



MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025): CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE À LUZ DO PNE 2014-2024

Marcia Angela da S. Aguiar

(Organizadora)



Marcia Angela da S. Aguiar

**MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO
DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
DE PERNAMBUCO (2015-2025):
CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE
À LUZ DO PNE 2014-2024**

ANPAE
2022

Sobre a Biblioteca Virtual da ANPAE

A Biblioteca Virtual da ANPAE constitui um programa editorial que visa a publicar obras especializadas sobre temas de política e gestão da educação e seus processos de planejamento e avaliação. Seu objetivo é incentivar os associados a divulgar sua produção e, ao mesmo tempo, proporcionar leituras relevantes para a formação continuada dos membros do quadro associativo e o público interessado no campo da política e da gestão da educação.

Dados Internacionais da Catalogação na Publicação. (CIP)

AD243m

Monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025): contribuições para o debate à luz do PNE 2014-2024 / Organização: Marcia Angela da S. Aguiar [Meio Eletrônico]. Brasília, ANPAE, 2022.

Livro Digital: il biog.

Forma de acesso: World Wide Web

Formato: PDF, 298 páginas

ISBN: 978-65-87561-26-4

1.Avaliação. 2. Monitoramento. 3. Plano Estadual de Educação de Pernambuco. 4. Política Educacional I. Aguiar, Marcia Angela da S. II. Título.

CDU 37.11.03/49

CDD 379.7

Todos os arquivos aqui publicados são de inteira responsabilidade dos autores e coautores. Os artigos assinados refletem as opiniões dos seus autores e não as da ANPAE, do seu Conselho Editorial ou de sua Direção.

Distribuição gratuita

ANPAE – Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação

Presidente

Romualdo Luiz Portela de Oliveira

Vice-presidentes

Itamar Mendes da Silva (Sudeste)

Andréia Ferreira da Silva (Nordeste)

Carina Elisabeth Maciel (Centro-Oeste)

Gisele Masson (Sul)

Ney Cristina Monteiro de Oliveira (Norte)

Diretores

Sandra Maria Zákia Lian de Sousa - Diretora Executiva

Pedro Ganzeli - Diretor Secretário

Adriana Aparecida Dragone Silveira - Diretora de Projetos Especiais

Emília Peixoto Vieira - Diretora de Publicações

Dalva Gutierrez - Diretora de Pesquisa

Luiz Fernandes Dourado - Diretor de Intercâmbio Institucional

Marcia Angela Aguiar - Diretora de Cooperação Internacional

Juca Gil - Diretora de Formação e Desenvolvimento

Maria Angélica Pedra Minhoto - Diretora Financeira

Editores

Marcelo Siqueira Maia Vinagre Mocarzel - Editora

Sabrina Moehleck - Editora Associada

Conselho Fiscal

Maria Couto Cunha

Erasto Fortes Mendonça

Maria Beatriz Moreira Luce

Conselho Editorial

Almerindo Janela Afonso, Universidade do Minho, Portugal
Bernardete Angelina Gatti, Pesquisadora Senior na Fundação Carlos Chagas, São Paulo
Candido Alberto Gomes, Universidade Católica de Brasília (UCB)
Carlos Roberto Jamil Cury, PUC de Minas Gerais / (UFMG)
Célio da Cunha, Universidade de Brasília (UNB), Brasília, Brasil
Fernando Reimers, Harvard University, Cambridge, EUA
Inés Aguerrondo, Universidad de San Andrés (UdeSA), Buenos Aires, Argentina
João Barroso, Universidade de Lisboa (ULISBOA), Lisboa, Portugal
João Ferreira de Oliveira, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Brasil
João Gualberto de Carvalho Meneses, (UNICID), Brasil
Juan Casassus, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile
Licínio Carlos Lima, Universidade do Minho (UMinho), Braga, Portugal
Lisete Regina Gomes Arelaro, Universidade de São Paulo (USP), Brasil
Luiz Fernandes Dourado, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Brasil
Márcia Angela da Silva Aguiar, (UFPE), Brasil
Maria Beatriz Moreira Luce, (UFRGS), Brasil
Nalú Farenzena, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil
Rinalva Cassiano Silva, (UNIMEP), Piracicaba, Brasil
Sofia Lerche Vieira, Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza, Brasil
Steven J Klees, University of Maryland (UMD), Maryland, EUA
Walter Esteves Garcia, Instituto Paulo Freire (IPF), São Paulo, Brasil

Associação Nacional de Política e Administração da Educação

Fundação Universidade de Brasília – Faculdade de Educação
Campus Universitário Darci Ribeiro, Asa Norte, Brasília, DF 70410-900
anpae@anpae.org.br – publicacao@anpae.org.br - <http://www.anpae.org.br>

APOIO - O presente trabalho foi realizado com apoio da **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES)** - Edital PPGE 01/2020

Diagramação e Planejamento Gráfico: Kaliana V. P. Lima

Revisão ortográfica: Tarcineide Mesquita Galdino

Editor (Anpae): Carlos Alexandre Lapa de Aguiar – carlosaguiar48@gmail.com



APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

A coletânea “**Monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025): contribuições para o debate à luz do PNE 2014-2024**” é resultado de pesquisas desenvolvidas por membros do Observatório de Política e Gestão da Educação, vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE), do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). O Observatório tem como objetivo central realizar atividades de investigação, levantamento e disseminação de informações sobre as políticas públicas de educação nos âmbitos nacional e local, com ênfase para a avaliação do atual Plano Estadual de Educação de Pernambuco (doravante, PEE/PE). Pesquisadores da Universidade Federal da Paraíba e do Instituto Federal de Pernambuco também contribuem com esta iniciativa.

A obra organizada por Márcia Angela da Silva Aguiar, professora titular do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco e coordenadora do Observatório de Política e Gestão do Programa de Pós-Graduação em Educação deste Centro, contempla três eixos temáticos, integradas por 14 capítulos, que estão assim distribuídos:

O **primeiro eixo**, intitulado Reflexões sobre o Monitoramento e Avaliação do Plano Nacional de Educação e do Plano Estadual de Educação de Pernambuco abrange três capítulos. O capítulo introdutório da obra, intitulado “PNE 2014-2024 e Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025: breve histórico do monitoramento e avaliação”, escrito por Márcia Angela da Silva Aguiar, Horácio Francisco dos Reis Filho, Rita de Cássia Barreto de Moura e Célia Maria

Vieira dos Santos. O texto discorre sobre o processo de elaboração, aprovação e acompanhamento do PEE/PE, explicitando fatos que revelam conquistas, mas também desafios e embates protagonizados pela representação da sociedade civil na defesa do direito à educação e da gestão democrática dos sistemas de ensino e das escolas públicas.

O segundo capítulo, de autoria de Rita de Cássia Barreto de Moura, focaliza a discussão sobre “Planejamento e monitoramento de planos decenais de educação: o papel estratégico da rede de assistência técnica da SASE/MEC”. A autora tece considerações que comprovam a relevância da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC) no processo de construção dos planos educacionais, no conjunto das unidades federativas do País. Em que pese o imprescindível papel da SASE/MEC no apoio aos Municípios e aos Estados ao longo da vigência dos seus planos educacionais, o Governo Jair Bolsonaro baixou um decreto, no início de seu mandato (2019-), extinguindo essa instância, ato que, de acordo com o estudo, corrobora a ação do Governo de plantão com o nítido propósito de inviabilizar o PNE 2014-2024 e, por consequência, asfixiar os planos estaduais e municipais.

O terceiro capítulo temático, intitulado “PNE 2014-2024 e políticas de ações afirmativas: questões para a avaliação das metas de educação superior”, é escrito por Natalia Jimena da Silva Aguiar. Chama-se a atenção para o fato de que as universidades públicas do País experimentaram mudanças significativas em parte das duas primeiras décadas do século em curso, registrando-se o ingresso de estudantes negros, pardos, índios, e/ou oriundos de escolas públicas, razão pela qual as políticas de ações afirmativas tornaram-se fundamentais para garantir a permanência dos estudantes nas Instituições de Ensino Superior.

O **segundo eixo**, “Direito à educação básica com qualidade”, é composto por sete capítulos. O capítulo de autoria de Célia Maria Vieira dos Santos e Dayzi Silva Oliveira inicia a abordagem deste tema com a discussão sobre “Educação Infantil no Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025: Pontos e Contrapontos”. Na sequência, o capítulo escrito por Eduardo José Dias desenvolve

uma das dimensões fundamentais do tema: “Educação Especial no Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025: Uma análise da Meta 4”. O capítulo de autoria de Antônio Agostinho da Silva Filho e Joana Dark Andrade de Sousa problematiza “Quais os Caminhos para Alfabetização? Uma análise da Meta 5 do Plano Estadual de Educação 2015-2025”. Katharine Ninive Pinto Silva participa das discussões sobre esse eixo temático com o capítulo intitulado “A Meta 3 do Plano Estadual de Educação do Estado de Pernambuco (2015-2025) – universalização do atendimento para toda a população de quinze aos dezessete anos”. A abordagem sobre “Tempo Integral nas Escolas Públicas de Pernambuco: avaliando a Meta 6 do PEE” foi desenvolvida por Edilene Rocha Guimarães. O capítulo escrito por Janayna Cavalcante instiga a reflexão sobre a imprescindibilidade da resistência como mecanismo de reivindicação do direito à educação, ao tematizar: “‘Quem sabe mais, vai mais forte para a luta’: Os planos, os indicadores e a defesa da Educação de Jovens e Adultos como questão pública”. Essa seção é concluída com mais um capítulo de autoria de Edilene Rocha Guimarães, colocando em discussão o ideal de “Triplicar as Matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio: Avaliação da Meta 11 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco”.

O terceiro e **último eixo** temático, “Formação de professores, gestão democrática e financiamento da educação”, é composto por quatro capítulos. A primeira dimensão desse tema é abordada por Áurea Augusta Rodrigues da Mata, com seu capítulo intitulado “Formação de Professoras/es e o Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025): uma Análise da Meta 15 a partir de seus Indicadores”. A discussão prossegue com o debate sobre gestão democrática “Uma Avaliação da Meta 19 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025)”, escrito por Antônio Agostinho da Silva Filho e Joana Dark Andrade de Sousa. A terceira dimensão do tema é abordada no texto “Financiamento da Educação no Plano Estadual de educação de Pernambuco: uma análise da Meta 20”, de autoria de Horácio Francisco dos Reis Filho, Clarissa Maria Ribeiro de Aguiar e Rosa Cristina Torres. O último capítulo da coletânea, escrito por Emanuel

Lourenço da Silva, dedica atenção à “Gestão Escolar e a Educação Básica Pública no estado de Pernambuco: entre a Eficiência Gerencial e a Gestão Democrática”.

Os capítulos aqui apresentados expressam o esforço de um trabalho coletivo e comprometido com o aprofundamento da análise crítica das políticas de educação no Brasil, bem como dos seus impactos em políticas curriculares, na formação de professores, na gestão e avaliação da educação.

Edson Francisco de Andrade (UFPE)



PREFÁCIO

PREFÁCIO

Quando o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014) foi aprovado sem vetos pela presidenta Dilma Rousseff, diferentemente do que ocorrera com o PNE 2001-2010 (Lei Nº10.172, de 9 de janeiro de 2001), que recebeu nove vetos do então presidente, Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Educação criou, em 2011, em atendimento a uma demanda da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), com vistas a instituição de um Sistema Nacional de Educação (SNE), conforme dispôs o PNE 2014-2024.

Além do desenvolvimento de ações para instituir o SNE, cabia à SASE fomentar a colaboração entre os sistemas para que os objetivos e metas dos seus respectivos planos decenais estivessem alinhados ao PNE, mediante a constituição de uma Rede de Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação. A SASE prestou assistência técnica aos entes federados para a elaboração ou adequação dos planos, no exercício de um federalismo cooperativo quanto à construção dos planos decenais de educação.

Com a mudança de governo, em decorrência do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, eleita por 45 milhões de votos, sem que fosse comprovado crime de responsabilidade fiscal, essa ação colaborativa arrefeceu e, posteriormente, na gestão do presidente Jair Bolsonaro, a SASE foi extinta, em decorrência das medidas de políticas direcionadas pelo novo bloco de poder instaurado no país.

De fato, a SASE impulsionou a criação de instâncias de coordenação do processo de construção dos planos estaduais em todo país. Em Pernambuco, esse processo foi instaurado de forma cooperativa entre a Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), a União dos Dirigentes Municipais de Educação de Pernambuco (UNDIME-PE), o Conselho Estadual de Educação de Pernambuco – CEE/PE, a Comissão de Educação da Assembleia Estadual de Pernambuco – ALEPE e o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco – FEE-PE, constituído por 32 entidades educacionais. Essa articulação entre a sociedade política e a sociedade civil, mesmo com alguns óbices na condução do processo, deu as condições materiais e políticas para a construção do Plano Estadual de Educação de Pernambuco para o período 2015-2025.

Ao longo do processo de formulação do PEE, a Comissão de Avaliadores Educacionais da Rede de Assistência Técnica da SASE, cuja coordenação, de comum acordo com as instâncias citadas, foi exercida pela representação do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco, esteve muito próxima aos municípios de Pernambuco, apoiando as equipes técnicas no desenvolvimento dos seus respectivos planos municipais e no tocante às contribuições para o Plano Estadual de Educação. Essa Comissão mantinha permanente articulação com o FEE-PE, com o propósito de garantir nesse processo o engajamento dos atores da sociedade civil com vinculações no campo educacional, complementando, dessa forma, a ação desencadeada pela SEDUC na rede estadual.

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE) 2015-2025, após tramitação simultânea no CEE-PE e na ALEPE, foi aprovado e sancionado pelo governador de Pernambuco, em 23 de junho de 2015 (Lei N. 15.533/2015). O documento manteve estreita relação com o Plano Nacional de Educação 2014-2024, de forma similar ao de outros estados da federação, deste se diferenciando quanto ao período de vigência (2015 a 2025).

Com a mudança do cenário político nacional, a ação de monitoramento e avaliação do PNE que deveria ser exercida pelos atores definidos por Lei foi enfraquecendo, especialmente, pela extinção da SASE, que tinha um significativo papel junto às esferas responsáveis pela educação no que tange aos entes

federados. Vale ressaltar que, ao longo do período 2014-2021 foram deveras limitadas as ações conjuntas das instâncias nacionais (Ministério da Educação; a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; o Conselho Nacional de Educação; e o Fórum Nacional de Educação) encarregadas da avaliação do PNE 2014-2024, circunscritas, no plano federal, aos Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE elaborados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Este quadro também se refletiu em Pernambuco, cuja avaliação do PEE não tem sido efetivamente realizada de forma conjunta pelas instâncias (Secretaria Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação, Forum Estadual de Educação de Pernambuco e Assembleia Estadual de Pernambuco) designadas na Portaria SEE 393, de 17 de janeiro de 2018. Avaliações parciais têm sido feitas, como no relatório anual de gestão da Secretaria de Educação de Pernambuco, em seminários do FEE-PE e, de forma mais abrangente, ouvindo as representações da sociedade civil no campo da educação, na III Conferência Estadual de Educação de Pernambuco /I Conferência Estadual Popular de Educação de Pernambuco, realizada no Centro de Convenções de Pernambuco (CECON), em Olinda, nos dias 25 e 26 de abril de 2018. Nesse sentido, permanece a necessidade de realização, por parte das instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PEE, de uma avaliação conjunta mais robusta com base em estudos técnicos de competência da Secretaria Estadual de Educação.

O evento realizado no Centro de Convenções de Pernambuco (CECON), em Olinda, em 2018, com o tema “Implementar os Planos de Educação, é defender uma educação pública de qualidade social, gratuita, laica e emancipadora”, coordenado pelo FEE-PE, contou com a presença dos representantes da SEDUC, UNDIME/PE, ALEPE, AMUPE, SINTEPE e outros sindicatos, universidades públicas e privadas, movimentos sociais, representantes de entidades estudantis e de funcionários das escolas da educação básica e da educação superior.

Diante desse quadro, o Observatório de Política e Gestão do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco decidiu contribuir com o debate sobre o Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025 mediante estudos sobre a temática desenvolvidas por seus pesquisadores/as e alguns convidados/as. Espera que os estudos apresentados contribuam, sobretudo, para a avaliação do atual PEE, neste contexto difícil que o país vivencia de pandemia do Covid-19 e que assola o planeta.

Os textos aqui apresentados, com base nas pesquisas desenvolvidas, analisam objetivos e metas do PEE com o intuito de trazer elementos que incentivem a sua avaliação de forma contextualizada e, também, apontem perspectivas para o debate sobre o Plano Nacional de Educação da próxima década, que será objeto de reflexões e análises na IV Conferência Estadual de Educação de Pernambuco/II Conferência Estadual Popular de Educação de Pernambuco, cujo lançamento ocorreu no dia 27 de abril de 2021, de forma virtual, na Assembleia Legislativa de Pernambuco, bem como na Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2022, previstas para serem realizadas em 2022.

Com este livro, o Observatório de Política e Gestão da Educação, alicerçado nos compromissos em defesa da educação pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade social para todos e todas, põe em mãos dos pesquisadores, dos gestores públicos, dos profissionais da educação, dos estudantes e da sociedade civil análises e perspectivas diversas sobre o desenvolvimento do Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025, esperando fomentar o debate público sobre a efetivação dos seus objetivos, metas e estratégias no período de 2015-2021.

Marcia Angela da S. Aguiar



SUMÁRIO

SUMÁRIO

EIXO 1 - REFLEXÕES SOBRE O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

CAPÍTULO 1 - PNE 2014-2024 E PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO 2015-2025: BREVE HISTÓRICO DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO **21**

Márcia Angela da S. Aguiar
Horácio Francisco dos Reis Filho
Rita de Cássia Barreto de Moura
Célia Maria Vieira dos Santos

CAPÍTULO 2 – PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO DE PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: O PAPEL ESTRATÉGICO DA REDE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DA SASE/MEC **43**

Rita de Cássia Barreto de Moura

CAPÍTULO 3 – PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS: QUESTÕES PARA A AVALIAÇÃO DAS METAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR **59**

Natália Jimena da Silva Aguiar

EIXO 2 - DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA COM QUALIDADE

CAPÍTULO 4 – PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO E PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: PONTOS E CONTRAPONTO SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL **75**

Célia Maria Vieira dos Santos
Dayzi Silva Oliveira

CAPÍTULO 5 – EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO 2015-2025: UMA ANÁLISE DA META 4 **114**

Eduardo José dos Santos Dias

CAPÍTULO 6 – A META 5 NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015 - 2025): QUAIS OS CAMINHOS PARA ALFABETIZAÇÃO? **127**

Antonio Agostinho da Silva Filho
Joana Dark Andrade de Sousa

CAPÍTULO 7 – A META 3 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO (2015-2025) - UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO PARA TODA A POPULAÇÃO DE QUINZE AOS DEZESSETE ANOS **149**

Katharine Ninive Pinto Silva

CAPÍTULO 8 – AVALIAÇÃO DA META 6: OFERECER EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS **163**

Edilene Rocha Guimarães

CAPÍTULO 9 – QUEM SABE MAIS, VAI MAIS FORTE PARA A LUTA”: OS PLANOS, OS INDICADORES E A DEFESA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO QUESTÃO PÚBLICA **179**

Janayna Cavalcante

CAPÍTULO 10 – AVALIAÇÃO DA META 11: TRIPLICAR AS MATRÍCULAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO **196**

Edilene Rocha Guimarães

EIXO 3 - FORMAÇÃO DE PROFESSORES, GESTÃO DEMOCRÁTICA E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

CAPÍTULO 11 – FORMAÇÃO DE PROFESSORAS/ES E O PEE/PE (2015-2025): UMA ANÁLISE DA META 15 A PARTIR DE SEUS INDICADORES **214**

Áurea Augusta Rodrigues da Mata

CAPÍTULO 12 – UMA AVALIAÇÃO DA META 19 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025) **228**

Joana Dark Andrade de Sousa

Antonio Agostinho da Silva Filho

CAPÍTULO 13 – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO: UMA ANÁLISE DA META 20 **244**

Horácio Francisco dos Reis Filho

Clarissa Maria Ribeiro de Aguiar

Rosa Cristina Torres

CAPÍTULO 14 – GESTÃO ESCOLAR E A EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO: ENTRE A EFICIÊNCIA GERENCIAL E A GESTÃO DEMOCRÁTICA **276**

Emanoel Lourenço da Silva

BIODATA **293**

Sobre os autores e coautores



EIXO 1

REFLEXÕES SOBRE O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

CAPÍTULO I

PNE 2014-2024 E PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO 2015-2025: BREVE HISTÓRICO DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Marcia Angela da S. Aguiar¹

Horácio Francisco Reis Filho²

Rita de Cássia Barreto de Moura³

Célia Maria Vieira dos Santos⁴

INTRODUÇÃO

Esta Coletânea abrange um conjunto de artigos s⁵obre o Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025, efetivados por pesquisadores e pesquisadoras integrantes do Observatório de Política e Gestão da Educação do PPGE do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. O objetivo principal é compartilhar análises e

¹ Professora Titular do Centro de Educação da UFPE e Coordenadora do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco (FEE-PE).

² Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (CEE-PE) e Vice- Coordenador do FEE-PE.

³ Professora da Educação Básica e Coordenadora da Rede de Assistência Técnica de 2013 a 2015.

⁴ Professora da Educação Básica e Coordenadora da Rede de Assistência Técnica de 2016 a 2018

avaliações a respeito dos objetivos e metas do PEE, considerando as políticas e ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco no período de 2015 a 2020, tendo como referência o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024).

O PNE 2014-2024 prevê a realização de avaliações parciais das metas relativas aos níveis, etapas e modalidades de educação com vistas a sugerir ajustes e redirecionamentos com relação às políticas nacionais de educação. Essa avaliação está sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Educação (CNE), Ministério da Educação (MEC), Fórum Nacional de Educação (FNE) e Comissões de Educação e Cultura da Câmara e do Senado Federal, instâncias designadas pela Lei Federal nº 13.005/2014, que instituiu o PNE.

Com essa finalidade, a construção de indicadores educacionais para o monitoramento das metas foi atribuída ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que tem tornado públicos os relatórios produzidos. Esses relatórios subsidiam o processo de monitoramento e avaliação ao apresentarem resultados atualizados dos indicadores das metas do PNE, bem como análises sobre as tendências em cada indicador.

Até 2021 foram publicizados relatórios de Monitoramento das Metas do PNE a cada dois anos, a saber: o "Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016", em 2016, o "Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2016-2018, em 2018, e o "Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2018-2020", em 2020. Está prevista a divulgação dos próximos relatórios em 2022 e 2024.

Para apoiar os entes federativos na elaboração dos seus planos, o Ministério de Educação, mediante a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), criada em 2011, como resposta do governo federal a uma demanda da Conferência Nacional de Educação - CONAE 2010, buscou estimular a colaboração entre os diferentes entes federativos em torno de metas comuns. O MEC entendia que essa seria uma estratégia relevante para a instituição do Sistema Nacional de Educação, pois, fortaleceria a construção de um pacto federativo.

Essa estratégia da SASE/MEC tinha como referências a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), as deliberações da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), a avaliação do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) e o novo PNE, além de considerar publicações acadêmicas de relevância para o debate social.

Ressalta-se que, além dos tradicionais parceiros, as representações dos Conselhos Municipais e Estaduais, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE), e das Secretarias Municipais e Estaduais, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), a SASE/MEC contou com a contribuição da Universidade Federal de Pernambuco e da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), que subsidiaram o debate sobre o tema.

Algumas orientações operacionais e estratégicas para implantação dos planos de educação pelos diferentes entes federativos foram definidas pela SASE/MEC⁶, a saber:

- a) ter em perspectiva a definição de estratégias de articulação que vinculem o plano nacional, o plano estadual, o plano distrital e o plano municipal em cada território, consolidando a colaboração entre os sistemas de ensino e, conseqüentemente, favorecendo a consolidação do Sistema Nacional de Educação;
- b) utilizar o plano de educação como base para o processo de elaboração dos planos de governo, das propostas orçamentárias, dos Planos de Ações Articuladas (Lei nº 12.695/2012) e outras estratégias de busca de

⁶ Cf. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Planejando a Próxima Década**. Alinhando os Planos de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2014, p. 19. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_alinhando_planos_educacao.pdf. Acesso: 10 out 2021.

financiamento, de modo a garantir a organicidade exigida para dar concretude às metas;

c) estabelecer estratégias nos programas de governo para o decênio correspondente, com vistas a proporcionar organicidade entre eles;

d) estabelecer estratégias de articulação das políticas públicas em âmbito local, estadual e nacional;

e) definir, no âmbito do sistema de ensino, estrutura sistemática para a coleta de informações e para apuração de indicadores educacionais para monitoramento e avaliação do cumprimento das metas do plano, com possibilidade de acesso ao apoio técnico da SASE/MEC;

f) manter constante o debate local por meio de instâncias colegiadas com ampla participação e atribuições bem definidas, a exemplo do fórum de educação específico e do conselho de educação. Esse processo orientará a mobilização pela qualidade e valorização da educação, mediante definição de referências e concepções de educação como um direito social.

Assim, a SASE/MEC estimulava a interlocução entre os setores dos governos com as representações da sociedade civil de modo que os respectivos planos estaduais fossem elaborados de forma democrática e participativa.

Com base em ampla mobilização dos diversos setores e segmentos da sociedade civil, o poder Executivo deveria encaminhar o plano ao Legislativo, acompanhar o processo de discussão e sua aprovação no âmbito das câmaras de vereadores ou das assembleias legislativas. Aprovado o plano, caberia ao Executivo empenhar-se para estabelecer estratégias visando o cumprimento das metas. Nesse sentido, seria competência do gestor público organizar as equipes responsáveis pelos processos de execução, acompanhamento e avaliação do plano.

Ressalta-se que, conforme a legislação, as instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PNE, em nível nacional, teriam similares nos âmbitos dos estados, Distrito Federal e municípios quanto às ações desenvolvidas

em suas respectivas jurisdições. Por conseguinte, seria de responsabilidade dessas instâncias estabelecer estratégias e procedimentos para as avaliações locais, com o objetivo de contribuir para avaliações e correções de rumos das políticas e ações em curso.

Em conformidade com essas orientações, cada ente federativo deveria desenhar a sua estrutura de acompanhamento e avaliação, considerando algumas diretrizes básicas nacionais⁷:

1. Criação, em cada ente federativo, de um sistema de monitoramento e avaliação do plano de educação e estabelecimento dos mecanismos necessários à sua execução, com participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política por meio de instâncias colegiadas.
2. Estabelecimento de estrutura própria para a sistemática de produção de indicadores em articulação com o sistema de monitoramento e de avaliação previstos no plano, e com os mecanismos avaliativos do PNE.
3. Realização de avaliações periódicas das metas e estratégias constantes do plano, bem como das orientações que visam à coleta sistemática de informações e apuração de indicadores educacionais, articulando-se com os demais entes federativos e a sociedade civil na obtenção das informações e na produção de relatórios avaliativos.
4. Encaminhamento de relatórios de monitoramento da execução do plano ao poder Legislativo, por intermédio de suas comissões, e ao Ministério Público, por meio de suas estruturas e agentes.
5. Empenho de cada ente federado na divulgação do plano e na progressiva realização de suas metas, para que a sociedade conheça amplamente o seu conteúdo e acompanhe sua execução.

⁷ Ibid., p. 18.

Para realizar o monitoramento contínuo e avaliação periódica dos planos de educação, os diferentes entes federados contaram com a assistência técnica do Ministério da Educação (MEC), que instituiu, em 2011, a Rede de Assistência Técnica para o Monitoramento dos Planos de Educação, em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O objetivo dessa Rede era “prestar assistência técnica às comissões coordenadoras e às equipes técnicas responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, com base nas orientações e documentos elaborados pelo MEC e pactuadas com o Consed e com a Undime.”⁸

Pernambuco aderiu à proposição da SASE/MEC no que diz respeito ao monitoramento e avaliação do PEE e constituiu também uma Comissão de Avaliadores. Ainda em 2016, foram pactuados 184 termos de adesão entre as Secretarias Municipais de Educação e o MEC, o que correspondeu à totalidade dos municípios pernambucanos e uma adesão da Secretaria Estadual de Educação. Dentre os compromissos previstos entre os entes federados, destaca-se mobilizar as instituições responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação dos planos, conforme previsto em legislação específica ou, na ausência, instituir instância para esta finalidade.

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco - PEE, Lei nº 15.533, em 23 de junho de 2015, estabelece em seu Art.4º que

O Estado, em articulação com a sociedade civil procederá ao monitoramento contínuo, assegurando avaliações do Plano Estadual de Educação a cada 3 (três) anos e Conferências Estaduais de Educação a cada 4 (quatro) anos, com a participação das seguintes instâncias:

I - Secretaria Estadual de Educação;

II - Conselho Estadual de Educação;

⁸ Cf. BRASIL. Ministério da Educação. O desenho da pactuação entre MEC, Consed e Undime. Rede de Assistência técnica. **PNE em Movimento**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/8-videos/27-rede-de-assistencia-tecnica>. Acesso: 10 out 2021.

III - Fórum Estadual de Educação;

IV - Comissão de Educação e Cultura da Assembléia Legislativa.

A formalização da adesão à proposta de articulação pela SASE/MEC, contudo, só foi efetivada em Portaria do Secretário de Educação de Pernambuco em 2018. Tal fato não impediu que fossem realizados os devidos acordos entre as instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PEE para a instituição da Comissão de Assistência Técnica, pela Secretaria de Educação, nos moldes propostos pela SASE/MEC.

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO NO PERÍODO DE 2015 A 2020: QUESTÕES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Verifica-se, ao se fazer uma leitura dos seus objetivos, metas e estratégias, que o Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE), com vigência de 2015 a 2025, está alinhado ao Plano Nacional de Educação (PNE) e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), tendo sido elaborado no âmbito de um debate com organizações da sociedade civil do Estado, bem como de instituições do poder público estadual, sob a Coordenação do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco (FEE/PE).

Ressalta-se que o FEE/PE, em decorrência dos dispositivos da CONAE 2010 e do PNE, foi instituído pela Portaria da Secretaria de Educação, nº 7122, de 18 de outubro de 2011 (PERNAMBUCO, 2011), tendo, entre outras, as seguintes atribuições: I - Participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política estadual de educação; III - Acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Estadual de Educação; IV - Acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências estaduais de educação; VIII - Planejar e coordenar a realização de conferências estaduais de educação, bem como divulgar as suas deliberações (PERNAMBUCO, 2013, Art.1º).

O PEE 2015-2025 foi construído de forma participativa, tendo o FEE-PE importante papel na condução dos debates dos objetivos, metas e estratégias, mediante a realização de seminários, reuniões ampliadas e audiências públicas na Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE), com ampla participação da sociedade. O ponto culminante desse debate ocorreu na I Conferência Estadual de Educação de Pernambuco, precedida das Conferências Municipais e Intermunicipais de Pernambuco, realizadas em 2013, conforme orientação do Fórum Nacional de Educação atinente às etapas preparatórias da Conferência Nacional de Educação - CONAE 2014.

É oportuno destacar que a finalização do debate conduzido pelo FEE-PE, contudo, foi abruptamente interrompida por decisão da Secretaria de Educação de Pernambuco, que, alegando cumprimento de prazos, concluiu a redação do documento e o encaminhou para a ALEPE. O Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (CEE-PE) recebeu oficialmente o projeto do PEE após o mesmo estar tramitando na ALEPE.

O Plano Estadual de Educação, que foi objeto de análise do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco, apresentava 20 (vinte) Metas distribuídas em 06 (seis) Eixos Temáticos, contendo, no total, 353 (trezentos e cinquenta e três) estratégias. Cada Eixo contempla uma justificativa, suas metas e estratégias. Esses Eixos e Metas estão especificadas a seguir.

EIXO I - DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA COM QUALIDADE

Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade, e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 48,4% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PEE.

Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que, pelo menos, 94,3% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada até o último ano de vigência deste PEE.

Meta 5: Alfabetizar todas as crianças até o final do terceiro ano do ensino fundamental.

Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 38,4% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 51,5% dos (as) alunos (as) da educação básica.

Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias estaduais para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais, 4,7 nos anos finais e 4,9 no ensino médio.

Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 95,6% até 2015 e, até o final da vigência deste PEE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir pra 15,1% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: Oferecer, no mínimo, 36,3% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.

Meta 11: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.

EIXO II - VALORIZAÇÃO DA DIVERSIDADE E ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES

Meta 4: Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos, o atendimento escolar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, garantindo o atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou comunitários, nas formas complementar e suplementar, em escolas ou serviços.

Meta 8: Elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar no mínimo 11 anos de estudo no último ano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos vinte e cinco por cento mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

EIXO III - VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO E CONDIÇÕES DE TRABALHO

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência deste PEE, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento que atuam.

Meta 16: Formar em nível de pós-graduação 37,4% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica, formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, a fim de equiparar o rendimento médio aos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PEE.

Meta 18: Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do art. 206, VIII, da Constituição Federal.

EIXO IV - ELEVAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 41,3% e a taxa líquida para 26,6% da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75,5%, sendo, do total, no mínimo, 34,8% de doutores.

Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 2.480 mestres e 866 doutores.

EIXO V - GESTÃO DEMOCRÁTICA

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

EIXO VI - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Meta 20: Ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB no final do decênio.

O CEE-PE deu parecer favorável ao Plano Estadual de Educação de Pernambuco, considerando que as metas e estratégias eram factíveis para o decênio de 2015 a 2025. Na conclusão do Parecer, o CEE-PE recomenda:

É necessário, também, que o Estado de Pernambuco alargue seu horizonte na reavaliação dos percentuais estabelecidos nas diversas metas e, com isso, manter o respeito à educação escolar como direito, com destaque para universalização com qualidade. Nos últimos anos, Pernambuco vem experimentando um ciclo de crescimento econômico com a vinda de novos investimentos que são vitais para a geração de emprego e renda no Estado. Entretanto, a democratização do acesso à educação e da Gestão Educacional são fatores fundamentais para a elevação do padrão de qualidade e para a construção de uma sociedade próspera, justa e democrática na garantia dos Direitos Humanos. Nesse sentido, o cumprimento das metas do PEE deve representar prioridade para os pernambucanos, especialmente para aqueles que têm o poder de decisão política no Estado.⁹

⁹ Cf. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO. **Parecer CEE/PE nº 69/2015-CP, de 15 de junho de 2015**, p.13. Disponível em: <http://www.cee.pe.gov.br/wp-content/uploads/2015/09/69-2015.pdf>. Acesso: 10 out. 2021.

No citado parecer, encaminhado à Secretaria de Educação e à ALEPE, o CEE/PE reconheceu, também, a relevância do FEE-PE no processo de construção do Plano Estadual de Educação, conforme segue:

Processo de Construção do PEE

O Plano ressalta a importância do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco (FEE-PE), instituído pela Portaria nº 7.122, de 18 de outubro de 2011, da Secretaria de Educação de Pernambuco, publicada no Diário Oficial do Estado de Pernambuco no dia 19 de outubro de 2011, tendo entre os objetivos discutir, analisar e propor metas e estratégias do Plano Estadual de Educação (PEE). O processo contemplou seminários e audiências públicas na Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE), com ampla participação da sociedade. Isto foi importante para a elaboração do Plano Estadual de Educação no debate dos seus eixos temáticos, metas e estratégias. Destaca-se, ainda, a importância da CONEPE (Conferência Estadual de Educação de Pernambuco), e das Conferências Municipais de Pernambuco, realizadas em 2013 em articulação com a CONAE (Conferência Nacional de Educação).¹⁰

O referido Parecer do CEE foi encaminhado, conforme regimento interno, com o registro da falha da Secretaria de Educação em não antecipar a entrega do projeto para análise. Esse fato foi mencionado, à época, pela Presidenta da Comissão de Educação e Cultura, Deputada Teresa Leitão, ao situar que a Comissão havia concedido parecer favorável à proposta original: “apesar de o projeto ter sido encaminhado à Assembleia sem ouvir o Conselho Estadual de Educação, a aprovação no colegiado foi tranquila”¹¹

Apesar desse episódio, o FEE-PE continuou colaborando com o processo de construção do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, bem como contribuindo com o monitoramento do mesmo, sobretudo, pela participação ativa

¹⁰ Ibid, p. 2.

¹¹ Cf. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PERNAMBUCO (ALEPE). **Plano Estadual de Educação – Alepe aprova projeto com emenda modificativa**. Recife, 18 jun. 2015. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/2015/06/18/plano-estadual-de-educacao-alepe-aprova-projeto-com-emenda-modificativa/>. Acesso em: 14 dez. 2021.

de sua representação na coordenação da Comissão de Avaliadores Educacionais da SASE/MEC, no estado, desde 2013.

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco foi aprovado em Primeira Discussão pela Assembleia Legislativa, em 17/06/2015, tendo o “Projeto de Lei nº 269/2014 recebido parecer favorável, juntamente com a emenda modificativa nº 04, apresentada por Pastor Cleiton Collins (PP). A proposição alterou cinco metas da matéria, retirando, entre outras questões, referências ao combate à discriminação de gênero e relativa à orientação sexual.”¹² A emenda proposta pelo pastor Deputado Cleiton Collins foi apresentada minutos antes da votação do projeto de lei.

O FEE-PE reagiu contra a emenda apresentada pela bancada evangélica da ALEPE, que conseguiu retirar do texto original do Plano enviado pelo Poder Executivo, as referências aos termos “gênero”, “diversidade” e “orientação sexual”. O FEE-PE divulgou uma nota pública questionando a proposta e a Coordenadora, Márcia Angela da S. Aguiar, afirmou que a entidade defende a educação pública, gratuita, laica e democrática.¹³

Aprovado o PEE 2015-2025 pela Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015, a Rede de Assistência Técnica impulsionada pela SASE/MEC se estendeu ao estado de Pernambuco, contribuindo para que, mediante um diálogo com as instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do Plano, fosse constituída a Equipe de Avaliadores Educacionais composta por técnicos indicados pela Secretaria de Educação de Pernambuco, União dos Dirigentes Municipais de Pernambuco e Fórum Estadual de Educação de Pernambuco. Por acordo entre essas instâncias, a escolha da coordenação coube ao Fórum Estadual de Educação, que, por sua vez, designou a professora Rita de Cássia Barreto de Moura, que desempenhou a função no período de 2013 até 2016, quando foi substituída pela professora

¹² Idem.

