações procedidas na Plenária Final, esse perfil é objeto de entusiásticas intervenções, que nele identificam para além do traço do ineditismo – em referência ao município de João Pessoa –, um cunho democrático e mobilizador. Conforme tais intervenções, o Fórum assume esse duplo caráter quando, conferindo uma dimensão coletiva à elaboração do Plano Municipal de Educação, envolve, no processo, personagens costumeiramente alijados do processo de tomada de decisão.

Ilustrativo desse entendimento é o depoimento de uma das mães que integram o conjunto dos representantes dos pais de alunos, expressando o seu orgu-

lho em integrar o Fórum, “sendo uma pessoa humilde, de favela” (informação verbal). Também a representante do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente destaca, como uma experiência inédita no país, a participação desse Conselho na elaboração da política educacional do município. Ainda em seu depoimento, a representante declara ter registrado a importância dessa participação, em encontro nacional dos Conselhos da Criança e do Adolescente, realizado pouco antes da Plenária Final.

Certamente, a incorporação de novos personagens denota que o Fórum Municipal de Educação, em seu formato, atende a um requisito necessário ao processo de democratização da gestão do sistema municipal de ensino. Trata-se, no entanto, de um indicador ainda insuficiente para uma caracterização mais precisa da modalidade de participação vigente no Fórum, razão por que necessário se faz analisar, no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação, qual o papel desempenhado pelos personagens integrados ao Fórum.

A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JOÃO PESSOA

Finalidade a que se volta, em sua primeira versão, o Fórum Municipal de Educação de João Pessoa, constituindo, em consequência, o aspecto mais substantivo desse organismo, a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), resulta de uma construção coletiva, iniciada nas Comissões Temáticas, aprofundada nas discussões travadas nos Seminários e completada nas decisões tomadas nas Plenárias.

No âmbito das Comissões Temáticas, o estudo do Plano Nacional de Educação (PNE) constitui o primeiro passo dos trabalhos, tendo em conta o desconhecimento, pela quase totalidade dos seus integrantes, do teor desse documento. De forma mais detida, cada Comissão analisa, no PNE, o item correspondente ao seu respectivo eixo temático, como também os referentes à educação especial, ao magistério da educação básica e ao financiamento e gestão. A análise desses outros itens decorre da decisão,

tomada pelo Fórum, de o Plano Municipal de Educação – à diferença do Plano Nacional – integrar, em cada eixo temático, as questões relativas a esses aspectos.

O momento seguinte volta-se ao conhecimento da situação educacional do município, com base nos dados estatísticos globais – redes municipal, estadual e privada – concernentes aos eixos temáticos. Da crítica desses dados, neles identificando os avanços e os pontos de estrangulamento, resulta o diagnóstico da etapa ou modalidade da educação básica considerada.

Ao lado do diagnóstico, cada Comissão discute e traça as diretrizes norteadoras da ação educacional no respectivo eixo temático. Juntos, diagnósticos e diretrizes constituem as bases objetivas e doutrinárias, à luz das quais, e em consonância com o PNE, são definidos os objetivos e as metas a serem atingidos, no período de dez anos, pela educação municipal. Consolidando o processo desenvolvido no âmbito da Comissão Temática, o grupo de sistematização organiza o documento atinente ao eixo temático.

Este procedimento apresenta algumas variações quando da elaboração do documento referente ao regime de colaboração, como já indicado anteriormente. Em se tratando do diagnóstico, em vez de dados estatísticos, a Comissão Temática levanta as experiências de colaboração – entre as instâncias de governo e entre estas e entidades da sociedade civil – em desenvolvimento no município de João Pessoa. Quanto às diretrizes, são recolhidas as indicações presentes nos outros três documentos – educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos. Por fim, os objetivos e metas são traçados em duas reuniões, das quais participam representantes da Comissão Temática, da Secretaria Estadual da Educação, do Conselho Estadual de Educação, do Conselho Municipal de Educação, das Instituições de Ensino Superior e dos estabelecimentos particulares de educação básica.

