

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: uma discussão à luz do desenvolvimento educacional, social e regional

NATIONAL PLAN OF EDUCATION: a discussion in the light of educational, social and regional development

Simone Henn¹

Tiane Fernanda de Aguiar²

Daniel Luciano Gevehr³

RESUMO: Este artigo tem por finalidade refletir sobre o Plano Nacional de Educação (2014-2024) como uma política pública do Estado brasileiro para a educação, evidenciando sua construção. Discorre acerca dos conceitos sobre política pública, pautados na abordagem de Rua e Mainardes. Analisa a reelaboração de um Plano Municipal de Educação, baseado em estudo de caso. Pontua em suas considerações a política abordada nessa discussão, vinculando ao desenvolvimento educacional e regional, partindo do pressuposto de que a educação é um direito de todos e como direito deve ser garantida pelo Estado e afirmada pela sociedade.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Plano Nacional de Educação. Municípios.

ABSTRACT: This article aims to reflect on the National Plan of Education (2014-2024) as a public policy of the Brazilian State for education, showing its construction. It discusses the concepts of public policy guided by Rua and Mainardes. It analyzes the re-elaboration of a Municipal Plan of Education based on case study. The article points out in its considerations the policy addressed in this discussion, connected to educational and regional development, on the assumption that education is a right for all and as a right should be guaranteed by the State and affirmed by society.

Keywords: Public Policies. National Plan of Education. Cities.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo traz como objetivo central a reflexão acerca do PNE – Plano Nacional de Educação – para o decênio 2014/2024 como uma política pública educacional. Também visa analisar e discutir o processo de organização e desenvolvimento dessa política desde sua proposição pelo poder público federal, a fim de descrever o cenário social e político atual e compreender seus obje-

tivos e metas, conforme rege a Constituição Federal no artigo 214.

Para que possamos compreender as questões postas no documento, afirmado pela Lei nº 13.005/14, o trabalho trará as discussões das metas e estratégias propostas para o próximo decênio. Analisar o documento que antecede a legislação vigente, representado pela Lei nº 10.172/2001, também fará parte dessa pesquisa, uma

¹ Graduada em Pedagogia (ULBRA); Especialista em Educação Ambiental (UNICID); Especialista em Educação Especial (UFC); Especialista em Coordenação Pedagógica (UFRGS). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Bolsista CAPES. E-mail: monyhenn@gmail.com.

² Graduada em Pedagogia pelas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT); Especialista em Gestão Escolar pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci e Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Bolsista CAPES. E-mail: tiane.aguiar19@gmail.com.

³ Doutor em História e professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). E-mail: danielgevehr@hotmail.com.

vez que já existe uma discussão sobre as metas e estratégias propostas no decênio anterior e que, via de regra, não foram alcançadas na íntegra.

O trabalho está estruturado de forma que, primeiramente, deteremo-nos na discussão dos conceitos básicos que nos permitem melhor compreender as políticas públicas. Para tanto, traremos discussões apresentadas por autores – como Maria das Graças Rua – que analisam a política pública e seus conceitos básicos, bem como Jeferson Mainardes, que discorre sobre as políticas educacionais. Em seguida, discorreremos a História e seus marcos nas políticas educacionais no Brasil. Nessa perspectiva de investigação, discutiremos o PNE – Plano Nacional de Educação, decênio 2014/2024, segundo a Lei nº 13.005/2014, privilegiando sua organização, seus preceitos, metas e estratégias. Finalmente, o trabalho apresenta o processo de construção do PME – Plano Municipal de Educação para o decênio, de acordo com a Constituição Federal e o Plano Nacional de Educação, explicando sua trajetória na esfera municipal – a partir de um estudo de caso no município de Sapiranga (RS).

A proposta do artigo traz como referencial metodológico a análise documental. Por se tratar de um estudo da legislação vigente no país, o respectivo trabalho discute documentos que compõem a política nacional de educação. Essa característica nos permite averiguar a legislação e suas proposições diante da realidade que se apresenta num cenário diverso e distinto socialmente, porém com atores ansiosos por melhorias e pela possibilidade de atuação e cumprimento das prerrogativas postas na referida lei. Contaremos nesses escritos com as discussões pertinentes ao conteúdo desse documento, inferindo-lhe um método analítico no que tange ao significado quantitativo e qualitativo. Quantitativo no sentido de proporção que cada meta e/ou estratégia alcança no decorrer de sua efetivação. Qualitativo quando referimos as possibilidades e as possíveis limitações que cada meta estabelecida no Plano Nacional de Educação desempenha para as diversas realidades educacionais que contempla.

2 CONCEITOS ACERCA DAS POLÍTICAS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – A VOZ DOS TEÓRICOS

Ao dialogarmos sobre legislação, há que se distinguir e elucidar conceitos básicos sobre as políticas públicas e suas variáveis. Rua (2009) discute esse tema afirmando que “a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos con-

flitos quanto a bens públicos” (RUA, 2009, p. 18). Ao afirmar que as políticas públicas são resultantes das atividades políticas, a autora traz à reflexão o seguinte excerto: “Embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública” (RUA, 2009, p. 20). Diante disso entendemos que, para que haja a efetivação de uma política pública vista aqui como imperativo social e soberano, há que se compreender e distinguir tais conceitos. Portanto, ainda conforme a autora:

Política pública envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores (RUA, 2009 p. 18).

Ao analisarmos o excerto à luz do Plano Nacional de Educação – PNE, pode-se afirmar que o PNE trata de uma política pública, uma vez que sua proposta de construção está alicerçada na participação de diferentes agentes envolvidos. No entanto, cabe distinguir a diferença entre a dimensão pública e a construção coletiva, que, de acordo com Rua (2009, p. 21):

[...] a dimensão “pública” de uma política é dada não pelo tamanho do agregado social (grandes ou pequenos grupos) sobre o qual ela incide, mas pelo seu caráter jurídico “imperativo”. Isto significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do poder público.