¹³ Cf. ELÓI, Cláudia. Reação contra emenda do PEE. **Diário de Pernambuco**, Recife, 19 jun. 2015, Política. Disponível em: <http://www.impresso.diariodepernambuco.com.br/noticia/cadernos/politica/2015/06/reacao-contra-emenda-do-pee.html>. Acesso em: 14 dez. 2021.

Célia Maria Vieira dos Santos, também membro do FEE-PE, que permaneceu no cargo até 2018.

Após a aprovação do PEE, o Fórum Estadual de Educação estimulou e participou das iniciativas relativas à organização e realização das conferências municipais e intermunicipais da educação. Ainda em 2013, o FEE-PE coordenou a realização da **II Conferência Estadual de Educação de Pernambuco – II CONEPE**, como uma das etapas preparatória à Conferência Nacional de Educação-CONAE 2014. A Conferência Estadual foi realizada no período de 14 a 16 de outubro de 2013, na perspectiva de contribuir para assegurar a todos o direito a uma educação de qualidade social. O evento teve como tema central “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, com o intuito de contribuir para integrar em nível estadual, todos os níveis, etapas e modalidades da educação escolar, respeitada a autonomia constitucional dos entes federados, em sintonia com as orientações do Fórum Nacional de Educação.

Na etapa preparatória da CONAE 2014, foram realizadas no estado de Pernambuco 102 conferências, sendo 91 Conferências Municipais e 11 Conferências Intermunicipais. Estiveram envolvidos nas conferências Municipais e Intermunicipais, 161 municípios. Apenas 23 municípios não realizaram (ou não comunicaram à Undime ou ao FEE-PE) as conferências municipais. As contribuições das Conferências Municipais e Intermunicipais de Educação oferecidas pelos municípios pernambucanos à Conferência Estadual da Educação de Pernambuco (II CONEPE) foram debatidas e sistematizadas com vistas a contribuir com o documento final da Conferência Nacional de Educação - CONAE 2014. Na ocasião dessas conferências municipais de educação era efetivada, pelos participantes, uma avaliação do respectivo Plano Municipal de Educação.

É importante destacar a participação da UNDIME/PE com os Municípios na organização das suas respectivas conferências, o que resultou em contribuições relevantes para os planos municipais de educação. Na II CONEPE, o resultado desse trabalho foi apresentado de forma sistematizada com o título “Propostas relacionadas às Metas do PNE – Contribuições da Diretoria Executiva da UNDIME

PERNAMBUCO para o PEE/PE”. Outra contribuição para a avaliação das metas do PEE foi dada pela Secretaria de Educação de Pernambuco, que apresentou um documento com a sistematização das ações na rede estadual, considerando o PEE.

Essa movimentação no estado favoreceu a participação expressiva de representantes das entidades que compõem o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco e de outros representantes de setores e de segmentos sociais na **Conferência Nacional de Educação - II CONAE**, realizada no período de 19 a 23 de novembro de 2014, no Centro Internacional de Convenções do Brasil (CICB), em Brasília.

Com as definições e sinalizações expressas no Documento Final da CONAE 2014, os respectivos fóruns estaduais e Municipais de Educação deram continuidade ao trabalho de acompanhamento da implementação dos Planos Decenais, com o apoio do INEP, da SASE e das Equipes de Assistência Técnica nos estados.

O Fórum Estadual de Educação de Pernambuco também realizou, conforme orientação do Fórum Nacional de Educação, o **1º Fórum de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Pernambuco**, no Auditório da Fundação Joaquim Nabuco - FUNDAJ, em Recife, no dia 02 de dezembro de 2015, tendo como objetivo o monitoramento do Plano Estadual de Educação para verificar o alcance das metas previstas para 2015, em consonância com o Plano Nacional de Educação 2014-2024. Participaram desse evento os representantes das entidades do Fórum, sobretudo, o Fórum em Defesa da Educação Infantil de Pernambuco, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, União Nacional dos Dirigentes Municipais/PE, Campanha Nacional pelo Direito a Educação, Fórum de Educação e Diversidade Etnicorracial de Pernambuco e Universidade de Pernambuco, tendo sido debatido o documento sistematizado pela Coordenação da Comissão de Sistematização.¹⁴

¹⁴ Coordenava essa Comissão de Sistematização do FEE-PE, a professora Ana Abranches da FUNDAJPE.

Em 28 de fevereiro de 2016, o Fórum Estadual de Educação promoveu mais uma ação no contexto do monitoramento dos planos decenais de educação em Pernambuco, com a realização do **Seminário Plano Estadual de Educação de Pernambuco: um processo em construção**, no auditório do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Pernambuco (SINTEPE), que contou com a presença do titular da SASE/MEC, Arnóbio Marques. Nessa ocasião, o Secretário da SASE/MEC comunicou aos presentes que, dos 184 municípios do estado de Pernambuco, 150, ou seja, 81,5 %, contavam com a assessoria da Rede de Assistência Técnica para a elaboração dos seus planos decenais¹⁵.

Organizava-se o Fórum para coordenar as ações preparatórias para a realização da CONAE 2018, quando o quadro político nacional se altera, em decorrência do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff¹⁶. A partir daí, o contexto político evidencia novas iniciativas governamentais que atingiram o setor da educação, inclusive, o Fórum Nacional de Educação, que

foi desrespeitado, com a publicação no Diário Oficial da União do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria nº 577 de 27 de abril de 2017, que, respectivamente, desconstruiu o calendário da Conferência Nacional de Educação de 2018 (Conae-2018) e desfigurou o FNE, estabelecido pela Lei 13.005/2014 (Lei do Plano Nacional de Educação 2014-2024). Em função dessas ações do MEC que alteraram, de maneira unilateral, a composição do FNE e o calendário da Conae 2018, e após várias iniciativas visando resguardar o FNE como espaço de interlocução entre sociedade civil e governo e, portanto, como órgão de Estado, várias entidades preocupadas com a defesa e promoção do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todo cidadão e para toda cidadã decidiram se retirar coletivamente do FNE.¹⁷

¹⁵ No portal “Planejando a Próxima Década”, criado para apoiar os entes federativos, foram disponibilizados materiais de apoio para o planejamento das ações. Em 2014, em novo formato, o portal passou a ser designado “PNE em movimento”, Cf. <https://pne.mec.gov.br/#onepage>.

¹⁶ O processo de *impeachment* foi iniciado em dezembro de 2015 e se estendeu até 31 de agosto de 2016, quando a presidenta Dilma foi definitivamente afastada após aprovação no Senado Federal, mesmo sem a comprovação de crime de responsabilidade fiscal do qual foi acusada, assumindo o vice-presidente Michel Temer.

¹⁷ Cf. FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (FNPE). **Documento Referência CONAPE 2018**. s.l, [2017], p.7. Disponível em: <https://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/documento-referencia-conape-2018-final-2017-08-23.pdf>.

Esse foi o contexto que provocou a saída em bloco das principais associações do campo científico¹⁸ e entidades sindicais que constituíram o novo **Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE)**, que, de imediato, começou a trabalhar em função da Conferência Nacional Popular de Educação, que seria realizada em Salvador, Bahia.

Essas mudanças repercutiram em todos os fóruns estaduais, distrital e municipais de educação. Em Pernambuco, a coordenação do Fórum Estadual de Educação convocou uma reunião com todas as entidades e submeteu a situação para debate, o que culminou com a aprovação, sem nenhum voto contrário, de vinculação em termos da orientação das suas ações com a agenda do FNPE. Daí em diante, o Fórum Estadual de Educação coordenou as ações no estado para a realização da III Conferência Estadual de Educação de Pernambuco/I Conferência Estadual Popular de Educação (CONEPE PE), que ocorreu nos dias 25 e 26 de abril de 2018, no Centro de Convenções de Pernambuco, em Olinda, com ampla participação e apoio de todas as entidades que integram o Fórum, e com o apoio logístico da Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco, da União dos Dirigentes Municipais de Educação de Pernambuco-UNDIME/PE, da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE e do Instituto Federal de Pernambuco-IFPE.

Na abertura do referido evento, o Secretário de Educação de Pernambuco, Frederico Amâncio, destacou: “Um evento como esse é de grande relevância porque possibilita, através de muito debate, de muito diálogo, que são palavras importantes no momento em que a gente vive, ter a oportunidade de exercitar algo que é tão importante na construção de políticas públicas e que é tão importante na educação, que é o diálogo”. E, finalizou: “Felizmente, aqui no nosso estado a gente tem buscado construir a educação sempre em cima desse

¹⁸ Cf. ANPED *et al.* **Nota de Repúdio à Portaria n. 577 de 27 de abril de 2017 do MEC**. Rio de Janeiro, 03 mai. 2017. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/nota-de-repudio-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-2017-do-mec>. Acesso em: 10 ago. 2021.

diálogo muito amplo, sempre aberto e bastante franco para que possamos avançar cada vez mais na qualidade da educação de Pernambuco¹⁹

Todavia, o acompanhamento dos planos decenais foi deveras prejudicado com o esvaziamento das funções da SASE/MEC e sua posterior extinção. Além disso, várias políticas do Governo Federal, na gestão Michel Temer, e, posteriormente, na gestão Jair Bolsonaro, contribuíram para o desmonte de vários programas e projetos de educação, e para a desconsideração do Plano Nacional de Educação como “epicentro das políticas educacionais” (DOURADO, 2017). Nesse sentido, o Governo Federal priorizou a implementação da Base Nacional Comum Curricular e sem o necessário debate com as universidades, associações científicas e demais entidades do campo educacional, instaurou a Reforma do Ensino Médio, desconsiderando os projetos em curso (AGUIAR; DOURADO, 2018), e, ainda, com a Emenda Constitucional - EC 95, reduziu significativamente o financiamento da educação, prejudicando as ações desenvolvidas pelos diferentes entes federados, dentre outras medidas.

Após a realização da I CONAPE, em 2018, os fóruns estaduais, inclusive, o FEE-PE, tiveram presença ativa nas lutas em prol da educação pública, como visto nas movimentações para exigir o cumprimento da Lei Federal nº 13.005/2014, principalmente no que diz respeito à regulamentação do Sistema Nacional de Educação - SNE e do Custo-Aluno Qualidade - CAQi.

Quanto ao monitoramento do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, o FEE-PE continuou na coordenação da Comissão de Avaliadores que dava assistência técnica aos Municípios, mas, com a descontinuidade desse processo pelo MEC, não houve disponibilidade de apoio técnico específico, em nível estadual, que pudesse dar suporte a um efetivo monitoramento do Plano nos moldes estabelecidos pelo PNE. O FEE-PE participou de algumas reuniões com o

¹⁹ Cf. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E ESPORTES (Pernambuco). **III Conferência Estadual de Educação de Pernambuco reúne setores da sociedade para discutir Plano Nacional de Educação**. Recife, 25 abr. 2018. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=&cat=37&art=4231>. Acesso em: 30 out. 2021.

Conselho Estadual de Educação de Pernambuco e a presidência da Comissão da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, com o objetivo de criar as condições necessárias ao processo de avaliação do Plano Estadual. Para tanto, seria necessário que a Secretaria de Educação elaborasse uma Portaria nomeando os representantes das instâncias que procederiam ao acompanhamento. Essa Portaria chegou a ser expedida em 2018, mas, sem que houvesse o devido respaldo técnico, que possibilitasse o acompanhamento do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, em tempo adequado, os processos de monitoramento e avaliação pelas instâncias responsáveis foram esvaziados e prejudicados em sua efetividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início de 2020, o Brasil se deparou com uma grave calamidade pública provocada pela pandemia do coronavírus (COVID-19), que atingiu todos os setores da sociedade, inclusive o da educação, alterando substantivamente todos os processos e procedimentos usuais das instâncias governamentais, como o acompanhamento do Plano Estadual de Educação de Pernambuco pelas instâncias indicadas para esse fim, que se materializou, em parte, conforme o desenho previsto inicialmente pela SASE/MEC.

Em março de 2022, o Fórum Estadual de Educação prevê a realização da IV Conferência Estadual de Educação de Pernambuco/II Conferência Estadual Popular de Educação (CONEPE PE), que será antecedida pelas Conferências Municipais e Intermunicipais de Educação e terá como **Tema central:** Reconstruir o País: a retomada do Estado democrático de direito e a defesa da educação pública e popular, com gestão pública, gratuita, democrática, laica, inclusiva e de qualidade social para todos/as.; e **como Lema:** Educação pública e popular se constrói com democracia e participação social: nenhum direito a menos e em defesa do legado de Paulo Freire.

Nessas Conferências Municipais e Intermunicipais apoiadas pela UNDIME/PE, haverá possibilidades da efetivação de um balanço do alcance das metas dos respectivos planos municipais de educação. Os resultados dessas

conferências, que têm como norte o Documento Referência da CONAPE 2022, serão sistematizados pelo Fórum Estadual, em um documento que será apreciado no contexto da **IV Conferência Estadual de Educação de Pernambuco/II Conferência Estadual Popular de Educação de Pernambuco/CONEPE-PE 2022**, prevista para o primeiro semestre 2022, em Recife.

Os desdobramentos dessa Conferência poderão repercutir de forma positiva para a efetividade do trabalho de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, a depender, sobretudo, das ações governamentais em nível local e nacional.

Por outro lado, vários estudos e análises atinentes ao monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025) têm sido desenvolvidos por pesquisadores, a maioria vinculada ao Observatório de Política e Gestão da Educação, e estão agrupados nesta Coletânea em torno dos seguintes eixos: **Direito à educação básica com qualidade, Redução das desigualdades e a valorização da diversidade, Valorização dos profissionais da educação, Ensino Superior, Gestão Democrática e Financiamento da Educação**. Espera-se que tais análises e avaliações em torno do PEE 2015-2025, sob os mais diferentes enfoques teórico-conceituais, possam ser úteis para as instâncias responsáveis pela oferta da educação básica em Pernambuco, e, sobretudo, para a luta em defesa de uma educação pública, democrática, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade referenciada socialmente.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. A. da S.; DOURADO, L. F. (org.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024**: avaliação e perspectivas. Recife: Anpae, 2018.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PERNAMBUCO (ALEPE). **Plano Estadual de Educação – Alepe aprova projeto com emenda modificativa**. Recife, 18 jun. 2015. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/2015/06/18/plano-estadual-de-educacao-alepe-aprova-projeto-com-emenda-modificativa/>. Acesso em: 14 dez. 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO - ANPED *et al.* **Nota de Repúdio à Portaria n. 577 de 27 de abril de 2017 do**

MEC. Rio de Janeiro, 03 mai. 2017. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/nota-de-repudio-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-2017-do-mec>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. O desenho da pactuação entre MEC, Consed e Undime. Rede de Assistência técnica. **PNE em Movimento**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/8-videos/27-rede-de-assistencia-tecnica>. Acesso: 10 out 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Planejando a Próxima Década**. Alinhando os Planos de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2014. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_alinhando_planos_educacao.pdf. Acesso: 10 out 2021.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO. **Parecer CEE/PE nº 69/2015-CP, de 15 de junho de 2015**. Disponível em: <http://www.cee.pe.gov.br/wp-content/uploads/2015/09/69-2015.pdf>. Acesso: 10 out. 2021.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

ELÓI, Cláudia. Reação contra emenda do PEE. **Diário de Pernambuco**, Recife, 19 jun. 2015, Política. Disponível em: <http://www.impresso.diariodepernambuco.com.br/noticia/cadernos/politica/2015/06/reacao-contr-emenda-do-pee.html>. Acesso em: 14 dez. 2021.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (FNPE). **Documento Referência CONAPE 2018**. s.l, [2017], p.7. Disponível em: <https://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/documento-referencia-conape-2018-final-2017-08-23.pdf>.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. Portaria nº 7122 de 18 de outubro de 2011. Institui o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco-FEE/PE. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 19 out. 2011.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. Portaria nº 5729, de 22 de agosto de 2013. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 23 ago. 2013.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação PEE. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 24 jun. 2015.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E ESPORTES (Pernambuco). **III Conferência Estadual de Educação de Pernambuco reúne setores da sociedade para discutir Plano Nacional de Educação**. Recife, 25 abr. 2018. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=&cat=37&art=4231>. Acesso em: 30 out. 2021.

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO DE PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: O PAPEL ESTRATÉGICO DA REDE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DA SASE/MEC

Rita de Cássia Barreto de Moura¹

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por base resultados de pesquisa de doutorado em educação realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Trata, especificamente, da dinâmica de atuação da Rede de Assistência Técnica que foi instituída pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) do Ministério da Educação, em 2011.

A instituição da Rede de Assistência Técnica para elaboração ou adequação dos planos de educação constituiu a prioridade da SASE/MEC em 2012 (NOGUEIRA, 2016). A intenção da Secretaria consistiu em construir uma estratégia tripartite de trabalho, o que não se resumia apenas a oferecer assistência técnica e esperar a adesão das esferas governamentais. Para

¹ Doutora em Educação pela UFPE; pesquisadora do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA)/UFPE, ex- coordenadora da Comissão de Avaliadores.

concretizar tal objetivo, a direção da SASE manteve uma permanente articulação com as Secretarias Estaduais de Educação e seccionais estaduais da União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. Essa iniciativa teve repercussões para o monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação.

De fato, o conceito de interdependência entre os diferentes entes federativos, expresso na proposta da SASE de instituição de um Sistema Nacional de Educação, conforme prescrito no PNE 2014-2024, exigia a construção de trabalho articulado e de acordos por meio de numerosos diálogos. Nogueira (2016) afirma que também foi necessário a efetivação de uma prática de convencimento nas instâncias internas do Ministério da Educação, o que evidencia a complexidade da implementação de políticas no aparelho do estado.

Para o alcance desse objetivo, a SASE elaborou junto a outros atores educacionais, como Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE, União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME, Fórum Nacional de Educação - FNE, Fórum Nacional dos Conselhos de Educação - FNCE e Conselhos Estaduais de Educação - CEE, diversos documentos orientadores, disponibilizando-os no Portal Planejando a Próxima Década, no qual também informava em tempo real a situação de cada estado e município referente ao processo de construção dos seus respectivos planos de educação.

Neste texto, é feita uma descrição da dinâmica adotada pela SASE/MEC com relação à estruturação dos planos decenais, nos estados, mostrando que essa movimentação da SASE contribuiu com o processo de monitoramento e avaliação iniciado no estado de Pernambuco.

ARTICULAÇÃO ENTRE OS ENTES FEDERADOS E O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL: O PAPEL DA SASE/MEC

A história do planejamento educacional no Brasil tem sido marcada pela dificuldade dos governos em dar continuidade às ações planejadas por gestões anteriores. A elaboração de Planos Nacionais de Educação é uma política recente,

o que aponta, dado esse histórico, para dificuldades no processo de sua execução. O êxito do novo PNE 2014-2024 depende, em parte, da elaboração ou adequação dos planos de educação dos estados, Distrito Federal e municípios, sintonizados com suas metas e estratégias.

Construir um Sistema Nacional de Educação no complexo contexto em que se inserem as políticas públicas requer diversas ações, dentre elas, a elaboração de Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação em sintonia com o PNE. Para isso, o Ministério da Educação, por meio da SASE, assumiu a coordenação, compartilhada com as instâncias federadas, para a implementação dos planos; trabalho que exigiu a adoção de medidas com vistas ao alcance das mudanças necessárias e desejadas pela sociedade no campo educacional.

Nesse sentido, como responsável pela coordenação da política nacional de educação, o MEC desenvolveu ações que visavam orientar os entes federados para a elaboração ou adequação dos planos educacionais. Todavia, a Secretaria considerava fundamental que os atores envolvidos conhecessem a realidade educacional dos seus territórios, para, em seguida, ter clareza na escolha das metas e das estratégias dos planos.

Nessa perspectiva, o MEC proporcionou apoio técnico por meio da institucionalização de uma Rede de Assistência Técnica para subsidiar o trabalho de elaboração ou adequação, fazer o acompanhamento de todas as etapas dos Planos locais, incluindo a implementação, o monitoramento e avaliação das ações planejadas.

Para a viabilização desse trabalho, seria necessário construir uma articulação entre SASE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e uma Coordenação nos estados constituída pelas Secretarias Estaduais de Educação e a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME) em suas seccionais.

Essa parceria, segundo Pereira e Grossi Júnior (2016), foi denominada de “Comitê tripartite”, fazendo-se presente em cada estado da federação e no Distrito Federal, constituindo o que viria a ser a Rede de Assistência Técnica para elaboração/adequação dos planos, representando um instrumento importante de

gestão para o cumprimento do PNE 2014-2024. O trabalho seria estruturado e orientado a partir de dois eixos, a saber, 1) o Plano Nacional de Educação e 2) O Plano de Ações Articuladas (PAR) que compõe o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC (SIMEC).

Dessa forma, os Planos de Educação dos estados, Distrito federal e municípios, estariam integrados ao PAR pela “Dimensão 1 – Gestão Educacional; Área: Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino; Indicador 1. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME)” (BRASIL, 2013).

A articulação entre os entes federados é considerada uma premissa essencial para a construção dos planos. Entretanto, o MEC constatou que a maioria dos entes federados, em 2013, não possuíam planos instituídos por lei. Tal constatação fortaleceu a posição do MEC enquanto coordenador nacional das políticas educacionais, e assim desenvolveu um trabalho de assistência técnica para que todos os entes elaborassem seus respectivos planos de educação de forma articulada. Diversos atores e instituições que integram a política pública de educação participaram da viabilização desse trabalho. Para melhor visualização da organização do trabalho e das atribuições de cada entidade envolvida observa-se o Quadro 1, que descreve o Fluxograma da Rede de Assistência Técnica da SASE:

Quadro 1– Fluxograma da Rede de Assistência Técnica

SASE/MEC
Coordenação Nacional do Processo de adequação/elaboração e acompanhamento dos Planos. • Definição de Diretrizes e definição da estrutura operacional; • Mobilizar os Avaliadores Educacionais; • Realizar Capacitação com as equipes (AEs e Gestores Educacionais); • Analisar os relatórios das atividades desenvolvidas; • Apoiar o trabalho de assessoramento dos AEs aos Estados e Municípios; • Orientar a atuação em loco; • Produção e distribuição de material técnico; • Promover a articulação entre os entes; • Apoiar o trabalho das comissões (estaduais, distrital e municipais);

• Acompanhar, monitorar e avaliar a implementação dos Planos.		
FNDE	CONSED	UNDIME
• Contratação dos AEs; • Atuar na implementação das adequações/elaborações; • Promover a capacitação dos AEs; • Efetuar o Pagamento dos AEs.	• Desenvolver atividades de adequação/elaboração dos Planos; • Designar AEs; • Supervisionar o processo de adequação/elaboração; • Promover ações de apoio aos municípios neste processo; • Garantir condições de trabalho aos AEs; • Distribuir materiais de subsídio; • Encaminhar as propostas de Planos de educação para análise.	• Designar AEs; • Desenvolver ações para adequação/elaboração dos planos; • Garantir condições de trabalho aos AEs.
SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO • Nomear comissão Municipal para elaboração/adequação dos Planos; • Dar apoio logístico para as atividades a serem promovidas pela Comissão; • Disponibilizar materiais e insumos ao trabalho dos AEs; • Disponibilizar materiais e insumos ao trabalho da Comissão; • Distribuir materiais; • Encaminhar a proposta de Plano Municipal de Educação para análise e validação.		
COMISSÃO (Estadual, Distrital ou Municipal) • Elaborar proposta de trabalho para adequação/elaboração; • Estruturar o diagnóstico local; • Elaborar o texto-base da proposta de Plano; • Organizar Conferência de Educação; • Propor o Projeto de Lei ao Executivo para análise e encaminhamento ao Legislativo		

Fonte: BRASIL (2013).

Inicialmente, em uma experiência piloto iniciada em 2013, a Rede de Assistência Técnica foi composta por dois Avaliadores Educacionais (AEs) em cada estado da federação. Para cada um dos AEs, cabia prestar assessoramento a vinte e cinco municípios. Estes AEs, por sua vez, deveriam ser indicados pelas Secretarias Estaduais de Educação que representavam o CONSED nos estados, e

pela UNDIME Seccional Estadual. Contudo, por orientações do MEC, o CONSED e UNDIME Secção estadual deveriam informar quais municípios manifestaram interesse em receber o assessoramento desenvolvido pela SASE. Cabia à SASE analisar junto ao FNDE tais reivindicações.

Em decorrência do trabalho realizado com os 25 municípios, ocorreu forte manifestação de adesão daqueles não participantes, o que provocou a necessidade de ampliação da composição da Rede de Assistência, de tal forma que a SASE definiu a ampliação do número de AEs, na proporção de 01 novo AE para cada 25 municípios (PEREIRA; GROSSI JÚNIOR, 2016).

Dessa forma, Pereira e Grossi Júnior (2016) destacam que a Rede de Assistência Técnica recebeu forte reconhecimento no país e atingiu a adesão dos 5.570 municípios, para uma equipe formada por cerca de 310 AEs Técnicos responsáveis pelo trabalho direto com os municípios; AEs Supervisores que acompanhavam o trabalho de quatro AEs em seus estados; e, 01 AE Coordenador Estadual que representava a SASE no estado a que pertence, acompanhava o trabalho dos AEs Técnicos e dos AEs Supervisores.

A orientação do Ministério para a indicação dos AEs, de um modo geral, pressupunha a indicação de um profissional que atendesse os seguintes requisitos: funcionário público efetivo e ativo (estadual ou municipal), com formação em educação ou área correlata, com experiência de atuação na área educacional e conhecimento da legislação pertinente, conhecimento em informática, habilidade para trabalhar em equipe e, dentre outros, disponibilidade para realizar viagens. Na visão do Ministério, esse perfil seria o adequado para que os Avaliadores educacionais pudessem desenvolver suas atribuições, a saber: participar ativamente dos espaços formativos promovidos pela diretoria da SASE/MEC; manter as equipes técnicas dos estados e municípios atualizadas em relação aos cronogramas de elaboração/adequação dos Planos; planejar as etapas dos trabalhos, encontros e reuniões; elaborar relatórios técnicos; e prestar assistência técnica às secretarias estaduais, distrital e municipais de educação.

Dentro dessa estrutura, coube aos AEs garantir o fluxo das atividades em consonância com as etapas do método desenvolvido pela SASE para a elaboração ou adequação dos planos, na medida em que o principal objetivo de trabalho consistia na prestação de “assistência técnica aos estados, Distrito Federal e municípios” (BRASIL, 2013, p. 05), por meio da mobilização de lideranças políticas e gestores públicos, realizando acompanhamento da tramitação dos Projetos de Lei, realizando encontros formativos com gestores e técnicos das esferas de governo, buscando fortalecer a relação entre a Rede de Assistência Técnica, governos e instituições educativas.

O trabalho da Rede, por sua vez, viria a ser subsidiado pela criação de um portal denominado “Planejando a Próxima Década”, disponibilizado pela SASE, posteriormente denominado “PNE em Movimento”. Soma-se ao referido Portal, os documentos norteadores, a exemplo dos Cadernos de Orientações. Todos esses instrumentos visam orientar os AEs, e, por decorrência, as Comissões Organizadoras Locais na construção ou adequação dos planos de educação. O trabalho dos AEs deveria ser desenvolvido a partir do método proposto pela SASE, estruturado em cinco etapas, a saber:

- 1ª Definição e distribuição de responsabilidades, o que orienta a instituir ou reafirmar a Comissão Coordenadora e a nomear uma equipe técnica;
- 2ª Elaboração do Documento-base;
- 3ª Promover amplo debate;
- 4ª Redigir o Projeto de Lei (PL) e;
- 5ª Acompanhar a tramitação do PL na Câmara Municipal (BRASIL, 2014a).

Em 4 de agosto de 2014, o MEC lançou o portal “Planejando a Próxima Década”, visando fornecer aos gestores públicos, material de apoio que auxiliasse na elaboração dos planos estaduais e municipais. Apresentava informações dos

municípios e estados referentes à elaboração dos seus respectivos planos e sugeria também ações que visavam o cumprimento das metas.

Para o então secretário da SASE, Arnóbio Marques (2016), o portal significava um importante instrumento para a construção dos 5.570 planos municipais de educação: “Os planos serão o resultado do pacto com cada unidade da federação”. Além disso, o portal também permitia que a sociedade brasileira acompanhasse a construção dos planos de todos os estados e municípios brasileiros em tempo real, bem como sua contribuição para o alcance da meta nacional.

Vale ressaltar que o portal disponibilizava informações relativas ao andamento dos trabalhos em cada município, com base nas informações levantadas e fornecidas pelas Comissões Organizadoras Locais e Equipes Técnicas nos estados e municípios. Para o acompanhamento desse trabalho foram sistematizados dez *status* para classificar o trabalho já construído pelo município e o que ainda estava por desenvolver no processo de concepção ou adequação dos planos, a saber:

- 1) Sem informação – significando que a Rede de Assistência Técnica ainda não havia conseguido comunicação com o município;
- 2) Sem Comissão Coordenadora instituída – o município foi contatado e orientado, mas não havia constituído a coordenação do trabalho;
- 3) Com Comissão Coordenadora;
- 4) Com diagnóstico concluído;
- 5) Com Documento-base elaborado;
- 6) Com consulta pública realizada;
- 7) Com Projeto de Lei elaborado;
- 8) Com PL no Legislativo;
- 9) Com lei aprovada.

Nesse contexto, o MEC disponibilizou recursos financeiros para custear despesas com pagamentos dos AEs, diárias e passagens de deslocamento das

equipes aos municípios para garantir a realização do trabalho em dois momentos: 1) por meio de reuniões formativas em polos, com participação da Comissão Coordenadora; e 2) através de reuniões *in loco*, com visitas solicitadas pelas comissões coordenadoras, por gestores públicos, Fóruns de Educação ou demais atores educacionais, cujo propósito consistia em auxiliar o desenvolvimento dos processos, esclarecendo dúvidas a partir de um atendimento mais específico e direcionado (PEREIRA; GROSSI JÚNIOR, 2016).

Para esses autores, a Lei nº 10.172/2001, que aprovou o PNE 2001-2011, não determinou prazo para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, fator que contribuiu significativamente para que, no final da vigência desse PNE, apenas 12 estados declarassem no PAR 2011-2014 possuir planos de educação com lei sancionada, e que dos 5.565 municípios, no ano de 2011, apenas 3.384 possuíam PMEs. Diferente desse resultado, o atual Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005/2014, determina, em seu artigo 8º, a obrigatoriedade da elaboração dos planos de educação por parte dos entes federados e define o prazo de um ano a contar da publicação da lei, o que significa que todos os entes deveriam ter planos de educação elaborados em 25 de junho de 2015.

CONTRIBUIÇÕES PARA O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PLANOS DECENAIS

Após um ano de vigência do atual PNE, dos 5.570 municípios brasileiros, 5.361 elaboraram ou adequaram seus planos de educação, o que evidencia um avanço. Os estados também apresentaram avanço na construção dos seus planos de educação, pois segundo dados oficiais publicados no Portal PNE em Movimento (<https://pne.mec.gov.br/>), em 04 de maio de 2016, dos 26 estados brasileiros, apenas cinco não possuíam planos, sendo que, destes, quatro se encontravam nas respectivas assembleias legislativas, e o Distrito Federal já tinha plano aprovado por lei. Esse feito é atribuído ao trabalho da Rede de Assistência Técnica, bem como à determinação do prazo para a elaboração e adequação dos planos pelos entes federados na Lei nº 13.005/2014.

Pereira e Grossi (2016) ressaltam que o trabalho da Rede teve início no ano de 2013, portanto, antes da aprovação do Plano vigente, no entanto, após um ano da aprovação da lei, o número de municípios com planos de educação aprovados subiu para 5.361. Em 2018, dos 26 estados brasileiros apenas dois não possuíam Planos de Educação. Em relação aos municípios, dos 5.570, apenas um ainda não possuía plano de educação aprovado por lei.

Dessa forma, é importante ressaltar que, pela primeira vez no país, todos os municípios foram mobilizados no sentido de construir seus planos. A ocorrência desse fenômeno, conforme destacam Pereira e Grossi Júnior (2016), pode ser atribuída à ação conjunta das entidades governamentais, não governamentais, sociedade civil e, com destaque, à atuação da Rede de Assistência Técnica para a elaboração ou adequação dos Planos de Educação.

Por fim, a obrigatoriedade de elaborar os planos de educação com prazo estabelecido de um ano após aprovação da Lei 13.005/2014 provocou transformações significativas no cenário educacional do país, sobretudo na área da política de planejamento da educação, pois, no fim desse prazo, quase a totalidade dos estados e municípios teve seus planos aprovados nas respectivas casas legislativas. Nesse contexto, cumpre destacar que o governo federal assumiu sua função constitucional de coordenador da política nacional da educação, atuando na promoção de políticas suplementares junto aos estados e municípios. Para tanto, a criação da Rede de Assistência Técnica teve um papel de destaque na elaboração e adequação dos planos de educação no país.

O estudo mostra que os Planos Municipais de Educação precisam estar em sintonia com o PNE, mas também com os respectivos Planos Estaduais de Educação, construindo, assim, políticas educacionais que atendam as demandas locais e garantam o direito à educação de todos os cidadãos.

Nesse sentido, o entendimento da SASE consistiu em considerar que o processo de elaboração dos Planos de Educação exige “compromisso e envolvimento de todos – sociedade e governos” (BRASIL, 2014, p. 06). Essa perspectiva permeou os vários documentos produzidos por essa Secretaria com

o propósito de apoiar e orientar o processo de elaboração ou adequação dos planos estaduais e municipais.

Diante do desafio de construir a unidade nacional a partir do PNE, a SASE apresentou algumas premissas em seu projeto de trabalho que, em seu entendimento, precisavam ser acordadas com os entes federados.

A primeira premissa considerava que a elaboração ou adequação dos PEEs e PMEs exige um trabalho ágil e organizado. Na avaliação da SASE, os municípios precisavam iniciar os trabalhos logo após a aprovação do PNE, que definiu o prazo de um ano para a elaboração dos planos. Esse trabalho exigiu realização consistente de levantamento de dados e informações importantes acerca da realidade educacional local, além de análises e estudos sobre as demandas e as regulações pertinentes. Além disso, os municípios precisavam garantir a participação da sociedade por meio de audiências públicas, seminários, debates, encontros, dentre outros espaços, bem como, a realização de acordos com o legislativo e o executivo de cada ente federado.

A segunda premissa consistia em garantir o alinhamento do PME ao PEE. Partindo do entendimento de que os Planos Estaduais podem limitar ou potencializar os Planos Municipais, a SASE recomendou que a construção dos PEEs e PMEs envolvesse todos os segmentos da sociedade, considerando os entes federativos (municípios, estados, DF e União), na expectativa de garantir que o PEE refletisse em:

[...] uma produção entre o governo estadual e os governos municipais em cada estado, pois as metas estaduais devem ser refletidas em uma combinação de metas municipais em cada Unidade da Federação. A soma das metas, por sua vez, deve ser suficiente para o alcance das metas nacionais. Por esse motivo, o necessário encadeamento da construção das metas entre o PNE, PEEs e PMEs (BRASIL, 2014, p. 07).

A consideração de que o PME deve ser do município, e não apenas da rede ou do sistema municipal, consistia na terceira premissa apresentada pela SASE. Segundo este entendimento, o PME é um patrimônio de todos que moram no município, independente de vínculos com os serviços ofertados pela prefeitura.

Portanto, o PME deveria contemplar todas as necessidades da população local e não deve ser de uma gestão.

Em suas recomendações, a SASE destacava a necessidade do envolvimento das esferas administrativas, de segmentos da sociedade e de dirigentes municipais, vinculando o projeto educacional com o projeto de desenvolvimento municipal. Nessa perspectiva, a secretaria em questão entendia que a intersectorialidade seria uma premissa estratégica, ao ponto de dar sentido ao plano, o que significa dizer que o projeto de educação do município é uma tarefa de todos que compõem o governo, e deve promover a participação da sociedade. Assim, “o PME terá a responsabilidade de traduzir e conciliar os desejos, as necessidades e as capacidades educacionais do município para a oferta da educação básica [...] e também de ensino superior” (BRASIL, 2014, p. 08). Outra recomendação consistia em considerar as especificidades históricas, sociais, culturais e ambientais, além da trajetória e perspectivas futuras dos municípios.

Outra premissa importante, nesse sentido, consistia em conhecer bem o cenário atual, como caminho para construir políticas de longo prazo. Segundo esse princípio, o sucesso dos PMEs dependeria das decisões pactuadas em relação a um dimensionamento das demandas educacionais que levasse em consideração os limites, desafios e possibilidades do território. Tais demandas e necessidades precisavam estar em conformidade com a capacidade de investimento do Executivo Municipal, tanto para as políticas atuais, quanto para as futuras, considerando investimentos do estado, da União e de outras fontes.

Em relação ao financiamento dos planos, a SASE orientava que o PME deveria estar em articulação com os demais instrumentos de planejamento, ou seja, o aporte de recursos para a materialização do PME deve estar previsto nos orçamentos da União e dos estados para a assistência técnica e financeira. A orientação era que o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária Anual (LOA), o Plano de Ações Articuladas (PAR), entre outros, contemple os insumos necessários para a execução das metas e estratégias dos PMEs.

A última premissa apresentada pela SASE ressalta a importância da participação social no processo de construção dos planos de educação, enquanto

caminho para garantir a legitimidade e sucesso do PME, pois a história da política de planejamento no Brasil mostra que planos elaborados por técnicos, alheios às realidades locais, tendem a fracassar. Portanto, a SASE orientou estados e municípios para que o processo de construção dos seus planos envolvesse a sociedade em geral, os gestores públicos, a classe política, e que fosse submetido ao amplo debate social. A expectativa era de que o plano incorporasse ricas e distintas visões e vivências para a construção das mudanças desejadas pelos munícipes.

