

# Qualidade e Políticas Públicas na Educação

Marcia Aparecida Alferes  
(Organizadora)

 **Atena**  
Editora

Ano 2018

**Marcia Aparecida Alferes**  
(Organizadora)

# **Qualidade e Políticas Públicas na Educação**

Atena Editora  
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

**Editora Chefe:** Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Diagramação e Edição de Arte:** Geraldo Alves e Natália Sandrini

**Revisão:** Os autores

#### Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas  
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná  
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista  
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia  
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria  
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão  
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará  
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista  
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas  
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

Q1	Qualidade e políticas públicas na educação / Organizadora Marcia Aparecida Alferes. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Qualidade e Políticas Públicas na Educação; v. 1)  Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-85107-96-3 DOI 10.22533/at.ed.963181912  1. Avaliação educacional. 2. Educação e estado. 3. Escolas públicas – Organização e administração. 4. Professores – Formação. I. Alferes, Marcia Aparecida. II. Série.  CDD 379.81
----	---

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**

DOI O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

## **APRESENTAÇÃO**

O volume 1 da obra “Qualidade e Políticas Públicas na Educação” aborda uma série de capítulos sobre Políticas Públicas para a Educação.

As políticas públicas são um conjunto de opções coletivamente que se destacam na sociedade, que se associam a decisões adotadas pelos governantes e implementadas pelos Estados. Deste modo, podemos compreender que o Estado é o ente que faz, executa e garante que a lei seja colocada em prática.

As políticas educacionais são decisões e ações estatais de caráter educacional, visando atender as necessidades e interesses da sociedade. As políticas públicas para a educação ou políticas educacionais são expressas na legislação educacional.

Alguns dos assuntos abordados nos capítulos foram: reforma do ensino médio, escola de tempo integral, financiamento da educação, diversidade, gestão, entre outros. Os assuntos foram implementados a partir de programas e projetos, para elevar a qualidade do ensino, da aprendizagem, e em alguns casos, da empregabilidade de jovens e adultos.

Nesse sentido, as políticas públicas para a educação têm um papel importante, pois elas emanam das necessidades da sociedade e são colocadas em prática através de ações, que tem por finalidade melhorar a educação e diminuir as desigualdades sociais em todo o Brasil.

**Marcia Aparecida Alferes**

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>1</b>
A AGENDA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS TRANSPLANTADAS NAS POLÍTICAS AVALIATIVAS	
<i>Luziane Said Cometti Lélis</i>	
<i>Dinair Leal da Hora</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819121</b>	
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>12</b>
A COMPREENSÃO DOS PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS ACERCA DA PROGRESSÃO CONTINUADA	
<i>Gilvânia Guedes Teixeira</i>	
<i>Horácio Medeiros Júnior</i>	
<i>Vânia Aparecida Calado</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819122</b>	
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>22</b>
A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO DIREITO HUMANO: UMA LEITURA A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL	
<i>Ana Maria Maciel Rinaldi</i>	
<i>Kelci Anne Pereira</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819123</b>	
<b>CAPÍTULO 4</b> .....	<b>30</b>
A EDUCAÇÃO INTEGRAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS: ANÁLISE DA POLÍTICA	
<i>Jaqueline de Sousa Batista Figueiredo</i>	
<i>Luis Enrique Aguilar</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819124</b>	
<b>CAPÍTULO 5</b> .....	<b>47</b>
A EJA EM DOCUMENTOS LEGAIS: UM RECORTE DE 2001 A 2016	
<i>Greicimara Vogt Ferrari</i>	
<i>Ana Paula Colares Flores Moraes</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819125</b>	
<b>CAPÍTULO 6</b> .....	<b>55</b>
A EVASÃO E O SISTEMA DE SELEÇÃO UNIFICADA (SISU): REFLEXÕES NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	
<i>Janete dos Santos</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819126</b>	
<b>CAPÍTULO 7</b> .....	<b>64</b>
A EXPANSÃO DOS INSTITUTOS DE ENSINO SUPERIOR PRIVADOS E AS TRANSFORMAÇÕES NO TRABALHO DOCENTE	
<i>Janaina de Oliveira</i>	
<i>Natalia Maria Casagrande</i>	
<i>Diego José Casagrande</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819127</b>	

<b>CAPÍTULO 8</b> .....	<b>76</b>
A IDENTIDADE PROFISSIONAL DO PROFESSOR DE MATEMÁTICA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS INFLUÊNCIAS DAS REFORMAS EDUCACIONAIS	
<i>Julyette Priscila Redling</i> <i>Renata Cristina Geromel Meneghetti</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819128</b>	
<b>CAPÍTULO 9</b> .....	<b>89</b>
A MATERIALIZAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE EXPRESSO NA LEI 5.692/1971 NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN	
<i>Tainá da Silva Bandeira</i> <i>Antonio Basilio Novaes Thomaz de Menezes</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.9631819129</b>	
<b>CAPÍTULO 10</b> .....	<b>99</b>
A REFORMA EDUCACIONAL NO BRASIL COMO REFLEXO DA REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA GLOBAL	
<i>Hildo Cezar Freire Montysuma</i> <i>Eilizabeth Miranda de Lima</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191210</b>	
<b>CAPÍTULO 11</b> .....	<b>111</b>
A RELAÇÃO ENTRE FUNDEB, MATRÍCULAS, CUSTO ALUNO E PSPN: O CASO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE (2008-2014)	
<i>Amilka Dayane Dias Melo Lima</i> <i>Fádyla Késsia Rocha de Araújo Alves</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191211</b>	
<b>CAPÍTULO 12</b> .....	<b>125</b>
A TRAJETÓRIA DE LEGITIMAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DA EDUCAÇÃO	
<i>Leandro Aparecido de Souza</i> <i>Alberto Albuquerque Gomes</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191212</b>	
<b>CAPÍTULO 13</b> .....	<b>132</b>
ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR: CONTRIBUIÇÕES PARA A CRÍTICA AOS PROCESSOS DE DOMINAÇÃO DO CAPITAL NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA	
<i>Rubens Luiz Rodrigues</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191213</b>	
<b>CAPÍTULO 14</b> .....	<b>146</b>
ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS DE VALIDADE DO INDICADOR DO NÍVEL SOCIOECONÔMICO DAS ESCOLAS	
<i>Girlene Ribeiro de Jesus</i> <i>Renata Manuely de Lima Rêgo</i> <i>Victor Vasconcelos de Souza</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191214</b>	
<b>CAPÍTULO 15</b> .....	<b>153</b>
APROVAÇÃO DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS E OS DESAFIOS PRESENTES NO CENÁRIO NACIONAL	
<i>Edson Ferreira Alves</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191215</b>	