Dando seqüência aos trabalhos desenvolvidos no âmbito das Comissões Temáticas, ocorrem as discussões preliminares, nos respectivos Seminários, dos documentos elaborados.

Reproduzidos e entregues a cada participante, os documentos são discutidos, nos Seminários, em dois momentos, o primeiro dos quais, em plenário, voltado à apreciação do diagnóstico. Nesse momento, à medida que um dos componentes do grupo de sistematização procede à leitura desse item do documento, os presentes intervêm, solicitando esclarecimentos ou apresentando propostas de reformulação ou de acréscimos ao texto.

No segundo momento, os participantes reúnem-se em grupos de trabalho, constituídos segundo as Comissões Temáticas, para discutir as diretrizes e os objetivos e metas. Também aqui, são elaboradas propostas de reformulação ou de acréscimo, como ainda, de supressão de pontos, nos itens analisados. Apresentadas, em linhas gerais, ao plenário, essas propostas são encaminhadas, por escrito, ao grupo responsável pela sistematização do documento em discussão.

Esse grupo colige e incorpora, ao texto original, tanto as propostas do plenário quanto as dos grupos de trabalho, dando forma ao documento a ser discutido e votado na Plenária Temática. Novamente reproduzido e entregue aos participantes, o documento é apreciado, em todos os seus itens, pela assembléia, momento em que ainda são apresentadas novas propostas de reformulação ou de acréscimos ao texto.

Como não se evidenciam, nas propostas apresentadas nas Plenárias, discrepâncias ou incompatibilidades com o teor dos documentos, tanto as reformulações quanto os acréscimos – via de regra, consensualmente – são incorporados à versão final do texto. Aprovada ainda na Plenária Temática, essa versão é a que integrará, como um dos seus capítulos, o projeto do Plano Municipal de Educação, a ser encaminhado ao Conselho Municipal de Educação.

Culminando o processo de elaboração do PME, a Plenária Final aprova o documento que constituirá o último capítulo desse Plano, referente ao seu acompanhamento e à sua avaliação. Elaborado pela Comissão Executiva, o texto prevê a organização de um sistema municipal de avaliação do Plano, estabelecendo que,

... o Fórum Municipal de Educação, cumprindo suas finalidades legais (Lei nº. 8.996/99, art. 20, caput), constituir-se-á no espaço institucional para (...) elaborar a síntese da situação educacional do município, no que tange ao cumprimento dos objetivos e metas do PME, formulando as propostas de adaptação ou de correção de rumos identificadas como necessárias (FORUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2002).

Ainda uma vez, uma disposição do PME, ao tempo em que ratifica, confere maior precisão ao papel legalmente atribuído ao Fórum. Quando observada do ângulo mais específico do acompanhamento e da avaliação do PME, essa disposição afigura-se como um avanço, quando comparada às constantes do capítulo similar, no PNE. Com efeito, ainda que, nesse último, seja proclamada a necessidade da participação de vários Conselhos e de entidades da sociedade civil no acompanhamento e na avaliação do Plano Nacional, restam indefinidos tanto o caráter quanto o espaço institucional dessa participação.

Retornando à Plenária Final do FME, concluído, com a aprovação do seu último capítulo, o processo de elaboração do PME, são discutidos e aprovados, por unanimidade, os encaminhamentos imediatos, relativos à apreciação e à aprovação do Plano. Afirmando o proposto desde a instalação do Fórum, tais encaminhamentos compreendem: a) envio, ao Conselho Municipal de Educação (CME), do texto elaborado pelo Fórum; b) entrega do texto aprovado pelo CME ao Prefeito, em sessão solene do Fórum, e c) envio, pelo Prefeito, do Projeto de Lei do Plano Municipal de Educação à Câmara de Vereadores.

Acatando esse encaminhamento, até por reconhecer os imperativos legais que o determinam, os participantes da Plenária manifestam, no entanto, sua preocupação com o risco, nele presente, de o texto, elaborado pelo Fórum, sofrer alterações substantivas. Mínimo, em se tratando do CME, dada a sua participação ativa e constante no processo, esse risco avulta quando se considera a Câmara de Vereadores, conforme já assinalado anteriormente. Em acréscimo, também é lembrado, pelos participantes, que o Legislativo municipal, porventura alterando o Pro-

jeto de Lei a ele enviado, estaria agindo com o respaldo das suas prerrogativas legais.