Por isso, a primeira orientação da SASE dirigida aos AEs partiu da premissa de que uma intervenção política com vistas à promoção de mudanças de realidades, implica no conhecimento da própria realidade. Assim, a Secretaria orientou que os AEs Técnicos realizassem um Levantamento Situacional, com o objetivo de identificar quais os municípios que possuíam planos de educação; qual a vigência desses planos; qual o instrumento legal de sua institucionalização e se existe entidade responsável legalmente pelo acompanhamento e monitoração das metas desse plano. A partir dessas informações, os AEs construíram suas ações formativas e de acompanhamento do processo de construção dos planos. Vários documentos orientadores foram produzidos pela SASE com o objetivo de colaborar com esse processo.

Não obstante, a análise dos documentos e dos relatórios elaborados pelos AEs Técnicos mostra que a SASE dedicou maior empenho para que os planos educacionais locais fossem elaborados com o alinhamento ao PNE, em detrimento de orientações que buscassem a construção do Sistema Nacional de Educação. No caso dos três cadernos de orientação, nenhum deles aprofunda a discussão com estados e municípios sobre o SNE, revelando, assim, que a prioridade da SASE foi o alinhamento dos planos locais ao PNE.

Mas, vale ressaltar um resultado relevante da ação institucional da SASE: a despeito do citado alinhamento, considerado como aspecto restritivo da atuação da SASE, todos os municípios elaboraram e aprovaram seus planos de educação em consonância com o PNE 2014-2024, com exceção dos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Esse resultado não é só quantitativamente superior ao resultado

no final do Plano Nacional 2001-2011, mas, qualitativamente, pois, nesse processo, a sociedade foi estimulada a participar dos rumos da educação local, o que garante maior possibilidade da construção de um plano que expresse as necessidades da população na área da educação. Além da participação social, ao envolver a equipe técnica das Secretarias de Educação no trabalho, esse processo contribuiu significativamente para a formação de seus membros, proporcionando um conhecimento mais aprofundado da realidade educacional, fator muito importante para os processos de monitoramento e avaliação desses planos.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO

É importante destacar, que as orientações da SASE expressavam fortemente sua convicção do papel supletivo da União e de sua responsabilidade na coordenação da política nacional de educação. Essa consciência manifesta em vários documentos da equipe dirigente da SASE, contribuiu fortemente para a mobilização de inúmeras secretarias de educação no debate sobre as metas e estratégias do PNE, como foi o caso de Pernambuco, em que a Secretaria Estadual de Educação passou a dialogar com a representação do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco na condução dos trabalhos dos AEs, nos diversos municípios do estado de Pernambuco.

De fato, a política de planejamento educacional no Brasil teve avanços importantes decorrentes do trabalho da SASE, uma vez que mobilizou a maioria das secretarias de educação durante o processo de elaboração e adequação dos planos de educação. Além disso, um dos pontos altos da atuação da SASE consistiu na implementação de ações no sentido do aperfeiçoamento das relações colaborativas e cooperativas entre os entes federados. Essa movimentação trouxe resultados significativos para o monitoramento e avaliação dos planos decenais dos estados, Distrito Federal e Municípios, como pode ser observado nas pesquisas relativas aos processos de monitoramento e avaliação dos planos de educação no estado de Pernambuco desenvolvidas por pesquisadores e

pesquisadoras vinculados ao Observatório de Política e Gestão da Educação do PPGE, da Universidade Federal de Pernambuco.²

Constatou-se, ao longo da investigação, que a experiência da SASE foi singular na história recente do Ministério da Educação, por definir prioridades e traçar estratégias para que os diversos agentes da sociedade, historicamente excluídos, fossem mobilizados e estimulados a construir o Sistema Nacional de Educação de forma democrática e participativa, respeitando as especificidades e necessidades locais.

Empenhados em contribuir para superar a desigualdade educacional no Brasil, os agentes da SASE proclamavam a necessidade imperiosa de superar o patrimonialismo vigente nas entranhas da burocracia estatal brasileira. Tinham ciência de que a disputa política e o interesse econômico, não raramente, subjagam as políticas públicas em todas as esferas. Nesse sentido, a análise dos documentos orientadores e de suas diretrizes revela a preocupação da Secretaria em instituir uma política de Estado – e não de governo, a exemplo do Programa Bolsa Família. Enquanto política de Estado, a direção da SASE, no período investigado, acreditava que a educação, como direito fundamental, avançaria para sua universalização. Mas, essas ações serão posteriormente desconsideradas ou redirecionadas com as mudanças políticas abruptas ocorridas no país.

Com efeito, cabe registrar que o *modus operandi* da SASE sofreu uma ruptura com o *impeachment* da presidenta eleita Dilma Rousseff, processo iniciado em 2015. Nessa nova conjuntura, diversas conquistas e políticas que apontavam na direção de avanços na educação foram minimizadas ou extintas, ao mesmo tempo, as forças políticas que levaram ao comando da Nação o vice-presidente Michel Temer, passaram a implementar ações de restrições

² O Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) do PPGE/CE da Universidade Federal de Pernambuco) é coordenado pela Professora Titular Dra. Márcia Angela da Silva Aguiar.

orçamentárias que comprometem a efetivação de políticas públicas de corte social.

Finalmente, considerando a atual conjuntura, que se revela desfavorável às conquistas e direitos sociais, um cenário futuro em que sejam retomadas as trilhas de um federalismo cooperativo, com respeito a autonomia dos diferentes entes federativos, não poderá desconsiderar os processos de planejamento e materialização das políticas educacionais, pautados pela defesa da educação escolar como bem público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações gerais aos(as) Avaliadores(as) Educacionais no trabalho de adequação/elaboração dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação**. Brasília: MEC/SASE/DCPE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano Municipal de Educação**: Caderno de Orientações. Brasília: SASE/MEC, 2014.

NOGUEIRA, Flavia. **A História da SASE – PNE em movimento**. Boletim Especial nº 03, Brasília, 13 mai. 2016.

PEREIRA, J. M.; GROSSI JÚNIOR, G. A Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 9, 2016, Brasília. B **Anais** [...]. Brasília, 2016. 23p. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-37-03.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2017.

CAPÍTULO III

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS: QUESTÕES PARA A AVALIAÇÃO DAS METAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Natalia Jimena da Silva Aguiar¹

1. INTRODUÇÃO

No contexto de busca pela expansão e democratização da educação superior no Brasil, aliada a movimentos de reivindicação de direitos de grupos historicamente excluídos, a política de cotas, identificada enquanto uma política afirmativa, desponta no cenário brasileiro com a Lei n.º 12.711 de 29, de agosto de 2012, no governo da Presidenta Dilma Rousseff.

Neste texto, fruto de tese de doutorado², tecem-se algumas considerações a respeito do debate nacional sobre as políticas de ação afirmativa no contexto da Educação Superior, com vistas a contribuir com alguns elementos para o monitoramento e avaliação das metas do Plano Nacional de Educação (2014-

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco.

² AGUIAR, N. J. da S. **Política de Cotas nas Universidades Federais em Pernambuco: A Permanência dos Estudantes Cotistas em Questão**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

2024) e Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025), que tratam da educação superior.

Com esse intuito, o texto aborda, sucintamente, as Políticas de Ação Afirmativa para Educação Superior, o que permite aos avaliadores dos planos decenais verificar se ocorreram ou não avanços na educação superior nesse campo.

2. POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ALGUNS ASPECTOS

A educação no Brasil ainda se caracteriza como um espaço onde persistem históricas desigualdades sociais e raciais, caráter seletivo que está especialmente localizado na Educação Superior, como mostram os estudos e censos realizados pelos Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP) e Instituto Brasileiro de Geografia e estatísticas (IBGE).

Diante desse quadro, ganharam destaque, nas três últimas décadas, as discussões sobre a necessidade de o Estado brasileiro estabelecer políticas e práticas específicas de superação dessas desigualdades, com as denominadas Políticas de Ações Afirmativas (PAAs). Políticas de Ação Afirmativa, de modo geral, são medidas redistributivas que visam alocar bens para grupos específicos, isto é, “discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica e/ou cultural passada ou presente” (FERES JÚNIOR *et al.*, 2013, p.5).

Categorizados sob essa denominação, encontram-se as mais variadas medidas que visam diminuir a desigualdade, e, em muitos casos, atender reivindicações coletivas, como distribuição de moradias e políticas de identidade. As Políticas de Ação Afirmativa se diferenciam de políticas antidiscriminatórias, pois, as primeiras não se limitam a punir, mas sim atuam em favor das coletividades discriminadas, podendo funcionar como prevenção à discriminação e, também, como reparação de seus efeitos na população (FERES JÚNIOR *et al.*, 2013).

A ação afirmativa busca remover barreiras, sejam formais ou informais, que impeçam o acesso de certos grupos ao mercado de trabalho, universidades e, também, às posições de liderança. Objetivamente, são iniciativas que favorecem segmentos sociais discriminados, para que tenham mais oportunidades e mobilidade social. A quase ausência desses segmentos em instituições e nas posições de maior prestígio e poder na sociedade, pode ser considerada um sintoma de discriminação.

Nesse sentido, as ações afirmativas têm um caráter provisório, em que são criados incentivos para os segmentos alvo de discriminação, com o propósito de instaurar o equilíbrio de representação frente à população em geral e, principalmente, na composição dos grupos de poder nas diversas instituições que fazem parte da sociedade.

Na área da Educação, essas políticas têm como público-alvo alunos provenientes de meios socioculturais desprivilegiados, e como objetivo não apenas buscar a igualdade de acesso, que é defendida também em perspectivas neoliberais, mas sim a igualdade de resultados, para que os grupos discriminados possam ter o mesmo nível de escolaridade média que a dos brancos, dos habitantes da cidade; isto é, para que haja justiça social.

As Políticas de Ação Afirmativa têm aplicações práticas, tendo sido implementadas em diversos países, variando apenas o público-alvo. A Índia, por exemplo, foi o primeiro país a aplicar as PAAs e reservam um percentual de vagas em suas universidades públicas para as castas consideradas inferiores, os dalit ou "intocáveis".

O debate sobre ações afirmativas tem, pois, um caráter internacional, transcendendo as fronteiras nacionais (OLIVEN, 2007). As Políticas de Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior são frequentemente vistas como originárias dos Estados Unidos. No entanto, foi na Índia, com a Constituição de 1950, que as reservas de vagas do ensino superior para grupos populacionais discriminados foram fundamentadas legalmente de forma pioneira. Outra compreensão errônea, é a de que as cotas no Brasil são cópias do sistema de cotas dos Estados Unidos. Trata-se também de um equívoco, uma vez que as

cotas baseadas em critérios raciais são ilegais nos EUA desde 1978, conforme decisão da Suprema Corte, no caso de Bakke contra a faculdade de medicina da Universidade da Califórnia, em Davis. Além disso, a Suprema Corte dos EUA, em 2003, também considerou inconstitucional outra modalidade de ação afirmativa: a concessão de bônus indiscriminado na nota de admissão ao ensino superior, no caso Gratz contra a Universidade de Michigan, embora, tenha considerado constitucional o uso do critério de raça para esse tipo de admissão, no caso Grutter contra a universidade de Michigan (TRAGTENBERG, 2014).

3. O DEBATE SOBRE A AÇÃO AFIRMATIVA NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Ao discutir a defesa das políticas afirmativas, é fundamental destacar a participação do Movimento Negro que, ao combater à discriminação no Brasil e no mundo, pressionou os governos em busca de ações de enfrentamento da exclusão dos negros em nossa sociedade, tendo sido crucial para o debate posterior acerca da implementação dessas políticas no país. Com efeito, o imaginário brasileiro é marcado por uma noção de povo mestiço, que convive harmoniosamente. A obra de Gilberto Freyre, *Casa Grande e Senzala*, lançada em 1933, foi uma das obras que mais influenciou o mito da “democracia racial”. Ela foi lançada em um momento de transição, com a construção do processo de industrialização e da Nação, em que, portanto, o passado da escravidão deveria ser esquecido e substituído por um ideal de harmonia e democracia nas relações étnicas.

Em contrapartida, nos anos 1950, esse discurso é questionado a partir de produções de intelectuais como Florestan Fernandes, que faz uma nova interpretação das relações raciais, como em “A integração do negro na sociedade de classes” (1965), em que ressalta o racismo e as desigualdades raciais e redefine a suposta democracia racial como um mito, uma falsa realidade, que acaba impedindo que essa ideia torne-se tangível. Fernandes afirma que apesar do fim do regime escravista, os negros permanecem em uma situação de

subalternidade, pois a cultura racista se atualiza através da mentalidade, do comportamento, na organização das relações sociais e das desigualdades entre brancos e negros (FERNANDES, 1965).

Um dos exemplos desse movimento foi a ação dos vários movimentos negros que se reinventaram com o Movimento Negro Unificado (MNU), em 1979, tratando de duas demandas específicas: de um lado, reivindicavam a denúncia do racismo na esfera legislativa, com o objetivo de torná-la judicial, e questionavam o mito da democracia racial; de outro, defendiam o acesso à educação formal para a população negra, utilizando como argumento os indicadores que denunciavam a desigualdade racial, especialmente no que dizia respeito à educação. Assim, o direito à educação, entendido como um direito social dos mais importantes, tornou-se uma bandeira dos movimentos negros. Segundo Paiva (2013), a discussão sobre ação afirmativa no ensino superior não seria possível sem o processo de redemocratização vivido pela sociedade brasileira desde os anos 1980. O cenário desse período é o da enorme desigualdade social brasileira, que veio à tona com o resultado dos baixíssimos indicadores sociais, com destaque para a área de educação com seus maiores déficits.

Depois do longo período de repressão pela ditadura militar, emergem conflitos diante das desigualdades persistentes no país, com destaque para os movimentos sociais, que se renovaram e trouxeram novas pautas, de diversas naturezas, para a esfera pública democrática. Munanga (1996) reflete que o Estado brasileiro sempre teve como característica se valer de medidas redistributivas ou assistenciais contra a pobreza apoiadas em concepções de igualdade.

É, portanto, a partir da redemocratização, que a população organizada começa a cobrar uma postura mais ativa do poder público diante de questões como raça, etnia, gênero e medidas mais efetivas para a superação dos problemas com as ações afirmativas (MOEHLECKE, 2002).

No final dos anos de 1990, os movimentos negros chegaram ao consenso de que as pautas de suas solicitações deveriam ser no formato de uma ação

afirmativa no ensino superior, e acordaram sobre a importância de acelerar a formação de futuros quadros para a população negra, ao mesmo tempo em que continuavam a lutar pela qualidade da educação básica, conscientes de que a defesa de um nível de ensino não excluiria o outro.

De fato, se houve avanço na escolaridade dos brasileiros, de modo geral, nos anos de 1990, não atingiu a população negra, pois a desigualdade na escolaridade dos autodeclarados brancos e negros se manteve na mesma proporção: de quase 50% dos que se autodeclaravam negros no censo de 2000, apenas 4% estavam matriculados no ensino superior. A discussão sobre a desigualdade racial tomou novo fôlego no âmbito mundial e o Brasil participou da Conferência das Nações Unidas sobre o Racismo e a Discriminação, realizada em Durban, África do Sul, no ano de 2001.

As reuniões preparatórias para esse evento foram fundamentais para a construção de um consenso em torno das políticas afirmativas para o ensino superior. Do ponto de vista jurídico brasileiro, o debate girava em torno do princípio de se pensar em leis que interferissem na produção da desigualdade social brasileira e da manutenção de leis universais.

E não podia deixar de ser de outra maneira, uma vez que a ação afirmativa significa, em última análise, tratar os desiguais de maneira desigual, o que provoca uma quebra tanto na ideia de “neutralidade estatal”, quanto princípio republicano de leis iguais para todos. Foi um debate acirrado em que de um lado, privilegiava-se a igualdade substantiva; de outro, a igualdade formal das leis (PAIVA, 2013, p. 48).

Outro ponto que chama bastante atenção, diz respeito à repercussão nos meios midiáticos das propostas da política de cotas que começou a ser implementada nas Universidades Federais e no debate da formulação de uma lei para todo país. O artigo de Sales (2007) analisou editoriais e matérias de opinião veiculadas pelo jornal O Globo, identificando no discurso midiático uma diversidade de opiniões, equívocos de informações sobre as cotas, negações do racismo no Brasil, e ênfase nos resultados negativos das cotas e no rebaixamento da qualidade de ensino no ensino superior público.

A autora retoma essa linha de investigação em outro trabalho (SALES; FISCHMANN, 2015), em que propõe a apresentar e discutir a lógica de argumentação e o posicionamento sobre Ação Afirmativa das revistas semanais *Veja* e *Isto É*. A pesquisa evidenciou importantes tensões discursivas sobre as políticas de Ação Afirmativa no Ensino Superior, em especial sobre as cotas. A análise das matérias demonstra que a maior preocupação da mídia é com o “mérito” daqueles que podem acessar às universidades públicas, conceito corroborado historicamente por políticas de acesso ao ensino superior público, como o vestibular e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Assim, o “mérito” é colocado como garantia para a qualidade do ensino e, portanto, as políticas de acesso diferenciado, como a Política de Cotas, de certa forma questionam a legitimidade do subsídio público que historicamente o estado brasileiro endereçou para a classe média. Isso estaria relacionado a uma dicotomia simplificadora de “Estado/Mercado”, que implica numa racionalidade que explica porque o Estado tem que subsidiar os estudos universitários da classe média, e quando se trata de beneficiar populações historicamente excluídas da universidade acontecem severas críticas.

4. AS POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

O surgimento das Políticas de Ações Afirmativas para a Educação Superior no Brasil deu-se inicialmente a partir das universidades, em sintonia com mudanças que estavam em curso na sociedade brasileira nas últimas décadas. Essas mudanças dizem respeito à ampliação do acesso à educação superior, seja através da implantação de programas para a expansão do acesso às universidades públicas federais e estaduais, seja com a criação de políticas públicas que promovem maior acesso às instituições privadas, como também do reconhecimento das desigualdades raciais que operam intensamente no país. Foram medidas que visavam a abertura das universidades brasileiras a um contingente maior, que inclui, principalmente, os alunos de baixa renda que

conseguem completar o ensino médio. Em um país com apenas 8% de estudantes no ensino superior em 2000, em 2013 registrou-se 14%, taxa ainda muito baixa, mas que demonstra um aumento sustentado (PAIVA, 2013). Diante desse cenário, algumas universidades passam a adotar políticas de ação afirmativa a partir de leis propostas pelo legislativo para universidades estaduais, ou por lei juntamente com resolução das universidades, ou ainda por resolução interna da própria universidade.

Geralmente, os segmentos beneficiados da população são estudantes de escolas públicas, autodeclarados pretos e pardos, pessoas com deficiência, quilombolas, entre outros segmentos vulneráveis. Contudo, tais candidatos estão sempre condicionados a um certo corte socioeconômico (PAIVA, 2013).

No estado do Rio de Janeiro, em 28 de dezembro de 2000, foi aprovada a Lei Estadual n.º 3.524/2000, que garante a reserva de 50% das vagas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro para estudantes das redes públicas municipal e estadual de ensino, durante dez anos. A referida lei passou a ser aplicada no vestibular de 2001 da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), mas outras universidades aderiram ao sistema, como a UNEB, na Bahia.

A Universidade de Brasília (UnB) foi a primeira universidade federal a adotar políticas de ações afirmativas para pessoas negras e indígenas, por meio do Plano de Metas para Integração Social, Étnica e Racial, em 2004, reservando 20% de vagas para estudantes negros (pretos e pardos) (MACHADO, 2013).

Machado (2013) destaca que as Políticas de Ações Afirmativas inicialmente foram adotadas apenas pelas universidades estaduais, e somente após a Universidade de Brasília e a Universidade de Alagoas terem aderido às políticas afirmativas que houve a adesão de outras universidades federais. A autora realizou uma pesquisa de acompanhamento de políticas de ação afirmativa nas universidades brasileiras, no período de 2007 a 2012, que revelou informações importantes desse momento que antecedeu a lei federal de instituição da política de cotas para todas as instituições federais.

Devido ao processo de seleção das universidades públicas brasileiras, dependentes, naquele período, de um único exame de avaliação, o vestibular, a modalidade predominante de PAAs foi as cotas. A segunda modalidade, acréscimo de notas, foi concebida pela primeira vez também por uma universidade estadual, a Unicamp. A terceira modalidade, acréscimo de vagas, foi uma política pensada especialmente para a população indígena, iniciada em 2002, em cinco universidades estaduais do Paraná.

Entre as instituições de ensino superior, parece existir uma preferência por ações afirmativas que atendam alunos das escolas públicas (49 instituições), em segundo lugar, as populações indígenas, em terceiro, os que se autodeclararam negros, e em quarto, a pessoa com deficiência.

Outros aspectos aparecem em comum entre as instituições federais que tiveram o processo de implantação das PAAs, ainda resguardando a especificidade de cada universidade: as políticas foram instituídas por um tempo limitado, sujeitas a avaliações, com forte apoio das reitorias e aprovadas pelos conselhos universitários. As cotas raciais tinham maior possibilidade de ocorrerem onde haviam núcleos de estudos afro-brasileiros consolidados e significativamente uma forte tendência para políticas pensadas para alunos da escola pública, ficando a questão racial submetida a ela (PAIVA, 2013).

Também é preciso destacar a reação a essas primeiras iniciativas e a própria discussão para implantação da lei de cotas, do ponto de vista legal. Um dos casos mais significativos ocorreu com a utilização da política de cotas na UnB, que resultou numa ação judicial por Descumprimento de Preceito Fundamental da Constituição, deflagrada pelo Partido Democratas contra a Universidade de Brasília. E diferente do que ocorreu nos Estados Unidos, o ministro Lewandowski deu um parecer favorável à instituição, que foi aprovado por dez votos a zero no Supremo Tribunal Federal. Os fundamentos principais da decisão do relator e dos outros ministros foram as desigualdades entre brancos e negros no Brasil e a marginalização histórica dos negros no ensino superior brasileiro (TRAGTENBERG, 2013).

Alguns estudos se debruçaram sobre casos semelhantes. O trabalho de Haas e Linhares (2012) buscou analisar o sistema de cotas no Brasil, enfocando sua relação com o princípio constitucional da igualdade. Para tanto, revisitou o debate sobre a implementação das cotas, examinou estatísticas e o desenvolvimento das primeiras iniciativas no Rio de Janeiro (Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF) e em Brasília (Universidade de Brasília – UnB). Os autores consideram que a análise e o estudo sistemático da implantação do sistema de cotas pelas universidades públicas justificam-se diante dos dados estatísticos referentes ao restrito acesso da população brasileira ao ensino superior, especificamente da situação desfavorável do acesso das populações afrodescendentes e indígena à Educação e, sobretudo, da incompatibilidade dessa situação com a ideia de igualdade, justiça e democracia prescrita na legislação brasileira. Para os autores, os projetos de políticas afirmativas, de uma maneira geral, buscam minimizar a desigualdade instalada no sistema educacional no país e promover a concretização do princípio constitucional da igualdade prescrito na Constituição Federal de 1988, que, em seu art.5º, caput, estabelece: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à prosperidade [...]” (BRASIL, 1988).

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o princípio atingido, porque representa a insurgência contra todo o sistema e a subversão de seus valores fundamentais. Portanto, apesar de existir a garantia constitucional da dignidade humana e da liberdade igual para todos, são muitos os indivíduos, independentemente de raça, cor, sexo ou credo, que permanecem sem ter acesso às oportunidades mínimas em termos de educação, trabalho, política, saúde, enfim, acesso ao exercício pleno da cidadania, e que são deixados à margem da convivência social e da experiência de participação numa sociedade democrática.

Não basta o Estado se abster de discriminar ou de tratar desigualmente, é necessário que atue positivamente no sentido de reduzir as desigualdades sociais. Assim, a concretização do princípio constitucional da igualdade apresenta-se para o poder público como objetivo que deve ser consolidado a partir de dois enfoques: proibição da discriminação e adoção de medidas concretas que reduzam a desigualdade.

O artigo de Bayma (2012) também discute questões relacionadas à constitucionalidade das cotas raciais no Brasil, e revisita os argumentos dos principais doutrinadores sobre a temática, como Lewandovski (2012), para compreender em que termos ocorreu a decisão do Supremo Tribunal Federal. De modo geral, eles consideram que as ações afirmativas são como ferramentas que buscam alcançar uma igualdade material que supere uma concepção meramente formal e abstrata da igualdade expressa da lei, levando em consideração, portanto, o contexto social envolvido.

Assim, esse tipo de ação considera as desigualdades reais, promovendo um real aumento de oportunidades de inclusão social e de forma a garantir a efetiva dignidade de toda pessoa humana, superando inclusive a ausência do Estado. Contudo, é preciso ter em mente o caráter temporário desse tipo de ação: Afigura-se, então, que tais programas positivos buscam promover o desenvolvimento de uma sociedade plural, diversificada, consciente, tolerante às diferenças e democrática, uma vez que concederia espaços relevantes para que as minorias participem da comunidade. Se as ações afirmativas visam estabelecer um equilíbrio na representação das categorias nas mais diversas áreas da sociedade, quando os objetivos forem satisfeitos, tais políticas devem ser extintas sob o risco de manter distinções que não mais se justificam.

Bayma (2012) identifica que os argumentos a favor das cotas vêm sendo justificados a partir de duas teorias: a da Justiça Compensatória e da Justiça Distributiva. Na visão da Justiça Compensatória, o objetivo dos programas afirmativos para afrodescendentes seria o de promover o resgate da dívida histórica resultante do período da escravidão a que foram submetidos os negros. A autora, no entanto, reflete que parece ser problemático a responsabilização,

no presente, dos responsáveis por esse prejuízo, como também a identificação dos possíveis beneficiários do programa compensatório. Assim, as políticas indenizatórias não teriam legitimidade suficiente para reparar a dívida histórica da sociedade com relação a determinadas categorias.

Tal temática é motivo de polêmica mesmo entre os apoiadores das cotas. Na concepção da Justiça Distributiva, a ação afirmativa estaria vinculada a uma distribuição mais igualitária de oportunidades, contribuindo para o acesso dos desfavorecidos a bens que alcançariam, caso não sofressem uma exclusão histórica e cultural. A argumentação mais frequente dos contrários às ações afirmativas voltadas para os negros defende o critério do mérito como basilar para o acesso à educação superior. Mas o que se discutiu no julgamento do TSE é que se declara a meritocracia para o acesso aos níveis mais elevados da educação, e tudo o que ela engloba só seria efetivado a partir da capacidade de cada um. Mas essa perspectiva também acolhe a igualdade de acesso e o pluralismo de ideias. Assim, o mérito não pode ser aferido em uma perspectiva puramente linear, sem que se observe o princípio da igualdade material.

Outro argumento bastante ativo na discussão da implementação da reserva de vagas para a educação superior diz respeito aos casos de fraudes: O Supremo Tribunal Federal, no julgamento das cotas, reconheceu que o sistema de cotas pode levar a arbitrariedades pelas comissões de avaliação, mas que tais argumentos não desmerece nem deslegitima a adoção da política de cotas, pois, por se tratar de programas implantados recentemente nas universidades federais, são suscetíveis de aperfeiçoamentos (BAYMA, 2012, p. 341).

Assim, diante das manifestações desfavoráveis às leis das Cotas judicializadas em Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), como também na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), foi julgada constitucional, por unanimidade pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, em 26 de abril de 2012.

Lopes (2014), com o objetivo de analisar a entrada da Universidade Federal de Santa Maria no Programa de Ações Afirmativas de Inclusão Racial e Social, discute, de um ponto de vista normativo, o direito à educação e a

fundamentalidade dos direitos sociais. A autora reflete que, de uma perspectiva normativa, e em consonância com os trabalhos apresentados anteriormente, essas medidas se apresentam como uma evolução do princípio constitucional da igualdade, resultado do Estado Social Democrático e Humanitário de Direito. Em sua análise, concorda que a Constituição vigente não coloca obstáculo à diferenciação em prol da concretização do princípio de igualdade, porque ela mesma, na condição de centro irradiador de direitos, estabelece a possibilidade de tratamento desigual, desde que tal medida se mostre indispensável à garantia e à efetivação da igualdade material.

É nessa conjuntura que surgem as Ações Afirmativas na educação, materializadas por meio do sistema de cotas, mecanismos hábeis para proporcionar a inclusão, no meio acadêmico, dos grupos sociais e étnico raciais vítimas de uma exclusão que a cada dia se renova em nossa sociedade.

Nesse sentido, a aplicação das políticas de ações afirmativas nas instituições de Ensino Superior, possibilitaria a ocupação de espaços que até então estavam restritos a um pequeno grupo de pessoas. Assim sendo, “num país como o nosso, caracterizado, nitidamente, pelo pluralismo, a igualdade só pode ser atingida em sua plenitude, com igual respeito às diferenças, o que pressupõe o reconhecimento e a proteção dos grupos sociais e étnico-raciais fragilizados, em consonância com o princípio material da igualdade [...]” (LOPES, 2014, p.149). Portanto, para Lopes, a questão das políticas afirmativas atinge as mais profundas concepções individuais e coletivas acerca de valores fundamentais da liberdade e da igualdade, devendo ser repensadas a partir do espírito e da prática consciente dos valores da solidariedade e da fraternidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate social e a literatura da área mostram a relevância que assumem as ações afirmativas para o atendimento ao preceito constitucional da educação como um direito de todas as pessoas. E, no caso do direito à educação superior,

cabe ao Estado, mediante a atuação dos diferentes entes federativos, garantir políticas públicas que favoreçam o a formação bem sucedida nas diversas instituições.

O texto, portanto, debruçou-se sobre as questões de fundo que motivaram setores e segmentos da sociedade brasileira a envidarem esforços para que os princípios constitucionais norteassem as estruturas e as práticas no campo da educação superior.

A discussão sobre a natureza das ações afirmativas, ao longo da história; a análise da legislação no que toca a essas ações; e, sobretudo, o exame das formas como as políticas afirmativas emergem nas universidades públicas, dá elementos aos analistas e avaliadores para que seja efetivada uma análise do PNE e, especificamente, do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, no sentido de verificar em que medida essas políticas estão refletidas nas metas e estratégias desses planos e quais são as ações para materializar as supostas intenções.

Esse é um desafio a ser enfrentado por todos que estão interessados em que os planos decenais traduzam uma visão de mundo pautada pelos valores sociais e por projetos de nação e de educação democráticos guiados pela justiça, solidariedade e respeito às diferenças.

REFERÊNCIAS

BAYMA, F. Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em universidades públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.20, n.75, p.325-346, abr./jun. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

FERES JUNIOR, J.; DAFLON, V.; RAMOS, P; MIGUEL, L. O impacto da Lei n.º 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, setembro, 2013, pp. 1-34.

FERNANDES, F. **A integração do negro na sociedade de classes**, 3. ed. São Paulo: Ática, 1978 (1965), v. 1.

HAAS, C. M.; LINHARES, M. Políticas públicas de ações afirmativas para ingresso na Educação Superior se justificam no Brasil? **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, v. 93, n. 235, p. 836-863, 2012.

LEWANDOWSKI, R. Íntegra do voto do ministro Ricardo Lewandoski na ADPF sobre cotas. Brasília, DF: STF, 2012

LOPES, T.R. **Ações afirmativas:** a igualdade e o acesso pleno à Educação Superior dos grupos sociais historicamente excluídos. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria-RS, 2014.

MACHADO, E. A. Dentro da Lei: as políticas de ação afirmativa nas universidades. *In*: PAIVA, A. R (org.). **Ação afirmativa em questão:** Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2013, p. 18-38.

MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. **Cad. Pesqui.**, n.117, p.197-217, 2002.

MUNANGA, K. O anti-racismo no Brasil. *In*: MUNANGA, K. (org.). **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial.** São Paulo, Edusp, 1996, p. 79-94.

OLIVEN, A. C. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. **Educação**, v. 30, n. 1, 2007.

PAIVA, A.R. Políticas públicas, mudanças e desafios no acesso ao Ensino Superior. *In*: PAIVA, A. R. (org.). **Ação Afirmativa em questão:** Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2013, p. 40-73.

SALES, S. Acordos e Tensões: o debate sobre políticas de ação afirmativa na universidade Brasileira. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd), 30, 2007. **Anais [...]**. Caxambu-MG, 2007.

SALES, S. R., FISCHMAN, G. E. Os discursos sobre ação afirmativa das revistas *Veja* e *Isto é*: o que mudou entre 1995 e 2013 *In*: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd), 37, 2015. **Anais [...]**. Caxambu-MG, 2015.

TRAGTENBERG, M.H.R. Diagnósticos sobre ações afirmativas: Brasil, África do Sul, França e Estados Unidos. *In*: PAIVA, A. R (org). **Ação afirmativa em questão:** Brasil, Estados Unidos África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2014, p. 392-431.



EIXO 2

DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA COM QUALIDADE

CAPÍTULO IV**PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO
(PEE) E PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE):
PONTOS E CONTRAPONTO SOBRE A EDUCAÇÃO
INFANTIL****Célia Maria Vieira dos Santos¹****Dayzi Silva Oliveira²****1. INTRODUÇÃO**

O trabalho de monitoramento do PNE (Plano Nacional de Educação) deve ter como horizonte metodológico o diálogo constante entre a ação pública e a sociedade civil. Este é um pressuposto instituído na própria Lei nº 13.005/2014, que ainda determina que, “além da aprovação dos planos subnacionais, haja o monitoramento contínuo e avaliações periódicas do cumprimento das metas a ser realizadas por diferentes instâncias, aliados a

¹Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife-PE. Graduada em Serviço Social (UFPE). Mestre em Educação (UFPE). Pesquisadora do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) UFPE. E-mail: celia.m.v.santos@gmail.com.

²Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife-PE. Graduada em Gestão da Informação e Pedagogia (UFPE). Mestre em Educação (UFPE). Pesquisadora do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) UFPE. E-mail: dayzi.oliveira@ufpe.br.

uma participação da sociedade no acompanhamento e monitoramento” (MACHADO, 2020, p.106).

Como parte desse processo, o presente estudo, em uma perspectiva dialética e abordagens quantitativa e qualitativa, tem como objetivo a análise dos resultados oficiais exibidos no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020), e, especificamente, da Meta 1- que trata da Educação Infantil (EI), e da sua evolução no Plano Estadual em Pernambuco (PEE/PE, 2015-2025).

É importante destacar as limitações em desenvolver monitoramento a partir da perspectiva documental, todavia, é de antemão um vocativo aos pesquisadores e gestores públicos para a necessidade de ampliar trabalhos de campo e planejar avaliações qualitativas para o monitoramento, considerando as realidades e especificidades regionais (urbana, rural, quilombola, indígenas), as disputas e contradições das políticas públicas locais orçamentárias.

Há pontos que não serão aprofundados neste texto, mas que atravessam as reflexões nas análises dos dados sobre a efetividade do PNE (2014-2024) nos contextos subnacionais. O primeiro a destacar é prioritário, abarca o entendimento do caráter orgânico do PNE. A delimitação na Educação Infantil (EI), mais especificamente em Pernambuco, é uma estratégia metodológica. Todavia, é inevitável falar sobre a meta para a EI sem dialogar com as demais estratégias que a envolvem: o financiamento; valorização dos docentes e profissionais da educação (remuneração, jornada, planos de cargos e carreiras); educação especial e inclusiva; os fundamentos de uma educação que não seja só em tempo integral, mas integral em suas potencialidades humanas; apreensão da formação inicial e continuada como um direito e demais questões presentes nas 20 metas e as mais de 200 estratégias.

Além da organicidade das metas, também é condição *sine qua non* levar em consideração, não só as prerrogativas previstas nos documentos oficiais, mas as questões conjunturais, em uma perspectiva dialética, que têm impacto direto na efetivação das mesmas, principalmente no atual contexto, em que tramita no Congresso a Reforma Administrativa (PEC 32/2020), que resulta nas condições

precárias de trabalho dos professores efetivos e contratados das redes públicas de ensino (flexibilizando ainda mais via seleções simplificadas).

Ajustes fiscais, como a Emenda Constitucional nº 95 e as consequentes reduções orçamentárias nas áreas sociais, de saúde e previdência por 20 anos, incidem diretamente na educação. Como destaca Salvador (2017), o Novo Regime Fiscal (NRF) “inviabiliza a vinculação dos recursos para as políticas sociais nos moldes desenhados na Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao congelar as chamadas despesas primárias do governo (exceto as despesas financeiras com o pagamento de juros da dívida) por vinte anos, limitando-se a correção pela inflação” (SALVADOR, 2017, p.429).

Outro ponto a considerar quando se fala de educação infantil, é a questão da judicialização, que é a movimentação social na busca das garantias e efetivação dos direitos previstos legalmente. É um debate desenvolvido por pesquisadores e pesquisadoras como Taporosky e Silveira (2018), acerca do direito à educação de crianças, no que toca ao acesso às creches, por exemplo, que, por não ter caráter obrigatório previsto na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), como a pré-escola, é negado sob a justificativa da Teoria da Reserva do Possível que “constitui-se como um limite fático e jurídico ao cumprimento dos direitos fundamentais, preconizando que não havendo previsão orçamentária, não poderia o Judiciário determinar a realização da política, em virtude da ausência de recursos a viabilizarem seu cumprimento” (TAPOROSKY; SILVEIRA, 2018, p.42). A judicialização é um debate que carece de estudos em Pernambuco. Investigações nesse sentido poderiam refletir sobre até que ponto as famílias apreendem as creches como direito público subjetivo.

Outra questão na EI refere-se às Parcerias Público-Privadas (PPP), dimensão histórica que se apresenta como um intenso campo de disputa.

Assim, é importante o desenvolvimento de estudos que investiguem diretamente nas escolas a qualidade da oferta a partir de uma fiscalização sistemática em instituições conveniadas, principalmente quando são consideradas como estratégias permanentes para a garantia de vagas.

Como afirmam Pinto e Corrêa (2020), no caso da EI brasileira, “os dados mostram avanços desde a CF/88, sobretudo no que se refere à legislação, mas, no tocante ao financiamento e à fiscalização, esse tripé ainda é muito frágil. Assim, o velho dilema quantidade x qualidade segue como um desafio bastante atual” (PINTO; CORREA, 2020, p.4).