<b>CAPÍTULO 16</b> .....	<b>169</b>
AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS PARA OS INDÍGENAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS	
<i>Maurício José dos Santos Silva Eugenia</i>	
<i>Portela de Siqueira Marques</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191216</b>	
<b>CAPÍTULO 17</b> .....	<b>181</b>
AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOCENTE EM NÍVEL SUPERIOR DO PRONERA	
<i>Rodrigo Simão Camacho</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191217</b>	
<b>CAPÍTULO 18</b> .....	<b>192</b>
AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NAS FLORESTAS DO MARAJÓ/PA: REFLEXÕES SOBRE AS PESQUISAS REALIZADAS PARA O ENTENDIMENTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS E A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NOS MUNICÍPIOS MARAJOARAS	
<i>Alexandre Augusto Cals e Souza</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191218</b>	
<b>CAPÍTULO 19</b> .....	<b>205</b>
AVANÇOS E CONTRADIÇÕES NOS PROCESSOS DE MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE	
<i>Luiz Carlos Lückmann</i>	
<i>Éden Luciana Böing Imhof</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191219</b>	
<b>CAPÍTULO 20</b> .....	<b>221</b>
CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL	
<i>Marcus Quintanilha da Silva</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191220</b>	
<b>CAPÍTULO 21</b> .....	<b>238</b>
CULTURA E EDUCAÇÃO: ASPECTOS ETNOGRÁFICOS SOBRE A CULTURA DE GANZA	
<i>Tereza de Fatima Mascarin</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191221</b>	
<b>CAPÍTULO 22</b> .....	<b>244</b>
CURRÍCULO DO ESTADO DE SÃO PAULO; O DITO PELO NÃO DITO?	
<i>Célia Maria David</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191222</b>	
<b>CAPÍTULO 23</b> .....	<b>249</b>
DESAFIOS EM AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM NA AGENDA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COM O PAR (2007-2010) EM MOSSORÓ	
<i>Marcos Torres Carneiro</i>	
<i>Maria Aparecida de Queiroz</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191223</b>	
<b>CAPÍTULO 24</b> .....	<b>253</b>
DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E EDUCACIONAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE ZONEAMENTO ESCOLAR EM RIO BRANCO – AC	
<i>Lucilene Ferreira de Almeida</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.96318191224</b>	
<b>SOBRE A ORGANIZADORA</b> .....	<b>266</b>

## APROVAÇÃO DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS E OS DESAFIOS PRESENTES NO CENÁRIO NACIONAL

**Edson Ferreira Alves**

Secretaria de Estado da Educação, Cultura e  
Esporte de Goiás  
São Luís de Montes Belos - GO

**RESUMO:** Este trabalho objetiva propor reflexões sobre os desafios e perspectivas postos aos entes federados após a aprovação dos planos decenais de educação à luz do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Através de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, aponta os índices de aprovação dos planos estaduais e municipais de educação na vigência dos dois últimos PNEs, mostrando, através de levantamento em bancos de dados, a ampliação do número de estados e municípios que cumpriram o ordenamento da Lei nº 13.005/2014. Neste contexto, discute a necessidade de constante monitoramento e avaliação, advertindo sobre a Emenda Constitucional nº 95/2016 como um grave imperativo que pode inviabilizar o PNE 2014-2024 o que impactará também os planos subnacionais, assim como a não regulamentação do Sistema Nacional de Educação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Plano Nacional de Educação. Plano Estadual de Educação. Plano Municipal de Educação. Emenda Constitucional nº 95/2016.

**ABSTRACT:** This paper intends to discuss challenges and perspectives to the states of the federation after the approval of the decade-based educational plans, based on the National Education Plan (PNE) 2014-2014. Through bibliographic and documental research, on a qualitative approach, this work indicates approval rates on state and municipal education plans over the last two PNEs. A data base inventory shows an increase in the number of states and cities that fulfilled the Law nº 13.005/2014. In this context, it discusses the need of constant monitoring and evaluation, on the grounds of the Constitutional Amendment nº 95/2016 as a severe imperative which may preclude the PNE 2014-2024, entailing impact on subnational plans, as well as the non-regulation of the National Education System.

**KEYWORDS:** National Education Plan. State Education Plan. Municipal Education Plan. Constitutional Amendment nº 95/2016.

### 1 | INTRODUÇÃO

O presente texto discute sobre a importância dos planos de educação enquanto planos de Estado, entendidos como possibilidades concretas de definição de prioridades e materialização de perspectivas no tocante à construção de uma educação



brasileira com qualidade socialmente referenciada. No contexto do modelo federativo nacional, traça um breve percurso histórico do planejamento decenal em educação até os Planos Nacionais de Educação (PNE) dos decênios 2001-2010 e 2014-2024.