Tendo em conta essas ponderações, a Plenária firma o entendimento de a aprovação do Projeto, sem alterações substantivas, depender de uma correlação de forças favorável ao Fórum. Nessa perspectiva, é acatada a recomendação formulada pela representante do Ministério Público, qual seja de o Fórum lançar mão do poder de que dispõe – a pressão social.

Assim, obtém aprovação à proposta de ser adotada, junto à Câmara, uma atuação constituída de duas vertentes: conferir uma dimensão pública ao encaminhamento do Projeto de Lei, de modo a configurá-lo como um ato não apenas do Prefeito, mas também, da sociedade civil, representada pelo Fórum; acompanhar a tramitação do Projeto, estabelecendo um diálogo constante com os vereadores, reafirmando-lhes o cunho coletivo de que se revestiu o processo de elaboração do texto do PME.

De acordo com os encaminhamentos aprovados na Plenária Final, o CME aprova o projeto de PME, sem alterações, em 21 de novembro de 2002. Ato contínuo, em sessão solene do Fórum, realizada em 11 de dezembro, esse projeto é entregue ao Prefeito Municipal, que o encaminha, imediatamente, à Câmara Municipal, onde é aprovado, em 27 de dezembro, sem qualquer alteração. Mediante a sanção, pelo Prefeito, da Lei nº. 9864 de 27/12/2001, é instituído o Plano Municipal de Educação de João Pessoa pioneiro no Estado.

UM BALANÇO

No desenvolvimento dos processos – articulados e indissociáveis – de elaboração do PME e de implementação do FME de João Pessoa, alguns elementos ganham relevância, razão por que se considera pertinente identificá-los como os traços mais característicos desse organismo, em sua primeira versão.

Conjugando as observações realizadas no acompanhamento da trajetória do Fórum às avaliações apresentadas à Plenária Final, pode-se evidenciar que, para os participantes, os referidos processos consti-

tuem momentos e espaços de novas aprendizagens. À semelhança do apontado por Boaventura de Sousa Santos (2002), para o Orçamento Participativo de Porto Alegre, um duplo desafio impõe-se aos participantes do Fórum Municipal de Educação de João Pessoa: de um lado, cabe-lhes protagonizar a instauração de um organismo de perfil inovador, na administração municipal, por ampliar a participação da sociedade civil no processo decisório; de outro, tornam-se os autores do documento que, por dez anos, deve nortear as políticas educacionais no âmbito do município.

Como autores do Plano Municipal de Educação, os participantes do Fórum, ultrapassando dificuldades dos primeiros momentos, desenvolvem um processo de aprendizado no qual, para além de adquirirem o domínio formal da técnica de redação própria a esse documento, forjam um entendimento quanto ao significado e conteúdo do Plano. Esse entendimento propicia a superação de visões segmentadas – por redes ou níveis e modalidades de ensino – e imediatistas, o que possibilita uma reflexão e uma elaboração de propostas, contemplando a educação no município em sua dimensão global e em uma perspectiva de longo prazo – dez anos.

Ao se formular, genericamente, as considerações relativas às aprendizagens propiciadas pela participação no Fórum, não se afirma – ou presume – terem essas aprendizagens apresentado um desenvolvimento homogêneo ou, indiscriminadamente, generalizado.

Pretende-se, tão-somente, evidenciar uma constatação, fruto do observado nas sessões do Fórum: além dos integrantes dos grupos de sistematização, uma parcela considerável dos participantes desenvolve os referidos domínio e entendimento – quanto aos aspectos formais e quanto ao significado e conteúdo, respectivamente – acerca do PME.

Assim, à medida que avança o processo de elaboração do Plano, observa-se um número maior e mais diversificado de intervenções – no plenário e nos grupos de trabalho – dirigidas tanto à forma quanto ao conteúdo das propostas de diretrizes, objetivos e metas, constantes dos textos postos em discussão. Considerando-se desde o Seminário Inicial

até a Plenária Final, constata-se que usam da palavra, intervindo nas discussões, representantes de todos os segmentos integrantes do Fórum.