Além das questões que cercam o debate sobre a EI, com base em Campos, Esposito e Gimenes (2014), é importante também problematizar as próprias metas. As autoras afirmam que em 2001 e 2012 não foram divulgados diagnósticos da cobertura em creche que fundamentam a adoção da porcentagem de 50% como meta viável nos prazos definidos, que já no caso do atual PNE “há o agravante de não ter sido divulgada uma avaliação oficial dos motivos que explicariam o fato de não se ter chegado nem mesmo a atingir a meta intermediária fixada para os primeiros cinco anos no plano anterior, de 30% de atendimento em creche” (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p.32). A falta de explicação e reflexões mais detalhadas para o não alcance das metas do PNE (2001- 2011) é um dos problemas metodológicos da continuidade das mesmas ou definição de novas que precisam ser pensadas.

Destarte, com os pontos apresentados, longe de ser um trabalho exaustivo, o foco deste estudo recai sobre as análises da Meta 1 do PNE, em comparação com os indicadores a nível regional e no estado de Pernambuco, conforme estabelecido no Plano Estadual de Educação aprovado pela Lei nº 15.533, em 23 de junho de 2015.

A técnica utilizada foi a análise documental, que, como sinaliza Severino (2007, p.122), “tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só documentos impressos, sobretudo, de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais.” No caso desta pesquisa, as principais fontes foram: o PNE (2014-2024), O PEE/ PE (2015-2025), o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2020), o Resumo técnico do estado de Pernambuco-censo da educação básica (2019), o Relatório dos indicadores educacionais do Estado/Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco/ SEE (2018) e o Relatório da Frente Parlamentar da

Primeira Infância em Pernambuco (2020), além de bibliografia pertinente (BARBOSA *et al.*, 2014; CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014; DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016).

2. BREVE PANORAMA SOBRE O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) PARA O DECÊNIO 2014-2024

A década de 90 foi marcada por mudanças na economia política com a transversalidade do neoliberalismo na América Latina, resposta, entre outras, às mudanças da estrutura produtiva da década de 70, além da influência do Consenso de Washington (1989). No contexto dessas transformações estruturais e conjunturais, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 proclamou a necessidade da elaboração de um plano nacional de educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: 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 (BRASIL, 1988).

Todavia, a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) só aconteceu de fato em 2001, tendo em vista que os debates anteriores focaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e o Plano Decenal de Educação para Todos.

Para o segundo plano, em 2010 foi enviada pelo Ministério da Educação (MEC) ao Congresso Nacional a proposta do novo PNE para a década de (2014-2024). Como destaca Lemos (2020), o projeto inicial estava estruturado em 20 metas e 171 estratégias, onde na Câmara, “o projeto tramitou na forma do PL 8.035/2010, recebendo 3.365 emendas. No Senado, com a denominação PLC nº 103/2012, também passou por alterações. A quantidade de emendas evidencia os embates e revela o forte engajamento em torno do projeto” (LEMOS 2020, p.149).

Barbosa *et al.* (2014) destacam que:

O novo PNE para o decênio 2014-2024 resultou de longa trajetória e (in)tenso processo de debates e embates envolvendo a sociedade civil e política. Transcorreram-se quase quatro anos, mais de 1.260 dias em tramitação, desde o envio pelo Ministério da Educação (MEC) à Câmara Federal, em dezembro de 2010, sua aprovação final em maio de 2014 e, finalmente, a homologação pela Presidência da República em junho do mesmo ano. Foram elaboradas inúmeras versões do texto, demandando permanente mobilização da sociedade civil, a qual não se furtou à participação organizada e vigilante na tentativa de assegurar concepções, princípios e ações em favor de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade. (BARBOSA *et al.*, 2014, p. 506).

Com os debates e maior intervenção da sociedade civil, diversas conquistas evitaram retrocessos, como explica Barbosa *et al.* (2014), por exemplo, com a aprovação do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e na destinação de 10% do PIB para a educação, ainda assim, as “contradições internas, especialmente quanto à concepção de educação pública e seu financiamento, que, aliás, foi uma das principais polêmicas durante a tramitação do projeto, evidenciando o clássico embate entre público e privado no campo educacional” (BARBOSA *et al.*, 2014, p.508).

A participação da sociedade civil, em que se destaca o Fórum Nacional de Educação (FNE) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), durante o processo de tramitação do PNE no Congresso Nacional, e diante da correlação de forças travada no Senado e na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, defendia o dinheiro público para a escola pública, na contraposição das representações das bancadas ligadas aos empresários que defendiam concessão do dinheiro público para a iniciativa privada.

Com a aprovação do PNE (2014-2024), através da Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, numa perspectiva de regime de colaboração com os entes federados, foi estabelecido o prazo de um ano, a partir de sua aprovação, para que os estados, Distrito Federal e municípios realizassem adequações ou elaborações dos seus respectivos planos decenais, em consonância com o PNE, quanto às metas voltadas para a universalização, ampliação das oportunidades educacionais com qualidade social.

Nesse sentido, a Lei nº 13.005/2014, no art. 5, determina que a execução do PNE e de planos subnacionais (estados, municípios e Distrito Federal), terão monitoramento e avaliações periódicas pelas secretarias de educação, fóruns e conselhos de educação, representações do legislativo, dentre outros, com o propósito de efetivação das ações planejadas para garantia do acesso e permanência e qualidade da educação no Brasil.

3. EDUCAÇÃO INFANTIL E A META 1 NO PNE (2014-2024)

A educação infantil, enquanto primeira etapa da educação básica, é uma conquista recente, de várias frentes e disputas da sociedade civil. Historicamente, a etapa voltada à primeira infância, como afirma Correa (2020), foi marcada por concepções assistencialistas entre o público e privado, tendo seu primeiro contraponto de caráter educativo em 1988, com a aprovação da Constituição Federal (CF/88). Outros avanços como destacam a autora, ocorreram a partir da LDB, que estabeleceu prazos para que a oferta da EI ficasse vinculada aos órgãos responsáveis pela educação, não mais às instituições de assistência social como esteve subordinada anteriormente. Com todos os embates, “o próprio fato de ser objeto da primeira meta do PNE e de suas 17 estratégias é bastante significativo e aponta para uma fase que poderia ser considerada como de ‘maioridade’ da educação da criança pequena no Brasil” (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 330).

Todavia, as conquistas e lutas, principalmente dos movimentos feministas, em suas contradições, não garantiram rupturas com o caráter dicotômico entre educar e cuidar, nem as formas de oferta em instituições privadas mediadas pelas disputas por financiamento público. Antes, mesmo com a conquista, o próprio Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF/1996-2006) foi fonte de exclusão vinculante ao incluir o redirecionamento do financiamento para o ensino fundamental, ou seja, uma política pública focalizada, prejudicando a oferta nas outras etapas da educação básica, principalmente em municípios com menor capacidade de arrecadação.

Apenas com a Emenda Constitucional nº 53/2006, que firmou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), é que a educação infantil foi incluída. Mas vale destacar, conforme Pinto e Correa (2020, p. 3) que:

O projeto original desse fundo, enviado para votação pelo executivo federal, não contemplava as creches, o que gerou uma reação nacional por parte de movimentos sociais em defesa da educação, pesquisadores e educadores contra tal proposta, o que fez com que o fundo, finalmente aprovado, sob a Lei n. 11.495 de 2007, abarcasse toda a educação básica em suas diferentes etapas e modalidades. O conhecido movimento 'fraldas pintadas', bem como o movimento 'Fundeb pra valer', ambos liderados pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) foram fundamentais para garantir que o Legislativo incluísse as creches no novo fundo.

Os autores evidenciam ainda que, "em 2017, já com 10 anos de FUNDEB, ainda não haviam sido alcançadas as metas de atendimento de 0 a 3 anos do PNE - 2001-2011 (com prazo limite para 2011), e que acabaram repetidas no PNE 2014-2024, assim como a obrigatoriedade de 4 e 5" (PINTO; CORREA, 2020, p. 7).

Além das mudanças com o FUNDEF e FUNDEB (2006), com a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, as matrículas para crianças de 4 e 5 anos passaram a ser obrigatórias, uma ação do Estado, que em suas contradições, foi favorável à universalização do acesso a determinado grupo etário, mas que teve impacto na organicidade da etapa.

Comumente, como apontam pesquisas do campo das práticas pedagógicas, a pré-escola, em diversas situações, assume o perfil preparatório do ensino fundamental em seus alijamentos curriculares e pressões advindas de avaliações externas, enquanto a creche passa a ser vista como um repositório de cuidados com as crianças para as mães trabalhadoras, desvinculando da mesma o caráter educativo, o que tem impacto, não só nas formas de contratação dos profissionais, mas na formação dos docentes e valorização salarial.

Nesse contexto de tensões sobre financiamentos e finalidades, o Plano Nacional de Educação (PNE) foi aprovado em 2014. Como principal meta para a

EI teve “a matrícula de ao menos 50% das crianças de até 3 anos em creches, reforçando-se a matrícula universal entre as de 4 e 5 anos” (CORREA, 2020, p. 2). Diante da aprovação, para Barbosa *et al.* (2014, p. 510):

A meta de universalização da pré-escola, por sua vez, apenas reafirma a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que determina a obrigatoriedade de matrícula na educação básica na faixa etária de 4 a 17 anos, a ser alcançada até o ano de 2016. A intenção de obrigatoriedade compõe as políticas educacionais há mais de duas décadas, sendo expressa claramente em orientações de organizações internacionais, como Banco Mundial e Unesco. Nessa perspectiva, o PNE 2001 já fixara a meta de atender 80% das crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, o que representaria um acréscimo de pouco mais de 14% em relação ao atendimento existente em 2001.

Como destaca Marquez (2006), as políticas propostas pelos governos e Organizações Internacionais, como o Banco Mundial, UNESCO e UNICEF têm concebido programas de educação e cuidado da primeira infância “como uma forma de intervenção social para a superação das desigualdades em países em desenvolvimento, como o Brasil, diferentemente das propostas para os países desenvolvidos, quanto ao acesso à educação e aos bens culturais” (MARQUEZ, 2006, p.16). Assim, o nexos com as proposições desses organismos reflete-se na forma como o plano é pensando e como leis e emendas são criadas para garantir esse alinhamento.

Um exemplo disso é percebido na estratégia 1.13 do PNE, que fala em preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, “garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental” (BRASIL, 2014). Essa estratégia pode levar à interpretação da pré-escola como preparatório, já que a meta não especifica as particularidades pedagógicas da etapa. Como bem sinaliza Fernandes (2017, p. 97),

Essa perspectiva defende que a educação infantil, principalmente a pré-escola, deve ser provida, porque as crianças que a frequentam apresentam

um desempenho acadêmico superior nas demais etapas da educação básica. Ao oferecer educação infantil, propicia-se aos indivíduos as mesmas oportunidades no início do processo para que eles sejam bem sucedidos no percurso escolar. Essa perspectiva é perversa, na medida em que atribui ao indivíduo toda a responsabilidade pelo sucesso, desconsiderando os processos de exclusão social.

Além das concepções pedagógicas de antecipação, em suas contradições e imperativo neoliberal meritocrático, outra questão muito presente nas estratégias do PNE (2014-2024) advém da necessidade do levantamento das demandas, que é recorrente enquanto estratégia. O mesmo ponto segue nos itens 1.3, que destaca a necessidade de realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta e no 1.4) que estabelece, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.

Também, no item 1.15 sinaliza a necessidade de promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos e o 1.16 afirma que o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil, em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento (BRASIL, 2014).

Esses são pontos importantes, mas que não podem ficar isolados apenas enquanto ação interna de Gestão Pública. É um princípio da CF/88 que garante, além do acesso às informações, a publicidade enquanto imperativo. A questão do planejamento para o alcance das metas do PNE ainda é uma problemática constante, para que questões como a capacidade de gerenciamento das informações e a necessidade de análises levem em consideração as especificidades locais.

A estratégia 1.5 tem como objetivo manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas às normas de acessibilidade, o programa nacional de

construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física das escolas públicas de educação infantil. É possível destacar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), um programa do Governo Federal, de 2007, que auxilia financeiramente os estados e municípios para a construção de escolas e aquisição mobiliária.

A questão mais crítica da meta relacionada com esse programa, é que o Estado financia, mas a manutenção fica sob a responsabilidade dos entes federados. BARBOSA *et al.* (2014) destacam que:

O regime de colaboração federativa se impõe no PNE 2014 como requisito para a consecução da educação infantil de qualidade socialmente referenciada, sendo previsto também na estratégia 1.5, que trata da melhoria e expansão da rede física, aquisição de equipamentos, por meio de programa nacional de construção e reestruturação de escolas, respeitadas as normas de acessibilidade. Aqui destacamos dois aspectos: a inserção de normas de acessibilidade, que não constava do PL nº 8.035, de 2010, e a possibilidade de tornar o atual Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) uma política de Estado, deixando de ser ação restrita a um mandato governamental. Dadas as condições precárias em que se estrutura a educação infantil em vários municípios brasileiros, considera-se a relevância de continuidade do Proinfância com a participação das universidades públicas, núcleos de pesquisa e pesquisadores nas ações de acompanhamento e formação de profissionais da educação infantil (BARBOSA *et al.*, 2014, p. 512).

Outro ponto presente no PNE (2014-2024), como afirma Lemos (2020), é a tensão assistência *versus* educação, que pode ser percebida nas estratégias 1.7, que sinaliza a possibilidade de oferta de vagas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação. Lemos (2020) destaca que:

A meta 1 do PNE 2014-2024 revela o acordo possível nos embates existentes pelo direcionamento da educação infantil e que se traduzem nos tensionamentos educação *versus* assistência, público *versus* privado, focalização *versus* direito, inclusão *versus* exclusão e expansão *versus* qualidade. A oferta da educação infantil, em cumprimento à meta 1, tem se ampliado, ainda que marcada pela lógica economicista e em dissonância com defesas do campo, como a unicidade da educação infantil, a expansão com qualidade socialmente referenciada, a oferta na rede pública e entendida enquanto campo da educação. Assim, faz-se necessário entender e aprofundar o debate e as intencionalidades no discurso da

educação infantil no campo da assistência e da rede privada, bem como na compreensão do direito à educação e no significado de qualidade nessa etapa da educação básica. Nesse sentido, os dados informam tendências para a oferta e para a qualidade do atendimento que necessitam ser problematizadas na perspectiva da forma de expansão. (LEMOS, 2020, p. 159).

A estratégia 1.12 aborda programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade. É importante destacar que a proposta do novo FUNDEB (PL 4372/20) incluiu assistentes sociais e psicólogos no inciso que trata da utilização de recursos do Fundo para pagamento de trabalhadores da Educação. Todavia, não há consenso sobre a questão, já que esses não são profissionais previstos na LDB, mas é fato a importância do diálogo entre as áreas, porém, respeitando as especificidades dos seus campos de atuação.

Além da questão da parceria público-privada, é possível perceber o viés para as políticas públicas focalizadas no caráter assistencial, na estratégia 1.14, quando destaca a necessidade de maior monitoramento, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, reafirmando o fato de que, “desse modo, os desafios para cumprir a Meta 1 são expressivos na desigual realidade brasileira e, mesmo que se alcance 50% de atendimento na próxima década, muitas crianças de até três anos ainda serão privadas do direito à educação, descumprindo a Constituição Federal” (BARBOSA *et al.*, 2014, p. 510). Estes autores também destacam que a meta quantitativa para as creches não seguiu as indicações da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), que visava à progressiva universalização do atendimento à demanda manifesta na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, em período integral, a critério das famílias, reafirmando assim, o caráter focalizado, que, mesmo tendo seu financiamento ampliado, foi quebrado em sua organicidade.

A preocupação em garantir financiamento para a construção de novas unidades deve ser contínua. Ainda é possível prever, nessa estratégia, a

importância do seu alinhamento com a Meta 20, ao buscar ampliar o investimento público e reafirmar a necessidade de colaboração entre os entes federados. Como está previsto na estratégia 20.7:

Implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar (BRASIL, 2014).

Ainda que a busca pela universalização precise ser uma constante, no artigo 212 da Constituição de 1988, que trata sobre a questão do financiamento, está definido que “§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 1988). Portanto, todos os dispositivos são pensados a partir dos princípios e diretrizes da CF/88 e da LDB/1996.

4. DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) AO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025) E O MONITORAMENTO DA META 1

O alcance das metas do PNE demanda ações de colaboração e acompanhamento entre os entes federados, tendo em vista que “a formulação de Planos Estaduais e Municipais de Educação abrange a concepção de planejamento da educação, mediante a integração entre os planos e políticas dos entes federados, delimitados pela autonomia de cada um e pelo regime de colaboração” (MACHADO, 2020, p. 105).

No caso de Pernambuco, a Meta 1 do Plano Estadual de Educação (2015-2025) determina “universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade, e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 48,4% [...] das crianças de

até três anos até o final da vigência deste Plano [...]” (PERNAMBUCO, 2015, p. 16).

Como destaca Machado (2020), é possível observar tensões entre o plano estadual e o Plano Nacional de Educação (2014-2024) na implementação da Meta 1, “ao estenderem prazos e/ou abordarem percentuais de oferta inferiores à meta nacional para o atendimento em creches e pré-escolas, que demonstram diferentes modulações das políticas de educação infantil em nível local” (MACHADO, 2020, p.118).

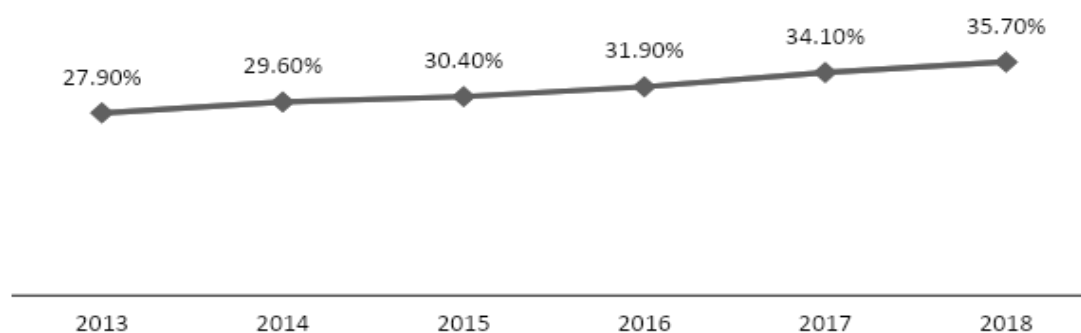
Em Pernambuco, a meta prevista para as creches é de no mínimo 48,4% em 2025. Não há no documento Plano Estadual de Educação (2015-2025) justificativa para a definição dessa porcentagem, mantendo os 100% da pré-escola, reafirmando que:

Numa aproximação de análise entre a universalização da pré-escola e a ampliação da creche, vale destacar que estes municípios que fixaram percentuais inferiores a 50% para a ampliação da creche, diferente do previsto no PNE (2014-2024), mantiveram a meta de universalização da pré-escola até 2016, a reforçar uma intencionalidade pela não priorização de atendimento em relação às creches (MACHADO, 2020, p.112).

Tal intencionalidade é reforçada pelo art. 5º da LDB, ao destacar que “§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais” (BRASIL, 1996). A LDB ainda destaca que: “§ 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.” (BRASIL, 1996). E o § 2º trata sobre “o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, 1988). Como a LDB foi aprovada no contexto da década de 90, que tinha o ensino fundamental como única etapa obrigatória, é apreensível a permanência dessa concepção na faixa etária que eles consideram preparatória.

No Gráfico 1, é possível perceber o aumento das matrículas nas creches no Brasil. Certamente, os gráficos não revelam a questão da qualidade da oferta, as desigualdades regionais, principalmente quando se pensa na relação urbana, rural, indígena, quilombola. Ainda assim, deve-se levar em consideração que com o aumento de 1,5% anual, ou na melhor das hipóteses, 2% por ano, o valor de 50% em 2024 não será alcançado. É fato que é preciso considerar o cenário de pandemia e de ajustes econômicos com cortes nas áreas sociais, o que torna os dados futuros ainda mais imprevisíveis.

Gráfico 1 – Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche no Brasil (2013-2018)



Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

No Gráfico 2, as desigualdades regionais ficam mais evidentes. É possível perceber como é distante o aumento progressivo de matrículas nas regiões Sul e Sudeste em relação ao Norte do país, que apresentou 19% de população em creche em 2018, ou seja, 16% abaixo da média nacional. Borghi e Bertaga (2016, p. 514), sobre o aumento crescente de matrículas na região Sudeste, destacam que, “a apresentação dos dados pesquisados revela a dimensão que a política de conveniamento vem tomando no Brasil, bem como sua focalização nas regiões Sudeste e Sul”.

O conveniamento das instituições de educação infantil presente nas redes públicas de ensino, além de uma estratégia para aumentar o número de vagas, está legitimado na própria LDB. O primeiro ponto, especificamente sobre a EI é a flexibilização do artigo 30, em que afirma que “a educação infantil será

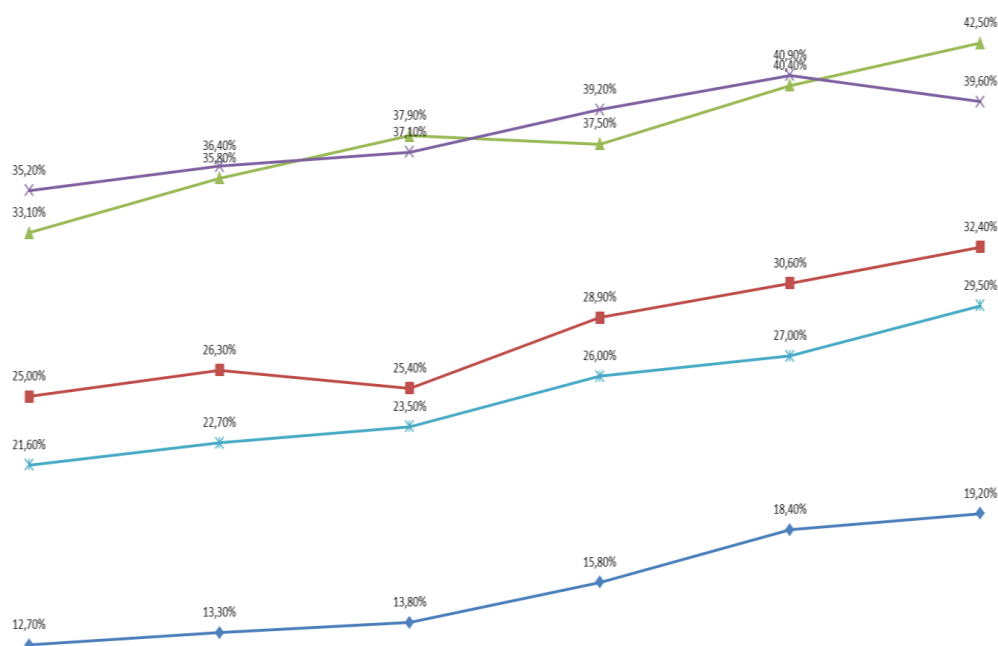
oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade.” (BRASIL,1996).

O segundo ponto que possibilita a flexibilização do atendimento em instituições para além das públicas, é o artigo 19, que já estava previsto anteriormente na LDB mas que passou por mudanças com a Lei nº 13.868, de 2019:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: **I - públicas**, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; **II - privadas**, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. **III - comunitárias**, na forma da lei. § 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas. § 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

As privadas que podem ser filantrópicas, ao não especificar o sem “fins lucrativos”, a depender do interesse, podem gerar contradições com o Artigo 77 também da LDB, que destaca que os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto; apliquem seus excedentes financeiros em educação; assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades; prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos (BRASIL, 1996). Portanto, a depender do documento que se leva em consideração, as leis atualmente vigentes flexibilizam de toda forma as possibilidades de inserção e permanência do dinheiro público em instituições conveniadas.

Gráfico 2 – Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche por região (2013-2018)



	2013	2014	2015	2016	2017	2018
—+— Norte	12,70%	13,30%	13,80%	15,80%	18,40%	19,20%
—+— Nordeste	25,00%	26,30%	25,40%	28,90%	30,60%	32,40%
—+— Sudeste	33,10%	35,80%	37,90%	37,50%	40,90%	42,50%
—+— Sul	35,20%	36,40%	37,10%	39,20%	40,90%	39,60%
—+— Centro-Oeste	21,60%	22,70%	23,50%	26,00%	27,00%	29,50%

Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

O próprio relatório do 3º ciclo sinaliza para a questão das desigualdades regionais. Mas, ainda assim, considera progresso apenas o aumento das vagas, sem maiores problematizações sobre as diferenças dos valores por região nem sobre a qualidade da oferta.

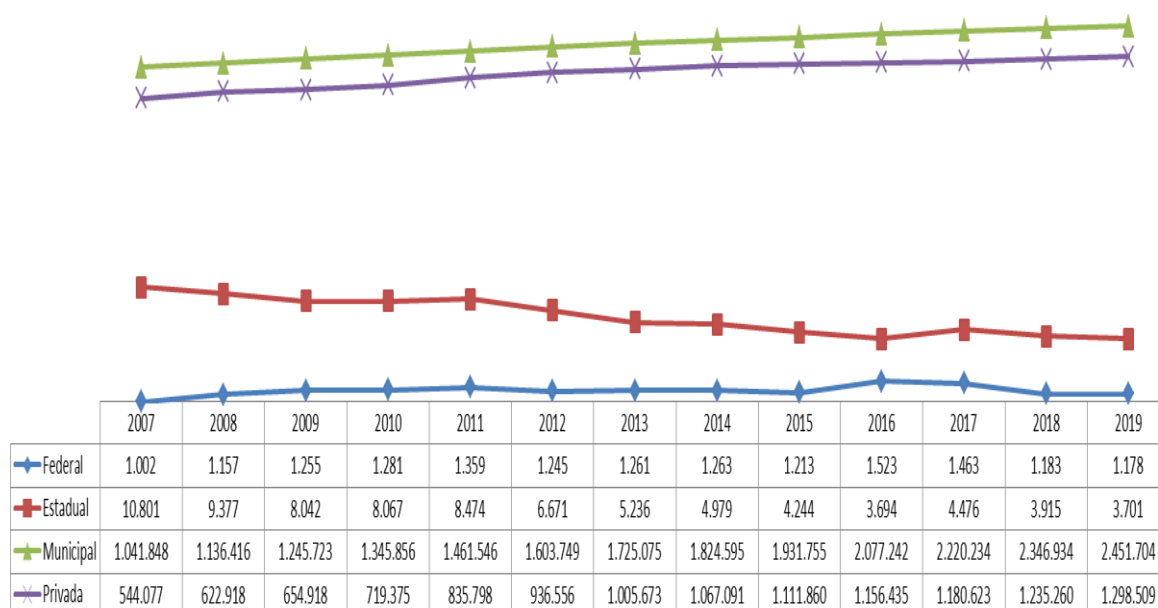
O Brasil apresenta fortes desigualdades regionais na cobertura da educação infantil de 0 a 3 anos (Gráfico 2). Enquanto a região Norte apresenta cobertura de 19,2%, a região Sudeste alcança 42,5% das crianças de 0 a 3 anos, uma diferença de 23,3 pontos percentuais (p.p.).

As regiões Nordeste e Centro-Oeste se aproximaram no período analisado, assumindo uma posição intermediária na cobertura de 0 a 3, com 32,4% e 29,5%, respectivamente. Junto com a região Sudeste, a região Sul se destaca no cenário nacional, alcançando 39,6% de cobertura em 2018. A região Norte retomou o crescimento da cobertura em 2013, após um período de retrocesso entre 2008 e 2012. Esse crescimento se acentua a partir de 2015, representando um avanço de 6,5 p.p. entre 2013 e 2018. Contudo, o forte crescimento da cobertura na região Sudeste (9,2 p.p.) no mesmo período, comparado ao ocorrido na região Norte, sinaliza um aumento da desigualdade regional, ainda que tenha havido progresso em todas as regiões (BRASIL, 2020, p. 33).

Dessa forma, sem maiores considerações sobre as particularidades de cada região, até porque em cada estado são necessários estudos para apreender programas e planejamentos locais, de forma basilar, e como hipótese, o setor privado vai onde pode encontrar mais receita – é a prerrogativa do lucro em uma sociedade capitalista, o que pode ser uma das justificativas do menor crescimento no norte do país.

Ainda como outro elemento, é possível vislumbrar a questão da judicialização que acontece no Sudeste, por exemplo. O acesso à justiça, principalmente de forma coletiva, fala muito sobre o acesso à informação, sobre os conhecimentos da sociedade sobre o direito às creches em determinadas regiões. Em São Paulo, na região sudeste, que tem maior porcentagem de alunos matriculados, Borghi e Bertaga (2016) apontam para o uso expressivo do Judiciário.

É interessante destacar, na perspectiva dos direitos, que o artigo 208, § 1º da Constituição de 1988, garante que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (BRASIL, 1988); e o Art. 5º da LDB, alterada pela Lei nº 12.796, de 2013, define que o “acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo” (BRASIL, 1996).

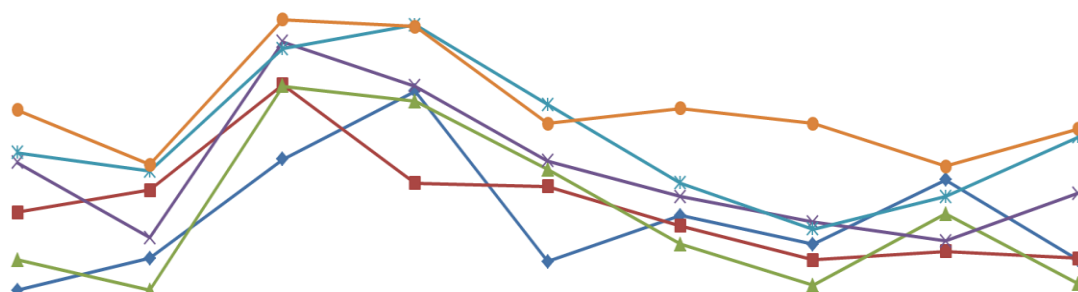
Gráfico 3 – Número de matrículas nas creches no Brasil

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais (LDE).

Apenas para ilustrar os indicadores de avanço do setor público, a partir do número de matrículas, é possível observar (Gráfico 3) que há crescimento nos valores das creches no setor público, todavia, não há redução da mesma no setor privado. Correa (2020) alerta para o fato de que “mesmo havendo normas a seguir quando a instituição não é pública, a falta de fiscalização prevalece e com ela, um atendimento de baixíssima qualidade é oferecido a nossas crianças, no caso, às mais pobres.” (CORREA, 2020, p.10). Já a queda nos números das estaduais mostra claramente a questão da municipalização.

No Gráfico 4, é possível observar o número de pessoas que frequentam a creche por estado na região nordeste. Apenas dois estados passaram os 35% da média nacional (Ceará e Rio Grande do Norte). Piauí e Sergipe não alcançaram os 30%.

Gráfico 4 – Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche nos estados do Nordeste (2013-2018)



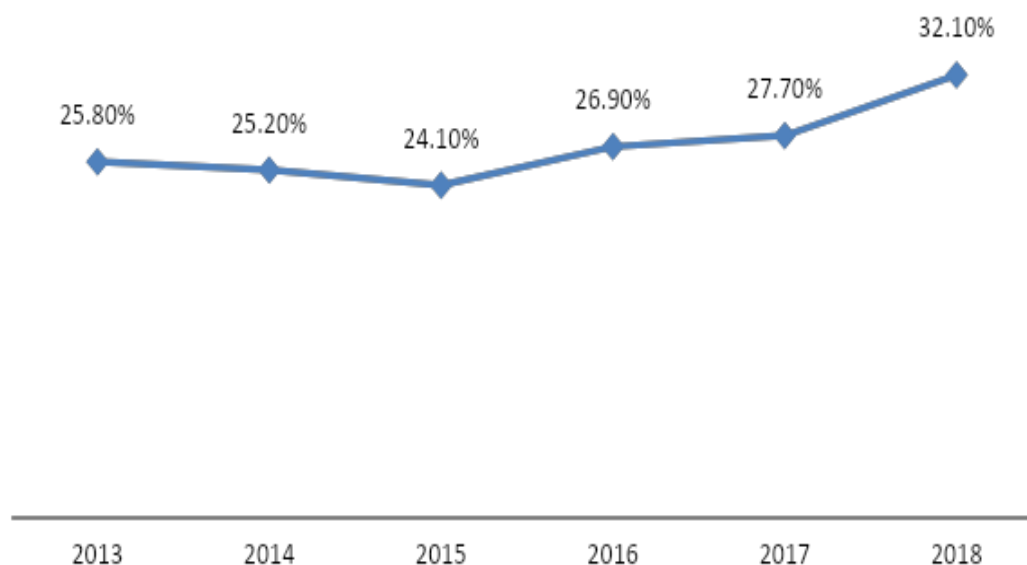
	Maranhão	Piauí	Ceará	Rio Grande do Norte	Paraná	Pernambuco	Alagoas	Sergipe	Bahia
2013	21,40%	23,30%	29,10%	33,10%	23,10%	25,80%	24,10%	27,90%	23,20%
2014	26,00%	27,30%	33,50%	27,70%	27,50%	25,20%	23,20%	23,70%	23,30%
2015	23,20%	21,40%	33,40%	32,50%	28,50%	24,10%	21,70%	25,90%	21,80%
2016	28,90%	24,50%	36,00%	33,40%	29,00%	26,90%	25,40%	24,30%	27,10%
2017	29,50%	28,40%	35,60%	37,00%	32,30%	27,70%	25,00%	26,90%	30,40%
2018	32,00%	28,80%	37,30%	36,90%	31,20%	32,10%	31,20%	28,70%	30,90%

Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

Campos, Esposito e Gimenes (2014) destacam a necessidade de observar as realidades locais, o que demanda estratégias de gerenciamento e coletas de informações, ou seja, diagnósticos alinhados com as realidades subnacionais.

Este seria mais um motivo a exigir algum diagnóstico que estimasse a demanda potencial e manifesta nas diferentes regiões que justificasse a meta de atender a 50% da população de 0 a 3 anos. Se nos basearmos em dados como porcentagem de mulheres mães de crianças pequenas que trabalham, porcentagem de crianças em situação de risco ou vulnerabilidade, estrutura das famílias, realidade socioeconômica e cultural por regiões, áreas urbanas e rurais, entre outros indicadores, podemos prever que a demanda potencial e manifesta por atendimento em creche deve variar bastante de um contexto a outro. Essa constatação indicaria que a meta de 50% pode estar abaixo da demanda manifesta, em algumas regiões metropolitanas, por exemplo, e acima dela em outros territórios e contextos. Nesse caso, seria temerário deduzir que 50% de atendimento todo o País corresponderia a 50% de atendimento em todos os estados, municípios e contextos. Este é o problema, que pode desafiar a interpretação legal da meta do PNE para a creche. (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 33).

Gráfico 5 – Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche em Pernambuco (2013-2018)



Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

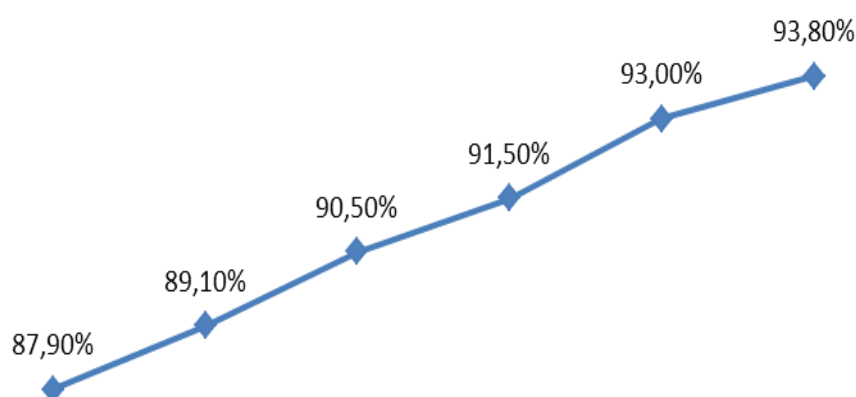
Em Pernambuco, é possível verificar que, entre 2017 e 2018, houve um aumento de aproximadamente 5% na frequência dessa etapa. Contudo, não se observa nesse movimento uma série histórica, o que dificulta a previsão do alcance das metas em 2024 e 2025 (local), principalmente no atual contexto de incertezas e mudanças econômicas. Recentemente, em reportagem de abril de 2021, o secretário de educação do município de Recife (capital de Pernambuco) anunciou a proposta de duplicar as vagas em creches com a criação de pelo menos mais 40 novas unidades, seja por meio da ampliação de unidades próprias ou através de um novo formato de convênio ou de parcerias público-privadas³, o que demanda atenção e monitoramento tendo em conta a estratégia a ser adotada, para que não priorize apenas a ampliação, mas a qualidade,

³ MORAIS, R. Fred Amâncio: "Vamos duplicar as vagas em creches no Recife até o fim de 2024. Este será um dos nossos legados." **Folha de Pernambuco**, Recife, 13 abr. 2021, Coluna Papo de Primeira. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/colunistas/papo-de-primeira/fred-amancio-vamos-duplicar-as-vagas-em-creches-no-recife-ate-o-fim-de-2024-este-sera-um-dos-nossos-legados/24181/>.

principalmente a partir da aprovação da Lei nº 13.868, de 2019, que apresenta novas formas de flexibilização.

No Gráfico 5, são apresentados os indicadores das matrículas na pré-escola que tanto o PNE quanto o Plano Estadual de Pernambuco (PEE) previa 100% das crianças entre 4 e 5 anos. É possível verificar (Gráficos 5 e 6) que não houve o alcance dessa meta em 2016, e que dificilmente será alcançada em 2024/2025 devido ao impacto da pandemia nos índices de evasão escolar, o que já antecipa o cenário da necessidade de estratégia de busca ativa por parte dos entes federados. Chama atenção o fato da região nordeste apresentar a maior porcentagem, 96,30%. A região norte, por outro lado, assim como na creche, apresenta os menores indicadores.