Na parte seguinte, apresenta os números de aprovação dos planos de educação por estados e municípios nesses dois períodos, comprovando o processo de universalização de aprovação dos Planos Estaduais (PEE) e Municipais de Educação (PME) à luz do PNE 2014-2024.

Aponta o monitoramento e avaliação envolvendo a sociedade civil e sociedade política, numa perspectiva ampliada, como desafios a serem superados no movimento de implementação dos planos de educação, em um cenário pouco favorável após promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que versa sobre o Novo Regime Fiscal e estabelece limites para ampliação das despesas primárias da União por vinte anos.

Este texto é uma edição revista, ampliada e atualizada do trabalho *Universalização da aprovação de planos de educação por estados e municípios: o que vem depois?* (ALVES, 2017).

## 2 | OS PLANOS DE EDUCAÇÃO ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO

A presente discussão sobre os planos decenais de educação parte do pressuposto da definição desses marcos enquanto política de Estado, que neste trabalho é compreendido na tese de Estado integral da concepção gramsciana, de articulação e embates entre sociedade civil e sociedade política.

Em carta datada de 7 de setembro de 1931, tendo a cunhada Tatiana Schucht como destinatária, Gramsci especifica mais detalhadamente sua compreensão ampliada do conceito de Estado integral, relacionando-o à noção de intelectual. Expõe o autor:

Por outro lado, eu amplio muito a noção de intelectual e não me limito à noção corrente, que se refere aos grandes intelectuais. Este estudo também leva a certas determinações do conceito de Estado, que, habitualmente, é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento), e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como o igreja, os sindicatos, as escolas, etc.), e é especialmente na sociedade civil que operam os intelectuais (Ben. [Benedetto] Croce, por exemplo, é uma espécie de papa laico e é um instrumento muito eficaz de hegemonia, ainda que vez por outra possa divergir deste ou daquele governo, etc.). (GRAMSCI, 2005, p. 84).

Nesta carta encontra-se, então, o cerne do conceito de Estado integral formulado por Gramsci: de que o Estado compreende a união dialética entre sociedade política e sociedade civil. Amplia-se a compreensão do conceito ao colocar a sociedade civil

como parte do Estado, “aliás, [ela] é o próprio Estado” (GRAMSCI, 2001, p. 85). Dessa forma, o conceito gramsciano supera/amplia a compreensão de Estado dos clássicos marxistas, que compreendem o Estado como o que Gramsci denomina especificamente de sociedade política. Ao incluir a sociedade civil no conceito de Estado integral, Gramsci (2007) aplicou a famosa fórmula: “[...] deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (p. 244), ou, em outras palavras do autor, “por ‘Estado’ deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (p. 254-255). No Estado integral há, pois, uma correlação de forças entre sociedade política e sociedade civil, entre hegemonia e ditadura, que apresenta-se como uma síntese provisória.

Sociedade política, ou Estado em sentido restrito, ou “Estado-coerção”, “Estado-Governo”, compreende o exercício da ditadura através dos “aparelhos coercitivos” dos quais se destacam a burocracia executiva, o direito e as forças policiais-militares. Por meio da coerção, ou seja, da ditadura, o Estado, nesta perspectiva restrita, atua para obter, usando da força impositiva, o consenso dos que não se submetem. Na separação entre sociedade política e sociedade civil, há um problema do deslocamento da base histórica do Estado, um problema de ordem hegemônica, em que o Estado-coerção sobressai-se “ou para lutar contra o novo e conservar o que oscila, fortalecendo-o coercitivamente, ou como expressão do novo para esmagar as resistências que encontra ao desenvolver-se” (GRAMSCI, 2007, p. 263).

A sociedade civil corresponde às forças ditas “privadas”, que gozam de relativa autonomia frente à sociedade política, compreendendo instituições e organizações como a Igreja, a escola, o partido político, os sindicatos, as organizações de cultura como os meios de comunicação de massa, jornais, revistas, etc. Tais organismos, que agem de forma organizada, são os que Gramsci (2007) denomina de “portadores de hegemonia”, ou seja, “aparelhos de hegemonia”, que têm como função principal a construção dos consensos (formação de consciência) na sociedade em geral. Em síntese, o conceito de sociedade civil é empregado “no sentido de hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado” (GRAMSCI, 2007, p. 225). Na construção do Estado integral, é a sociedade civil organizada que luta para construir seus consensos cada vez mais amplos a toda sociedade; é quem conduz a ordem política.

Gramsci adverte que a distinção entre sociedade civil e sociedade política é uma questão apenas metodológica, não orgânica, pois ambas estão dialeticamente atuando no campo do Estado; a primeira, enquanto portadora da hegemonia, e, a segunda, enquanto portadora da coerção, ou seja, “é o Estado (no significado integral: ditadura + hegemonia)” (GRAMSCI, 2007, p. 257).

Faz-se necessário desmistificar a ideia, as vezes romantizada, da sociedade civil como bloco homogêneo, pois nela multiplicam-se disputas vinculadas aos interesses

dos grupos privados e onde proliferam organismos de conservação da ordem do capital como, por exemplo, no caso brasileiro, através de instituições como o *Todos pela Educação*, de caráter burguês, ante à *Campanha Nacional pelo Direito à Educação*, de caráter progressista.

Nesse sentido, o cenário de disputas que se abre com o processo de elaboração, aprovação e implementação dos planos de educação pode se configurar em contextos de legitimação da ordem dominante ou representar movimentos contra-hegemônicos, vindos tanto da sociedade civil quanto da sociedade política. Tais movimentos, mesmo que marcados pelos antagonismos do sistema capitalista, podem expor a luta pela ampliação e amadurecimento das relações participativas locais na defesa pela qualidade social e gestão democrática da educação, entendidos como preceitos norteadores das políticas públicas que devem balizar a ação dos entes federados.