Também a Comissão Executiva desenvolve aprendizados, ao longo do processo, que se vão consubstanciando em alterações na sistemática dos trabalhos e no formato organizacional previsto para o Fórum. Das primeiras, a mais significativa concerne ao enfrentamento da restrita participação na elaboração do Plano, decorrente da descaracterização do papel dos representantes, resultando na realização do Seminário de Mobilização e na criação de um canal de participação por meio eletrônico, conforme anteriormente relatado.

Mais imediata é a alteração em um aspecto do formato organizacional, procedida já no Seminário do Ensino Fundamental. Em consonância com o disposto em lei, as sessões relativas à educação infantil são coordenadas pela Secretária Adjunta, dada à ausência do presidente do Fórum, o Secretário Municipal de Educação. Na reunião em que avalia a Plenária de Educação Infantil, a Comissão Executiva – inclusive a própria Secretária-Adjunta – discute a pertinência de a Secretaria assumir a direção das sessões, tendo em conta, fundamentalmente, duas ordens de razões.

Em primeiro lugar, com base no desenrolar das sessões dedicadas à educação infantil, a Comissão avalia que tal assunção, identificando o Fórum com a Secretaria, tenha induzido a tendência, ali observada, de as discussões direcionarem-se, predominantemente, para o âmbito da rede municipal. Tal direcionamento, se consolidado, comprometeria o alcance do propósito a que se volta o Fórum, o de refletir sobre a educação no município, de forma abrangente, visando à elaboração do PME.

Sob um outro ângulo, e considerando observações da própria Secretária Adjunta, a Comissão entende que o vínculo institucional da coordenação dos trabalhos com a Secretaria finda por comprometer o processo de discussão, quando: de um lado, a coordenação dos trabalhos tende a adotar uma atitude de defesa das ações do Poder Público municipal, do qual participa; de outro lado, os participantes, notadamente os vinculados à rede municipal de en-

sino, podem sentir-se inibidos para formular questionamentos ou críticas àquelas ações.

Ante essas ponderações, a Comissão Executiva entende ser mais apropriado que a presidência do Fórum passe a fazer, apenas, a abertura e o encerramento formais das sessões, cuja coordenação torna-se incumbência de outro membro da Comissão. Ainda segundo o decidido na reunião, esse membro seria escolhido, pela Executiva, nas reuniões preparatórias a cada uma das sessões a ser realizada.

Em conformidade com tais decisões, para o Seminário de Ensino Fundamental, a Comissão Executiva escolhe, como coordenador dos trabalhos, o presidente do SINTEM, por considerá-lo como o de maior experiência na condução de assembléias, dentre os integrantes da Comissão. Com esse argumento, a mesma escolha é realizada, também para a coordenação da Plenária do Ensino Fundamental e das sessões referentes à educação de jovens e adultos. A partir do Seminário do Regime de Colaboração, mantendo consonância com os encontros preparatórios, a presidência do Fórum volta a coordenar as sessões, até a Plenária Final.

Eclodindo logo nos primeiros momentos da implementação do FME, o questionamento da coordenação das sessões põe em causa um mecanismo de controle do processo de discussão e deliberação quanto às diretrizes e objetivos do PME. Ao alterar a regra de escolha dessa coordenação, a Comissão Executiva minimiza riscos – já anteriormente abordados – concernentes ao fato de a Secretaria Municipal de Educação dispor desse mecanismo de controle. Sem coordenar as sessões, torna-se mais difícil dirigi-las – e, por extensão, o Fórum – para a aprovação de propostas do interesse do Executivo, ou seja, constrange-se o espaço de possível utilização do Fórum apenas como estratégia de legitimação de uma proposta de PME elaborada segundo tais interesses.

Mais além de aprendizados desenvolvidos no curso do processo de instauração do Fórum, as alterações ora discutidas permitem destacar um outro traço característico da experiência inaugural desse organismo. Identificando pontos de estrangulamento no processo, propondo formas de superá-los, e

implementando – sem entraves – tais propostas, a Comissão Executiva fornece um exemplo objetivo da flexibilidade de que se reveste o Fórum, ao ser posto em prática.