Gráfico 6 – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava escola ou creche no Brasil (2013-2018)



	2013	2014	2015	2016	2017	2018
—◆— Brasil	87,90%	89,10%	90,50%	91,50%	93,00%	93,80%

Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020)

Gráfico 7 – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava escola ou creche por região (2013-2018)



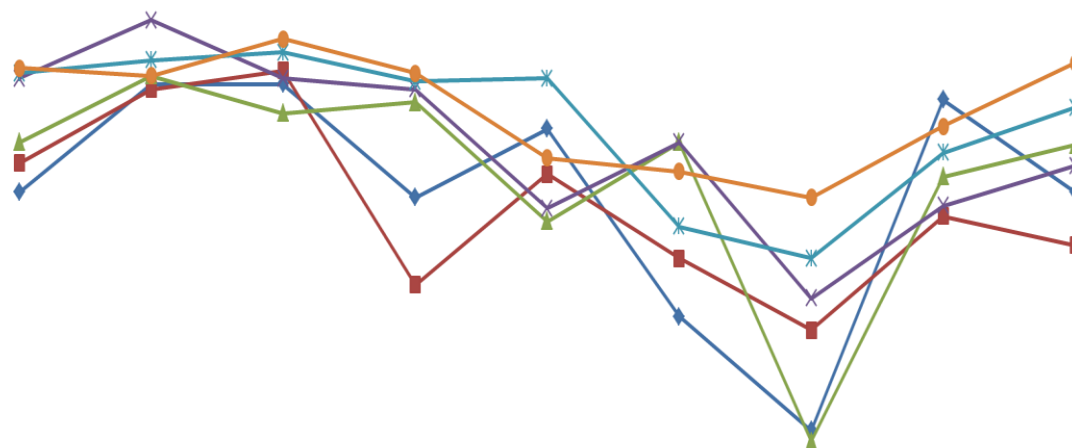
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Norte	78,80%	80,30%	80,60%	86,70%	86,90%	88,00%
Nordeste	92,60%	92,40%	94,10%	94,90%	95,60%	96,30%
Sudeste	90,50%	91,80%	93,00%	91,70%	94,40%	94,90%
Sul	80,40%	85,40%	86,80%	90,00%	90,40%	92,50%
Centro-Oeste	82,50%	83,00%	85,00%	86,90%	88,60%	89,20%

Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

Houve divergências quanto ao prazo para universalização da pré-escola, pois, em alguns planos, o prazo foi para além de 2016, contrariando o que já estava determinado pela EC n. 59/2009 e apresentado no PNE (MACHADO, 2020, p. 108). Já o PEE/PE definiu a meta de 100% e o ano de 2016 conforme o PNE.

Pernambuco em 2018, conforme o Gráfico 8, alcançou 93,50% ficando na frente apenas de Alagoas, que apresentou 92,50%. Apesar da região Nordeste estar bem na colocação do *ranking* nacional, nos itens subnacionais essa não é a realidade.

Gráfico 8 – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava escola ou creche no Nordeste (2013-2018)

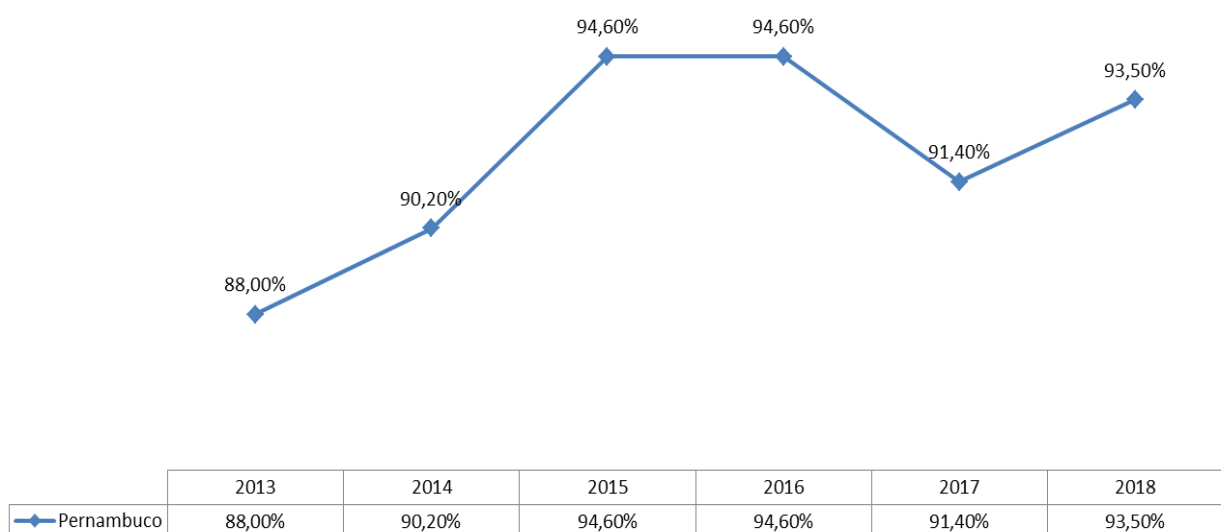


	Maranhão	Piauí	Ceará	Rio Grande do Norte	Paraíba	Pernambuco	Alagoas	Sergipe	Bahia
2013	92,70%	96,80%	96,80%	92,50%	95,10%	88,00%	83,70%	96,20%	92,70%
2014	93,80%	96,60%	97,30%	89,20%	93,40%	90,20%	87,50%	91,80%	90,70%
2015	94,60%	97,10%	95,70%	96,10%	91,60%	94,60%	83,30%	93,30%	94,50%
2016	97,00%	99,20%	97,00%	96,60%	92,10%	94,60%	88,70%	92,20%	93,70%
2017	97,20%	97,70%	98,00%	96,90%	97,00%	91,40%	90,20%	94,20%	95,90%
2018	97,40%	97,10%	98,50%	97,20%	94,00%	93,50%	92,50%	95,20%	97,60%

Fonte: Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

No Gráfico 9 é possível perceber que ao mesmo tempo em que houve uma acentuação da matrícula entre 2017 e 2018 nas creches, entre 2016 e 2017, houve uma queda na pré-escola, sendo necessário investigar os fatores que podem ter impactado nesses indicadores. Além da questão do aumento das vagas, Campos, Esposito e Gimenes (2014) chamam atenção para o fato de que não há só o aumento nas vagas, mas também uma diminuição do contingente populacional em números absolutos (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 339).

Gráfico 9 – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequentava escola ou creche em Pernambuco (2013-2018)



Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

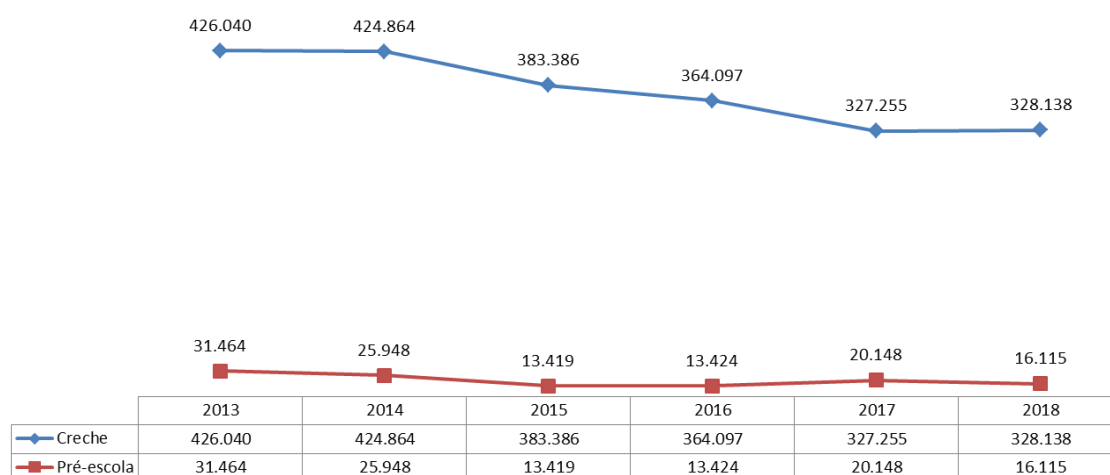
Mesmo que Pernambuco não esteja à frente do *ranking*, ainda assim, é possível perceber que de modo geral, a faixa de 4 a 5 anos de idade “tem induzido ao crescimento das matrículas, verificando-se em alguns países a universalização de acesso. No entanto, essa universalização tem sido feita em detrimento da educação das crianças de 0 a 3 anos, destinatárias cada vez mais de programas de caráter assistencial e de qualidade precária” (CAMPOS, 2012, p. 99). Esse cenário é ainda mais preocupante no contexto atual de pandemia, em que as condições de acesso ao ensino estão demasiadamente desiguais nas etapas obrigatórias e gratuitas (fundamental e médio), o que poderá reverberar no entendimento à curto e médio prazo da ação pública, principalmente no discurso das avaliações externas, da necessidade de ações e investimentos focalizados para essas etapas. Todo esse movimento e contexto levam também ao entendimento de que:

Os dados mostram que a Meta 1 e a Meta 17 não serão cumpridos, com altíssima probabilidade. Isso significa que não haverá a oferta de educação infantil e nem a valorização dos profissionais do magistério previstos nas respectivas metas. E nem tampouco será implantado o correspondente custo aluno-qualidade. Fica igualmente claro que a continuidade da vigência da EC 95, que prevê uma redução da ordem de 25% a 30% nos recursos a serem destinados às áreas sociais, impactará em índices

similares a educação e, nesse cenário, produzirá uma contração dos recursos destinados à área, que cairão de 6,5% do PIB (em 2015) para menos de 5%, em uma década, inviabilizando todas as metas do PNE. Em particular, serão irreversivelmente comprometidas as redes de universidades e institutos federais, patrimônio do povo brasileiro, bem como a produção de conhecimento de excelência e a formação de profissionais altamente qualificados que aí se desenvolvem (FIGUEIREDO, 2019, p.477).

Nesse contexto, é importante destacar ainda os números que as porcentagens escondem, já que a ideia de acima de 90% acaba excluindo os que estão fora dos indicadores macros. Em Pernambuco, como é possível observar no Gráfico 10, são mais de 300 mil crianças que não frequentavam a creche em 2018.

Gráfico 10 – Número de pessoas de 0 a 5 anos que não frequentavam escola ou creche e pré-escola em Pernambuco 2013-2018



Fonte: Dados consolidados e organizados a partir do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020).

5. META 1 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO: ESTRATÉGIAS EM DESTAQUE

Conforme os dados apresentados, verifica-se que, com a vigência do prazo esgotado (2016) para efetivação da Meta 1 PEE/PE, quanto ao Indicador 1- “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade”, mesmo com o cenário de quase universalização do atendimento, não se identifica em documentos oficiais, o quantitativo de

crianças (4 a 5 anos) por municípios pernambucano que estão fora do sistema educacional. Assim, são desconhecidas as iniciativas de ações referentes à Busca Ativa para o atendimento de todas as crianças nessa faixa etária, visto o critério legal da obrigatoriedade da matrícula.

Das estratégias do PEE/PE (2015-2025) sobre ações de busca ativa e consulta à população sobre a demanda manifesta:

1.21. Promover a busca ativa de crianças fora da escola, em parceria com as áreas de assistência social e saúde, por meio de estratégias específicas para as comunidades quilombolas, indígenas e rurais.

1.13. Ampliar a matrícula das crianças nas creches e pré-escolas, tendo como referência levantamento prévio das demandas existentes em cada comunidade, obedecendo, principalmente, à legislação específica sobre o quantitativo de estudantes por professor (PERNAMBUCO, 2015, p. 20-21).

Para o Indicador 2 – “ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 48,4% (quarenta e oito vírgula quatro por cento) das crianças de até três anos até o final da vigência deste Plano Estadual de Educação – PEE”, quanto ao número de Crianças que não frequentam a creche, considerando a opção da família para a matrícula, verifica-se também a inexistência de dados oficiais que apresentem um panorama geral, por municípios pernambucanos, do quantitativo de vagas a serem ampliados para atendimento da demanda manifesta, uma iniciativa prevista nas estratégias da Meta 1 do PEE (2015-2025):

1.15. Verificar, anualmente, a demanda manifesta da população de zero a três anos no Estado de Pernambuco, especificando o quantitativo da população residente no campo (quilombola, indígenas, ciganos e outros) e na cidade.

1.8. Respeitar a diversidade étnico-racial e incluir os povos ciganos (comunidades tradicionais) e outros quanto à oferta de educação infantil por meio de mecanismos de consulta prévia e informada.

1.17. Desenvolver, com base no censo educacional, instrumento de acompanhamento da Meta 1 do Plano que considere quantitativamente a demanda manifesta para as crianças de zero a três anos e seus respectivos percentuais de atendimento, de forma a destacar os grupos de crianças em idades de zero a um ano e de dois a três anos, residentes no campo e na cidade.

1.20. Estabelecer, no primeiro ano de vigência do Plano, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública

da demanda das famílias por creche, de modo a garantir a equidade étnico-racial na educação infantil. (PERNAMBUCO, 2015, p.20-21)

As estratégias em destaques sobre busca ativa e consulta pública para identificação da demanda manifesta estão relacionadas com o diagnóstico e planejamento dos municípios para ampliar a oferta da educação infantil nas respectivas redes públicas, segundo padrão nacional de qualidade, de acordo com as especificidades locais. Como determina o PNE (2014-2024), o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na efetivação do Sistema Nacional de Educação, impulsionará o alcance das metas, e em destaque a Meta 1, através de estratégias, como as reafirmadas no PEE (2015-2025):

1.2. Articular, em parceria com a União, recursos aos municípios para construção e ampliação de unidades de creche, pré-escola e ensino fundamental, em conformidade às demandas dispostas nos Planos Municipais de Educação e nos Planos de Ações Articuladas de cada município.

1.3. Articular, em parceria com os demais entes federados, recursos para provisão de equipamentos permanentes às unidades de creche, pré-escola e ensino fundamental, equipando-as com infraestrutura mínima para seu funcionamento.

1.10. Expandir o atendimento da educação infantil, reestruturando e adquirindo equipamentos para a melhoria da rede física de creches e pré-escolas públicas (PERNAMBUCO, 2015, p. 19-20)

Alguns aspectos analisados quanto ao direito à educação infantil no documento “Análise da situação dos direitos da primeira infância em Pernambuco”, publicado em 2020 pela Frente Parlamentar da Primeira Infância em Pernambuco, contribuem para a observação de entraves presentes no contexto do monitoramento da Meta 1 e as respectivas estratégias do PEE /PE.

O referido relatório traz para esse debate pontos que dificultam o monitoramento da Meta 1, em todos os municípios pernambucanos, e cita, que, devido a ausência de dados desagregados por municípios, conforme o levantamentos da PNAD, utilizou-se a taxa bruta de cobertura nas creches para analisar a taxa de cobertura por municípios pernambucanos. Das principais análises obtidas, seguem alguns destaques:

- Dos municípios de Fernando de Noronha e Jupi já obtiveram resultados acima da meta proposta pelo PNE para 2024, 79,8% e 51,7% respectivamente. Por outro lado, Maraial não registrou nenhuma matrícula em creches.
- Dos municípios de maior porte, destaca-se Petrolina, onde as matrículas em creches correspondem a 41,6% dos números da população de crianças de até três anos. Jaboatão dos Guararapes, por outro lado, apresentou apenas 10,4% de Taxa de Escolarização Bruta.
- Em cinco localidades nas quais não há registro de creches públicas: Abreu e Lima, Águas Belas, Joaquim Nabuco, Maraial, São Caetano (ALEPE, 2020, p. 49).

Diante desse cenário, é necessário que os municípios, em articulação com o estado e a União, invistam recursos para construção e ampliação de unidades de creche, de forma a atender a demanda reprimida local, principalmente nos municípios em que o atendimento está abaixo das metas previstas nos seus respectivos planos.

No que diz respeito à taxa bruta de cobertura nas pré-escolas nos municípios pernambucanos, o relatório ainda comenta que:

- Dos 184 municípios, apenas 40 apresentam um índice maior do que 90% de cobertura na pré-escola. Por outro lado, em 20 municípios, essa taxa é inferior a 60%.
- Dos municípios mais populosos, destacamos positivamente Petrolina, com 97,1% nesse indicador; em contrapartida, Paulista aparece com a menor taxa de cobertura, 68,8%.
- Frise-se que resultados acima de 100%, que ocorreram em 14 localidades, significam que há alunos de outras faixas etárias, mais novos ou mais velhos, matriculados em pré-escolas (ALEPE, 2020, p.50).

Há um reconhecimento na análise do relatório de que para o atendimento da demanda reprimida de vagas na pré-escola, os municípios que atingem uma baixa cobertura necessitam de atenção para articular as várias estratégias previstas na Meta 1 do PEE/PE, que vão desde a necessidade de suprir a falta de estrutura física, insuficiência de salas, escolas, de profissionais da educação e daquelas que tratam do atendimento nas especificidades da área rural, do campo:

1.7. Fomentar o atendimento das crianças do campo na educação infantil por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades das comunidades rurais, garantindo, quando isso não for possível, o transporte escolar de qualidade.

1.19. Garantir o atendimento das crianças da educação infantil do campo na própria comunidade por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, respeitando e considerando as especificidades das comunidades rurais, quilombolas e indígenas (PERNAMBUCO, 2015, p. 21).

Do atendimento educacional em jornada integral, visto na estratégia 1.18 do PEE/PE (2015-2025) – “Garantir a ampliação gradativa do horário de atendimento para jornada integral das crianças de zero a cinco anos matriculadas nas redes municipais de ensino”, o relatório publicado pela Frente Parlamentar da Primeira Infância em Pernambuco, enfatiza que, em 2018,

- Apenas 30,6% das crianças matriculadas em creches estavam sendo atendidas em tempo integral.
- Na pré-escola, somente 2,4% das crianças estavam matriculadas em jornada integral.
- A disponibilidade da jornada integral é uma estratégia fundamental para crianças em situação de maior vulnerabilidade social
- Em Pernambuco, as crianças ficam, em média, 5,9 horas na creche. Das cidades mais populosas, destaca-se com maior quantidade de horas Petrolina (8,6), e com menor Vitória de Santo Antão (4,2) (ALEPE, 2020, p.50-51).

Constata-se que o atendimento da pré-escola, principalmente, está na contramão do previsto na estratégia 1.18 do PEE/PE, pois acontece em horário parcial, o mínimo estabelecido pela LDB/96 para o atendimento da educação infantil.

Da situação de infraestrutura dos estabelecimentos de educação infantil em Pernambuco, o censo escolar de 2018 apresenta um cenário insatisfatório, visto que a Meta 1 ressalta que a ampliação deverá ser acompanhada por um acesso com qualidade, e que apenas 32% têm bibliotecas, 23% salas de leitura, e a internet é presente em 54% das unidades escolares.

Das 6.423 unidades com oferta de ensino infantil regular, 41% não têm serviço de água via rede pública, 61% não têm serviço de esgoto via rede pública, e 34% não têm coleta de lixo periódica. Em 17% delas, não há cozinha, e em 8%

não há sanitário dentro do prédio da escola. A alimentação escolar não é fornecida de forma regular em 28% dos estabelecimentos, e em 8% não há água filtrada.

Na dimensão de uma análise sobre a formação inicial dos professores na EI em Pernambuco, o relatório da Frente Parlamentar da Primeira Infância ressalta que:

A formação dos professores nessa etapa de ensino é fundamental para o desenvolvimento pleno da criança, mas esse ainda é um ponto bastante crítico: apesar de avanços na última década, mais da metade dos docentes da Educação Infantil em Pernambuco não têm Ensino Superior. Esse contexto demanda estratégias no sentido de ampliar a oferta de cursos de formação de professores em nível superior, que incluam conteúdo e prática pedagógica específicos sobre a primeira infância. (ALEPE, 2020, p. 55).

Para as estratégias relativas à formação continuada dos professores, bem como as que citam currículo e/ou proposta pedagógica, no âmbito da educação infantil no estado de Pernambuco:

- 1.6. Estimular a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e cursos de formação de professores para a educação infantil, de modo a garantir a construção de currículos capazes de incorporar os avanços das ciências no atendimento à população de zero a cinco anos.
- 1.4. Criar política de qualificação dos docentes da Educação Infantil em regime de colaboração com os entes federados, definindo suas incumbências.
- 1.22. Apoiar as redes municipais de ensino na elaboração de suas respectivas propostas pedagógicas para a educação infantil, tendo como base as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI /2009) (PERNAMBUCO, 2015, p. 21)

No Relatório Anual de Indicadores 2018: Lei de Responsabilidade Educacional da Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco, identifica-se um breve registro da Meta 1 do PEE/PE (2015-2025), que contempla parcialmente os conteúdos das estratégias 1.6, 1.4 e 1.22. Tais ações são justificadas a partir do argumento de que “o estado de Pernambuco, através do regime de colaboração com os municípios, desde 2015, vem contribuindo na orientação e qualificação dos professores e profissionais atuantes da educação municipal” (PERNAMBUCO, 2018, p. 169). O documento resgata a realização de estudos, com a participação dos professores na construção do Currículo de Pernambuco,

com respaldo nas Diretrizes Nacionais para Educação Infantil (2009), que preconizam que toda proposta pedagógica esteja centrada nas interações e brincadeiras, propondo o trabalho com diferentes linguagens para a faixa etária destinada a Educação Infantil, e apresenta os seguintes dados:

Em 2018, foram atendidos 42 municípios, beneficiando 3.620 profissionais (professores, coordenadores municipais e escolares, gestores escolares, auxiliares de sala entre outros) com formações continuadas. Com essa parceria, conseguimos beneficiar aproximadamente 72.400 crianças. A gestão da Educação Infantil, nas formações continuadas, trabalha com temáticas que possibilitam a reflexão da prática docente a partir dos princípios e objetivos já anunciados nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil - DCNEI, considerando os seis grandes direitos de aprendizagem e desenvolvimento que devem ser garantidos a todas as crianças nas turmas de creche ou pré-escola (SEE- PERNAMBUCO, 2018, p. 169).

Verifica-se no documento que a oferta da formação continuada em 2018, por parte da rede estadual de ensino, atingiu um número reduzido de municípios, considerando que Pernambuco tem um total de 184 municípios. Para efeito de continuidade do monitoramento do PEE/PE, quanto à evolução do quantitativo dos municípios envolvidos, será importante a análise de Relatórios da SEE/PE divulgados posteriormente a este estudo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações sobre a educação infantil, no contexto do PNE (2014-2024), e especificadamente do PEE/PE (2015-2025), presentes na META 1 e em suas estratégias, apresentadas neste estudo, por si só não são suficientes para efeito do processo de monitoramento e avaliação, mas buscou-se evidenciar dados oficiais, dando visibilidade a evolução da Meta 1 do PNE – a nível nacional, regional e estadual.

Diante do panorama dos indicadores referentes à Meta 1 do PNE (2014-2024), comparado com a situação do atendimento a educação infantil na região nordeste e no estado de Pernambuco, conforme dados do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2020, observa-se que a Meta 1, no Brasil e em Pernambuco, tem apresentado avanços quanto à

cobertura para essa etapa de ensino, visto a faixa etária de crianças de 0 a 3 anos (creche) e de 4 a 5 anos (pré-escola).

Registra-se que o relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2020 não traz dados desagregados por municípios, assim, não foi possível avaliar os indicadores da Meta 1 por municípios pernambucanos.

A obrigatoriedade da matrícula da pré-escola (faixa etária de 4 a 5 anos), que apontava para a necessidade da universalização do atendimento até o ano de 2016, por exigência da EC/59, e consequentemente prevista no PNE e nos planos subnacionais, com destaque para o PEE/PE, não foi alcançada. Todavia, as análises estatísticas apresentam uma tendência que sugere o alcance do Indicador 1A: “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de até o final da vigência deste Plano Estadual de Educação” – até o ano de 2024.

Quanto ao Indicador 1B: “ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 48,4% (quarenta e oito vírgula quatro por cento) das crianças de até do atendimento as crianças de 0 a 3 anos, até o final de 2024”, a tendência no estado de Pernambuco acompanha a análise, também a nível nacional, que conforme o 3º Ciclo de monitoramento do PNE, não chegará aos 50%, e que, no caso de Pernambuco, não alcançará o índice de 48,4% de cobertura, conforme previsto.

O quadro da cobertura da educação infantil para a creche (faixa etária de 0 a 3 anos), embora progressivo em relação à Meta 1, sugere a necessidade de políticas públicas em articulação com os entes federados para estimular os municípios a atenderem com prioridade, em creche, as crianças do grupo de renda mais baixa, dada a maior demanda desse grupo.

Ainda de acordo com o 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (INEP/2020), apesar do avanço nos números, não há tendência de reversão quanto às desigualdades, quando verifica-se entre a população de 0 a 5 anos os seguintes grupos: residentes da área rural e urbana, ricos e pobres, negros e brancos. Vale salientar que tais aspectos sobre o

contexto Pernambucano não foram tratados neste estudo, mas que o relatório citado aponta essa desigualdade com base nos planos subnacionais.

Quanto ao documento da Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco - SEE/PE, o Relatório anual dos indicadores educacionais do Estado (2018) apresenta a formação continuada dos professores da educação infantil e elaboração de currículo, que abrange parte das estratégias (1.6 e 1.22) do PEE/PE, mas não avança em relação ao registro de ações sobre as demais estratégias.

Compreende-se que para o monitoramento e avaliação do PEE/PE da Meta 1 e suas estratégias, as informações sistemáticas advindas dos municípios contribuirão para o panorama a nível estadual da meta em análise. Como identificado em relação ao PNE e PEE/PE, ainda que os municípios tenham suas próprias estratégias, essas, em sua maioria, apresentam consonância em termos de conteúdos.

Constata-se que as metas do PNE (2014-2024) e o PEE/PE (2015-2025) estão entrelaçadas, na perspectiva da efetivação do direito a uma educação pública gratuita e de qualidade social, no Brasil e em Pernambuco. Para tal, é urgente a necessidade da efetivação do Sistema Nacional de Educação, pois a atuação em regime de colaboração entre os entes federados é uma prerrogativa presente nas duas legislações.

Contudo, em relação aos dois relatórios estaduais, da Frente Parlamentar da Primeira Infância em Pernambuco (2020) e do Relatório Anual de Indicadores (2018), verifica-se o registro insuficiente da execução de ações governamentais com destinação orçamentária adequada, nos últimos quatro anos do governo federal, que de fato impulsionem o avanço da Meta 1 e suas respectivas estratégias, como por exemplo o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), instituído em 2007, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil e o Programa Brasil Carinhoso, que consiste na transferência automática

de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil.

Nesse sentido, faz-se necessário o monitoramento dos planos de educação, imprescindível para as decisões de políticas públicas, visando garantir a efetividade do que foi planejado, com ajustes durante os ciclos avaliativos, com a participação dos fóruns de educação, demais representações da sociedade e órgãos de controle social em audiências públicas e nas conferências nacionais, distrital, estaduais e municipais de educação.

Para isso, os planos estaduais de educação, como o PEE/PE (2015-2025), precisam assumir a centralidade do planejamento educacional no estado, num regime de colaboração com os demais entes federados, para o avanço da Meta 1 e suas respectivas estratégias.

Contudo, também, faz-se necessário conhecer a situação atual das políticas de educação infantil em Pernambuco, a partir da realidade dos municípios, sendo uma das considerações deste estudo, propor que Pernambuco desenvolva um apoio técnico aos municípios, a exemplo de iniciativas para obtenção de dados quantitativo e qualitativo que demonstrem à presença ou ausência de ações, políticas públicas, para garantia da expansão com qualidade social, na oferta e matrículas das crianças de 0 a 5 anos e em todas as dimensões do contexto da educação infantil, que contribuam para o monitoramento e avaliação dos planos de educação, com vistas a redimensionar estratégias para efetivação do direito a educação.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO (ALEPE). Frente Parlamentar da Primeira Infância. **Análise da situação dos direitos da primeira infância de Pernambuco**. Recife: Alepe, 2020. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/frente-parlamentar.pdf>. Acesso em: 20 jul 2021.

BARBOSA, G. I. *et al.* A educação infantil no PNE: novo plano para antigas necessidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 505-518, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/456>. Acesso em: 03 jun. 2021.

BORGHI, R. F.; BERTAGNA, R.H. Que educação é pública? Análise preliminar do atendimento conveniado na educação infantil nas diferentes regiões administrativas brasileiras. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 97, n. 247, p. 506-518, set./dez. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbeped/a/dtBWdK6kCkRPRMkhngVWDBh/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 13 jun. 2021.

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 21 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 21 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2020)**. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso em: 21 dez. 2021.

CAMPOS, R.F. "Política pequena" para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 17 n. 49, jan.-abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/6RvqZtBKNjFnHymHPdSPy5H/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 dez. 2021.

CAMPOS, M.M.; ESPOSITO, Y.L.; GIMENES, N.A.S. A meta 1 do Plano Nacional de Educação. Observando o presente de olho no futuro. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 329-352, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/445/576>. Acesso em: 21 dez. 2021.

CORREA, B. A Educação Infantil sob a lógica do empreendedorismo e dos "negócios de impacto social". **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 36, p. 1-13, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/Wk4vnYrWqn9WZNY9qwgxMLH/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 449-461, mai./ago 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/67198/38375>. Acesso em: 21 dez. 2021.

FERNANDES, F. S. A educação infantil na agenda: a definição da política pública. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 189-202, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/559>. Acesso em: 04 jun. 2021.

FIGUEIREDO, G. V. R de. A Emenda Constitucional 95: empecilhos para cumprir o PNE. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 26, p. 465-480, mai./ago. 2019. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde>. Acesso em: 05 mai. 2021.

LEMOS A. G. de S. PNE (2014-2024) e a Educação Infantil: embates na proposição das políticas de estado para a criança. In: DOURADO, L. F. (org.). **PNE, Políticas e Gestão da Educação**. Brasília: Anpae, 2020, p. 145-161.

MACHADO, E.C de. O. Educação Infantil e a meta de universalização e ampliação nos municípios goianos. In: DOURADO, L. F. (org.). **PNE, Políticas e Gestão da Educação**. Brasília: Anpae, 2020, p. 100-121.

MARQUEZ, Christine Garrido. **O Banco Mundial e a Educação Infantil no Brasil**. 2006. 214 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2006.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Relatório Anual de Indicadores 2018**: Lei de Responsabilidade Educacional. Recife: SEE/PE, [2018]. Disponível em: <http://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/RELATORIO-ANUALEDUCACAO-2017.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2021.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Plano Estadual de Educação 2015-2025**. Recife: SEE/PE, [2015]. Disponível em: http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/10046/PLANO%20ESTADUAL%20DE%20EDUCA%C3%87%C3%83O_vers%C3%A3o%20final_%20Lei_%20n%C2%BA%2015.533%20DOE.pdf. Acesso em: 06 mai. 2021.

PINTO, J.M de R; CORREA, B.C. Educação infantil e a política de fundos: como tem caminhado essa etapa educacional, em especial com a aprovação do Fundeb?, **FINEDUCA**, v. 10, n. 24, p. 1-27, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/104023/58640>. Acesso em: 21 dez. 2021.

SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/mT566rdLKQ8crx5qQ4z7W9k/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 dez.2021.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TAPOROSKY, B. C. H.; SILVEIRA, A. A. D. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educação e Realidade**, v. 44, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/80678>. Acesso em: 15 dez. 2021.

CAPÍTULO V**EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANO ESTADUAL DE
EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025): UMA
ANÁLISE DA META 4¹****Eduardo José dos Santos Dias²****1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho resulta de uma pesquisa sobre o Plano Estadual de Educação (2015-2025) desenvolvida no âmbito do Observatório de Política e Gestão da Educação, vinculado ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Com a intenção de contribuir para a garantia do cumprimento da Meta 4 do Plano Estadual de Educação, este estudo traz alguns elementos analíticos para a compreensão do fenômeno, ao focalizar os indicadores da Meta 4 do PEE 2015-2025. Insere-se, dessa forma, em uma concepção de educação inclusiva e de qualidade socialmente referenciada.

¹ Pesquisa apresentada em reunião do EPEN e publicada em seus Anais com ligeiras alterações.

² Mestrando no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

A análise dos indicadores da Meta 4 do referido Plano considerou a literatura da área e os resultados do Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014-2024) realizado pelo Instituto de Pesquisa Anísio Teixeira – INEP, com o intuito de verificar o desenvolvimento das políticas de educação especial em perspectiva inclusiva no estado de Pernambuco a partir dos três indicadores propostos para o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE.

Este texto é composto por cinco seções, sendo a primeira esta introdução, seguida por uma breve discussão dos referenciais teóricos que deram base às análises. A terceira seção aborda a metodologia de pesquisa e a quarta apresenta os principais resultados obtidos até o presente momento. Por fim, serão realizadas breves considerações sobre esses resultados.

A partir dos dados disponíveis no Censo da Educação Básica (BRASIL, 2020) e organizados neste trabalho, nota-se que Pernambuco encontra-se próximo à universalização das matrículas do público alvo da educação especial, sendo o principal gargalo a pequena oferta de atendimento educacional especializado.

2 EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015 – 2025), instituído pela Lei nº 15.533 de 2015, é composto por vinte metas, abrangendo um conjunto de estratégias, a exemplo de como se organiza o Plano Nacional de Educação (2014 - 2024).

As discussões que deram origem ao PEE envolveram a participação da sociedade civil organizada e do poder público, e tiveram a coordenação do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco, instituído em 2011, em continuidade ao movimento iniciado pela Conferência Nacional de Educação – CONAE – 2010. Contudo, ao final do processo de elaboração do documento, a Secretaria Estadual de Educação “[...] concluiu, de forma unilateral, a sistematização do PEE, sob alegação formal de cumprimento de prazos, encaminhando-o [...] ao Conselho Estadual de Educação [...]” (AGUIAR; ABRANCHES; ANDRADE, 2019, p. 120).

Cabe destacar que o governo de Pernambuco, desde 2007, guia-se por um princípio de gestão pública pautado no Modelo de Governança por Resultados (AGUIAR; ABRANCHES; ANDRADE, 2019), de perspectiva gerencialista, baseado em metas, monitoramento e avaliação de resultados, que vem sendo aprofundado em todos os mandatos que sucederam ao do então governador Eduardo Campos (PSB). Não obstante, o Plano Estadual de Educação de Pernambuco, por ter sido construído no debate conduzido pelo FEE- PE, apresenta a seguinte concepção de qualidade da educação:

[...] universalização do acesso à educação da população de todo o território nacional, e [...] um sistema educacional que incorpore a diversidade étnica e cultural, que reconheça o papel fundamental dos professores e apoie o seu processo de profissionalização, que torne a escola de fato, um lugar adequado ao ensino, aprendizagem e enriquecimento cultural e social de toda a comunidade educacional e, em particular, que promova 'a permanência do estudante e a conclusão dos estudos com um aprendizado real' (PERNAMBUCO, 2015, p. 16).

O PEE, portanto, orienta-se por uma concepção de qualidade socialmente referenciada, o que significa "uma educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população, apoiada em valores como solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania" (DOURADO *et al.*, 2016, p. 106). Ao apoiar-se nessa concepção, o PEE deverá necessariamente garantir [...] "a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões" (idem).

Qualidade da educação pressupõe, dessa forma, inclusão. Esse paradigma, o da educação inclusiva, vem se fortalecendo no país desde os anos 1990, tendo se tornado um eixo transversal de todas as propostas oriundas da Conferência Nacional de Educação de 2010, "com diferentes adjetivações ('social', 'no processo educacional', 'de pessoas com deficiência', 'digital'), associando-as ao fim das desigualdades sociais e educacionais ou a igualdade social, qualidade de vida e qualidade social" (LAPLANE; PRIETO, 2010, p. 920).

Ainda que as primeiras iniciativas em educação especial no Brasil datem do século XIX, com a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, e

do Imperial Instituto dos Surdos-Mudos, em 1857, considera-se que os anos 1970 representaram o marco político para a educação especial no país. Foi através da criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP) que se instituiu efetivamente uma política de educação para os alunos com deficiência (CAMARGO; GOMES; SILVEIRA, 2016, p. 19).

O CENESP liga-se, historicamente, ao que é conhecido como paradigma da integração, que “mantinha [...] o problema centrado no aluno, ‘desresponsabilizando’ a escola, a qual caberia apenas ensinar àqueles que tivessem condições de acompanhar as atividades regulares [...]” (GLAT; PLETSCH; FONTES, 2007, p. 348). Foi nos anos 1990 que se consagrou a inclusão como um novo paradigma para as políticas de educação especial:

[...] Educação Inclusiva como política educacional implica [...] em uma reorganização da estrutura e cultura da escola para oferecer um ensino de qualidade para todos os educandos, inclusive para aqueles que apresentem necessidades educacionais especiais. Isto se refere tanto aos alunos com deficiências ou outras condições peculiares de desenvolvimento [...] quanto para todos aqueles que, por alguma razão, para aprender o que é esperado para o seu grupo referência, precisam de diferentes formas de interação pedagógica e/ou suportes adicionais [...], bem como tempos diferenciados, durante todo ou parte do seu percurso escolar (GLAT; PLETSCH; FONTES, 2007, p. 349).

Na década passada, diversas foram as leis, decretos, pareceres e resoluções construídas para referenciar a educação especial em perspectiva inclusiva. Destacam-se a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, de 2008, e a Resolução CNE/CEB nº 4, de 2009. Essa última instituiu as diretrizes operacionais para o Atendimento Educacional Especializado (AEE), seu público-alvo, a formação e as atribuições do professor (BRASIL, 2009).

Com função complementar e suplementar ao trabalho realizado nas salas de aula comuns, o AEE é direito de todos os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades. Foi dentro desse princípio que se elaborou a quarta meta do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) e, em

consequência, a do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2015), a saber:

Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos, o atendimento escolar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, garantindo o atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou comunitários, nas formas complementar e suplementar, em escolas ou serviços (PERNAMBUCO, 2015, p. 61).

Para verificar o cumprimento da Meta 4 do PEE, construiu-se uma metodologia que contempla a análise de vários documentos dos governos federal e estadual concernentes ao monitoramento das metas desse Plano, conforme segue.