Um campo importante para pesquisa que se abre é investigar como sociedade política e sociedade civil se articularam durante o processo de elaboração dos planos de educação pelos entes federados e como se mobilizam para sua materialização, monitoramento e avaliação. Outro movimento pertinente é buscar compreender como essas superestruturas agem num Estado que adota um modelo federativo como o brasileiro, que atribui, por exemplo, aos municípios a condição de ente autônomo.

No contexto brasileiro, o pacto federativo pressupõe autonomia dos entes federados, isso implica, segundo Dourado (2011, p. 54), no

reordenamento da lógica de planejamento de proposição de políticas como expressão de políticas de Estado [...] em uma concepção federativa que não ignore ou secundarize o papel dos entes federados, mas que, preservando a autonomia da União, dos estados, do DF e dos municípios, possa efetivar políticas nacionais, garantindo, por meio do PNE e ações políticas, a proposição, a execução e a avaliação de suas metas, perante as alternâncias governamentais e em consonância com a colaboração e cooperação entre os entes federativos.

Assim, na perspectiva da organização da federação brasileira, as políticas de descentralização adotadas pela União interferem na gestão e nas opções dos entes subnacionais. Esse arranjo traz implicações na medida em que carrega determinada concepção de planejamento para a definição de metas e estratégicas comuns, privativas e concorrentes que, em tese, não deveria descaracterizar a autonomia regulada dos entes subnacionais, mas “se efetivar por meio de relações de cooperação, onde a dinâmica nacional de garantia de direitos se firma como diretriz” (DOURADO, 2013, p. 767).

No que concerne à participação da sociedade civil na discussão dos planos decenais de educação, destaca-se a mobilização social principalmente na articulação das duas Conferências Nacionais de Educação (Conae), 2010 e 2014, que defenderam o Plano Nacional de Educação enquanto política de Estado. Na contramão, em pesquisas como as desenvolvidas por Souza e Martins (2014) e Souza e Sousa (2012) sobre a elaboração de PMEs na vigência do PNE 2001-2010, destacam-se nos

municípios marcas do patrimonialismo, clientelismo e corporativismo, que evidenciam a centralização do governo (sociedade política) na elaboração dos planos, com pouca participação da sociedade civil e a falta de perenidade na sua implementação.

### 3 | A APROVAÇÃO DOS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO

A ideia de elaboração de um plano nacional de educação, segundo Cury (2009), ganhou ênfase a partir do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que afirmava ser papel do Estado a organização da educação através de um “plano geral” com o objetivo de garantir o acesso à escola pública, laica e gratuita como direito a todos os cidadãos brasileiros.

De acordo com o Manifesto, o planejamento organicamente estruturado, capaz de garantir unidade na multiplicidade, configurava, pois, num movimento necessário de descentralização das ações do Estado:

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, **de acordo com um plano comum**, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. (MANIFESTO, 2006, p. 195, grifos nossos).

Nessa compreensão, na década de 1930 os Pioneiros defendiam a necessidade de organização sistêmica da educação, tendo como pilares o federalismo, a descentralização de políticas públicas e a definição de um plano de educação. Este, tinha como função ser o elemento articulador para se realizar o objetivo de tornar a escola pública um direito acessível a todos os brasileiros, independente das origens, localidades e classes sociais. Segundo Cury (2009), esse movimento influenciou diretamente o texto constitucional de 1934, que previu, como uma das atribuições do Conselho Nacional de Educação, a elaboração do Plano Nacional de Educação. O colegiado cumpriu essa obrigação mas o projeto de PNE caiu no esquecimento com o advento do Estado Novo.

Sena (2014) expõe que entre o Estado Novo e a ditadura militar, a ideia de construção de um PNE passou por várias concepções de governo e de responsabilização de órgãos por sua elaboração. Na Constituição Federal de 1967 foi retomada a temática da elaboração do plano setorial estratégico de educação como atribuição do Executivo, no contexto dos planos nacionais para o desenvolvimento econômico do país segundo o regime vigente. Assim, no período da ditadura civil-militar (1964-1985), a ideia de PNE deu lugar aos Planos Setoriais de Educação, subvinculados aos

Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Com a reabertura democrática, o modelo federativo estabelecido na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) ampliou os princípios de autonomia dos entes federados, em especial dos municípios, como mencionado anteriormente. A esse respeito, Abrúcio (2010, p. 46) analisa que

O principal mote do novo federalismo inaugurado pela Constituição de 1988 foi a descentralização. Processo que significava não só passar mais recursos e poder aos governos subnacionais, mas, principalmente, tinha como palavra de ordem a municipalização. Nessa linha, o Brasil se tornou uma das pouquíssimas federações do mundo a dar *status* de ente federativo aos municípios.

No tocante à educação, o texto constitucional de 1988 especificou as responsabilidades dos entes federados e trouxe termos como “regime de colaboração”, de “cooperação” e “sistema”. Um dos instrumentos para efetivar esses conceitos seria o planejamento articulado de educação que alcançasse as esferas nacional, estadual, distrital e municipal. Segundo Abrúcio (2010, p. 66), o PNE se tornou instrumento fundamental nesse modelo federativo descentralizador,

[...] não só para constituir consensos sobre objetivos gerais, mas principalmente para fixar instrumentos e metas de gestão educacional, com a definição de como isso funcionará na engrenagem federativa brasileira. Esse seria um passo decisivo para ter uma coalizão ativa – e não só reativa – na educação, visando dar suporte a um sistema nacional de políticas públicas.