A política pública do PNE, elaborada de forma estratégica e organizada, traz para seu contexto decisões oriundas de diversos segmentos educacionais, buscando abranger de forma eficaz e viável as mais diferentes demandas pertinentes à educação. Dentro dessa perspectiva de ação, o Estado incide diretamente nas questões, regulando, fiscalizando e fomentando tal política, inferindo no processo de construção do documento, espaços de discussões e audiências públicas por todo o território nacional. Esse processo contínuo, urgente e com período de conclusão estabelecido para que as ações nele propostas sejam efetivadas por cada ente federado no prazo previamente determinado embasam o caráter imperativo da dimensão pública, conforme cita a autora no excerto acima.

As estratégias e ações envolvidas no respectivo documento, o que o caracteriza como política pública, pode ainda ser percebido na forma de avaliação e comprometimento que cada ente federado deverá promover na efetivação das metas. Tais avaliações acontecem de

forma sequencial e contínua por parte dos órgãos públicos de fiscalização, como exemplo o Tribunal de Contas do Estado – TCE; União dos Dirigentes Municipais – UNDIME; Secretaria Estadual de Educação – SEDUC e ainda o Ministério Público – MP. Todos esses segmentos públicos agindo de forma uniforme no apoio, elucidação de dúvidas e acompanhamento das ações desenvolvidas por cada ente refletem diretamente nas demandas a serem atingidas pela legislação do PNE. De acordo com a autora:

[...] podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelo atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo que articulam os apoios necessários. Na realidade, o próprio atendimento das demandas deve ser um fator gerador de apoios [...]. De qualquer forma, é na tentativa de processar as demandas que se desenvolvem aqueles “procedimentos formais e informais de resolução pacífica de conflitos” que caracterizam a política (RUA, 2009, p. 21).

Podemos analisar essa afirmativa do ponto de vista das metas, objetivos e estratégias referidas no PNE, concluindo que todas as ações previstas para que o plano se efetive com sucesso estão ligados às demandas que se encontram inseridas em toda a sua proposta. Os atores envolvidos, portanto, fazem ao mesmo tempo o papel de consolidação e de apoio ao conteúdo da legislação. Cada ente, ao prever as ações postas no documento de origem, estará efetivando seu contexto.

Dentro da perspectiva de análise de políticas, Mainardes (2006) defende que pensar políticas públicas educacionais desencadeia debates sobre suas questões e, portanto, promove um processo polêmico e importante para o quadro educacional brasileiro. Cientes de que no Brasil os trabalhos acerca das abordagens metodológicas para a pesquisa sobre políticas públicas e educacionais ainda são escassos, o autor destaca a importância da análise de metodologias, compreendendo-as como sendo “parte do debate sobre políticas ‘oficiais’ e não como algo que lhe é exterior, algo meramente técnico”. Ressalta ainda que há um processo de disputa por influências, que as redes políticas podem ter seus objetivos diferenciados e que o conhecimento pode ser benéfico para compreender essa conexão de disputas que envolvem o significado de políticas e o poder de decisão.

Mainardes (2006) apresenta “O ciclo de políticas” para melhor compreensão do processo de implementação de políticas públicas e para a análise crítica da trajetória de programas desde sua formulação inicial até sua

implementação na prática e suas implicações. Argumenta que o ciclo de políticas constitui-se em referencial para a análise de políticas.

No livro publicado em 1992 por Ball e Bowe, eles apresentam uma forma mais específica do ciclo de políticas, onde recusam os padrões de políticas educacionais, ignorando as disputas e embates sobre a política e reforçam a racionalidade do processo de gestão (BALL e BOWE, p. 50). Afirmam que o conhecimento sobre redes de políticas se torna útil para a compreensão do processo de debates por influências, que pode ser ressaltado na formulação de políticas. E que a crítica do contexto de influência na formulação de políticas se faz útil e indispensável para compreender o jogo de influências no processo de configuração de políticas no processo histórico.

Diante dos conceitos abordados e do foco principal deste artigo, o Plano Nacional de Educação, é possível analisarmos a legislação do ponto de vista metodológico através dos três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses contextos estão inter-relacionados, não possuem uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Esses contextos específicos apresentam arenas, lugares e grupos de interesse, e cada um deles envolve disputas e embates (BALL e BOWE, 1992).

O primeiro contexto incide no contexto da influência, onde Ball e Bowe (1992):

[...] normalmente as políticas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política (p. 51).

Nesse contexto exercem influência nas arenas públicas de ação, particularmente pelos meios de comunicação social. Ainda existem grupos mais representativos, que podem ser lugares de articulação de influências. O presente contexto tem uma relação simbiótica com o segundo contexto: o da produção de texto.

Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso. A

política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política (BOWE et al., 1992, p. 51).

Assim, textos políticos são o resultado de disputas e acordos e são representados e vivenciados dentro do terceiro contexto: o contexto da prática.

[...] o contexto da prática é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Para estes autores o ponto chave é que as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas” (BOWE, 1992 apud MAINARDES, 2006, p. 98).

Tratando do Plano Nacional de Educação, a prática citada no fragmento remete ao movimento de interpretação, construção e efetivação do documento de lei que caracteriza e consolida o referido plano, sancionado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

3 A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL, UM PERCURSO MARCADO PELA HISTÓRIA POLÍTICA BRASILEIRA

O tema Educação no Brasil há muito vem sendo discutido e direcionado nas esferas federal, estadual e municipal. As políticas educacionais que apontam para a consolidação de um Plano de Educação efetivo passaram por diferentes momentos históricos.