3 METODOLOGIA

A fim de analisar o desenvolvimento da Meta 4 do PEE, foram considerados os indicadores construídos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (BRASIL, 2020). A metodologia de monitoramento das metas propostas pelo Inep possibilitou uma primeira aproximação com o atual quadro das políticas de educação especial no Brasil.

O 3º Relatório de Monitoramento do INEP menciona que os Relatórios do 1º Ciclo (BRASIL, 2016) e do 2º ciclo (BRASIL, 2018) propunham dois indicadores para a análise da Meta 4. O primeiro deles (Indicador 4A), visa apontar o percentual da população de 4 a 17 anos de idade com deficiência que frequenta a escola, e o segundo (Indicador 4B), o percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica.

Entretanto, especialistas afirmam que há limites nesses indicadores, pois não esclarecem a diferença entre “número de alunos” e “número de matrículas”, não dão conta das diversas estratégias elaboradas para a execução da meta. Os Relatórios do 1º e 2º Ciclos não indicavam também a quantidade de alunos matriculados na escola que recebiam atendimento educacional especializado (LACERDA; KASSAR, 2018), mas o 3º Relatório de Monitoramento do Inep apresentou um novo indicador (4C) com números sobre essa questão (BRASIL, 2020).

A maior parte dos dados – a não ser quando explicitamente indicado – foi retirada do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco Censo da Educação Básica 2019 (INEP, 2020). Os números foram organizados em quadros e sintetizados em gráficos que podem diferir dos presentes nos Relatórios do INEP, em decorrência dos objetivos que são específicos a este trabalho. Assume-se, portanto, a responsabilidade pelos limites desta pesquisa. Os achados preliminares serão discutidos no item que segue.

4 RESULTADOS PRELIMINARES

Os dados aqui apresentados foram colhidos no Resumo Técnico do Estado de Pernambuco do Censo da Educação Básica de 2019 (BRASIL, 2020a) e no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020b). A organização em tabelas e gráficos visa possibilitar a comparação e análise dos indicadores.

4.1 PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE 4 A 17 ANOS DE IDADE COM DEFICIÊNCIA QUE FREQUENTA A ESCOLA

O indicador 4A diz respeito ao percentual da população de 4 a 17 anos de idade com deficiência que frequentava a escola no ano de 2010 – ano do último censo realizado no país. Há, portanto, um limite neste indicador, dada a defasagem de dez anos dos índices, mas, acredita-se ser relevante a comparação dos números nele apresentados.

Quadro 1 – Percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência que frequentava a escola - 2010

	Quantidade	Percentual
Brasil	897.116	82,5%
Nordeste	313.418	80,9%
Pernambuco	51.826	81,9%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 (BRASIL, 2020b).

No ano de 2010, Pernambuco tinha 51.826 (81,9%) pessoas entre 4 a 17 anos com deficiência intelectual e dificuldade ou incapacidade de enxergar, ouvir, caminhar e subir degraus frequentando as escolas. O número era pouco maior que os índices do restante da região Nordeste, mas estava abaixo da média nacional.

4.2 POPULAÇÃO DE 4 A 17 ANOS COM DEFICIÊNCIA, TGD E ALTAS HABILIDADES OU SUPERDOTAÇÃO QUE ESTUDA EM CLASSES COMUNS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O indicador 4B diz respeito à população de 4 a 17 com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades que frequentam salas comuns. O conhecimento desses números é importante, dada a histórica segregação das pessoas com deficiência na educação do país. Os dados foram retirados do documento Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019.

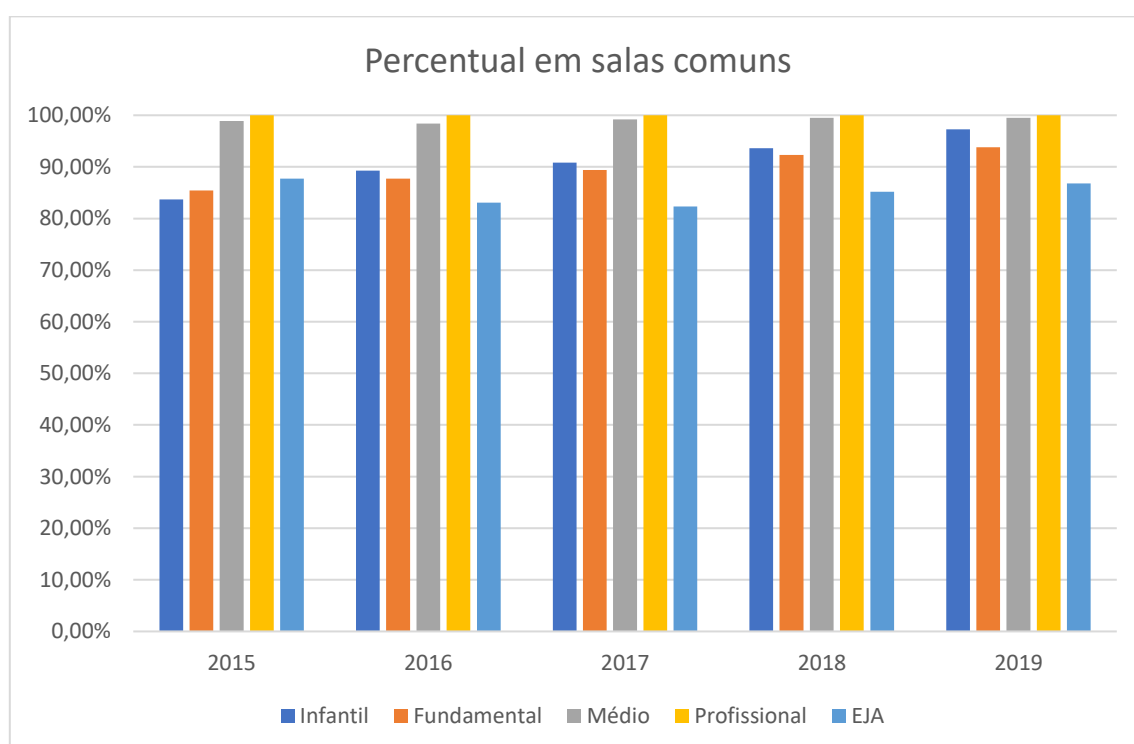
Quadro 2 – Percentual de alunos PAEE matriculados em classes comuns por etapa ou modalidade

	2015 %	2016 %	2017 %	2018 %	2019 %
E.I.	83,7	89,3	90,8	93,6	97,3
E.F.	85,4	87,7	89,4	92,3	93,8
E.M.	98,9	98,4	99,2	99,5	99,5
E. P.	100	100	100	100	100
EJA	87,7	83,1	82,3	85,2	86,8

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019 (BRASIL, 2020a).

Na série histórica em tela, houve avanço em todas as etapas e modalidades da educação básica, ou seja, a maioria dos alunos que são Público Alvo da Educação Especial tem sido matriculada em classes comuns. A EJA, no entanto, ainda conta com a maior dificuldade de inclusão das Pessoas com Deficiência (PcD) nessas classes.

Gráfico 1 – Percentual de alunos PAEE matriculados em classes comuns por etapa ou modalidade



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019 (BRASIL, 2020a).

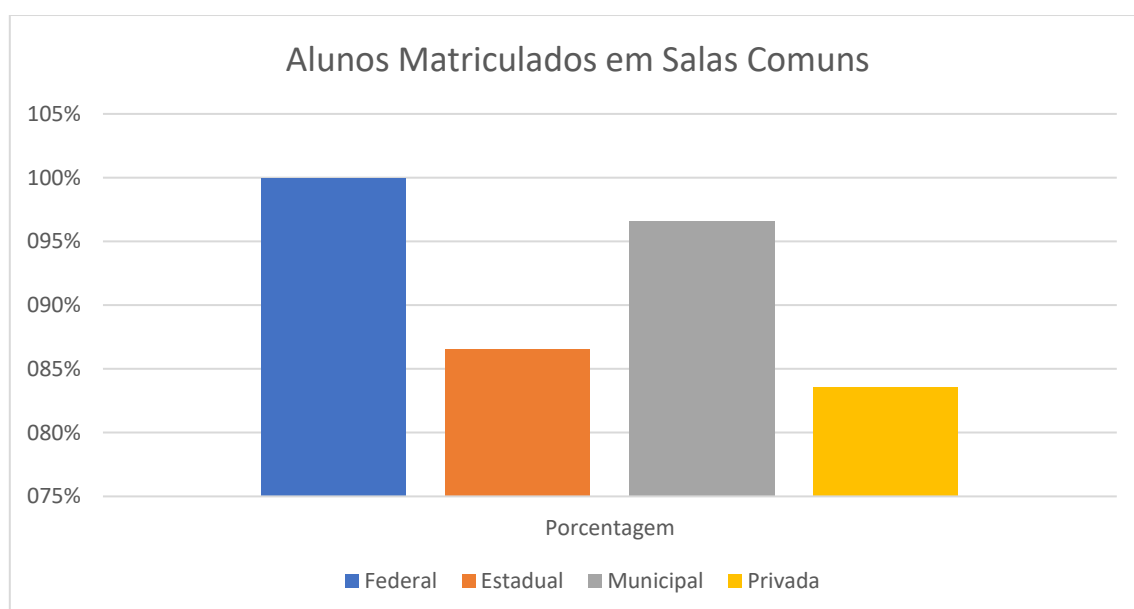
Em relação ao número de matrículas de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades por dependência administrativa em classes comuns e em classes especiais exclusivas, ao comparar as diversas redes de ensino, percebe-se que a rede federal é a que conta com melhor índice, sendo a rede privada a com menor quantitativo de alunos em salas regulares. Entre as redes públicas, é a estadual a que mais precisa avançar para atingir a meta de 100%.

Quadro 3 – Alunos matriculados em classes comuns e especiais por dependência administrativa

	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Especial	2908	0	1074	1128	706
Comum	42735	79	6958	32193	3605
Porcentagem	93,6%	100%	86,6%	96,6%	83,6%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019 (BRASIL, 2020a).

Gráfico 2 – Alunos matriculados em classes comuns e especiais por dependência administrativa



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019 (BRASIL, 2020a).

4.3 PERCENTUAL DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA DE ALUNOS DE 4 A 17 ANOS DE IDADE COM DEFICIÊNCIA, TGD, ALTAS HABILIDADES OU SUPERDOTAÇÃO QUE RECEBEM ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO

O indicador 4C refere-se ao percentual de matrículas na educação básica de alunos de 4 a 17 anos, com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades que recebem o AEE. A análise desses índices é fundamental para a garantia do direito à educação especial de caráter complementar e suplementar para os alunos público-alvo do AEE.

Quadro 4 – Percentual de alunos PAEE com Atendimento Educacional Especializado - Pernambuco

	2015 %	2016 %	2017 %	2018 %	2019 %
Com AEE	30,1	31	33,7	33,6	34,5
Sem AEE	63,3	63,5	61,8	63,5	63,4
Especial	6,6	5,5	4,5	3	2,1

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Resumo Técnico do Estado de Pernambuco: Censo da Educação Básica 2019 (BRASIL, 2020a).

Os dados relativos aos alunos com deficiência, TGD e altas habilidades que recebem atendimento educacional especializado mostram que, em Pernambuco, apenas 34,5% dos alunos foram atendidos no ano de 2020, embora tenha havido avanço de 4,4 p.p. na série histórica. Também é importante ressaltar a queda do número de classes especiais.

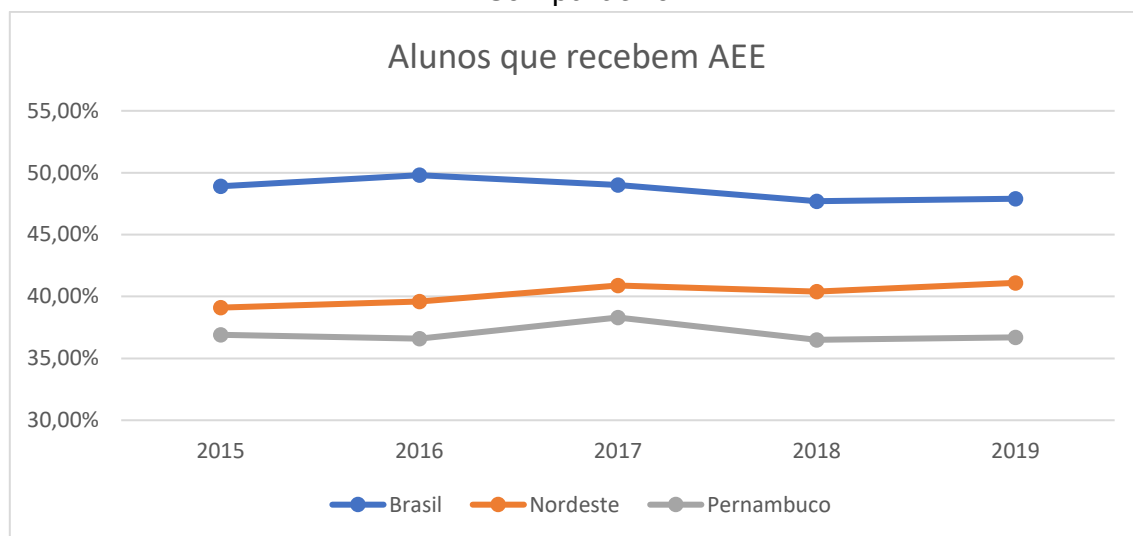
Quadro 5 – Percentual de alunos PAEE com Atendimento Educacional Especializado - Comparativo

	2015 %	2016 %	2017 %	2018 %	2019 %
Brasil	48,9	49,8	49	47,7	47,9
Nordeste	39,1	39,6	40,9	40,4	41,1
Pernambuco	36,9	36,6	38,3	36,5	36,7

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 (BRASIL, 2020b).

O comparativo entre Brasil, Nordeste e Pernambuco mostra que o estado cresce bem abaixo das médias regional e nacional. Atenta-se para o fato de que os dados do Quadro 5 representam a soma daqueles que recebem Atendimento Educacional Especializado com aqueles que frequentam classes especiais, diferente do Quadro 4.

Gráfico 3 – Percentual de alunos PAEE com Atendimento Educacional Especializado - Comparativo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 (BRASIL, 2020b).

5 CONCLUSÃO

A universalização de matrículas em salas de aula comuns das pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, público alvo da educação especial, é condição fundamental para a construção de uma educação de qualidade socialmente referenciada. Como se pode depreender dos dados apresentados, o estado de Pernambuco tem conseguido caminhar rumo à universalização dessas matrículas, embora a Educação de Jovens e Adultos ainda corresponda a um desafio importante a ser superado. O mesmo pode ser dito em relação à rede privada de ensino, rede em que ainda se verifica alto índice de classes especiais.

O maior de todos os desafios, no entanto, é a garantia de atendimento educacional especializado. Garantido por decreto e resolução do Conselho Nacional de Educação -CNE, desde 2008, o AEE não chega a ser oferecido em Pernambuco para mais de 35% dos alunos com deficiência, TGD e altas habilidades.

Como vem sendo amplamente discutido, o paradigma da educação inclusiva não se incompatibiliza com o atendimento especializado. Ao contrário, o

atendimento especializado é fundamental para complementar e suplementar as atividades pedagógicas desenvolvidas em salas comuns. Cabe, por fim, ao Poder Público, garantir as condições materiais e pedagógicas para o pleno alcance da Meta 4, de forma articulada às demais Metas do PEE, contribuindo, desta forma, para a construção de uma educação inclusiva e de qualidade socialmente referenciada.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M.A.S.; ABRACHES, A.F.P.S.; ANDRADE, E.F. Prioridades governamentais para a educação básica (2019-2022): rumos da educação em Pernambuco. In: ADRIÃO, T; MARQUES, L. R; AGUIAR, M. A (orgs.). **Políticas e Prioridades para a Educação Básica dos Governos Estaduais Eleitos em 2018**: para onde os sistemas estaduais caminham? Brasília: Anpae, 2019, p. 112-129.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Estado de Pernambuco**: Censo da Educação Básica 2019. Brasília: Inep, 2020a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_do_estado_de_pernambuco_censo_da_educacao_basica_2019.pdf. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília: Inep, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE**: biênio 2014-2016. Brasília, DF: Inep, 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Brasília, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 29 jul. 2020.

BRASIL. **Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Brasília, [2009]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf. Acesso em: 29 jul. 2020.

CAMARGO, A.M.F.; GOMES, R.V.B.; SILVEIRA, S.M.P. Dialogando sobre a política de Educação Especial na perspectiva inclusiva. *In*: GOMES, R.B.B. *et al.* (orgs.). **Políticas de inclusão escolar e estratégias pedagógicas no atendimento educacional especializado**. Fortaleza: UFCE; Brasília: MC&C, 2016, p. 17-29.

DOURADO, L.F. *et al.* Qualidade da educação socialmente referenciada na construção do sistema nacional de educação. *In*: AZEVEDO, J.M.L; AGUIAR, M.A.S. (orgs.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016, p. 99-146.

GLAT, R.; PLETSCHE, M.D.; FONTES, R.S. Educação inclusiva & educação especial: propostas que se complementam no contexto da escola aberta à diversidade. **Educação**, Santa Maria, v. 32, n. 2, p. 343-356, 2007.

LACERDA, C.B.F.; KASSAR, M.C.M. Meta 4: Educação Especial/Inclusiva. *In*: OLIVEIRA, J.F.; GOUVEIA, A.B.; ARAÚJO, H (orgs.). **Caderno de Avaliação das Metas do Plano Nacional de Educação**: PNE 2014-2024. Brasília: ANPAE, 2018, p. 18-21.

LAPLANE, A.L.F.; PRIETO, R.G. Inclusão, Diversidade e Igualdade na CONAE 2010: Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v, 31, n. 112, p. 919-938, jul.-set. 2010.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Plano Estadual de Educação 2015-2025**. Recife: SEE/PE, [2015]. Disponível em: http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/10046/PLANO%20ESTADUAL%20DE%20EDUCA%C3%87%C3%83O_vers%C3%A3o%20final_%20Lei_%20n%C2%BA%2015.533%20DOE.pdf. Acesso em: 29 jul. 2020.

CAPÍTULO VI

A META 5 NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015 - 2025): QUAIS OS CAMINHOS PARA ALFABETIZAÇÃO?

Antonio Agostinho da Silva Filho¹

Joana Dark Andrade de Sousa ²

INTRODUÇÃO

O estudo apresenta resultados parciais acerca do Monitoramento da Meta 5 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PPE/PE) – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental –, realizado com base em levantamento elaborado pelo Observatório de Política e Gestão da Educação, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. O estudo em tela oferece subsídios para o debate acerca da meta e sua interlocução com o Plano Nacional de Educação (PNE).

¹ Doutorando e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Membro do Grupo de Pesquisa OBSERVA (Observatório de Política e Gestão da Educação de Pernambuco, coordenado pela Profa. Dra. Márcia Ângela Aguiar. E-mail: antonio.agostinho@ufpe.br.

² Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Membro do Grupo de Pesquisa: Observatório de Políticas Educacionais (OBSERVA), coordenado pela Profa. Dra. Márcia Ângela Aguiar. E-mail: joana.sousa@ufpe.br.

Na esteira do debate sobre a alfabetização no Brasil é possível considerar que esse tema tem se constituído como objeto de intensas disputas nas últimas décadas, especialmente no campo político-ideológico, um debate recorrente que tem ocupado a agenda política do setor público, como também tem sido um campo de disputas de narrativas do setor privado, pela rápida incidência nas políticas e programas voltados para as redes e sistemas de ensino, com impactos nas concepções e nas práticas pedagógicas.

Tratando-se das políticas direcionadas à alfabetização, nas últimas décadas, o Brasil, apesar das várias tentativas de consolidar uma ação mais efetiva para o tema, tem desenvolvido diversos programas e projetos que possuem ampla vinculação política e que atendem a diretrizes e programas de governo específicos, sem constituir-se numa agenda permanente, que seja considerada como política de Estado, o que confere um caráter não perene, e particularmente resulta na descontinuidade de grande parte dos programas/projetos formulados, sobretudo em nível central.

No cenário de Pernambuco, as políticas de alfabetização configuraram-se como estando em nítida sintonia com o encaminhamento das políticas do governo federal. Atualmente, temos o Programa Criança Alfabetizada, instituído pela Lei estadual nº 16.617, de 15 de julho de 2019, que propõe alfabetizar todos os estudantes da rede pública até ao final do 2º ano do Ensino Fundamental. Em linhas gerais, o programa adota como fundamento o paradigma da gestão por resultados, bonificando as escolas que obtiverem melhores resultados nas avaliações realizadas pelo Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE (PERNAMBUCO, 2019).

Embora seja um tema historicamente discutido, a alfabetização só passou a ser considerada com prioridade a partir da Constituição Federal de 1988, ao definir no Art. 205 que a educação é um direito de todos (BRASIL, 2016), abrindo, portanto, espaço para o entendimento de que a alfabetização se constitui, no contexto da escolarização uma condição, indispensável para o desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e o acesso ao trabalho, conforme preconiza.

Sendo um tema de grande relevância, não se pode deixar de lado a reflexão de que a alfabetização se constitui no conjunto das práticas sociais como um instrumento de acesso ao poder e, portanto, consolida-se de maneira ativa ao longo dos anos, permitindo agregar-se como capital social de grande valor, quando nos referimos à educação formal e, proporciona ainda o acesso aos bens socialmente construídos e historicamente acumulados.

Nesse contexto, é importante pensar sobre quais influências situam as abordagens conceituais em torno do tema, concepções, práticas, opções metodológicas e aproximação teóricas para explicar determinada opção por uma linha de defesa da alfabetização, um debate acompanhado pela disputa de narrativas como a proposta da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a Política Nacional de Alfabetização (PNA), que caminham na contramão do PNE e buscam se aglutinar aos novos posicionamentos político-pedagógicos defendidos por blocos políticos distintos.

ALFABETIZAÇÃO NA META 5 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024): ONDE ESTAMOS?

No Brasil, reiterados esforços após a Constituição Federal de 1988 vêm se constituindo ao longo de décadas, na tentativa de lograr êxito com as políticas de alfabetização, um esforço cujo objetivo tem se dado em torno de erradicar o analfabetismo na sua origem, como seja, nos anos iniciais de escolarização, o que implica outras dimensões da política, como financiamento e avaliação. No tocante às políticas de alfabetização, o Quadro 1 sintetiza um panorama na perspectiva histórica das principais políticas que foram implementadas nas últimas três décadas como proposições de ações do Estado, sobretudo, para alcance das metas presentes nos planos decenais.

Quadro 1 – Políticas de Alfabetização pós CF 1988 e seus ordenamentos jurídicos

Descrição	Ordenamento Jurídico
Constituição da República Federativa do Brasil (1988)	Constituição Federal de 1988
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (1996)	Lei nº 9.394/96.
Parâmetros Curriculares Nacionais: língua portuguesa (1997-2017)	Sem legislação específica, mas com fundamento na LDB
Parâmetros em Ação: Alfabetização (1999) Documento Alfabetizar com textos (1999)	Sem legislação específica
Plano Nacional de Educação I (2001-2010)	Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.
Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA (2001-2003)	Sem legislação específica
Pró-letramento (2006-2012)	Resolução CD/FNDE nº 24, de 16 de agosto de 2010
Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007
Programa de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007)	Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007
Programa Mais Educação (2007-2016)	Portaria nº 17, de 24 de abril de 2007
Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa – PNAIC (2012-2017)	Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. (revogada)
Plano Nacional de Educação II – PNE (2014-2024)	Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014
Programa Novo Mais Educação (2016-atual)	Portaria nº 1.144, de 10 de outubro de 2016
Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa – PNAIC	Portaria nº 826, de 7 de julho de 2017
Base Nacional Comum Curricular – BNCC	Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017

Programa Mais Alfabetização	Portaria nº 142, de 22 de fevereiro de 2018
Política Nacional de Alfabetização	Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019
Programa Tempo de Aprender	Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020
Programa Conta pra Mim	Portaria nº 421, de 23 de abril de 2020

Fonte: Adaptado de Fernandes e Colvero (2019, p.292).

Conforme nota-se, algumas políticas implementadas antes do Plano Nacional de Educação (2000-2010) não apresentavam ordenamento jurídico, consistiam em proposições fundamentadas em normativas mais amplas como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e na Constituição Federal, assim como notadamente há uma descontinuidade de tais políticas representada pelos programas de governo da qual emergiram esses programas/projetos/ações, isso implica considerar que a regulação das políticas educacionais, em outra análise, tornou-se mais concreta a partir do PNE 2000-2010.

Atualmente está em vigência o novo PNE (2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, fruto de mobilizações dos setores e organizações sociais em torno das Conferências Municipais, Estaduais e do Distrito Federal, que contribuíram para o adensamento do debate na realização das Conferências Nacionais de Educação (CONAE 2010 e 2014), sob a importante coordenação do Fórum Nacional de Educação (FNE), além da participação ativa de diferentes associações de ensino e pesquisa que se integraram ao movimento em defesa da educação.

Nessa direção, a Lei que aprova o PNE (2014-2024) aponta importantes diretrizes, como a que determina, no seu art. 5º, que sua execução e cumprimento serão objeto de monitoramento contínuo e avaliações periódicas por meio das instâncias: Ministério da Educação; Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação.

Considerando o objeto do presente estudo, que se situa a partir de uma análise da estrutura e organização da Meta 5, observa-se que a definição de uma meta específica, que trata do processo de alfabetização nos primeiros anos de escolarização, encontra-se fundamentada na primeira diretriz do Plano que é a erradicação do analfabetismo, além de refletir a preocupação com a realidade apresentada pelo Censo Demográfico 2010, que revelava que 15,2% das crianças brasileiras até os 8 anos de idade não apresentavam domínio da leitura e da escrita suficientes, mostrando as disparidades e desigualdades no direito à alfabetização e seu distanciamento dos padrões de qualidade desejados.

Essas desigualdades tornavam-se ainda mais preocupantes quando se segmentavam os dados por regiões, que revelavam que as situações mais graves estavam no Norte, com 27,3% e Nordeste com 25,4% dessas crianças matriculadas no ensino fundamental, já consideradas analfabetas (BRASIL, 2014b). Face ao exposto, a Meta 5 do novo PNE (2014-2024) apresenta como objetivo alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental, abalizado na perspectiva do ciclo de alfabetização, que considera o tempo de três anos para inserção e apropriação pelas crianças das práticas de leitura e escrita.

Tratando-se da apresentação de uma meta quantificável, o tempo de alfabetização se constitui num paradoxo, fruto de debates e matéria de muitas discussões por estudiosos da área, a exemplo do que assinala Muniz e Muniz (2016), o que configura ainda a existência de um tensionamento presente entre o Plano Nacional de Educação e a Base Nacional Comum Curricular, que define o período da alfabetização até o segundo ano, portanto, uma contradição que requer o reexame crítico acerca das condições de sua materialidade no chão da escola.

A BNCC define que “embora, desde que nasce e na Educação Infantil, a criança esteja cercada e participe de diferentes práticas letradas, é nos anos iniciais (1º e 2º anos) do Ensino Fundamental que se espera que ela se alfabetize.” (BRASIL, 2017, p. 89). Essa posição evidencia uma narrativa baseada em estudos da ciência cognitiva e da neurociência que é reforçada atualmente

pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída pelo Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, ao ponderar que “a citada diretriz não está em desacordo com o que prescreve o texto da BNCC, segundo o qual o processo básico de alfabetização *pode dar-se em dois anos* (no 1º e 2º ano do ensino fundamental)” (BRASIL, 2019a, p. 32, grifo do autor).

O texto Linha de Base do PNE (2014-2024) considera o processo de alfabetização como a capacidade de apropriar-se da leitura, da escrita e da matemática, com o objetivo de participar da sociedade por meio da inserção e uso da leitura e da escrita em diferentes contextos sociais (BRASIL, 2015). Essa perspectiva ampliada aponta para as práticas de letramento, portanto, compreende que “a alfabetização hoje não pode mais ser considerada uma (de)codificação mecânica de letras e sílabas; ela deve ser entendida em relação à efetiva participação da criança nas práticas de letramento às quais se encontra exposta, dentro e fora da escola” (BRASIL, 2015, p. 85).

Nessa direção, o plano apresenta sete estratégias que buscam auxiliar no alcance da meta, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 2 – Estratégias da Meta 5 do Plano Nacional de Educação (2014-2024)

ESTRATÉGIAS	DESCRIÇÃO
5.1	estruturar os processos pedagógicos de alfabetização , nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;
5.2	instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

5.3	selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas , bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;
5.4	fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;
5.5	apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;
5.6	promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras , estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;
5.7	apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2014a).

Conforme identificado nos grifos do Quadro 2. A maior parte das estratégias definidas na Meta 5 do PNE, possuem uma correlação com o currículo escolar, posto a centralidade das práticas pedagógicas, dos métodos, da avaliação e de possibilidades de inovação mediante ações que viabilizem os processos de alfabetização na idade certa, e, em outra análise, fundamentam políticas que vão se adequar posteriormente à implementação da BNCC que já estava em discussão no Ministério da Educação (MEC). A esse respeito cabe destacar que:

O Conselho Nacional de Educação (CNE) iniciou o seu processo de discussão sobre o tema da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

constituindo uma Comissão Bicameral, criada pela Portaria CNE/CP nº 11/2014, tendo por objetivo 'acompanhar e contribuir com o Ministério da Educação na elaboração de documento acerca dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, tendo em vista, principalmente, as estratégias 2.1 e 2.2 da Meta 2 e as estratégias 3.2 e 3.3 da Meta 3 previstas no Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014' (AGUIAR, 2018, p.9).

A implementação de políticas estruturadas com base nas estratégias de uma determinada meta é fundamental para a consolidação de resultados concretos. Nesse contexto, o novo PNE assumiu prioritariamente o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) como estruturante, destacando-o como "um compromisso formal assumido pelos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do terceiro ano do ensino fundamental" (BRASIL, 2015, p. 86).

Nesse sentido, as ações do PNAIC atendiam de forma transversal a maior parte das estratégias estabelecidas para a Meta 5, ao incluir nas suas diretrizes a estruturação de processos pedagógicos e formativos voltados à alfabetização, com foco nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, apoio gerencial, técnico e financeiro para implementação da política, como ocorreu com a oferta de bolsas para os professores e material didático específico, além de estabelecer a realização de avaliações com foco na alfabetização (BRASIL, 2015).

A respeito da estratégia 5.2, o MEC tomou como referência para o acompanhamento dos resultados por meio de avaliação específica para aferir a alfabetização das crianças, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), como elemento para fundamentar a composição dos indicadores da referida meta, considerando que "os resultados de alfabetização são acompanhados dos indicadores de nível socioeconômico e de adequação da formação docente, que permitem analisar os condicionantes sociais e escolares para os resultados observados". (BRASIL, 2015, p. 87).

Cabe destacar que a ANA, constituída como um dos instrumentos do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), já subsidiava a concepção de

avaliação presente no PNAIC, e estava alinhada com seus princípios. No entanto, é importante considerar a contento, que se trata de mais um instrumento que amplia os processos de responsabilização docente e fortalece a padronização do trabalho pedagógico, pressupostos das avaliações em larga escala que estão fundamentadas numa perspectiva de controle do trabalho pedagógico, características da nova gestão pública.

A esse respeito concordamos com Freitas (2014, p. 1092), ao afirmar que nos últimos 20 anos, a expansão das avaliações externas como a Prova Brasil, Saresp, ENEN, ANA e outras, conferiu centralidade aos processos avaliativos e colocou o Estado em disputa pelas forças sociais liberal-conservadoras, que buscam o controle dos processos internos e externos da escola, das práticas de gestão à avaliação, e ainda procuram “preservar e aumentar o controle sobre os objetivos, o conteúdo e até sobre os métodos da escola”.

De igual modo, Arelaro, Jacomini e Klein (2011, p. 48) alertam sobre a “tendência de nossa sociedade e, em certo sentido, das políticas educacionais, exigirem de crianças, cuja principal demanda é o brincar, um esforço de adequação à disciplina dos tradicionais métodos da escola de ensino fundamental”. Isso é um risco, principalmente quando esses métodos são pensados a partir das adequações curriculares que a BNCC propõe atualmente, e que se coloca como um desafio, face à competitividade que se instaura na escola a partir das várias formas de controle do trabalho docente que surgem também como proposta de acelerar ou reduzir os tempos de infância.

Nesse contexto em que se coloca o debate sobre os processos de alfabetização, é importante considerar que as mudanças decorrentes das políticas de alfabetização implantadas recentemente, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a Política Nacional de Alfabetização (PNA), colocam em evidência novas concepções em disputa, que trazem impactos nas práticas pedagógicas e no modo de pensar a partir de antigos e atuais dilemas, além de muitas ações caminharem na contramão do Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência até 2024.

O QUE DIZ O 3º RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DO PNE SOBRE A META 5 – ALFABETIZAÇÃO: PARA ONDE VAMOS?

Para o monitoramento da meta, o terceiro relatório apresentado pelo INEP (2020) considerou os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), nas edições de 2014 e 2016, cujos resultados serviram de base para analisar a situação da alfabetização escolar ao final do 3º ano do ensino fundamental nos sistemas de ensino públicos do Brasil. Sobre a ANA é preciso destacar a falta de continuidade da política, sendo que a edição de 2018 foi cancelada e em 2019, a Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, determinou que o processo de avaliação da alfabetização ocorresse por amostragem no 2º ano do ensino fundamental, não tendo sido realizada posteriormente (BRASIL, 2019b).

Em linhas gerais, o último relatório de monitoramento do PNE lançado pelo Inep (2020), apontou certa estagnação no desempenho dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental avaliados pela ANA, de modo que os resultados observados, tanto para leitura, escrita e matemática nas edições de 2014 e 2016 ficaram próximos. Outro dado preocupante é a análise desagregada por dependência administrativa, sendo que os menores resultados foram observados na rede municipal, nos três eixos avaliados. Tais resultados são preocupantes na medida em que os municípios são os maiores responsáveis pela alfabetização de crianças. Em contrapartida, as redes estaduais, que também respondem por parte da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental, apresentaram desempenho médio superior aos resultados das redes municipais.

Em relação à proficiência em Leitura, constata-se, em nível nacional, que cerca de dois terços dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental se concentram nos níveis 2 e 3 da escala nas duas edições da ANA (2014 e 2016). No que se refere à proficiência em Escrita, observa-se que o nível 4 da escala é o de maior concentração de estudantes para o Brasil (aproximadamente 57%) nas duas edições da ANA. Entretanto, para as regiões Norte e Nordeste, o percentual de estudantes que ficaram no nível 1 ultrapassou 20%, o que representa uma grande desigualdade educacional entre as regiões. Quanto à proficiência em Matemática em nível nacional nas duas edições da ANA, a maior

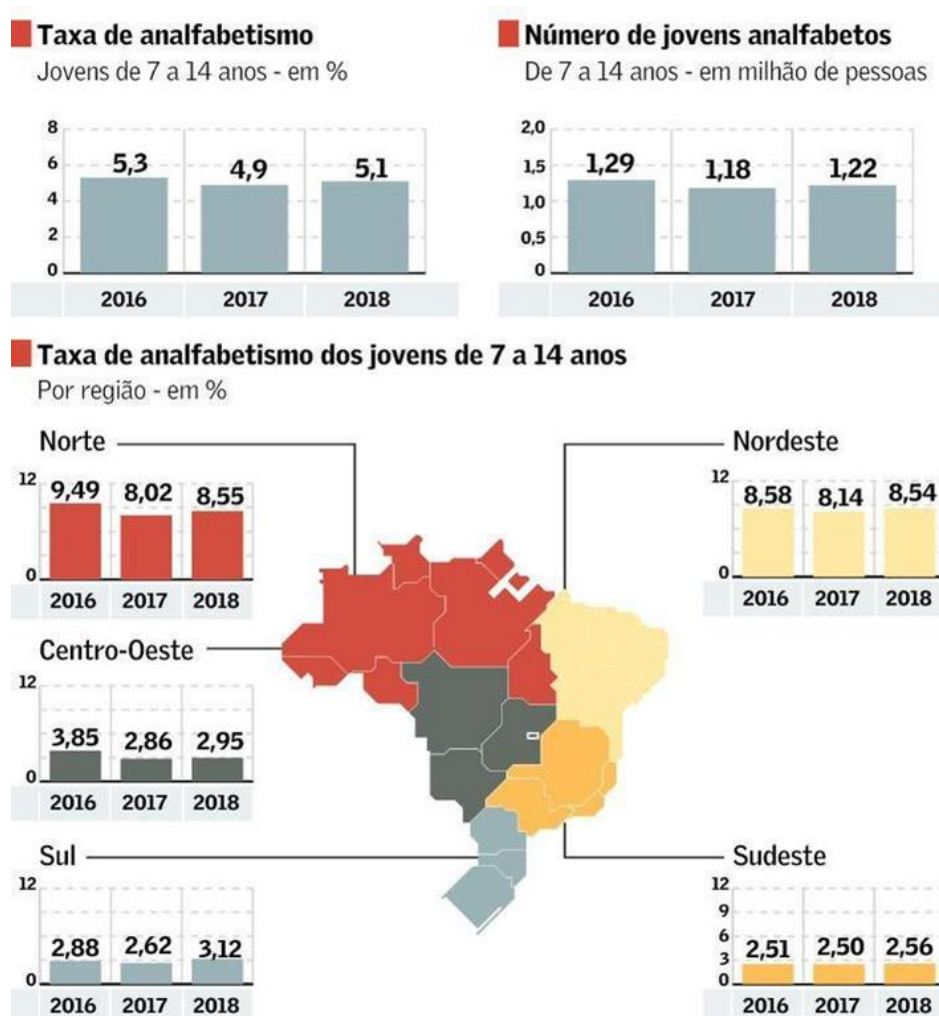
concentração de estudantes aparece no nível 2 da escala, com pouco mais de 30% dos estudantes. Os níveis 1 e 4 da escala (extremos) têm quantitativo similar de estudantes em cada um deles (aproximadamente 25%), indicando expressiva desigualdade de aprendizagem nessa área do conhecimento.