Incorporando os princípios da CF/1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/1996) especificou as competências privativas, comuns e concorrentes dos entes federativos (DOURADO, 2013). Esta lei definiu a incumbência da União e dos estados quanto à elaboração dos respectivos planos de educação. Todavia, essa incumbência não apareceu nas atribuições dos municípios, que foram situados na condição de colaboradores para elaboração dos planos em âmbito nacional e estadual, o que apresenta dissonância com o caráter municipalista da CF/1988 (Art. 11).

A Lei Ordinária nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que aprovou o PNE para o decênio 2001-2010, incluiu os municípios na seara da responsabilidade de elaboração de planos de educação próprios: “Art. 2º A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes” (BRASIL, 2001, grifo nosso). Segundo Cury (2009), esse é o primeiro PNE aprovado na forma de lei e que determinou a necessidade de coordenação entre os entes subnacionais para a elaboração de planos decenais correlatos ao plano nacional.

Analisando esses preceitos legais, percebe-se a ação reguladora da União para que os entes subnacionais acompanhassem a lógica de planejamento educacional decenal tendo como referência o PNE. No entanto, os dados sobre o cumprimento

dessa incumbência por estados e municípios apontam para um distanciamento entre a intenção nacional e as políticas locais. Independente de críticas e análises de conteúdo e processos, a União cumpriu sua atribuição de aprovar o PNE em forma de lei em 2001, mas, e os estados e municípios?

Na Tabela 1 consta a situação dos Planos Estaduais de Educação aprovados durante a vigência do PNE 2001-2010:

Estados* que aprovaram o PEE	Lei	Vigência até	Nº de metas
1. Pernambuco	Lei 12.252, de 8 de julho de 2002	2012	191
2. Alagoas	Lei 6.757, de 3 de agosto de 2006	2016	329
3. Bahia	Lei 10.330, de 15 de setembro de 2006	2016	312
4. Paraíba	Lei 8.043, de 30 de junho de 2006	2016	292
5. Tocantins	Lei 1.859, de 6 de dezembro de 2007	2017	102
6. Amazonas	Lei 3.268, 7 de julho de 2008	2018	306
7. Goiás	Lei Compl. 62, de 9 de out. de 2008	2018	227
8. Mato Grosso	Lei 8.806, de 10 de janeiro de 2008	2018	475
9. Rio de Janeiro	Lei 5.597, de 18 de dezembro de 2009	2019	140
10. Pará	Lei 7.441, de 2 de julho de 2010	2020	223

**Tabela 1** – Estados com Planos Estaduais de Educação (PEE) aprovados em lei, período de 2001 a 2010

Fonte: Alves (2017), a partir do Portal Observatório da Educação, atualização em 03 de nov. de 2010. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/sugestoes-de-pautas/48-sugestoes-de-pautas/995-acompanhe-a-situacao-do-plano-de-educacao-de-cada-estado>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

\* Não há informações de que os demais estados (16) e o DF aprovaram seus PEEs até nov. de 2010.

Restando apenas um ano de vigência do PNE 2001-2010, de acordo com os dados do portal *Observatório da Educação*, apenas 42% dos estados tinham aprovado seus PEEs, ou seja, mais da metade desses entes federados não haviam cumprido o disposto na Lei nº 10.172/2001. Chama atenção que 90% desses planos foram aprovados após o quinto ano de vigência do PNE 2001-2010, implicando num atraso considerável quando se pensa na consonância dos PEEs com o plano nacional.

Segundo Souza e Duarte (2014, p. 216), o cenário “expressa a pouca importância atribuída por esses entes federados aos planos de educação, o que, [...] igualmente afeta o planejamento na esfera municipal”. Quanto aos municípios, corroboram com essa afirmação o grande número destes entes subnacionais que ainda integram o Sistema Estadual de Educação e o argumento utilizado por muitos de que primeiro



deve-se aprovar o PEE para então construírem seus planos próprios, o que esboça uma visão vertical entre PNE/PEE/PME.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre os municípios apontam para essa direção, em referência à vigência do PNE 2001-2010:

Localidade	Total de Municípios (2011)	Com PME aprovado em lei	
		N.	(%)
Região Norte	449	165	36,7
Região Nordeste	1794	1031	57,4
Região Centro-Oeste	466	221	47,4
Região Sudeste	1668	1281	76,8
Região Sul	1188	686	57,7
<b>BRASIL.....</b>	<b>5565</b>	<b>3384</b>	<b>60,8</b>

**Tabela 2** – Planos Municipais de Educação (PME) aprovados até 2011

Fonte: Alves (2017), a partir do IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011. Disponível em: < ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil\_Municipios/2011/munic2011.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2015.

Em termos de Nação, segundo o IBGE, 60,8% dos municípios haviam aprovado seus planos no período de vigência do PNE 2001-2010. A Região Sudeste apresentou percentual maior de municípios com PMEs aprovados, 76,8%, enquanto as regiões Norte e Centro-Oeste apresentaram menores índices com 36,7% e 47,4%, respectivamente. Assim como aconteceu em relação aos planos estaduais, não houve, pois, a universalização da aprovação de PMEs.

O fato da Lei nº 10.172/2001 não ter definido prazos para os entes subnacionais elaborarem seus respectivos planos pode ter contribuído para que no encerrar do decênio mais da metade de estados e pouco mais que esse número de municípios não cumprissem essa incumbência. Mas, até que ponto a ausência de planos estaduais e municipais comprometeu o cumprimento das metas estabelecidas no PNE 2001-2010?

Na avaliação do PNE 2001-2010, Dourado (2010, p. 685) ressalta que:

[...] aprovação de planos estaduais e municipais, previstos no PNE como base para a sua organicidade, não se efetivou como política concreta na maior parte dos estados e municípios, e, desse modo, tal processo não contribuiu para o avanço na dinâmica de democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para a ratificação do Plano como política de Estado.