As mudanças ocorridas desde 1930 trouxeram modificações para o meio educacional brasileiro. A ideia de criação de um plano de educação originou-se em 1932 a partir do Manifesto dos Pioneiros. Conforme Bordignon (2009, p. 6): “O documento preconizava uma organização da educação fundada em bases e diretrizes nacionais, articulando responsabilidades próprias dos entes federados. Um projeto nacional com responsabilidades descentralizadas”.

Esse manifesto influenciou a Constituição de 1934, a qual fixou o Plano de Educação, elaborado naquela época pelo Conselho Federal de Educação e encaminhado à Câmara dos Deputados em 1937, sendo definitivamente esquecido em 1937, quando do fechamento do Congresso. A principal discussão que permeou as considerações da elaboração do Plano Nacional de

Educação pelo Conselho Nacional de Educação de 1937 foi a descentralização, já apontando caminhos para a municipalização do ensino.

A Constituição Federal de 1937 atribuiu à União a competência para fixar as bases e determinar o quadro da educação brasileira. Nesse momento foi elencado como diretriz a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude.

Em 1946, após o processo de retomada da democracia e com a promulgação da Constituição Federal de 1946, o assunto voltou à discussão. O plano foi esquecido em detrimento das diretrizes e bases da educação nacional, compromisso da União naquele momento.

No governo Kubistchek foi implantado o Plano Nacional de Desenvolvimento, programa responsável pela ideia e viabilização de um Plano Nacional de Educação como parte das discussões no rol das legislações nacionais.

Somente em 1961 foi aprovada a Lei nº 4.024/1961, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Porém, em 1964, com o golpe militar, a proposta foi enfraquecida e desarticulada.

Em 1988, a Constituição Brasileira, reconhecida como uma constituição cidadã, estabeleceu em seu artigo 214 a obrigatoriedade da existência de um Plano Nacional de Educação. Sua redação original promulgada assegura as dez diretrizes fundamentais para a qualificação da educação no Brasil.

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 que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do país;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988, artigo 214).

Diante das prerrogativas advindas da Carta Magna, a educação era prioridade, ou seja, era necessário fazer cumprir o que a lei então previa.

Dando continuidade ao desenrolar educacional no Brasil, na tentativa de assegurar a qualidade da educação, houve um movimento no início da década de 1990

marcado pela valorização da educação. A partir de discussões em reuniões no âmbito mundial, em geral organizadas pela UNESCO, com assessoria financeira do Banco Mundial, o MEC publicou em 1993, apresentado aos dirigentes escolares em maio de 1994, o texto do Plano Decenal de Educação para Todos. Esse documento pretendia distinguir-se dos planos anteriores referindo-se à educação fundamental, abrangendo também a Educação Infantil, especialmente a segunda etapa correspondente à fase pré-escolar, faixa etária dos 4 aos 6 anos. Conforme Saviani, o documento buscou:

Traçar um diagnóstico da situação do Ensino Fundamental e delinear perspectivas, identificando os obstáculos a enfrentar, formulando as estratégias para a “universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo” e indicando as medidas assim como os instrumentos para a sua implementação (SAVIANI, 1999, p. 129).

Na tentativa de reunir as três esferas governamentais no intuito de unir esforços no enfrentamento dos problemas da educação, o plano praticamente não saiu do papel. E, parafraseando o autor, o mesmo limitou-se a orientar algumas ações na esfera federal, e ao que parece o respectivo documento foi formulado muito mais com objetivos financeiros de obtenção de investimentos exteriores, especialmente aqueles ligados ao Banco Mundial. Novamente pudemos analisar nessa caminhada educacional uma outra tentativa no que se refere à educação, sua qualidade e viabilidade no âmbito do território nacional.

No entanto, há que mencionar nessa trajetória histórica sobre a legitimidade da educação no Brasil a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394, promulgada em 1996. Seu conteúdo traz considerações importantes para a concretização da educação no país, entre elas, a previsão expressa de um Plano de Educação, com prazo determinado, para o qual a União encaminhasse o projeto de lei ao Congresso Nacional. Orientação explicitada no artigo 87 desta lei:

Art. 87º. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. § 1º. A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1988).

Diante disso, iniciou no Brasil a construção do primeiro documento assegurando a efetivação da legislação posta. Porém alguns entraves e embates acabaram por acontecer. Dourado (2011, p. 25) elucida essa questão ao trazer as seguintes contribuições:

O PNE teve tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos: o PNE da sociedade brasileira e a proposta de PNE encaminhada pelo Executivo Federal. Os dois expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão, bem como no diagnóstico, nas prioridades, nas diretrizes e nas metas.

Conforme as considerações do autor sobre a existência de dois projetos de lei, cabe relatar aqui que o plano conhecido como PNE da sociedade brasileira estava alinhado no projeto de lei nº 4.155/98, de ordem legislativa; foi protocolado no Congresso Nacional no dia 10 de fevereiro de 1998, sendo o primeiro projeto de lei sobre o assunto. Dois dias após, o Ministério da Educação encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei do executivo, documento esse elaborado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

No decorrer dessa trajetória, finalmente em 09 de janeiro de 2001 foi editado o primeiro Plano Nacional de Educação, legitimado pela Lei nº 10.172/2001. Com vigência decenal.

Passados dez anos da vigência dessa lei, o Brasil viu-se novamente imerso nas discussões e questionamentos que suscitaram a elaboração de um novo documento, o Plano Nacional de Educação, decênio 2014/2014, assunto sobre o qual discorreremos a seguir neste trabalho.

4 A EDUCAÇÃO COMO PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA – PNE – PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014/2024)

Na busca por uma educação para todos, o Brasil caminha para discussões pontuais a partir da CONAE – Conferência Nacional da Educação. Precedida por palestras e discussões municipais e/ou regionais e estaduais, desencadeou forte participação na construção de políticas de Estado e para análise e acompanhamento do Plano Nacional de Educação.