Uma flexibilidade facilitada pelas indefinições com as quais se depara o Fórum, tanto pelas imprecisões e lacunas na sua regulamentação legal, quanto pelo inusitado de sua instauração. Mas, fundamentalmente, assegurada por uma correlação de forças, verificada na Comissão Executiva, favorável a instituir o Fórum como um organismo de alargamento da democratização da gestão da educação no município, consubstanciado, no momento, na participação ativa da sociedade civil na construção do PME.

Com efeito, acompanhando as reuniões da Comissão, pode-se observar uma decisão, da maioria dos seus integrantes, no sentido de o Fórum assumir – de fato – aquele perfil, em sua experiência inaugural. Compondo essa maioria, e manifestando seu particular empenho nessa direção, encontra-se o próprio presidente do Fórum e Secretário Municipal de Educação.

Em conseqüência, a Comissão Executiva procede ao acompanhamento e à avaliação contínua dos vários momentos do Fórum, indicando, de modo imediato, as medidas consideradas como necessárias para a superação de falhas, porventura identificadas, das quais são exemplo às alterações ora referidas.

Ao buscarem o aprimoramento da experiência, o empenho do presidente e a correlação de forças instaurada na Comissão Executiva contribuem positivamente para a implementação pioneira do Fórum. No entanto, em uma perspectiva de futuro, pensando-se na consolidação desse organismo, cabe não superestimar a relevância dos elementos apontados.

Como evidenciam as trajetórias de algumas das experiências relatadas em capítulo anterior, a vontade pessoal do governante e a correlação de forças momentânea têm-se apresentado frágeis, como elementos de sustentação de iniciativas voltadas à democratização da gestão educacional, não subsistindo, via de regra, às mudanças de governo.

Em contrapartida, a dinâmica do Fórum possibilita o desenvolvimento de um traço que, enquanto

concorre para a efetivação dessa primeira experiência, descortina possibilidades quanto ao futuro desse organismo: o reconhecimento, por parte dos representantes, da responsabilidade social do Fórum e de cada um dos seus integrantes.

Claramente expressa na Plenária Final, a responsabilização vai-se desenvolvendo em um processo, no qual os participantes passam da conduta inicial de coadjuvante – ou de simples colaborador – a de protagonista, afirmando o caráter coletivo da construção do PME; da expectativa e da relativa descrença quanto à efetividade desse PME, questionando a quem caberia fazer cumprir suas decisões, à afirmação do Fórum como espaço institucional de acompanhamento e de avaliação do Plano.

Constante do último capítulo do PME, essa proposição atesta que os participantes do Fórum reconhecem-no, para além do espaço de elaboração do Plano, como um mecanismo de controle social, no referente ao cumprimento do disposto no documento fundamental da política de educação no município. Ademais, reflete uma disposição dos integrantes em desempenhar um papel mais ativo em relação ao Fórum, a começar pela definição da agenda para o seu segundo ano, o de 2003.

Mesmo reconhecendo que somente os próximos desdobramentos podem demonstrar a consubstanciação desse papel, a disposição dos integrantes do Fórum – como se entende – representa um forte indício de se estar gestando uma nova base de sustentação para o Fórum. Calcada nas entidades componentes do Fórum, essa nova base contém possibilidades de se constituir mais ampla e sólida que a observada na primeira experiência de implementação desse organismo. Caso tal possibilidade venha a concretizar-se, ampliam-se as chances de o Fórum firmar-se como uma instância de articulação com a sociedade civil, a despeito das mudanças verificadas na administração municipal.

Considerando os traços ora destacados, bem como elementos anteriormente apontados, pode-se proceder a uma apreciação sintética da primeira experiência do FME - João Pessoa.