Em outra análise crítica, segundo Valente e Romano (2002), os nove vetos no PNE 2001-2010 efetuados pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que atingiram metas de financiamento, ampliação de atendimento, gestão e autonomia institucional, contribuíram para que esse plano se tornasse mais uma “carta de intenções” do que um instrumento efetivo de gestão. Logo, pode ser levantada a hipótese de que, por se tratar de uma “carta de intenções” que não definiu como

os recursos financeiros pudessem ser distribuídos entre os entes federados, muitos gestores estaduais e municipais não se interessaram efetivamente pela construção dos respectivos planos de educação.

Outra hipótese refere-se ao que Dourado (2011) denominou de secundarização do PNE 2001-2010 a partir da instituição de outros programas de planejamento a nível central, principalmente a partir do governo Lula da Silva (2003-2011). São exemplos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR), que se efetivaram nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2011-2016) como ferramentas de descentralização de recursos aos entes subnacionais mediante pactuação expressa no Compromisso Plano de Metas Todos pela Educação. O PDE “se apresentou como um plano executivo do MEC, um grande guarda-chuva de seus programas, complementados pelos Planos de Ações Articuladas dos estados e municípios” (BORDIGNON, 2014, p. 46).

Ao contrário do PNE 2001-2010, o PDE/PAR passou a representar uma possibilidade mais concreta de estados e municípios ampliarem seus orçamentos, a partir das políticas de descentralização estabelecidas pelo governo federal. Avalia Dourado (2013, p. 769) que são “iniciativas definidas pela União, constituindo-se, em sua maioria, em processos com reduzida intervenção dos entes federados, mas que requerem sua adesão por meio de diversos mecanismos de indução financeira”.

Considerando as influências dessas políticas no contexto do planejamento educacional interfederativo, as avaliações do PNE 2001-2010 revelaram

[...] o protagonismo do governo federal, na relação com os entes federados, na formulação, na implementação e na indução de políticas, programas e ações relacionadas que, em sua maioria, contribuíram para o cumprimento parcial das metas do PNE, ainda que esse plano não tenha sido o eixo das ações desencadeadas. (DOURADO, 2011, p. 50-1).

Um movimento importante em relação a esse modelo de planejamento educacional refere-se à promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009 (EC nº 59/2009), que deu nova redação ao artigo 214 da CF/1998, definindo como estrutura e objetivo do PNE:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]. (BRASIL, 2009).

Destaca-se, pois, a substituição no texto constitucional do termo “plurianual” pelo termo “decenal”, que abrange três mandatos governamentais; a definição do PNE como o instrumento articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE) que funcionará, em tese, no regime de colaboração e por meio de ações integradas entre os entes federados. Por fim, estipula que o plano estruturar-se-á em diretrizes, objetivos, metas

e estratégias. Segundo Bordignon (2014, p.45), a EC 59/2009 voltou “a dar *status* constitucional ao PNE”.

No contexto de término da vigência do PNE 2001-2010, com a concorrência de múltiplos instrumentos de pactuação interfederativa e da mobilização da sociedade civil através da Conae 2010, foi elaborado pelo Executivo e encaminhado ao Congresso Nacional o projeto de lei (PL) do PNE 2011-2020, PL nº 8.035/2010.

Sena (2014, p. 15) ao relatar sobre a tramitação desse projeto de lei, expressa a dificuldade de discussão e votação das inúmeras emendas apresentadas, promovendo idas e vindas entre Câmara de Deputados e Senado Federal. Outro empecilho, destaca o autor, refere-se à ausência do diagnóstico no documento, parte “fundamental para que a sociedade pudesse compreender as metas e as estratégias, debatê-las e, eventualmente, apontar lacunas no projeto” (Idem, p. 14). Tal conjuntura esboça as intensas disputas de interesses no campo político e educacional brasileiro, como os embates entre setor público e setor privado, por exemplo, pois

A história da educação brasileira é marcada por disputas de projetos com concepções distintas do papel do Estado e do planejamento, da relação entre os entes federados e da lógica de gestão e organização. Perpassam por essas concepções os defensores do ensino público e os defensores do ensino privado, distintas visões de planejamento, bem como as discussões sobre proposição e materialização de planos nacionais e/ou setoriais de educação. (DOURADO, 2011, p. 17).

O texto foi finalmente aprovado pela Câmara, após ser devolvido pelo Senado com alterações, em 03 de junho de 2014 e sancionado sem vetos na forma da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, definindo como vigência para o novo Plano Nacional de Educação o decênio 2014-2024. No contexto do planejamento interfederativo, a lei determinou que:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano. [...].

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei. [...].

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. (BRASIL, 2014).

Diferentemente do seu antecessor, o PNE 2014-2024 definiu prazos ao estabelecer que estados e municípios teriam um ano, a partir da data de sua aprovação, para (re)elaboração dos respectivos planos decenais, período que expirou em junho de 2015. Ainda, definiu como competência de todos os entes federativos, em regime de

colaboração, a adoção de medidas para o cumprimento das metas estabelecidas (Art. 7º, § 1º) (BRASIL, 2014). Sobre financiamento, previu a ampliação dos investimentos em educação de modo a atingir 10% do Produto Interno Bruto (PIB) no final do decênio e a adoção do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência para manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo estas duas medidas as principais bandeiras da sociedade civil progressista, representada principalmente pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

A Tabela 3 mostra que a estratégia de interlocução com estados e municípios através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino/Ministério da Educação (Sase/MEC) cumpriu suas metas, com a universalização da aprovação dos planos de educação na forma de lei pela quase totalidade dos estados e municípios brasileiros.