Dentro desse contexto foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Executivo em dezembro de 2010 o Projeto de Lei nº 8.035/2010, sintetizando uma possível estruturação do Plano Nacional de Educação, oriundo de discussões em diferentes espaços do território brasileiro. Essa sistemática, conforme os organizadores e delegados, promoveria maior visibilidade das questões pertinentes e necessárias à educação em nosso país, de forma democrática, construtiva e plausível. A proposta todos pela educação e educação para todos estaria sistematizada nas ponderações referidas em cada conferên-

cia realizada nos diferentes locais. Abranger uma educação democrática e de qualidade a nível nacional foi uma das preocupações da Conferência Nacional de Educação – CONAE.

Permanecendo em discussão por quatro anos na Câmara Federal Brasileira, o Projeto de Lei mencionado deu origem ao PNE – Plano Nacional de Educação. Sancionado em 25 de junho de 2014 pela então presidenta da República Federativa do Brasil, Dilma Rousseff, o documento indexa as diretrizes, metas e estratégias para efetivação, melhoria da educação no país, avaliação, qualidade do ensino e índice de Desenvolvimento da Educação Básica, embasado no artigo 214 da Constituição Federal de 1988 e redigido posteriormente pela Emenda 59/2009.

O referido plano apresenta 20 metas, acompanhadas por 150 estratégias inseridas em 10 diretrizes. Estratégias definidas pela respectiva lei para o cumprimento no prazo máximo de sua vigência, ou seja, dez anos. As metas foram estruturadas de forma a ser acompanhadas pela sociedade. As estratégias foram organizadas para que a União, Estados e Municípios, em regime de colaboração, se organizem para atingi-las. As diretrizes, não menos importantes nesse processo constituído, caracterizam o corpo da lei. Representam as questões consensuais e históricas das esferas sociais e políticas que devem balizar os planos desde sua elaboração/readequação até sua avaliação final. Para esclarecermos a funcionalidade de cada uma dessas esferas que compõem e estruturam o plano, pontuamos as contribuições de Bordignon (2009, p. 94), o qual afirma que “esses termos não podem ser tomados como sinônimos ou colocados no mesmo campo do plano”. De forma simples e sintética, entende-se por:

Políticas: o termo política se aplica ao conjunto dos negócios do Estado, ou de uma organização, e a maneira de conduzi-los. As políticas se fundamentam na filosofia, nos valores, definem as intencionalidades frente às expectativas e demandas do ambiente e estabelecem o curso das ações de uma organização. As políticas devem oferecer as condições básicas para enfatizar o conjunto dos negócios da organização, orientar as pessoas para o sentido fundamental de seus esforços e estabelecer parâmetros para a tomada de decisões. As políticas indicam o caminho a seguir, o futuro desejado.

Diretrizes: são as orientações básicas para seguir o caminho, para caminhá-lo na direção definida pelas políticas. As diretrizes traduzem as políticas em normas, procedimentos, critérios e processos da ação institucional.

Objetivos: estabelecem os alvos de chegada. Os objetivos explicitam as intencionalidades de cada decisão e respectiva ação, sempre na direção defi-

nida pelas políticas. Pode-se dizer que particularizam as intencionalidades de cada área ou setor em vista do todo das políticas.

Metas: são etapas, marcas, alvos intermediários do caminhar para alcançar os objetivos. Diz-se, também, que são objetivos quali-quantificados e datados ou escalonados no tempo. Pode-se considerar as metas como medidas e processos do alcance dos objetivos.

Indicadores: é o sinal visível, a marca do alcance das metas. São instrumentos de acompanhamento e avaliação do plano (BORDIGNON, 2009, p. 94).

Com vigência decenal, contados a partir da sua publicação no DOU – Diário Oficial da União, ocorrido em 26/06/2014. Sua vigência, portanto, será até o ano de 2024. Está previsto na redação definitiva que, ao final do primeiro semestre do nono ano de vigência, o Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional o projeto do novo Plano Nacional, contendo diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o decênio seguinte.

A legislação, além de trazer as metas e estratégias educacionais para a melhoria da qualidade da educação no país, prevê ainda avaliação sistemática desse processo, sendo monitoradas periodicamente a partir de instâncias variadas, conforme traz o artigo 5º, §1 da respectiva Lei:

A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

- I - Ministério da Educação – MEC;
- II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III - Conselho Nacional de Educação – CNE;
- IV - Fórum Nacional de Educação.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

- I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;
- II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
- III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação (BRASIL, 2014a, art. 5º § 2º).

A lei ainda prevê o auxílio do INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira para acompanhamento e monitoramento das atividades realizadas em cada ente federado na busca de aferir visibilidade e transparência no sucesso das ações previstas no plano.

A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no Anexo desta Lei, com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas de que trata o art. 4º, sem prejuízo de outras fontes e informações relevantes (BRASIL, 2014a, art. 5º § 2º).

A proposta traz ainda como instrumento de visibilidade e garantia de sucesso do Plano a realização de pelo menos duas Conferências Nacionais de Educação até o final da vigência do plano.

A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distritais, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação (BRASIL, 2014a, art. 6º).

Para que o planejamento obtenha sucesso, as conferências serão articuladas e organizadas pelos Fóruns de Educação e pelas comissões eleitas em cada um dos entes da federação. Essas serão amplamente difundidas e contarão com a participação de todos os segmentos da sociedade local, a fim de aferir compromisso e participação de todos no processo. Sua eficácia será verificada periodicamente no intuito de realizar os ajustes necessários para que se obtenha o sucesso desejado.