Até por seu pioneirismo, ao qual se juntam as imprecisões da regulamentação legal e a premência da realização da tarefa que lhe compete realizar, o Fórum ressenete-se de algumas fragilidades, como sejam:

- instalado sem um regimento interno, os encaminhamentos e a resolução das questões, surgidas no processo, dependem, fundamentalmente, do alvitre da Comissão Executiva;
- premida pela urgência, a escolha dos seus integrantes descarta de aspectos relevantes para assegurar a necessária representatividade dos escolhidos. Como uma consequência, no desenvolver do processo, fica descaracterizado o princípio da representação, com base no qual é traçada a sistemática de trabalho;
- convocado e presidido pelo titular da Secretaria Municipal de Educação, aparece com uma face predominantemente governamental, limitando os espaços de iniciativa e autonomia das entidades da sociedade civil.

De outro lado, a par de tais debilidades, a experiência apresenta elementos positivos, identificados quando:

- propicia oportunidades de novos aprendizados, relevantes técnica e politicamente, contribuindo para o desenvolvimento intelectual dos seus participantes;
- enseja, no caso específico do PME, uma superação da dicotomia entre elaboradores e executores, ao programar um processo de construção coletiva desse documento, protagonizado por representantes de setores, via de regra, apenas encarregados da execução;
- amplia o espaço público, ao instaurar um efetivo canal de participação na definição da política de educação no município.

Dessa mescla de fragilidades e elementos positivos, pode-se deduzir que o Fórum Municipal de Educação, em sua experiência primeira, finda configu-

rando um espaço de democratização da gestão do Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa, especificamente, no tocante à elaboração do Plano Municipal de Educação.

Em que pese essa constatação, entende-se que o perfil a ser assumido pelo Fórum constitui, ainda, uma questão em aberto, afigurando-se prematura qualquer projeção. Com efeito, a experiência aqui relatada contém elementos que indicam possibilidades de o Fórum vir a representar tanto um mecanismo de alargamento da democratização da gestão educacional, quanto um instrumento populista de legitimação de governos e de cooptação das classes populares.

Para o momento, apenas se pode constatar que um passo importante, no rumo daquela primeira possibilidade, foi dado pelo Fórum Municipal de Educação, em sua experiência inaugural, ao assegurar a participação instituinte das entidades da sociedade civil na definição da política de educação do município.

No entanto, o caminhar apenas principia, colocando-se, já para o ano de 2003, o imperativo de o Fórum avançar e aprofundar a participação popular, assumindo o papel que lhe é atribuído pelo PME, qual seja, o controle social da execução da política traçada pelo Plano. Eis o desafio.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. *Plano Nacional de Educação*: projeto de Lei n.º 4.155/98. Brasília, [1998].
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. *Plano Nacional de Educação*: projeto de Lei n.º 4.173/98. Brasília, 1998.
- COHN, Amélia. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES, José Arlindo; CACCIA-BRAVA, Sílvia (Org.). *Os desafios da gestão municipal democrática*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 143-192.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000. 176 p.

FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Ofício Circular nº. 001/02-PRESIDÊNCIA, João Pessoa, 18 mar. 2002.

GENRO, Tarso. *O futuro por armar: democracia e socialismo na era globalitária*. Petrópolis: Vozes, 1999. 160 p.

JOÃO PESSOA. Lei nº. 8.996, de 27 de dezembro de 1999: dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa, e determina providências. In: PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. Secretaria de Educação e Cultura. Sistema Municipal de Ensino. *Eleição de diretores de escola, plano de cargos, carreira e remuneração do magistério*. João Pessoa: Editora Universitária, 2000, p. 9-17.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/UNICAMP: R. Vieira, 2000. 457p. (Dissertações e teses, LaPPlanE; 2)

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *A hora e a vez da escola pública? um estudo sobre os determinantes da política educacional do Brasil de hoje*. 1991. 346f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação.

PINO, Ivany. Os novos rumos da IDB: dos processos e conteúdos. *Educação & Sociedade: revista quadrimestral de ciência da educação*, Campinas, v. 16. n. 51, p. 356-378, ago. 1995.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. Secretaria de Educação e Cultura. *Plano Municipal de Educação de João Pessoa: versão preliminar*. João Pessoa, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 455-559. (Reinventar a emancipação social: para novos manifestos; 1).

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997. 242 p. (Coleção Educação Contemporânea).