Região	Estado		Município	
	Com lei PEE	Sem lei PEE	Com lei PME	Sem lei PME
Região Norte	07	0	450	0
Região Nordeste	09	0	1794	0
Região Centro-Oeste*	04	0	466	0
Região Sudeste	02	02	1666	03
Região Sul	03	0	1191	0
<b>TOTAL BRASIL (N.).....</b>	<b>25</b>	<b>02</b>	<b>5567</b>	<b>03</b>
<b>TOTAL BRASIL (%) .....</b>	<b>92,59%</b>	<b>7,41%</b>	<b>99,95%</b>	<b>0,05%</b>

**Tabela 3** – Número de Planos de Educação aprovados por Região (2018).

Fonte: adaptado de Alves (2017), a partir de dados disponíveis em <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

\* Incluído o Distrito Federal (DF), com seu Plano Distrital de Educação.

Conforme pode ser constatado nos números do MEC, 92,59% dos estados e 99,95% dos municípios aprovaram seus respectivos planos de educação na forma de lei, ou seja, cumpriram o disposto na Lei nº 13.005/2014. Quanto ao PEE, apenas os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro ainda não aprovaram seus planos em forma de lei, segundo os dados do portal *PNE em Movimento*, do Ministério da Educação.

À pesquisa científica compete investigar quais as consequências para as políticas públicas desse processo de universalização: os planos aprovados serão instrumentos de orientação da política educacional ou se configurarão como mais um carta burocrática de intenções, produzida a mando do MEC? De toda forma, o cenário de universalização de aprovação dos planos de educação contribui para a construção do Sistema Nacional de Educação, demanda estipulada pelas Conaes e expresso no PNE 2014-2024.

Em toda circunstância, ter um plano de educação é melhor do que não tê-lo, pois representa um movimento, um avanço em relação à definição de prioridades e caminhos para as redes de ensino, em consonância com o Plano Nacional de

Educação. Nesse sentido,

[...] cabe destacar também que o Brasil viveu um grande movimento com as discussões e proposições dos temas relevantes para as políticas educacionais para longo prazo, sendo estabelecidas em leis, no âmbito de cada território, corroborando a manifestação das necessidades e especificidades locais e, conseqüentemente, a efetividade do PNE – que é o maior projeto de educação para a nação brasileira. (DOURADO; GROSSI JR; FURTADO, 2016, p. 545).

Logo, é possível construir hipóteses de que o processo de elaboração dos planos de educação por quase totalidade dos entes federados provocou movimentos, embates e consensos entre sociedade política e sociedade civil no sentido de construir planos seja como documentos de governo ou, conforme ordenou a Lei nº 13.005/2014, como documentos de Estado. Tais movimentos caminham no sentido de se pensar a educação local e de materializar em lei os anseios sociais para sua melhoria com qualidade socialmente referenciada.

#### **4 | APÓS A APROVAÇÃO DOS PLANOS PELOS ENTES FEDERADOS, QUAIS SÃO OS DESAFIOS E AS PERSPECTIVAS?**

Dar capilaridade aos planos e incorporá-los como epicentros das políticas públicas (DOURADO, 2016) constituem desafios para os gestores, dimensionando os planos de governo às metas e estratégias ora aprovadas em lei e construídas, em tese, com a participação da sociedade civil e política, devendo ser cumprido no contexto da política orçamentária, o disposto no artigo 10 da Lei nº 13.005/2014:

Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução. (BRASIL, 2014).

Assim como ao ente nacional, compete aos entes estaduais, distrital e municipais garantirem a implementação dos respectivos planos, compreendendo demandas de monitoramento e avaliação constantes, numa perspectiva ampliada de envolvimento de instâncias da gestão democrática como os Fóruns e Conselhos de Educação, bem como de organismos da sociedade civil nesse processo (estratégia 19.3). Nesse sentido, um desafio que se impõe é a articulação dos órgãos dos sistemas de ensino que, em tese, agregam representações da sociedade política e da sociedade civil, para transformar metas e estratégias em programas, projetos e ações, voltados a atingir os objetivos educacionais previstos em lei.

Para que o planejamento articulado entre União, estados, DF e municípios ganhe organicidade e êxito, é necessário o cumprimento de três demandas: a instituição

do Sistema Nacional de Educação, a regulamentação do regime de colaboração preceituado na CF/1988 e na LDB 9394/1996 (estratégia 20.9; PL nº 413/2014) e a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional (estratégia 20.11; PL nº 7420/2006). Tais demandas devem estar devidamente associadas à ampliação do investimento público em educação (Meta 20) com a adoção do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) (estratégia 20.6) seguido pelo Custo Aluno-Qualidade (CAQ) (estratégia 20.7), com os devidos aportes financeiros da União a estados e municípios que não conseguirem atingir os valores correspondentes (estratégia 20.10). (BRASIL, 2014).

Ressalta-se que tanto a regulamentação do Sistema Nacional de Educação quanto a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional aqui defendidas se baseiam nas deliberações da Conae/2014, ou seja, numa perspectiva progressista. Faz-se necessário ficar atento às discussões realizadas no Legislativo nacional que assumiu um viés marcadamente conservador e neoliberal principalmente após o golpe parlamentar, jurídico e midiático de 2016, que culminou com a destituição da presidenta Dilma Rousseff. Há sérios riscos da apropriação dos anseios populares manifestos no Documento Final da Conae/2014 e sua ressignificação com ideário conservador neoliberal, transformando, por exemplo, numa responsabilidade educacional que venha a controlar e punir ainda mais os professores e isentar governantes, ou mesmo, que numa regulamentação do Sistema Nacional de Educação, sobrecarregue ainda mais os municípios e retire atribuições da União.