Faz-se importante salientar ainda que a Carta Magna da Educação, a Lei nº 9394/96, LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, expressa no seu artigo 9º a incumbência da federação sobre a edição de um Plano Nacional de Educação, tendo como vigência um período decenal. Portanto as políticas públicas que norteiam e desencadeiam o processo de construção educacional no Brasil estão amplamente e legitimamente asseguradas.

5 ANALISANDO ALGUMAS METAS E ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE – À LUZ DA LEGISLAÇÃO VIGENTE NO BRASIL

Entre as metas traçadas pelo plano em vigência, trazemos algumas reflexões em relação à legislação posta. Cientes de que o Projeto de Lei apresentado inicialmente estava composto por 12 artigos, 20 metas e estratégias específicas para cada meta, faz-se necessário discutir algumas dessas proposições à luz da reflexão crítica e embasada em leis já existentes. A meta 1 traz:

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. (um) que propõe a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade (BRASIL, 2014b, p. 16).

Importante salientar na proposição dessa meta, que a Educação Infantil é um direito da criança garantido pela Constituição Federal e dever do Estado, conforme o artigo 208, parágrafo IV e, concomitante, à Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, salienta que: a “Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988, art. 208; BRASIL, 2006).

Sua obrigatoriedade no PNE, portanto, não desconsidera essa garantia. Mesmo prevendo datas e prazos, toda criança terá seu direito assegurado, a qualquer momento, à vaga correspondente que lhe é de direito.

Sabendo que o prazo para que os municípios readequem seus Planos Municipais de Educação já se encontra em vigor, a estratégia 1.4 alerta que cada ente municipal deverá agilizar a organização dos procedimentos necessários com vistas à efetivação das propostas. Já a estratégia 1.6, que visa à implantação até o segundo ano de vigência do PNE, a avaliação da educação infantil a cada dois anos, baseada em Parâmetros Nacionais de Qualidade. Tais parâmetros encontram-se disponíveis pelo MEC – Ministério da Educação desde o ano de 2006 e trazem nas suas 64 páginas uma abordagem ampla sobre a Educação Infantil, sua história e as políticas públicas que orientam e sistematizam a estrutura do sistema educacional infantil. Embasado por teóricos e legislações pertinentes, o documento aborda de maneira clara a importância da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica.

A meta 3, conforme o documento redigido, propõe a:

A Universalização, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento) (BRASIL, 2014b, p. 22).

Os municípios precisam estar atentos aos programas oferecidos pelas escolas de Ensino Médio, pois essa não é uma demanda exclusivamente da rede muni-

cipal de alguns municípios, embora considerada Educação Básica pela LDB no seu artigo 35, afirmando ser a “etapa final da educação básica” (BRASIL, 1996, art. 35), No entanto, cabe a cada município dispor de transporte para atender os alunos que dele necessitem, conforme rege a legislação.

A Constituição Federal de 1988 assegura ao aluno da escola pública o direito ao transporte escolar no intuito de facilitar seu acesso à educação. A Lei nº 9.394/96 – LDB, no seu artigo 208, prevê o direito do aluno ao uso do transporte escolar mediante a obrigação de estados e municípios:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde [...] (BRASIL, 2009).

Cabe salientar ainda que na LDB, no artigo 10º, está evidenciado o papel do Estado com a incumbência de “assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual” (BRASIL, 1996, artigo 10º). No artigo 11, o texto aponta para a incumbência dos municípios em “assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal” (BRASIL, 1996). Essas disposições foram incluídas pela Lei nº 10.709, de 31/7/2003, afirmando a responsabilidade social de cada ente no que diz respeito ao transporte dos alunos.

A meta 4, referente ao Atendimento Educacional Especializado dos alunos com necessidades educacionais especiais, assim referido no documento original:

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (BRASIL, 2014b, p. 24).

A educação especial é a modalidade que perpassa os níveis, etapas e modalidades da educação e atende os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. O Atendimento Educacional Especializado foi instituído pela Constituição Federal de 1988 no inciso III do art. 208:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de :[...]

III – atendimento educacional especializado aos

portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (BRASIL, 1988).

Definido e orientado posteriormente pelo art. 2º do Decreto nº 7.611/2011, essa modalidade busca complementar e/ou complementar a educação de crianças com necessidades educacionais especiais. É efetivado nas escolas ou centros especializados no espaço denominado Sala de Recursos Multifuncional no contraturno escolar, promovendo o acesso e a acessibilidade dos alunos, público-alvo, ao conhecimento formal mediante as suas capacidades e potencialidades em detrimento das suas limitações.

O texto e as estratégias a que remete essa meta já se encontram em vigor desde o ano de 2008, quando da proposta de lei que garante o AEE – Atendimento Educacional Especializado para alunos público-alvo dessa proposta. Dentro dessa perspectiva, dialogaremos adiante neste escrito, quando tomarmos por pauta a formação docente.

A redação referente à meta 6, que sugere em seu texto a educação de tempo integral, traz reflexões importantes: “Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica” (BRASIL, 2014b, p. 28).

Pensar a educação integral no Brasil, com as escolas estruturadas há muitos anos na modalidade em que se apresentam, não será certamente tarefa fácil. Embora nos pareça muito simples aumentar a carga horária dos alunos nas dependências da escola, há que se pensar na qualidade desse tempo destinado aos alunos. Para que a escola de Tempo Integral com qualidade se dê, fazem-se necessários investimentos maciços de estrutura, bem como recursos especializados, para que o tempo e as aprendizagens dos alunos transcorram de forma salutar.