Conforme enfatizado anteriormente, a descontinuidade do principal instrumento de avaliação responsável por fornecer os dados aos indicadores de monitoramento da Meta 5, configurou, na ausência de elementos suficientes para o acompanhamento da evolução da meta, um resultado da ação descoordenada do Ministério da Educação com as políticas consideradas prioritárias para o cumprimento das metas do PNE e que se coloca como urgente a sua recolocação em pauta, visto a proximidade da realização da Conferência Nacional de Educação.

A busca por evidências que apontem a evolução da Meta 5 passa a ser objeto de interesse de várias instituições públicas e privadas do país, em razão da ausência desses dados que inclusive comprometem processos de elaboração de políticas públicas. Nesse sentido, uma pesquisa publicada em 2019, realizada pelo Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas (Ibre-FGV), a pedido do Valor, com base em microdados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelou uma tendência à evolução do analfabetismo entre as crianças e jovens na faixa etária de 7 a 14 anos, mesmo o Brasil apresentando uma taxa de escolarização em quase 100% na Etapa do Ensino Fundamental.

Os dados da pesquisa mostram que o Brasil possui 1,22 milhão de crianças e jovens que não sabem ler ou escrever, sendo que 1,15 milhão (93,8%) estão matriculados em escolas públicas e privadas do país. Esse número representa uma taxa de analfabetismo de 5,1% em 2018, quando no ano anterior (2017) era de 4,9%, conforme a Figura 1. Essas estatísticas apontam uma evolução considerável e preocupante, que assinala a necessidade urgente do país estruturar políticas de Estado que garantam a melhoria da qualidade da educação e a garantia da alfabetização a todas as crianças e jovens, mesmo que concreto o fenômeno da universalização do acesso ao ensino fundamental.

Figura 1 – Brasil: Evolução do percentual de analfabetismo entre crianças e jovens de 7 a 14 anos



Fonte: Ibge/FGV e IBGE, publicado pelo Valor Econômico (VILLAS BÔAS, 2019).

O fenômeno do analfabetismo implica também uma profunda desigualdade social entre as regiões, conforme identificado na Figura 1. A pesquisa mostrou que a taxa de analfabetismo é agravada no Norte (8,6%) e no Nordeste (8,5%), com o aumento da população analfabeta nesse período de 2016-2018 em que não houve publicações referentes à evolução da Meta 5 no PNE, dados que explicitam claramente as diferenças regionais e que levam-nos a refletir sobre as características do pacto federativo, com rebatimentos na política de financiamento da educação, e ao debate acerca da importância da institucionalização de um Sistema Nacional de Educação articulado.

SITUAÇÃO DA META 5 DO PEE/PE CONFORME RELATÓRIO DE INDICADORES

A análise do monitoramento da Meta 5 do PEE considerou os dados apresentados pelos novos indicadores descritos no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2014- 2024 (BRASIL, 2020) e o Relatório Anual de Indicadores (2019) da Lei de Responsabilidade Educacional, elaborado pela Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco, com informações referentes a todas as metas do PEE/PE.

Como dito anteriormente, o relatório apresentado pelo Inep (BRASIL, 2020) considerou os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), nas edições de 2014 e 2016, sendo que a edição de 2018 foi cancelada e uma nova Portaria foi emitida, nº 366, de 29 de abril de 2019, que determinou que o processo de avaliação da alfabetização ocorresse por amostragem no 2º ano do ensino fundamental. Essa descontinuidade da política compromete o processo de monitoramento dos dados do PNE.

Destarte, para esse ciclo do monitoramento da Meta 5, consideraram-se os seguintes indicadores nacionais:

- **Indicador 5A:** Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Leitura.
- **Indicador 5B:** Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Escrita.
- **Indicador 5C:** Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Matemática.

Sobre o Indicador 5A, foram apresentados os seguintes dados em relação à proficiência dos estudantes em Leitura:

Tabela 1 – Distribuição dos níveis de proficiência dos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental em LEITURA na ANA – por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2014/2016 (%)

	2014				2016			
	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4
Brasil	22	34	33	11	22	33	32	13
Nordeste	36	37	22	6	34	35	24	7
Pernambuco	35	37	22	5	36	35	23	6

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados retirados de Brasil (2020, p. 131).

Em nível nacional, nota-se que há maior concentração de estudantes nos níveis 2 e 3 da escala de Leitura nas duas edições da ANA, tendo uma ligeira melhora em 2016 com o crescimento de dois pontos percentuais (p.p.) no quantitativo de estudantes posicionados no nível 4. Contudo, na região Nordeste e, notadamente no Estado de Pernambuco, há maior concentração de estudantes nos níveis mais baixos, 1 e 2, uma tendência que se replica no comparativo.

Nesse nível inicial de proficiência, espera-se que as crianças consigam realizar a leitura de palavras com diferentes quantidades de sílabas e estruturas silábicas, enquanto no nível 3, que os estudantes compreendam texto com estruturas mais complexas, e relacionem informações, sentidos, expressões e inferências.

A respeito do Indicador 5B, os dados do relatório apontam que houve um percentual expressivo de estudantes no nível 4, conforme os dados apresentados na Tabela 2:

Tabela 2 – Distribuição dos níveis de proficiência dos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental em ESCRITA na ANA – por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2014/2016 (%)

	2014					2016				
	Níve I 1	Níve I 2	Níve I 3	Níve I 4	Níve I 5	Níve I 1	Níve I 2	Níve I 3	Níve I 4	Níve I 5
Brasil	12	15	8	56	10	14	17	2	58	8
Nordeste	20	22	11	43	4	24	23	3	46	4
Pernambuc o	21	21	8	45	5	27	23	2	46	2

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados retirados de Brasil (2020, p. 136).

Na Tabela 2 é possível observar um movimento que aponta uma tendência de crescimento nos níveis de escrita em todo cenário apresentado no relatório. Nota-se que a maior parte dos estudantes encontra-se no nível 4 da escala de proficiência nas duas edições analisadas, uma posição considerada satisfatória, pois sinaliza que estes conseguem escrever obedecendo a norma padrão, embora algumas habilidades não tenham sido consolidadas, podendo ainda haver limitações na compreensão de textos.

Esse fenômeno, entretanto, não se reproduz na região Nordeste, quando esses percentuais, embora atinjam o mesmo padrão de crescimento, somados o percentual dos níveis 1, 2 e 3, considerados ainda insuficientes, correspondem ainda a 50% ou mais do percentual de estudantes nessa escala. Nesse contexto, Pernambuco confirma certa estabilidade em relação ao percentual da região, no entanto, fica abaixo do percentual nacional, indicando a necessidade de fortalecer as ações em torno das práticas de escrita.

No que trata do Indicador 5C, os dados reiteram a fragilidade da alfabetização matemática, principalmente na região Nordeste, onde se concentram os maiores percentuais nos níveis iniciais, conforme Tabela 3:

Tabela 3 – Distribuição dos níveis de proficiência dos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental em MATEMÁTICA na ANA – por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2014/2016 (%)

	2014				2016			
	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4
Brasil	24	33	18	25	23	31	18	27
Nordeste	39	35	13	13	36	34	15	16
Pernambuco	36	35	14	15	36	33	15	16

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados retirados de Brasil (2020, p. 141).

De acordo com as informações apresentadas para a proficiência em Matemática, é possível verificar a mesma tendência da Tabela 1, ou seja, um número expressivo de estudantes que se encontram nos níveis 1 e 2 da escala, representando ainda o domínio de habilidades consideradas elementares para o terceiro ano do ensino fundamental, como ler medidas, comparar e identificar quantidades em grupos de até 20 objetos.

Os dados apresentados são ainda mais preocupantes quando o recorte volta-se para a região Nordeste, e notadamente para o estado de Pernambuco, pois seguem numa mesma direção em torno dos resultados. Nesse sentido, é importante registrar que nas duas edições da avaliação, tanto a região quanto o estado em tela, agregam aproximadamente 70% dos estudantes nesses dois níveis elementares, enquanto a região Sudeste se destaca com a maior concentração dos estudantes nos níveis 3 e 4 da escala.

Ante o exposto, é possível observar que os dados do relatório de monitoramento mantêm a tendência apresentada na pesquisa realizada em 2018, e publicada em 2019 pela Fundação Getúlio Vargas, que aponta as desigualdades regionais no contexto da alfabetização das crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos. Outro fenômeno não alcançado neste estudo, mas que merece atenção, são as diferenças apresentadas em torno da localização geográfica e da dependência administrativa, quando demonstram que os piores índices se

concentram nas redes municipais, onde efetivamente ocorrem a maior parte do processo de alfabetização das crianças por se tratar de uma etapa obrigatória.

No tocante a esses dados, cabe destacar que Pernambuco tem desenvolvido ações com o intuito de corrigir essa deficiência apresentada nas estatísticas oficiais. O relatório Anual de Indicadores apresentado pela Secretaria de Educação de Pernambuco, por exigência da Lei de Responsabilidade Educacional, discorre sobre a Alfabetização em seu capítulo inicial, defendendo os processos de alfabetização a partir de uma perspectiva de letramento, com fundamentos na Base Nacional Comum Curricular, incluindo o alinhamento com o tempo de alfabetização previsto na BNCC, ou seja, no 1º e 2º anos do ensino fundamental. Esse direcionamento dá-se pelo espelhamento das competências e habilidades dispostas no documento da Base, que foram importadas para o currículo de Pernambuco.

O Relatório de Indicadores 2019 sinaliza as estratégias de articulação entre a Secretaria de Educação de Pernambuco e os municípios por meio do regime de colaboração para ampliar os resultados de aprendizagem com foco na alfabetização inicial, destacando o apoio técnico e financeiro direcionado às redes e sistemas de ensino, por meio do fortalecimento das equipes municipais (gestores, coordenadores e formadores) através de processos formativos oferecidos junto às instituições parceiras, materiais direcionados à prática docente, qualificação da avaliação e do monitoramento de resultados educacionais, materiais complementares de apoio pedagógico aos estudantes do 1º e 2º anos, voltados à melhoria da aprendizagem e premiações de 50 escolas com melhores resultados, assim como apoio técnico financeiro para as 50 escolas que apresentem os menores resultados (PERNAMBUCO, 2019).

Essas ações desenvolvidas integram o conjunto de medidas pactuadas no Programa Criança Alfabetizada, instituído por meio da Lei Estadual nº 16.617, de 15 de julho de 2019, que objetiva fortalecer o regime de colaboração com os municípios do estado para garantir a alfabetização até os sete anos de idade. Esse atendimento aos municípios é regulamentado por meio da assinatura do Termo de Adesão, cuja aderência se encontra em 100%.

Importante destacar que entre os aspectos do monitoramento da Meta 5 do PEE/PE, de forma muito elementar, com a ausência de dados estatísticos que apresentem evolução nos indicadores, o documento apenas reforça o compromisso com as ações de fortalecimento da alfabetização, destacando dois programas que se constituem como políticas de alfabetização no estado, o Programa Criança Alfabetizada e o Programa Educação Integrada, estratégias que integram o guia de ações da Fundação Lemann e do Instituto Natura, instituições privadas com incidência nas políticas educacionais do estado.

Ao instituir o programa Criança Alfabetizada, que se estrutura nos moldes do PNAIC, o estado atende às estratégias 5.1, 5.2 e 5.5 do Plano Estadual de Educação, a saber:

5.1 - Definir política de Estado de apoio aos municípios à alfabetização de todas as crianças até o terceiro ano do ensino fundamental; 5.2 - Instituir instrumentos periódicos e específicos de avaliação para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental; 5.5 - Promover a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, envolvendo o uso de tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação e ações de formação continuada de professores para a alfabetização (PERNAMBUCO, 2015).

A despeito das estratégias 5.3, 5.4, 5.6 e 5.7 definidas no PEE/PE, que destacam o atendimento à pessoa com deficiência, às populações do campo, indígena, quilombolas, com provisão de material didático e pedagógico específico, as evidências do relatório apontam processos de mudança na legislação do estado de modo a flexibilizar a contratação temporária de professores por meio de processo seletivo simplificado para atuarem na educação indígena e quilombola, além de pontuar apenas ações de natureza formativa destinada às equipes pedagógicas, indicando fragilidades na execução de ações mais pontuais para o cumprimento da Meta 5.

BREVES CONSIDERAÇÕES

Diante do contexto analisado, o alcance da Meta 5, que propõe alfabetizar todas as crianças até o 3º ano de ensino fundamental, representa um grande desafio nacional, assim como no contexto pernambucano. No rol das políticas educacionais adotadas, a exemplo do PNAIC nacionalmente, e o Programa Criança Alfabetizada, no estado de Pernambuco, consideráveis são as lacunas que envolvem os processos de formulação e execução dessas políticas, orientadas pelo paradigma da gestão por resultados, em que os sujeitos do processo educacional (gestores, professores, alunos e suas famílias) são responsabilizados pelo sucesso ou fracasso no alcance das metas. Contudo, o processo de formulação desses programas prescinde da participação real da comunidade nas tomadas de decisão, intensificando o hiato entre os “formuladores” e os “executores” da política.

Desse modo, defendemos que a qualidade do processo de alfabetização das crianças está intrinsecamente relacionada à dinâmica local, ou seja, à capacidade das escolas desenvolverem um consistente processo de planejamento de ações voltadas para a realidade local, estabelecendo um diálogo constante com os diferentes atores da comunidade escolar.

Ademais, destacamos a importância da defesa da materialidade do PNE, e dos planos subnacionais, como política de Estado, capaz de mobilizar a sociedade em torno de um projeto educacional mais amplo que garanta a todos o direito à educação e, sobretudo, condições de acesso e permanência, quando importantes tensionamentos ainda se encontram em debate, como a institucionalização do Sistema Nacional de Educação e os impactos financeiros da previsão de aplicação do percentual de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até o ano de 2024.

O novo PNE é resultado de uma ampla participação social que no decorrer de mais de três anos de debates consolidou um documento cujas políticas educacionais são referenciadas em todo seu contexto. Fruto de embates e negociações que envolveram diferentes atores e interlocutores do executivo

nacional, da assembleia legislativa, e dos setores públicos e privados na sua definição, por isso expressa a correlação de forças constantes em regulamentar matérias em disputa que precisam de legislação complementar.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia A. Relato da resistência à instituição da BNCC pelo Conselho Nacional de Educação mediante pedido de vista e declarações de votos. *In*: AGUIAR, A. M. da S.; DOURADO, L. F. **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. Recife: ANPAE, 2018, p. 8-22.

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; KLEIN, S. B. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. **Educ. Pesq.**, v. 37, n. 1, p. 35-51, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/hDNMSq5gwHByQxgjgZ689Cx/?lang=pt#>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9/1/2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Disponível em: BRASIL. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, [2014a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Planejando a Próxima Década. **Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC/SASE, 2014. 55p. 2014b. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 30 mai. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/plano-nacional-de-educacao-pne-2014-2024-linha-de-base>. Acesso em: 30 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional de Educação (CNE). **Base Nacional Comum Curricular**: educação é a base. Brasília, DF: MEC/CNE, 2017. Disponível em:

http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518-versaofinal_site.pdf. Acesso em: 30 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**. Brasília, DF: 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, SEALF, 2019a. Disponível em: http://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/caderdo_final_pna.pdf. Acesso em: 30 mai. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019**. Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. Brasília, DF: Inep, 2019b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n%C2%BA-366-de-29-de-abril-de-2019-86232542>. Acesso em: 30 mai. 2021.

FERNANDES, S. B.; COLVERO, R. B. Políticas públicas educacionais contraditórias: a alfabetização em foco. **RPGE – Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 23, n. 2, p. 286-305, maio/ago., 2019.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xm7bSyCfyKm64zWGNbdy4Gx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 mai. 2021.

MUNIZ, R.F; MUNIZ, S.M. (Re)pensando a alfabetização na idade certa. **Educação & Linguagem**, Aracati, Ano 3, n. 1, p. 24-31, jun., 2016. Disponível em: https://www.fvj.br/revista/wp-content/uploads/2017/05/3_EDUC_20161_v2.pdf. Acesso em: 04 jun. 2021.

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. **Lei nº 15.533/2015, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação. Recife, [2015]. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 30 mai. 2021.

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. **Lei nº 16.617, de 15 de julho de 2019**. Institui o Programa Criança Alfabetizada. Recife, [2019] Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/21557/LEI%20N%C2%B>

A%2016.617,%20DE%2015%20DE%20JULHO%20DE%202019..pdf. Acesso em: 30 mai. 2021.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco. Lei de Responsabilidade Educacional. **Relatório Anual de Indicadores 2019**. Recife, 2019.

VILLAS BÔAS, B. Brasil tem 1,15 milhão de alunos até 14 anos que não sabem ler e escrever. **Valor Econômico**, São Paulo, 21 jun. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/coluna/brasil-tem-115-milhao-de-alunos-ate-14-anos-que-nao-sabem-ler-e-escrever.ghtml>. Acesso em: 30 mai. 2021.

CAPÍTULO VII**A META 3 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
DO ESTADO DE PERNAMBUCO (2015-2025) –
UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO PARA TODA
A POPULAÇÃO DE QUINZE AOS DEZESSETE ANOS****Katharine Ninive Pinto Silva**

A previsão de Planos de Educação na legislação brasileira é um dos elementos necessários para garantir as condições para a efetivação de um Sistema Nacional de Educação que, segundo Saviani (2013), tem a função de “[...] dar efetividade à bandeira da escola pública universal, obrigatória, gratuita e laica” (p. 745). Nesse sentido, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), no seu art. 214, estabelece:

[...] 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 [...].

O Plano Nacional de Educação e, por conseguinte, os Planos Estaduais de Educação, de acordo com o mesmo art. 14, devem considerar as seguintes questões: “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 [...]” (BRASIL, 2014;

PERNAMBUCO, 2015a). Especialmente sobre os Planos Estaduais de Educação (PEEs), Souza e Menezes (2017) destacam que estes

[...] são considerados importantes instrumentos de gestão, cuja particularidade implica, de um lado, integrar objetivos e metas do plano nacional, traduzindo-os, portanto, para a realidade territorial do estado e, de outro, prever a articulação às demandas municipais, a fim de que essas localidades possam adequar o planejamento nacional às suas particularidades (p. 3).

Este capítulo analisa o Plano Estadual de Educação do Estado de Pernambuco (2015-2025), realizado pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco com a participação do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco e o endosso de diversas outras instituições. O capítulo considera especialmente o que se refere a sua Meta 3 – universalização do atendimento para toda a população de 15 a 17 anos.

O PEE de Pernambuco, de acordo com Menezes e Souza (2018), está entre os 11 que foram aprovados dentro do prazo determinado pela Lei nº 13.005/2014, que estabeleceu “que os entes federativos infranacionais deveriam ‘elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei’, em atenção às diretrizes, metas e estratégias estabelecidas no PNE 2014-2024, no prazo de 1 (um) ano” (MENEZES; SOUZA, 2018, p. 620).

O documento oficial do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2015b) destaca três dimensões que devem ser consideradas: “direito à educação, educação básica e qualidade da educação” (p. 13). A concepção de direito à educação está relacionada com realização dos direitos humanos e ampliação da cidadania. Para tanto, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), através da Emenda Constitucional nº 59/2009, passa a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos (incluindo na educação obrigatória o Ensino Médio). Como recupera Saviani (2013, p. 746):

A proclamação da educação como direito foi se incorporando ao discurso dominante e, progressivamente, foi sendo também consagrada na ordenação legal, culminando com o disposto na Seção I (Da Educação), integrante do Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto) do Título VIII (Da Ordem Social) da Constituição Federal vigente, promulgada em 5 de outubro de 1988 (VITA, o. cit, p. 182-184). E o primeiro dispositivo

dessa Seção, o artigo 205, proclama a educação como direito de todos e dever do Estado e da família. Não bastasse a clareza desse enunciado, a norma é reforçada pelos parágrafos 1º e 2º do artigo 208, os quais estabelecem que 'o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo' (§ 1º) e que 'o não comparecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente' (§ 2º).

A segunda dimensão considerada no PEE de Pernambuco, a educação básica, passou a ser organizada em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, a partir da lei nº 12.796/13, que alterou a LDB nº 9.393/96. Uma observação importante para ser feita em relação à Educação Básica no Brasil é que:

No caso brasileiro, o estado continua como principal responsável pelo acesso à escola. Mais de 80% das instituições de educação básica são públicas, mas a formação, as rotinas, o conteúdo pedagógico e de gestão da escola são definidos por instituições privadas (PERONI, 2015 apud PERONI, 2020, p. 3).

A terceira dimensão, a qualidade da educação, é tratada no documento oficial (PERNAMBUCO, 2015b), com referência ao termo considerado mais adequado "qualidade social da educação". O documento cita a existência de fatores externos e internos ao Sistema Educacional que devem ser considerados pelas políticas públicas, no sentido de promover a universalização do acesso à educação, "a permanência e a conclusão dos estudos com um aprendizado real" (p. 16). No entanto, é importante considerarmos, em se tratando do tema da qualidade da educação, a questão recuperada por Silva (2018, p. 192) sobre o que afirma a UNESCO (2017) em documento: "em algumas partes do mundo, está se tornando cada vez mais comum, por exemplo, que professores e escolas sejam penalizados devido a resultados fracos em avaliações, em nome de supostas tentativas de melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem."

No caso da Rede Estadual de Pernambuco, o esforço em torno da melhoria da qualidade da educação no Ensino Médio se deu através do Programa de Educação Integral (PEI), por meio da Lei Complementar nº 125/ 2008. De acordo com Nascimento e Silva (2020), a ênfase deste Programa se dá em "[...] garantir uma melhoria da qualidade da educação no Ensino Médio, a partir da concepção

de qualidade como relativa à melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala” (p. 307).

Considerando tais elementos, buscaremos abordar a Meta 3 do Plano Estadual de Educação, com o objetivo de refletir sobre como este se relaciona com as dimensões delimitadas no próprio documento (PERNAMBUCO, 2015b).

A META 3 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

A Meta 3 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco prevê a universalização, até 2016, do atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e a elevação da taxa líquida de matrículas do ensino médio para 82,2% durante o seu período de vigência. Tal meta diz respeito à previsão constitucional que a Emenda nº 14/1996 deu através de nova redação dada ao art. 208 da Constituição Federal de 1988, que determina a “progressiva universalização do Ensino Médio gratuito”. A partir do que estabelece a LDB, em seu art. 10, inciso VI, o Ensino Médio é de responsabilidade dos Estados.

Em relação à Meta 3, uma questão importante é que, além da garantia da escolarização dessa faixa etária (15 a 17 anos), é fundamental que exista um aumento da taxa líquida desses estudantes no Ensino Médio. Os próprios indicadores quantitativos citados no documento do Plano Estadual de Educação informam um contínuo decréscimo no número de matrículas no Ensino Médio em Pernambuco, tanto nas Redes Estadual, Municipal e Privada. Apenas na Rede Federal houve um pequeno aumento no número de matrículas.

Um outro elemento abordado, diz respeito à análise do fluxo escolar. De acordo com o documento oficial (PERNAMBUCO, 2015b), “[...] a aprovação vem avançando progressivamente, enquanto que a reprovação ainda se apresenta relativamente estável. Em relação ao abandono escolar, Pernambuco foi o Estado, em 2013, com menor taxa de abandono no ensino médio [...]” (p. 28). Aqui está o dado que é referenciado como sucesso das políticas educacionais e que indica, na verdade, mais um efeito das estratégias que podem ser usadas pelas escolas (e Redes de Ensino), para “produzir” estatísticas favoráveis. De acordo com

Freitas (2012), quando um dado foge muito à curva estatística, indica fraude. No caso de Pernambuco, a taxa de abandono escolar no Ensino Médio baixou de 10,1 (2011) para 7,4 (2012) e para 4,7 (2013). De acordo com o documento, o que tem contribuído para essa melhoria na taxa de abandono é o fato de Pernambuco ter implementado “[...] 300 Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM), que oferecem educação em tempo integral e semi-integral, e que têm contribuído significativamente para a diminuição do abandono escolar [...]” (PERNAMBUCO, 2015b, p. 30). Araújo e Silva (2021) destacam como esse processo se dá:

É nesse contexto que tanto o Programa Ensino Médio Inovador quanto a Política de Fomento às Escolas em Tempo Integral vêm apoiando a ampliação da oferta de ensino médio em tempo integral, nos estados e no Distrito Federal, através do repasse de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, cujas formas de adesão estão vinculadas à reestruturação do currículo desta etapa da educação básica (p. 4).

Para quem não cursou o ensino médio “na idade adequada”, o documento enfatiza que “Pernambuco vem implementando, desde 2007, o Projeto Travessia – Ensino Médio, como parte de uma política de correção de fluxo escolar, a qual vem proporcionando uma queda nos índices de distorção idade/série” (PERNAMBUCO, 2015b, p. 30). De acordo com o documento, o que antes era cerca de 70% de distorção idade/série, em 2014 diminuiu para 33,9%.

De acordo com esses dados, o Estado de Pernambuco apresenta as estratégias para o período 2015-2025 considerando os seguintes tipos: Estratégias relacionadas à oferta e fluxo escolar; Estratégias relacionadas à Formação e Estratégias relacionadas aos recursos.

ESTRATÉGIAS RELACIONADAS À OFERTA E FLUXO ESCOLAR

Pernambuco tem 1.115 escolas voltadas para o Ensino Médio, sendo 812 da rede pública e 303 da rede privada (BRASIL, 2021). Em 2016, o número de escolas era 825 da rede pública e 314 da rede privada, o que significa uma queda no número de escolas voltadas para o Ensino Médio no Estado de Pernambuco.

O PEE de Pernambuco, no que diz respeito às estratégias relacionadas à oferta e fluxo escolar, envolve: a promoção da busca ativa da população de quinze a dezessete anos fora da escola, em parceria com as áreas de assistência social e da saúde (Estratégia 3.2); o redimensionamento da oferta do ensino médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de ensino médio (Estratégia 3.4); o estabelecimento de um termo de compromisso com os pais, no que diz respeito à garantia da matrícula dos filhos na rede estadual de ensino (Estratégia 3.7) e garantia de bolsas de estudo para estudantes do ensino médio, visando a redução da evasão e assegurando a permanência na escola (Estratégia 3,8).

Chama atenção a falta de estratégias no sentido de construção de novas escolas para atender esse nível de ensino. Apenas há um destaque do Secretário de Educação e Esportes da Rede Estadual de Ensino de Pernambuco, na apresentação do documento “Balanco 2020”: “Nos últimos seis anos, fizemos parcerias inovadoras com foco nos avanços; investimentos na construção, reforma e ampliação de escolas e quadras cobertas” (PERNAMBUCO, 2020, p. 3). Um destaque superficial que precisaria estar acompanhado dos quantitativos resultantes desses investimentos, sobretudo porque há na Rede Estadual de Ensino de Pernambuco uma ênfase na transformação das escolas existentes em Escolas de Referência ou Escolas Técnicas, com a característica de turno integral ou semi-integral, como no trecho a seguir: “[...] ampliamos a rede de Escolas em Tempo Integral, sendo atualmente a maior do País com 463 unidades no ensino médio – o que representa 65% das matrículas desta modalidade – e a rede de Escolas Técnicas Estaduais, atingindo o número de 50 unidades deste tipo [...]” (PERNAMBUCO, 2020, p. 3).

Talvez, a Rede de Ensino pretenda garantir essas matrículas através do redimensionamento da oferta, considerando a possibilidade do noturno e da modalidade de Educação de Jovens e Adultos para sanar essa questão. Além disso, no que diz respeito ao fluxo escolar, observa-se no balanço da gestão uma grande ênfase na melhoria dos indicadores da qualidade da educação. O trecho abaixo é elucidativo em relação à essa ênfase:

Desde 2015, a educação de Pernambuco, sobretudo a Rede Estadual, vem registrando grandes avanços e se destacando em índices importantes. Foi testemunha do salto que o Estado deu no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), saindo da 21ª posição – no ensino médio – para as primeiras colocações, chegando ao primeiro lugar no ano de 2017 e mantendo-se sempre entre os três melhores resultados do ensino médio do País. [...] Não podemos esquecer também do nosso protagonismo na melhoria do fluxo escolar, em sermos o Estado que mais diminuiu a distorção idade-ano e por atingir a menor taxa de abandono escolar. Além disso, lideramos a lista dos estados com bons resultados em aprovação no ensino médio, a maior do Brasil (PERNAMBUCO, 2020, p. 3).

Freitas (2012) apresenta os perigos desse tipo de ênfase ao citar um princípio formulado por Donald Campbell na década de 1970, de acordo com o qual: “Quanto mais um indicador social quantitativo é utilizado para fins sociais de tomada de decisão, mais sujeito ele estará à pressão de corrupção e mais apto ele estará a distorcer e corromper os processos sociais que se pretende monitorar” (p. 392). Esses perigos ficam bem evidentes na estratégia utilizada pela Rede Estadual de Ensino de Pernambuco, inclusive citada como uma das estratégias para melhoria do fluxo escolar:

Idepe – O Prêmio Idepe é divulgado anualmente e contempla como o Bônus de Desempenho Educacional (BDE) aqueles que cumprem as metas para o indicador estadual. As variáveis utilizadas para aferi-lo são as mesmas usadas no cálculo do índice nacional (IDEB): proficiência dos estudantes do Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) e do Ensino Médio e fluxo escolar (PERNAMBUCO, 2020, p. 13).

Essa estratégia pode ter contribuído para a melhoria do fluxo escolar no Ensino Médio de Pernambuco, visto que a maior parte das matrículas é da Rede Estadual. No entanto, não resolve os problemas referentes ao decréscimo das matrículas e do número de escolas frente à concretização do que estabelece a Meta 3 do PEE.

ESTRATÉGIAS RELACIONADAS À FORMAÇÃO

As estratégias relacionadas à Formação dizem respeito tanto à questão da formação continuada de professores para o ensino médio, quanto à dimensão do currículo do Ensino Médio. Mas, inicialmente, é preciso destacar o fato de que

existe uma falta de adequação da formação inicial dos docentes em relação ao componente curricular no Ensino Médio de Pernambuco, conforme os dados:

De acordo com o indicador de adequação da formação docente para a etapa de ensino em questão, o pior resultado é observado para a disciplina de artes, em que 5.9% das turmas são atendidas por docentes com formação adequada (Grupo 1 do indicador). O melhor resultado do indicador de adequação da formação docente é observado para a disciplina de língua portuguesa, com percentual de 88,5% (BRASIL, 2021, p. 47).

Além dessa questão, pouca ênfase foi encontrada sobre o desenvolvimento da estratégia em torno da formação continuada de professores para o ensino médio nos documentos analisados.

Sobre a questão do currículo do Ensino Médio, por outro lado, os documentos analisados informam grande ênfase em reformulação a partir da Reforma do Ensino Médio a que se refere a Lei 13.415/2017, aparentemente com bastante concordância em relação aos princípios adotados a partir de tal Lei para o chamado “Novo Ensino Médio”:

A Secretaria de Educação e Esportes do Estado, através da Secretaria Executiva de Desenvolvimento da Educação (SEDE), promoveu um série de discussões durante a pandemia da Covid-19 para a construção do Novo Currículo de Pernambuco do Ensino Médio. Nos seminários online, os professores tiveram a oportunidade de compreender o sentido dos Itinerários Formativos do Novo Ensino Médio, a relação entre os eixos estruturantes dos Itinerários e as competências gerais. [...] ‘Eu tenho certeza que o currículo do Novo Ensino Médio vai ser uma experiência interessante e desafiadora, especialmente no que diz respeito a oferecer aos estudantes uma formação em conexão com o século XXI, de acordo com os interesses dele, que seja motivadora tanto para eles como para os professores’ destacou secretária executiva de Desenvolvimento da Educação, Ana Selva. Os itinerários formativos são um conjunto de projetos e atividades educativas que os estudantes podem escolher conforme seu interesse para aprofundar e ampliar aprendizagens em uma ou mais áreas de conhecimento ou formação técnica e profissional. O interessante é que o estudante pode cursar todo Ensino Médio em uma área de conhecimento ou na formação profissional. Caso o estudante termine o Ensino Médio e queira voltar e fazer outra área do conhecimento ou técnica, ele pode, desde que haja vaga (PERNAMBUCO, 2020, p. 21).

De acordo com Silva (2021), o “Novo Ensino Médio” foi implementado na Rede Estadual de Pernambuco de forma a aperfeiçoar e consolidar o ensino médio nos marcos da aprendizagem flexível. De acordo com o autor,

A flexibilização se expressa na seleção e organização dos conteúdos do conhecimento da formação básica, restringindo e hierarquizando os

componentes curriculares segundo os parâmetros dos testes e avaliação em larga escala. Flexibilização que se aprofunda ainda mais nos itinerários formativos, através de uma miscelânea de ofertas com denominações distintas (eletivas, optativas, obrigatórias, aprofundamento), mas com características comuns: curta duração, descontinuidade e fragmentação (SILVA, 2021, p. 101).

De uma forma geral, a perspectiva de formação adotada nas reformas curriculares recentes, tanto a nível Federal quanto nos Estados, vem expressando, conforme Araújo e Silva (2021),

[...] as expectativas de um novo projeto de governo que se pautou na aliança estado- mercado, cuja proposta criou terrenos ideológicos em favor da integração social juvenil. Essas representações teóricas em torno da juventude instituem um ambiente de positividade, onde se julga ser possível a transformação da sociedade pela atividade direta do indivíduo, enfoques que têm sido difundidos através de agências de cooperação internacional, de organismos multilaterais e de fundações empresariais [...] (p. 8).

Tal perspectiva busca transferir para o próprio estudante a responsabilidade pelo seu sucesso e seu fracasso. Busca desobrigar o Poder Público pela universalização do acesso ao Ensino Superior. Busca desobrigar o Poder Público pela garantia de acesso aos postos de trabalho.

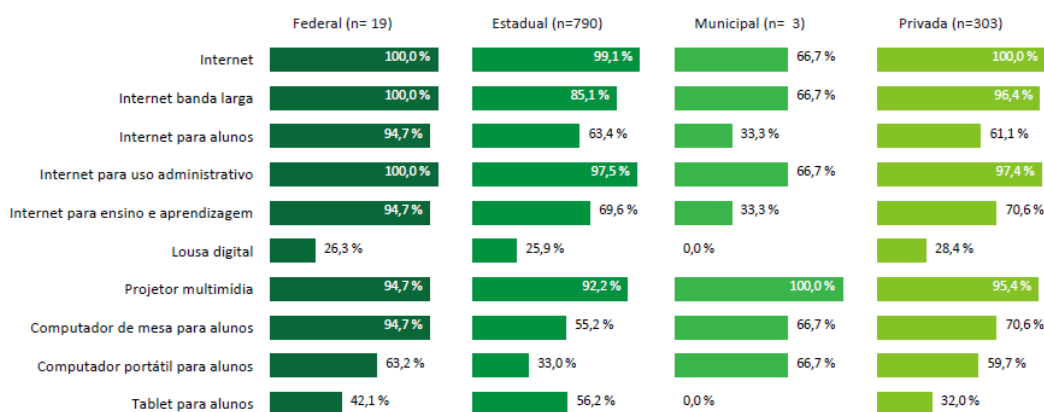
ESTRATÉGIAS RELACIONADAS AOS RECURSOS

Os documentos analisados foram elaborados já no contexto da pandemia de Covid-19 e carregam grande ênfase em questões relacionadas a esse tema quando o assunto diz respeito aos recursos. É possível identificar essa ênfase no seguinte trecho:

[...] os destaques apresentados no resumo técnico deste ano tiveram alguma modificação, entendendo que aspectos relacionados ao currículo e à carga horária, planejados pelas escolas no início do ano, foram prejudicados pela pandemia. [...] no capítulo relativo às escolas, foi dado maior destaque à disponibilidade de recursos tecnológicos que podem ter contribuído para a produção de aulas remotas e de outros materiais utilizados pelos alunos, ao longo do ano, para o desenvolvimento do conteúdo programático (BRASIL, 2021, p. 12).

O Gráfico 1, retirado do documento que analisa os dados do Censo Escolar de Pernambuco (BRASIL, 2021, p. 61), apresenta a disponibilidade de recursos tecnológicos nas escolas de ensino médio de acordo com a dependência administrativa:

Gráfico 1 – Recursos tecnológicos disponíveis nas escolas de ensino médio – PERNAMBUCO-2020



Fonte: Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica de 2020 do estado de Pernambuco (BRASIL, 2021, p. 61).

Boa parte das Estratégias da Meta 3 diz respeito a questões relacionadas aos recursos materiais, utilização de tecnologias da informação e da comunicação, infraestrutura da rede pública de ensino e em relação à recursos financeiros a partir de parcerias com programas federais (a ênfase dada é em relação ao Ensino Médio Inovador, através da estratégia 3.9). Em função dos desafios impostos pela pandemia, a ênfase dada nos documentos em relação aos recursos no campo das tecnologias da informação e da comunicação acabam sendo mais visíveis, apesar de que já havia uma ênfase neste sentido sendo desenhada pela Rede Estadual de Pernambuco, especialmente no campo do Programa de Modernização da Gestão. Podemos identificar a ênfase dada no âmbito do Ensino Médio no seguinte trecho:

Integrado ao Educa-PE está disponível também o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), uma plataforma que concentra recursos educacionais digitais alinhados ao Currículo de Pernambuco. A iniciativa reúne ainda os materiais de apoio pedagógico e as vídeo aulas veiculadas em canais de TV aberta e internet através do YouTube e Facebook. A plataforma conta ainda com recursos extras para a preparação das aulas,

atividades reflexivas e desafios temáticos. O AVA Educa-PE está disponível para acessá-lo, e o estudante utiliza a matrícula dele no Sistema de Informações da Educação de Pernambuco(SIEPE) (PERNAMBUCO, 2020, p. 32).

Sobre essa ênfase, o estudo realizado por Barbosa, Silva e Lima (2020) é fundamental.