Mas da mesma forma que aconteceu ao PNE 2001-2010, o PNE 2014-2024 levou um duro golpe, pois este poderá sofrer com significativos cortes no que propõe a Meta 20, de atingir 10% de investimento do PIB em educação. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (PEC 241/55) que estipula o Novo Regime Fiscal, pesquisas como as realizadas por Amaral (2016) apontam para a “morte do PNE”, em que, com a conhecida PEC do Teto dos Gastos, o autor demonstra a diminuição vertiginosa dos investimentos públicos em educação nos próximos 20 anos de forma a não atingir as metas constantes sobre financiamento, o que impactará nas demais metas do plano. Dessa forma, assim como aconteceu com o primeiro plano nacional, o PNE 2014-2024 sem o devido financiamento pode tornar-se outra “carta de intenções”, nas palavras de Valente e Romano (2002). Abre-se, assim, uma importante agenda para as pesquisas relacionadas aos planos de educação, buscando identificar e analisar como o Novo Regime Fiscal poderá interferir no cumprimento das metas dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, ou seja, como o congelamento das despesas primárias a nível federal poderá implicar no cumprimento das metas e estratégias definidas também em nível estadual e municipal, à medida que restringe os aportes financeiros da União.

Este cenário avança aos estados por meio de pressão exercida pelo governo federal ao exigir, como umas das condicionalidades para o programa de renegociação de suas dívidas, que esses entes subnacionais repliquem a PEC de Teto dos Gastos congelando as despesas primárias por dez anos, modificando para isso as



Constituições estaduais (Lei Complementar nº 159/2017). Por exemplo, em maio de 2017 a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás aprovou a Proposta de Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos no estado por 10 anos (EC nº 54/2017).

## 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNE 2014-2024 provocou uma importante movimentação no cenário nacional ao determinar o prazo de um ano para que os entes subnacionais aprovassem seus respectivos planos de educação. Com o apoio técnico do Ministério da Educação, pode-se afirmar que esse processo foi universalizado ao constatarmos que quase todos os estados e municípios cumpriram essa demanda.

Com os planos subnacionais aprovados, dá-se mais organicidade ao PNE pois os planos estaduais e municipais foram produzidos, em tese, em observância ao plano nacional, construindo-se uma rede de metas e estratégias objetivando-se a melhoria da qualidade socialmente referenciada da educação e ampliação dos serviços educacionais, sendo previsto o possível financiamento e democratização do processo de gestão.

Emerge desse cenário o desafio de fazer com que esses planos sejam a bússola das políticas educacionais, que pautem os programas de governos para os próximos dez anos. Em outras palavras, que esses planos não se tornem documentos de gaveta ou meros instrumentos burocráticos junto ao MEC, mas que tenham organicidade no trato com a educação e superem barreiras como as rupturas entre governos e a centralização unilateral do MEC na definição da agenda educacional do país.

O monitoramento e avaliação figuram-se como ações imprescindíveis para o êxito dos planos de educação, garantindo subsídios aos gestores e à sociedade civil sobre o cumprimento ou não das metas e estratégias propostas e possibilitando a readequação destas caso necessário.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, faz-se necessário um olhar mais cativo em relação aos planos, pois o controle via congelamento das despesas primárias do Executivo federal poderá significar a inviabilização do projeto de educação brasileira defendido nas Conferências de Educação e, de certa forma, convalidado pelo Congresso Nacional, Assembleias Estaduais e Câmaras Municipais. Sem a ampliação do investimento da União, estados e municípios, de forma a cumprir a Meta 20 e respectivas estratégias, o PNE corre sérios riscos de tornar-se impraticável, por isso, torna-se imperativo a mobilização social pela revogação da EC nº 95/2016 e das emendas correlatas aprovadas pelos estados.

## REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, F.L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: Unesco, 2010.
- ALVES, E.F. Universalização da aprovação de planos de educação por estados e municípios: o que vem depois? In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO: Estado, Políticas e gestão da educação: tensões e agendas em (des)construção, 28, 2017, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Anpae, 2017. p. 2306-2318.
- AMARAL, N.C. PEC 241: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE**, v. 32, n. 3, p. 653-673, Seção Especial, set./dez. 2016.
- BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas**. – São Paulo : Edições Loyola, 2014.
- BRASIL. **Lei 13.005, de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em: 25 out. 2016.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS\\_2001/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS_2001/L10172.htm). Acesso em: 25 out. 2015.
- CURY, C.R.J. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo, **RBPAE**, v.25, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2009.
- DOURADO, L.F. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política, **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.
- DOURADO, L.F. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L.F. (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. – Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.
- DOURADO, L.F. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica, **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.
- DOURADO, L.F.; GROSSI JÚNIOR, G.; FURTADO, R.A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições, **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 449-461, mai./ago. 2016.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 4: Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e Fordismo. [Ed. e Trad. de Carlos Nelson Coutinho; Coedição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e política. 3.ed. – [Ed. e Trad. de Carlos Nelson Coutinho; Coedição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007.
- GRAMSCI, A. **Cartas do cárcere**. Volume 2 (1931 – 1937). [Trad. Luiz Sérgio Henriques; Orgs. Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.
- MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova, **Revista Histedbr**, Campinas, n. esp., p. 188-204, ago. 2006. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2016.

SENA, P. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. – (Série Legislação; n. 125).

SOUZA, D.B.de; DUARTE, M.R.T. Planos de educação no Brasil: projeções do sistema nacional de educação e suas variantes subnacionais. In: SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas e práticas. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas e práticas. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

SOUZA, D.B.de; SOUSA, G.J.A.de. Planos nacionais, estaduais e municipais de educação no Brasil: balanço quali-quantitativo sobre a literatura acadêmica (1996-2010), **Agenda Social**, Campos dos Goytacases, ano 6, v. 2, p. 50-70, 2012.

VALENTE, I; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 96-107, set./2002.

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-85107-96-3



9 788585 107963