Não basta uma vontade política ou uma política pública desencadeadora; é necessário pensar outras vertentes que essa modalidade representa. Um novo olhar administrativo e pedagógico precisará ser vislumbrado por todos os envolvidos nesse processo, desde a equipe gestora, perpassando pelos professores, equipe técnica e funcionários da instituição. Há que se pensar ainda na comunidade, nos pais, para que não façamos da escola um local para “deixar” e cuidar nossas crianças. É preciso que se aponte um caminho de reflexão e compreensão da proposta, bem como levar ao conhecimento da comunidade escolar o entendimento da proposta.

Diante disso, temos ainda que considerar os alunos com necessidades especiais, os quais dependem de

ajustes e adaptações curriculares, em conformidade com seu ritmo de aprendizagem, sua patologia/diagnóstico ou ainda sua capacidade de atenção e compreensão. Quando caminhamos para uma educação igualitária e respeitosa a que nos propomos enquanto professores e gestores da educação, é de suma importância respeitar o tempo desse aluno, que, por vezes, não detém a capacidade de concentração necessária ao tempo que a escola padronizada prevê. Esses casos, pensamos, devem ser garantidos pelos sistemas de ensino, mas também a formação de professores para atuar com essa modalidade.

A meta 15 discorre sobre a formação de profissionais da educação, em conformidade com o que traz a LDB, no artigo 61 e seus respectivos incisos I; II; III:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (BRASIL, 1996, artigo 6i).

E nos artigos 62, 64 e 67 da mesma lei cita:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (BRASIL, 1996, artigo 62).

Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional (BRASIL, 1996, artigo 64).

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação [...] (BRASIL, 1996, artigo 67).

Além da determinação explicitada na LDB em relação à formação e valorização dos profissionais do

magistério, contamos ainda com o Parecer do CNE – Conselho Nacional de Educação nº 9/2009 que traz a normatização e diretrizes para os planos de carreira do magistério, com vistas a examinar todas as interfaces da organização do processo educacional. Já a Resolução CNE/CEB nº 5/2010 “fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública”.

A meta 20 dispõe sobre a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do PIB do país no quinto ano de vigência da lei e, no mínimo, 10% do PIB no final do decênio. Dessa forma, o investimento em educação pública de cada ente federado deverá ser composto pelo mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias – ADCT, gradualmente, de forma a atingir, no final do decênio, o mínimo de 10% do PIB.

O artigo 60 da ADCT traz a seguinte redação:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições (BRASIL, 1988, ADCT, artigo 60).

As metas aqui elencadas, bem como as demais explicitadas no documento original delineiam uma educação que abarque todos os níveis e modalidades de ensino, de forma a proporcionar atendimento qualificado para todos, abrangendo todas as esferas: nacional, estadual e municipal.

Concluimos este capítulo reafirmando as contribuições de Bordignon no que refere à implementação e à efetivação dessa política. Ao discorrer sobre a participação democrática e o direito à educação de qualidade assegurada a todos, o autor define a gestão democrática como condição de qualidade sociocultural da educação, “Não basta garantir o direito à educação. É preciso garantir a participação de todos: a educação não será para todos enquanto todos não participarem da educação” (BORDIGNON, 2009, p. 9).

Dessa forma, o PNE traz a possibilidade e necessidade da participação de todos os segmentos sociais para construção, validação e implementação dos planos nas diferentes esferas educacionais.

6 PME – PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – A RESPONSABILIDADE DE CADA ENTE FEDERADO

Com a sanção da Lei Federal nº 13.005/2014, os estados e municípios, no prazo de um ano, foram incumbidos de elaborar ou reelaborar seu Plano de Educação, tendo, portanto, como prazo final para aprovação da respectiva legislação junto a seu órgão legislativo o mês de junho de 2015.

Os planos precisam seguir as diretrizes traçadas pelo PNE bem como a Emenda Constitucional nº 59/2009, responsável por alterar a condição do Plano Nacional de Educação. Essa emenda incidiu sobre a disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996. Institui que os planos plurianuais necessitam adotá-lo como referência, cumprindo as demandas solicitadas no documento.

O Plano Nacional de Educação deve ser o apoio para a elaboração dos planos estaduais, distritais e municipais, que, ao serem aprovados em lei, carecem antever recursos orçamentários para sua implementação. Sendo assim, trata-se de um trabalho coletivo e esforços unificados nos diferentes setores administrativo e pedagógico.

Desse modo, a lei prevê algumas ações de articulação que os municípios, distritos e estados precisam prever para adequar-se ao documento-padrão, pois o mesmo passou a ser mediador e articulador do Sistema Nacional de Educação. Há ainda que mencionar a previsão orçamentária do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Quanto à execução de suas metas, essas necessitam ser executadas e avaliadas em prazos determinados, conforme previsto no PNE.

A construção do PME – Plano Municipal de Educação para o decênio, de acordo com a Constituição Federal e o Plano Nacional de Educação – PNE, faz parte da trajetória municipal e dialógica entre os diferentes segmentos da sociedade de cada município da federação. Para que aconteça essa reorganização dos planos municipais, faz-se necessário planejar, dialogar e conferir compromisso e empenho contínuo de todos os agentes envolvidos.

Cabe trazer para esse contexto de análise o conceito de planejamento sob a visão de Padilha (2001, p. 30):

Planejamento é um processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento de empresas, instituições, setores de trabalho, organizações grupais e outras atividades humanas. É também um processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios (materiais) e recursos (humanos) disponíveis, visando à concretização de

objetivos em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações.

Planejar exige um processo de interpretação, análise, objetivos claros e ações pertinentes à resolução de cada etapa do trabalho desenvolvido. No que tange à elaboração do Plano Municipal de Educação, muitos são os caminhos e possibilidades de organização para efetivação do documento-base, que se transformará na sequência na lei municipal denominada Plano Municipal de Educação.

Em face a esse contexto, não há como trabalhar de forma deslocada, desarticulada, quando o enfoque principal do Plano Municipal é a edificação das metas alinhadas com o Plano Nacional de Educação.

Com a elaboração ou adequação dos Planos de Educação nos municípios se estabelece um passo importante para a construção do Sistema Nacional de Educação, pois esse esforço pode aproximar os objetivos e metas da política nacional.

Para que cada município consiga organizar a elaboração de seu Plano Municipal, a Secretaria de Educação Básica, com atribuições de planejar, orientar e coordenar em âmbito nacional o processo de formulação de política para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, desenvolveu o Documento Norteador para Elaboração do Plano Municipal de Educação – PME. Esse documento apoiará os entes federados para que desenvolvam sua proposta em consonância com as determinações previstas no Plano Nacional de Educação – PNE.

O documento aponta os atores envolvidos nesse desafio, mobilizando todas as forças sociais e políticas. O Executivo, no que se refere à organização através da Secretaria de Educação, órgão responsável pela execução da proposta, e demais secretarias de governo. Legislativo, referindo a participação ativa dos membros das diferentes bancadas. Judiciário, representado pelo Ministério Público, promotores e bacharéis. A participação da sociedade civil organizada, no intuito de garantir os direitos da população através da Constituição Federal de 1988, representados pelos diferentes conselhos, instituições que representam a sociedade civil. Além dos professores das diferentes etapas da educação.

Através desses segmentos, amparados na legislação educacional e na realidade do município, no mapeamento da realidade socioeconômica e demográfica, o processo a ser desenvolvido para construção do Plano Municipal de Educação deverá ser conduzido de maneira democrática e transparente. O principal objetivo do município é elaborar um plano que seja democrático, respeite o direito à educação e esteje em consonância

cia com o Plano Nacional de Educação – PNE, mas que garanta a identidade e autonomia do sistema.

7 UM ESTUDO DE CASO: A CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SAPIRANGA

Cumprindo as normativas do Plano Nacional de Educação, o município de Sapiranga (RS), através da Secretaria Municipal de Educação, reelaborou seu Plano Municipal de Educação – PME, decênio 2015/2025. O documento indexa as diretrizes, metas e estratégias para a melhoria da educação, avaliação, qualidade do ensino e índice de Desenvolvimento da Educação Básica no município.

Seguindo esse pressuposto, a construção do documento ocorre em caráter democrático, resultante de ampla discussão entre os diferentes setores e segmentos da sociedade, a fim de garantir o desenvolvimento e atender as demandas existentes na área educacional. Sua elaboração deu-se através de Comissões Temáticas, em que a partir de diagnósticos e discussões foram traçadas ações no âmbito municipal, envolvendo as quatro redes de ensino: municipal, estadual, federal e particular, além de segmentos representativos da sociedade.

A comissão organizadora, formada por representantes da Secretaria Municipal de Educação e membros do Conselho Municipal de Educação, iniciou os trabalhos no intuito de democratizar a efetivação do respectivo documento através da primeira conferência, realizada em 26 de fevereiro de 2015, intitulada “1ª Conferência Municipal do PME: *Conhecer, Planejar e Organizar*”.

Esse documento – bem como as discussões realizadas sobre ele – destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatizando os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas a nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. É importante destacar, desde o princípio, que esse referencial teórico analítico não é estático, mas dinâmico e flexível (MAINARDES, 2006, p. 3). Sendo assim, a análise das políticas educacionais, no contexto mais amplo e também local, tem por objetivo compreender como as políticas são implementadas em diferentes contextos.

O evento envolveu os diferentes segmentos da sociedade acerca da proposta, bem como sua análise, discussão, organização e planejamento, tendo em vista a execução democrática da proposta. Contando com a participação ativa do governo e da sociedade civil, passando todos os setores e segmentos, todos estiveram

engajados no intuito de discutir as diretrizes do Plano Nacional de Educação a fim de elencar suas finalidades, princípios e metas para a construção do Plano Municipal de Educação do município.

Além disso, buscou-se melhorar a qualidade da educação no município, garantindo a gestão democrática por meio da participação da sociedade e tendo, ainda, como foco principal o planejamento da educação, definindo metas, objetivos e ações a curto, médio e longo prazos com vigência para os próximos 10 (dez) anos a partir da data de aprovação do plano.

Nessa conferência estiveram presentes 106 participantes, representando diferentes entidades, além da Secretaria Municipal de Educação nos seus diferentes setores. Estiveram presentes representantes das redes municipal, estadual, privada e federal de educação, bem como representantes da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio Técnico e Superior, Conselho Municipal de Educação, Conselho Tutelar, COMDICA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, COMAS – Conselho Municipal do Idoso, COMDIPED – Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Sindicato (SISMUS), Centro Municipal de Estudos Ambientais, Associações, representantes da APM e Conselho Escolar das escolas municipais, Pastoral, Imprensa, Câmara de Vereadores e União Estudantil.

O início dos trabalhos deu-se a partir de palestra proferida pela professora Marcia Adriana Carvalho, dirimindo as dúvidas acerca do documento. Na sequência, foram constituídos os grupos de trabalho, denominados de Equipes Técnicas, as quais foram coordenadas por um dos membros da comissão organizadora. Os demais participantes compunham o grupo dos participantes, todos engajados e chamados às discussões de cada meta a realizar-se posteriormente.

Realizada e concluída a primeira etapa dos trabalhos, inicia o processo de realização das discussões de cada meta, efetivadas por grupos de discussão. A meta I contou com cinco componentes; meta II com 7 componentes; meta III com 11 componentes; meta IV com 8 componentes; meta V contou com 10 componentes; meta VI contou com 6 componentes; meta VII contou com 12 componentes; metas VIII, IX e X contaram com 10 componentes cada; meta XI contou com 6 componentes para discussão; metas XII, XIII, XIV, XV e XVI contaram com 4 representantes cada uma; metas XVII e XVIII contaram com 13 componentes cada uma; meta XIX contou com 8 representantes; meta XX contou com 9 componentes. A meta XXI, não citada no documento

do Plano Nacional de Educação, foi elencada, discutida e levada à votação dos participantes do PME em audiência pública.

Após o processo de discussão das equipes técnicas, realizou-se em abril de 2015 a 2ª Conferência Municipal do PME: *Analisar, Discutir e Concluir*. Na ocasião, todas as metas foram explanadas e abertas para discussão, viabilizando a construção do Documento-Base de forma preliminar. Estavam presentes 70 representantes dos diferentes segmentos convidados.

A plenária final, 3ª Conferência Municipal do PME: *Formalizar, Promover e Executar*, realizada em 22 de maio de 2015 e presidida pela coordenação geral do plano, apresentou o Documento-Base para todos os envolvidos e participantes. Com o objetivo de apreciar na íntegra o documento, submentendo para votação as diretrizes, metas e objetivos do Plano Municipal de Educação para os próximos 10 (dez) anos, o coordenador procedeu à leitura do texto final de modo que os pontos de divergência eram identificados, dirimidos e sanados em coletividade.

A aprovação das propostas se daria por maioria simples entre todos os presentes. Nessa conferência, foi estabelecido que a Comissão Permanente de Acompanhamento e Avaliação do Plano seria constituída pela Secretaria Municipal de Educação, Conselho Escolar e demais segmentos da sociedade, conferindo autenticidade e imparcialidade na avaliação do plano, atendendo as prioridades estabelecidas, buscando, junto aos órgãos competentes, a cooperação técnica e financeira necessária para o atendimento das metas, ações e estratégias.

Num processo contínuo de acompanhamento, as avaliações serão realizadas bienalmente até o final da vigência do plano, sendo a primeira avaliação realizada no segundo ano após a implementação do mesmo, buscando as adequações necessárias para a efetivação das metas traçadas para a educação municipal em consonância com o Plano Nacional de Educação.

Aprovado pelo Poder Legislativo, através da Lei Nº 5636/2015, o PME de Sapiranga afirma o compromisso e a responsabilidade municipal para com todos os níveis e modalidades de ensino, proporcionando novas perspectivas para significar, contextualizar e efetivar a educação na esfera municipal.

Contudo pode-se verificar que essa dinâmica utilizada vem ao encontro do que aponta a metodologia exposta no “contexto da prática”. Teorizado por Ball e Bowe (1992), o contexto da prática afirma que a política está sujeita à interpretação e recriação, produzindo efei-

tos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Para esses autores, o ponto-chave é que as políticas não são simplesmente “implementadas”, mas estão sujeitas à interpretação e, portanto, ser implantadas em conformidade com o contexto.

8 CONSIDERAÇÕES

Cientes de que o documento analisado neste artigo, o PNE traz como objetivo básico e primordial a melhoria da qualidade e a educação para todos, sem discriminação, garantindo o acesso, permanência e sucesso do sujeito. Esse passa a ser um documento considerado um salto na qualidade e garantia no direito à educação no Brasil. Ao abordar a educação e as políticas que permeiam esse contexto em nosso país, é possível perceber e analisar os fatores de qualificação e aprimoramento das políticas públicas educacionais no Brasil, as quais passaram por transformações pontuais no percurso histórico, social, cultural e político. O documento possibilita que os planos, as políticas e os programas educacionais sejam construídos e implementados de forma mais sintonizada com as demandas e atores sociais de um município, estado ou país.

Sabemos que há um longo percurso entre o ideal e o real no que se refere à educação no país; no entanto, ao organizarmos um documento carregado de sentido e importância social, compreendemos que o conjunto dos atores e agentes envolvidos na causa educacional fazem e farão cada vez mais a diferença na educação do futuro. Há que se ter em mente que a proposta construída tem caráter democrático, porém é a forma com que a sociedade olhará e participará da construção e da avaliação coletiva e contínua do mesmo que o tornará um documento fiel a seus pressupostos. É importante salientar a possibilidade de desenvolvimento vivenciado e construído nessa abordagem político/educacional, tanto na esfera federal, mas principalmente no âmbito municipal.

Quanto às pesquisas acerca da temática da legislação educacional, faz-se necessário que a comunidade docente se debruce sobre a causa da educação como política e construa coletivamente estratégias de participação, atuação e fiscalização quanto às decisões e demandas.

Cientes de que o assunto está para além de ser esgotado, pois demanda conhecimento, busca, diálogo e atuação, atitudes que devem permear o campo docente e acadêmico, trazendo contribuições para a efetivação daquilo que é direto da sociedade: a educação de qualidade para todos.

REFERÊNCIAS

- BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009a. Disponível em: <<http://www.acervo.paulofreire.org>>. Acesso em: 9 jan. 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Secretaria Especial de Informática, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2015.
- _____. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. **Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27834-27841.
- _____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década, alinhando os planos de educação**. 2014b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13308-alin-plan-educ-lima&Itemid=30192>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006. V.1
- _____. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 9/2009. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **D.O.U.** de 29/5/2009, seção 1, p. 41. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- _____. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 5, de 3 de agosto de 2010**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6322-rceb005-10&category_slug=agosto-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. 2. ed. Goiânia: Ed. da UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 17-59.
- MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Atos de pesquisa em educação – PPGE/ME FURB**, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/viewFile/34/10>>. Acesso em: 30 jun. 2016.
- PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político pedagógico da escola**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001.
- RUA, Maria da Graça. **Políticas públicas**. Especialização – Módulo Básico 1. Políticas Públicas I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. Disponível em: <<http://portal.virtual.ufpb.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2015.
- SAVIANI, Demerval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educ. Soc.**, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2016.