A fixação das redes informacionais como a nova base técnica na produção de mercadorias tem gerado uma série de transformações nas formas de trabalho inclusive no espaço escolar. A submissão à técnica associada às formas de organização franqueadas pelos recursos tecnológicos nas escolas, tende a gerar nos sujeitos escolares comportamentos padronizados submetidos a um discurso que confere à inovação valor central. Valida-se, portanto, a crença na dissolução dos problemas escolares com a instalação de uma base tecnológica que dê suporte às práticas de gestão mais eficazes. Nesses parâmetros, as tecnologias são sustentadas por um sentido apologético pautado quase que exclusivamente na inovação como garantia de aprimoramento da educação ofertada nas instituições escolares (BARBOSA; SILVA; LIMA, 2020, p. 426).

Dessa forma, também no que diz respeito às estratégias da Meta 3 voltadas para a questão dos recursos, não identificamos estratégias que se voltem efetivamente para questões de infraestrutura e condições materiais que possam vir a ampliar o número de vagas no Ensino Médio regular e presencial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Meta 3 é uma meta fundamental, em que busca atender a um princípio constitucional que significa um avanço no campo das Políticas Educacionais, e que precisamos defender que venha a ser concretizada. No entanto, de acordo com as análises que realizamos neste capítulo, alguns desafios estão dispostos no caminho de sua concretização em Pernambuco, considerando as estratégias elencadas no Plano Estadual de Educação para o período entre 2015-2025.

No que se refere à questão da oferta, não houve uma mudança efetiva no que diz respeito à curva descendente do número de escolas e de matrículas no Ensino Médio em Pernambuco. Desde o estabelecimento do novo Plano Estadual, os números continuam a cair. Todas as referências de sucesso que os documentos buscam enfatizar dizem respeito à adoção da modalidade em tempo integral no

Ensino Médio, ampliando o número de escolas que fazem parte do Programa de Educação Integral e, mais recentemente, com a adesão ao “Novo Ensino Médio”. No entanto, tal adoção é mais um elemento que torna necessário o aumento do número de escolas para que se possam atender mais estudantes (ou mesmo que continuem atendendo a mesma quantidade de estudantes, visto ao seu aumento quando em dois turnos).

No que se refere à questão da formação, é preocupante a falta de informação referente à formação continuada dos professores do Ensino Médio, bem como os dados fornecidos sobre a discrepância da área de formação dos professores em relação às disciplinas que lecionam. No que se refere à formação no âmbito do Ensino Médio, a preocupação é ainda maior quando verificamos a ênfase na adoção de um currículo extremamente flexível, que compromete a qualidade da educação neste nível de ensino, sobretudo na Rede Pública de Ensino. Além disso, a ênfase numa política baseada na responsabilização, através de uma ênfase em resultados incentivados a partir de um sistema de bonificação, em avaliações em larga escala, também é algo preocupante do ponto de vista das estratégias adotadas pela Rede Estadual de Ensino de Pernambuco relacionadas à questão da formação e também presentes no PEE de Pernambuco.

No que se refere à questão dos recursos, é importante que os mesmos não fiquem restritos ao âmbito das tecnologias de informação e comunicação, e que as estratégias nos próximos anos possam enfatizar mais a construção de novas escolas e a ampliação das condições das existentes, bem como os recursos materiais necessários para a realização do Ensino Médio. Além disso, é importante dotar as escolas de professores e demais trabalhadores da educação concursados, com formação na área de atuação e bem remunerados.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Micilane; SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da. Os programas suplementares do FNDE voltados à ampliação da jornada nas escolas: uma análise da crescente apropriação da racionalidade privatista no currículo do ensino médio em tempo integral. **Horizontes**, Itatiba, v. 39, n. 1, p. 1-22, 2021.

BARBOSA, Emanuelle de Souza; SILVA, Katharine Ninive Pinto; LIMA, Thamyrys Fernanda Cândido de. Trabalho pedagógico em escolas estaduais de Pernambuco: inovações tecnológicas e monitoramento do cotidiano escolar. **Revista Educação, Cultura e Sociedade**, v. 10, n. 3, p. 424-439, Ed. Especial, 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resumo Técnico do estado de Pernambuco**: Censo da Educação Básica 2020. Brasília: Inep, 2021.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os Reformadores Empresariais da Educação: da desmoralização do Magistério à destruição do Sistema Público de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun., 2012.

MENEZES, Janaína Specht da Silva; SOUZA, Donaldo Bello de. Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE. **Pro-Posições**, v. 29, n. 3, p. 614-639, set./dez., 2018.

NASCIMENTO, Thamyrys Fernanda Cândido de Lima; SILVA, Katharine Ninive Pinto. A Hegemonia das avaliações externas e a noção de qualidade que permeia a política de educação integral do Estado de Pernambuco. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 9, n. 2, p. 306-321, mai/ago, 2020.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes. **Educação e Esportes – Balanço 2020**. Recife-PE, 2020.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015. **Aprova o Plano Estadual de Educação**. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 24 jun. 2015a. Disponível: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 10 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação de Pernambuco. **Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025**. Recife-PE, 2015b.

PERONI, Vera Maria Vidal. Relação Público-Privado no Contexto de Neoconservadorismo no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, p.1-17, 2020.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educ. Soc.**, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul-set, 2013.

SILVA, Amanda Moreira da. **Dimensões da precarização do trabalho docente no século XXI:** o precariado professoral e o professorado estável-formal sob a lógica privatista empresarial nas redes pública brasileiras. 2018. Tese (Doutorado em Educação) –, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da. Reforma do Ensino Médio em Pernambuco: a nova face da modernização-conservadora neoliberal. **Trabalho Necessário**, v. 19, n. 39, mai.-ago., 2021.

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. Planos estaduais de educação: desafios às vinculações com outros instrumentos de gestão local da educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, p. 1-23, 2017.

CAPÍTULO VIII

AVALIAÇÃO DA META 6: OFERECER EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS

Edilene Rocha Guimarães

No Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025 (PERNAMBUCO, 2015), a Meta 6, referente à oferta da Educação em Tempo Integral (ETI), apresenta percentuais diferenciados da Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (BRASIL, 2014). É uma Meta importante para garantir a formação humana integral, mas apresenta grau alto de risco de não ser atingida, pois o PEE/PE 2015-2025 diminuiu o percentual de 50% para 38,4% da oferta de educação em tempo integral em escolas públicas e aumentou o percentual de 25% para 51,5% de atendimento dos(as) alunos(as) da educação básica. Segundo Dourado (2017, p. 100), esta Meta requer um “claro delineamento sobre o que se entende por educação em tempo integral, para além da ampliação da jornada escolar, bem como sobre a articulação desta meta” com outras metas do PNE.

Para realizar a avaliação da Meta 6 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, considerou-se que a oferta da Educação em Tempo Integral (ETI) subdivide-se em duas metas, uma que diz respeito aos alunos(as) (público-alvo) e a outra às escolas. É importante destacar que a escola de Educação em Tempo Integral (ETI) não é aquela que oferece a jornada integral a 100% de seus estudantes, mas sim a que oferta esse tipo de ensino para pelo

menos 25% de estudantes que compõem seu público-alvo (OLIVEIRA; BARROS, 2021).

Neste processo avaliativo, partiu-se do pressuposto que “a educação integral, entendida como escola de tempo completo e de formação humana integral, é condição fundamental, apesar de não exclusiva, para o enfrentamento das desigualdades educacionais” (MOLL, 2014, p. 379).

Em nossos estudos, defendemos que a educação integral é composta por uma rede de relações complexas, que envolve a formação humana integral, que considera a cidadania como centro do processo educativo, como forma de desenvolver as dimensões da formação integral do ser humano coletivo, individual, histórico e ecológico, que são sustentadas nos princípios da solidariedade, ética, pluralidade cultural e sustentabilidade. O trabalho, a ciência, a cultura e o meio ambiente são caracterizados como eixos integradores do currículo que estão imbricados em relações socioambientais (GUIMARÃES, 2014).

Quanto à educação integral no PEE/PE 2015-2025, Dutra (2014, p. 46) esclarece que para “perceber e trabalhar com o educando compreendendo a integralidade e a complexidade de sua humanidade”, a Política da Educação Integral de Pernambuco fundamenta-se na filosofia da Educação Interdimensional, que entende o desenvolvimento do ser humano em quatro dimensões: o *logos*, o *páthos*, o *mythos* e o *eros*, ou seja, a racionalidade, a afetividade, a espiritualidade e a corporeidade (COSTA, 2008).

A discussão sobre a educação integral assume diversas concepções, envolvendo aqueles que a concebem como um direito de todos e aqueles que a definem como mecanismo compensatório, destinado a alguns. Essas concepções têm impactado o processo de expansão da oferta da educação integral, por isso concordamos com Dourado (2017, p. 103-104) quando afirma que “é fundamental que a questão seja tratada como Política de Estado, seu financiamento e projeto pedagógico consolidado numa vertente direcionada a todos”.

1 DESCRIÇÃO DA META E DAS ESTRATÉGIAS

META 6 – Plano Estadual de Educação de Pernambuco – PEE/PE 2015-2025

Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 38,4% (trinta e oito vírgula quatro por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 51,5% (cinquenta e um vírgula cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Estratégias da meta 6:

6.1. Estender, progressivamente, o alcance do programa nacional de ampliação da jornada escolar, mediante oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e interdisciplinares, de forma que o tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens na escola passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo, buscando atender, no mínimo, metade dos alunos matriculados nas escolas contempladas pelo programa.

6.2. Institucionalizar e manter, em regime de colaboração, o programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação e ampliação de cobertura das quadras poliesportivas, construção de piscinas para a prática da natação, laboratórios, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e de formação de recursos humanos para a educação em tempo integral.

6.3. Estender, progressivamente, em regime de colaboração com a União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, através da criação de novas escolas de educação integral e da elevação do alcance dos programas nacionais de ampliação da jornada escolar.

6.4. Adequar o currículo das escolas integrais no tocante à inclusão de atividades socioeducativas no contraturno.

6.5. Fundamentar a concepção da educação integral como espaço privilegiado do exercício da cidadania, e o protagonismo juvenil como estratégia imprescindível para a formação do jovem autônomo, competente, solidário e produtivo.

6.6. Construir ou ampliar prédios escolares com equipamentos e espaços físicos necessários a uma escola de tempo integral, como laboratórios, quadras poliesportivas, bibliotecas, cozinhas, refeitórios, banheiros, etc.

6.7. Articular, em parceria com a União, recursos para construção, ampliação ou adequação de espaços escolares para educação integral no ensino fundamental.

6.8. Articular, em parceria com os demais entes federativos, recursos para provisão de equipamentos permanentes às unidades de educação integral do ensino fundamental, equipando-as com infraestrutura mínima para o seu funcionamento.

6.9. Garantir a oferta de três refeições diárias para os estudantes da educação integral.

6.10. Ampliar a oferta de vagas nas escolas de tempo integral, fortalecendo e garantindo condições de infraestrutura, material didático-pedagógico e de recurso humano qualificado.

6.11. Realizar uma consulta prévia às comunidades quilombolas sobre educação em tempo integral.

6.12. Atender os estudantes do campo, comunidades indígenas e quilombolas, oferecendo a educação em tempo integral, considerando as especificidades socioculturais locais. (PERNANBUCO, 2015)

2 RELATÓRIO DO 3º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – 2020

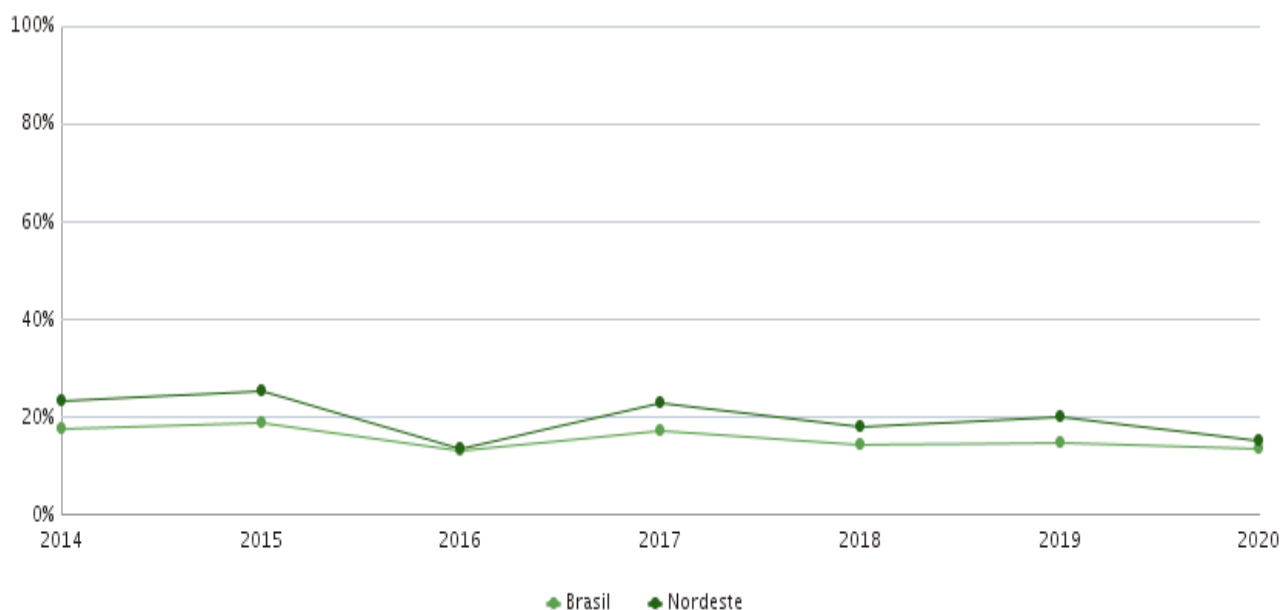
O processo avaliativo aqui realizado, parte dos indicadores definidos no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Para o PNE 2014-2024, são indicadores da Meta 6 – 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: **Indicador 6A**, percentual de alunos(as) da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da Educação em Tempo Integral (ETI) e que estão em jornada de tempo integral; e o **Indicador 6B**, percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral (BRASIL, 2020).

- **Indicador 6A:** Percentual de alunos(as) da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral.

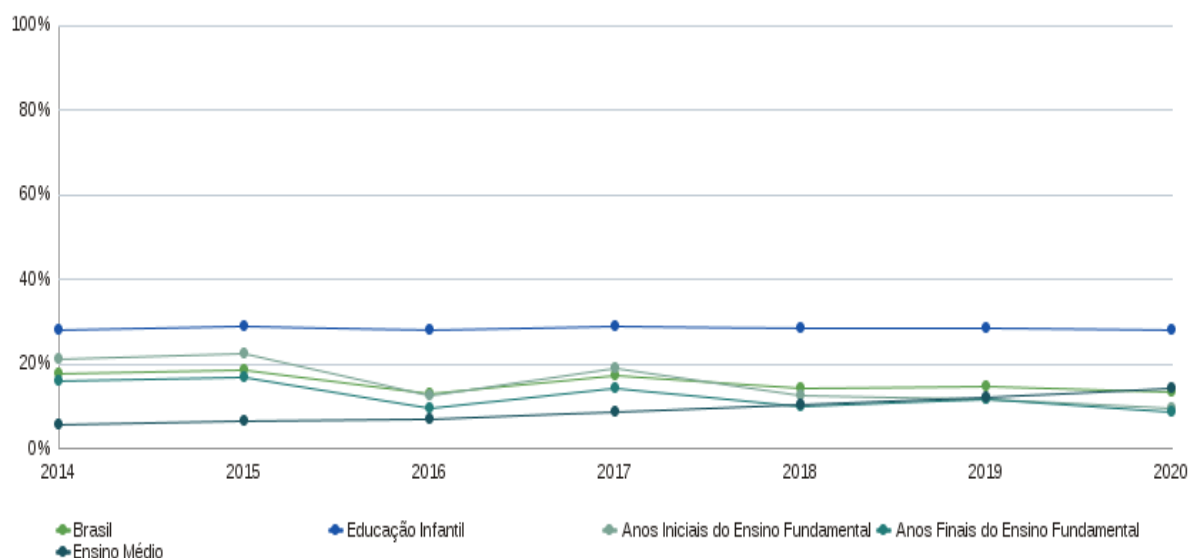
Meta: oferta da ETI para, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) das escolas públicas, até 2024.

Para análise do Indicador 6A, consideram-se os Gráficos 1, 2 e 3 com dados sobre a oferta da ETI para estudantes das escolas públicas, no período de 2014-2020, disponibilizados pelo Inep no Painel de Monitoramento do PNE¹.

¹ Cf. BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painel de Monitoramento do PNE**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 22 ago. 2021.

GRÁFICO 1 – Percentual de estudantes de ETI – Brasil, Nordeste – 2014-2020

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

GRÁFICO 2 – Percentual de estudantes de ETI por etapa de ensino – Brasil – 2014-2020

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

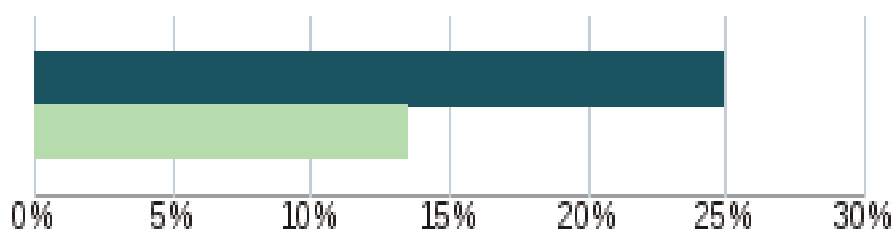
Na análise dos Gráficos 1 e 2, identifica-se que, em 2020, o maior percentual de estudantes de ETI estava na educação infantil (28,2). Entretanto, o ensino médio foi a etapa que apresentou o maior crescimento no percentual de estudantes no período de 2014-2020, chegando ao percentual de 14,1% em

2020, ultrapassando os resultados percentuais das duas etapas do ensino fundamental. Destaca-se que a etapa dos anos iniciais do ensino fundamental concentrou o maior quantitativo de estudantes, entretanto, foi a etapa da educação básica que apresentou a maior queda no percentual de estudantes de ETI no período analisado, chegando ao percentual de 9,6% em 2020.

GRÁFICO 3 – Situação em 2020 do Indicador 6A

Resultado 2020: 13,5%

Meta 2024: 25%



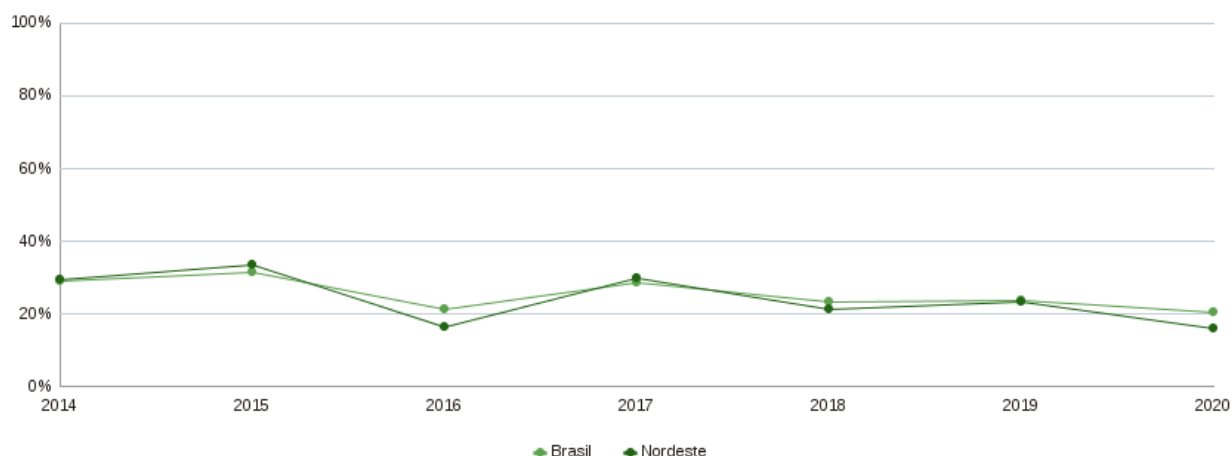
Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Conforme o Gráfico 3, o resultado de 13,5% aferido em 2020 pelo Indicador 6A aponta que a meta referente à oferta de ETI para, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) das escolas públicas, está distante de ser atingida no prazo para 2024. Destaca-se que, dentre as grandes regiões do Brasil, a Região Nordeste apresentou em 2020 o maior percentual de estudantes de ETI (15,2%).

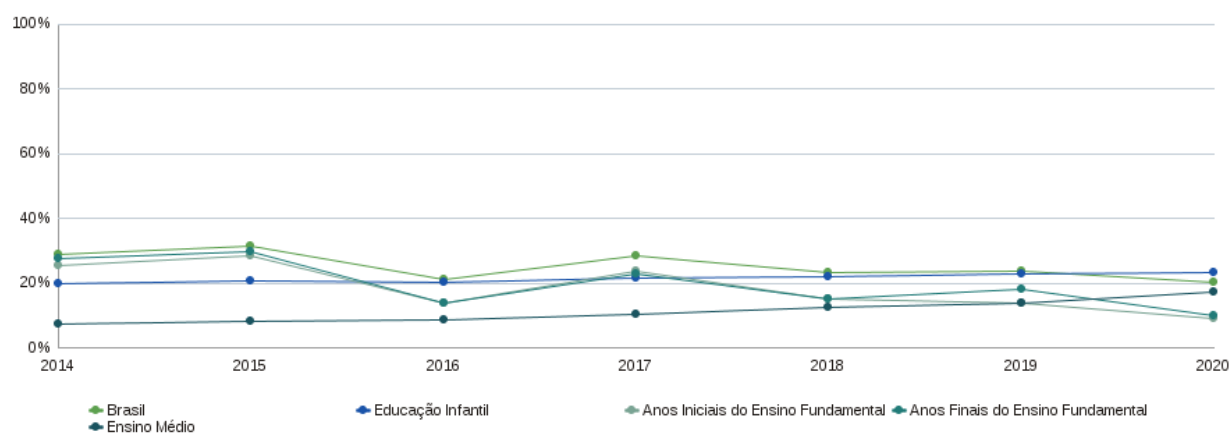
- **Indicador 6B:** Percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral.

Meta: 50% das escolas públicas ofertando ETI, até 2024.

Para análise do Indicador 6B, consideram-se os Gráficos 4, 5 e 6, com dados sobre a oferta de ETI em escolas públicas, no período de 2014-2020, disponibilizados pelo Inep no Painel de Monitoramento do PNE.

GRÁFICO 4 – Percentual de escolas de ETI – Brasil, Nordeste – 2014-2020

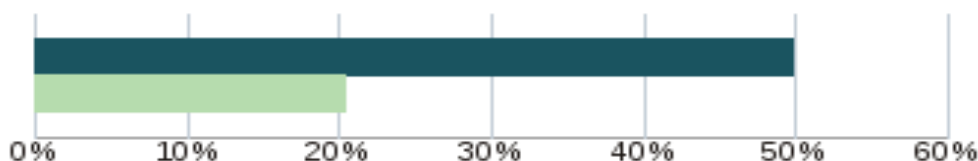
Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

GRÁFICO 5 – Percentual de escolas de ETI por etapa de ensino – Brasil – 2014-2020

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Semelhante a análise anterior, identifica-se nos Gráficos 4 e 5 que em 2020 o maior percentual de escolas de ETI estava na educação infantil (23,2%). Entretanto, o ensino médio foi a etapa que apresentou o maior crescimento no percentual de escolas de ETI no período de 2014-2020, atingindo o percentual de 17,2% em 2020, que ultrapassa os percentuais de escolas relativos às duas etapas do ensino fundamental. Destaca-se que os anos iniciais do ensino fundamental é a etapa da educação básica que apresentou a maior queda no percentual de escolas no período, chegando ao percentual de 9,1% em 2020.

GRÁFICO 6 – Situação em 2020 do Indicador 6B
Resultado 2020: 20,5% **Meta 2024:** 50%



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Conforme o Gráfico 6, o resultado aferido em 2020 pelo Indicador 6B (20,5%) aponta que a meta de 50% das escolas públicas com oferta de ETI está distante de ser atingida no prazo de 2024. Destaca-se que a Região Sul apresentou em 2020 o maior percentual de escolas de ETI (30,3%) e a Região Nordeste apresentou um percentual de escolas de ETI (15,9%) abaixo da média nacional, embora tenha obtido o maior percentual de estudantes de ETI.

3 PRINCIPAIS AÇÕES – RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO: RAG 2020 – PERNAMBUCO

Conforme o Relatório Anual de Gestão: RAG 2020, publicado pelo Governo do Estado de Pernambuco, o objetivo estratégico referente à educação está relacionado a um Pacto pela Educação, que visa assegurar a educação pública de qualidade, com ênfase no regime integral, em todos os níveis, garantindo a equidade da rede escolar, com foco na atuação conjunta com os municípios. “O Pacto pela Educação executa uma rotina de acompanhamento de metas e planos estabelecidos através de uma sistemática de monitoramento com uso de um Painel de Avaliação de Resultados” (PERNAMBUCO, 2021, p. 23).

No Pacto pela Educação, os investimentos que possibilitam a Educação em Tempo Integral, como a implantação de Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM) e de Escolas Técnicas (ETE), visam à melhoria dos resultados nos índices educacionais e o crescimento nos indicadores de resultados da educação pública de Pernambuco, tais como: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE); Taxa

de distorção Idade-Série no Ensino Médio; Taxa de Abandono no Ensino Médio (PERNAMBUCO, 2021).

O RAG 2020 alerta que em virtude da pandemia de COVID-19, todas as escolas suspenderam as atividades a partir de 18 de março de 2020, consequentemente, houve um replanejamento das ações, pois algumas atividades planejadas não puderam prosseguir.

Na avaliação da Meta 6 do PEE/PE 2015-2025, as seguintes iniciativas presentes no RAG 2020 estão relacionadas às Estratégias 6.2, 6.3, 6.6, 6.7 e 6.10:

Expansão e melhoria da rede escolar

Finalidade: Construir, reformar, ampliar, recuperar, adequar e equipar as escolas estaduais segundo padrões básicos de funcionamento estabelecidos pela Secretaria de Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2021).

Principais ações:

Construção e reforma de quadras esportivas

Lançado em 2015 pelo Governo de Pernambuco, o Programa Quadra Viva tem a finalidade de reformar ou construir quadras nas escolas da Rede Estadual com recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Tesouro Estadual.

Ao longo do ano de 2020, 19 novas quadras foram concluídas, possibilitando a realização de atividades esportivas e culturais em mais escolas da rede estadual, e mais 18 estavam com obras em andamento (PERNAMBUCO, 2021).

Construção, reforma e ampliação de escolas de ensino regular

Com uma estrutura de doze salas de aulas, diretoria, secretaria, almoxarifado, sala de professores, coordenação, biblioteca, auditório, grêmio, laboratório de química/biologia, laboratório de informática, recreio coberto/refeitório, cozinha, despensa, copa suja, área de serviço, DML, quatro baterias de sanitários de

estudantes, oito sanitários especiais, sanitário de serviço; quadra coberta com dois vestiários, as escolas de ensino regular possuem capacidade total nos três turnos para atender 1.620 estudantes (PERNAMBUCO, 2021).

Na atuação voltada para as escolas de ensino regular, em julho de 2020 foi concluída a reforma e ampliação das escolas EREM Duque de Caxias, em Buíque, e da Padre Luiz Gonzaga, em Araripina. No final 2020, estava em andamento as obras reforma e ampliação da EREM João Cavalcanti Petribu, no município de Carpina.

Em relação à construção de novas escolas, em 2020 encontravam-se em andamento a construção da escola do município de Brejinho para o novo prédio da EREM José Severino de Araújo, com investimento aproximado de R\$ 5,4 milhões, e com estrutura de 12 salas de aula, biblioteca, auditório, cozinha e refeitório (PERNAMBUCO, 2021).

Cooperação técnico-pedagógica e financeira à rede municipal de ensino

Finalidade: Assegurar a cooperação técnico-pedagógica e financeira à rede municipal de ensino através do regime de colaboração (PERNAMBUCO, 2021).

Principais ações:

Apoio à implantação de Escolas Municipais em tempo integral de ensino fundamental

O Programa Educação Integrada prevê ações de apoio pedagógico, qualificação de professores, e melhorias na infraestrutura das escolas de ensino fundamental dos municípios.

A Secretaria de Educação e Esportes (SEE) do estado de Pernambuco apoia as redes municipais de ensino com investimento em obras civis, necessárias para a estruturação adequada dos espaços escolares ao ensino em tempo integral, dentro do Programa Educação Integrada. A equipagem das escolas é de responsabilidade das Prefeituras (PERNAMBUCO, 2021).

No ano de 2020, duas escolas foram concluídas: Escola Municipal João Bento de Paiva, no Município de Itapissuma e Escola Municipal Gov. Paulo Guerra, no Município de Trindade. Outras quatro escolas estavam em andamento: Escola Municipal Onze de Setembro, no Município de Flores; Escola Municipal Padre Carlos Couttart, no Município de Afogados da Ingazeira; Escola Municipal Deputado Audomar Ferraz, no Município de Floresta; e Escola Municipal Evandro Ferreira dos Santos, no Município de Cabrobó (PERNAMBUCO, 2021).

Ampliação do suporte à atividade educacional

Finalidade: Promover o atendimento às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar. Garantir suporte à aprendizagem distribuindo o material de apoio para o estudante; adquirir e distribuir livros didáticos para estudantes e professores da rede estadual de ensino e livros paradidáticos para o acervo da biblioteca pública estadual, escolares e comunitárias (PERNAMBUCO, 2021).

Principais ações:

Fornecimento de kit escolar

Aquisição e entrega anual de *kits* escolares para estudantes das escolas estaduais de Pernambuco – inclusive para escolas da Educação Integral e da Educação Profissional, com finalidade de: garantir suporte à aprendizagem distribuindo o material de apoio para o estudante; adquirir e distribuir livros didáticos para estudantes e professores da rede estadual de ensino; e adquirir e distribuir livros paradidáticos para o acervo da biblioteca pública estadual, escolares e comunitárias (PERNAMBUCO, 2021).

Fornecimento do fardamento escolar

Acompanhamento da aquisição e entrega anual de fardamento para estudantes das escolas estaduais de Pernambuco – inclusive escolas técnicas (PERNAMBUCO, 2021).

4 SITUAÇÃO ATUAL: DESAFIOS

Na análise dos dados presentes no Quadro 1, identifica-se que o estado de Pernambuco, mesmo com percentuais acima do Brasil e da Região Nordeste, apresentou em 2020 o percentual de 16,4%, correspondente ao atendimento de 242.867 estudantes em Educação em Tempo Integral (ETI), caracterizando uma redução do atendimento em jornada de tempo integral para estudantes da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que perfaz um total de 1.479.129 estudantes, estando distante de atingir o percentual de 51,5% definido pelo Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, para o Indicador 6A da Meta 6 – oferecer educação em tempo integral para alunos(as) da educação básica.

QUADRO 1 – Percentual de estudantes de ETI – Brasil, Nordeste, Pernambuco – 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Brasil/Região/ UF	Alunos ETI (%)	Alunos ETI (%)	Alunos ETI (%)	Alunos ETI (%)	Alunos ETI (%)	Alunos ETI (%)	Público ETI (N)	Alunos ETI (N)	Alunos ETI (%)
Brasil	17,6	18,7	13,1	17,4	14,4	14,9	35.194.719	4.767.425	13,5
Nordeste	23,4	25,4	13,5	22,9	17,9	20,0	9.952.027	1.514.659	15,2
Pernambuco	28,6	27,5	16,4	27,3	18,7	20,6	1.479.129	242.867	16,4

Fonte: Adaptado de Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

QUADRO 2 – Percentual de Escolas de ETI – Brasil, Nordeste, Pernambuco – 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Brasil/Região/UF	Escolas ETI (%)	Escolas ETI (%)	Escolas ETI (%)	Escolas ETI (%)	Escolas ETI (%)	Escolas ETI (%)	Público ETI (N)	Escolas ETI (N)	Escolas ETI (%)
Brasil	29,0	31,4	21,3	28,6	23,2	23,6	136.423	27.969	20,5
Nordeste	29,5	33,5	16,4	29,7	21,4	23,2	50.059	7.983	15,9
Pernambuco	36,7	35,4	17,4	33,8	19,1	20,1	6.016	863	14,3

Fonte: Adaptado de Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

No Quadro 2, identifica-se que o estado de Pernambuco, com percentuais abaixo do Brasil e da Região Nordeste nos três últimos anos, apresentou em 2020 o percentual de 14,3%, correspondente a 863 escolas públicas com oferta de ETI, de um total de 6.016 escolas públicas da educação básica, caracterizando uma redução na oferta de ETI em escolas públicas com jornada de tempo integral no período de 2014-2020, estando o estado distante em atingir o percentual de 38,4% definido pelo Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025 para o Indicador 6B da Meta 6 – oferecer educação em tempo integral nas escolas públicas.

Para cumprir a Meta 6 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, os desafios encontram-se relacionados à superação dos baixos percentuais aferido em 2020, relativos aos estudantes em atendimento em ETI (16,4%) e às escolas públicas com oferta de ETI (14,3%), que exigem o desenvolvimento de uma ação articulada e cooperativa, com coordenação federativa da União, com vistas à expansão da rede pública, melhorando sua infraestrutura e condições de trabalho para garantir a oferta de escolas de tempo integral e com educação integral (DOURADO, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conhecer e avaliar os resultados das ações desenvolvidas pelo estado de Pernambuco, referentes à Meta 6 – oferecer educação em tempo integral nas escolas públicas – do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, é fundamental não só para entender o grau de atingimento da Meta, mas também para saber se a educação em tempo integral está sendo tratada como Política de Estado direcionada a todos, com financiamento e projeto pedagógico de educação integral, consolidado numa concepção de formação humana integral, com vistas a contribuir para diminuir as desigualdades educacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso: 22 ago. 2021.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Educação**. São Paulo: Editora Canção Nova, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano nacional de educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária, ANPAE, 2017.

DUTRA, Paulo Fernando de Vasconcelos. **Educação integral no estado de Pernambuco: uma política pública para o ensino médio**. Recife: Editora UFPE, 2014.

GUIMARÃES, Edilene Rocha. **Política de Ensino Médio e Educação Profissional: discursos pedagógicos e práticas curriculares**. Curitiba: CRV, 2014.

MOLL, Jaqueline. O PNE e a educação integral: desafios da escola de tempo completo e formação integral. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 369-381, jul./dez. 2014.

OLIVEIRA, Adolfo Samuel de; BARROS, Gabriela Thamara de Freitas.

Panorama das escolas de educação em tempo integral no Brasil:

proposta de análise das estratégias da Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) no período de 2014-2019. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, 2021.

PERNAMBUCO. **Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015.** Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE. Recife, 2015. Disponível:

<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 29 ago. 2021.

PERNAMBUCO. Governo do Estado de Pernambuco. **Relatório Anual de Gestão:** RAG 2020. Recife, 2021. Disponível em:

<https://drive.expresso.pe.gov.br/s/BIAhQ0OQPb2kXWm>. Acesso em: 22 ago. 2021.

CAPÍTULO IX**“QUEM SABE MAIS, VAI MAIS FORTE PARA A LUTA”: OS PLANOS, OS INDICADORES E A DEFESA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO QUESTÃO PÚBLICA****Janayna Cavalcante¹****INTRODUÇÃO**

A conquista dos direitos humanos fundamentais constituiu uma tarefa central da nossa experiência democrática ao longo do último século.

A declaração de um direito, no entanto, não significa garantia suficiente de sua efetividade na vida social. Dentre o conjunto dos direitos fundamentais, aquele referido à educação pelas pessoas adultas possui uma história longa e peculiar em relação ao das outras faixas etárias. A declaração do direito de todos e todas à educação, em qualquer momento da vida, se articula com o entendimento de que o modelo conhecido como escolarização se constitui como o processo social central da garantia deste direito (DUSSEL, 2014; VEIGANETO, 2016; POPKEWITZ, 2005). Direito à educação, em nossa experiência social, refere-se prioritariamente à educação escolar.

¹ Doutora em Educação; professora do Centro de Educação da UFPE, onde ministra as disciplinas de Currículo e Didática; é pesquisadora do campo da EJA, focalizando as relações de poder/saber na constituição política da modalidade; coordena o Núcleo de Educação Popular e Educação de Jovens e Adultos - NUPEP-UFPE. Email: janayna.lima@ufpe.br.

Ao materializar essa relação em políticas públicas, as sociedades responsabilizam diferentes instituições pelas atividades concernentes à garantia da Educação Escolar. Ministério, secretarias estaduais e municipais, conselhos estaduais e municipais, as escolas e seus conselhos escolares, além das organizações como os sindicatos docentes, as Universidades, associações de familiares de crianças e adolescentes, conselhos tutelares, os Fóruns de Juventudes, o Fórum EJA Brasil e o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco. Essas organizações possuem diferentes tarefas em relação aos processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas de educação, visando o compromisso com a qualidade e a equidade das condições de acesso, permanência e sucesso escolar. Dentre as várias atividades, o monitoramento constitui uma das mais complexas e desafiadoras, sendo realizado simultaneamente por órgãos de governo e organizações da sociedade civil.

O monitoramento das políticas públicas de educação tem sido uma ferramenta de controle social democrático, e podemos afirmar que tem sido um dos mais importantes exercícios da democracia, ao amplificar o significado dos dados sistematizados e confrontar o conjunto das informações produzidas a partir do princípio do acesso igualitário e da produção da qualidade social da educação, assim como dos compromissos públicos do Estado com as populações.

Tomar o conjunto de dados de monitoramento sobre a Educação de Adultos como objeto de uma reflexão, significa, primeiramente, desnaturalizar a posição de verdade que os dados ocupam em relação à ideia de uma “descrição” das condições de acesso, permanência e sucesso escolar na EJA, recolocando-os numa posição de enunciados num campo estratégico e, portanto, reconhecendo sua força política na produção do próprio real que buscam descrever.

Neste texto, desenvolvemos uma análise dos indicadores de monitoramento das metas 9 e 10 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco, documento construído de maneira participativa e com validade entre os anos 2015 e 2025. Nas metas indicadas, a questão do acesso, permanência e sucesso na modalidade Educação de Jovens e Adultos é analisada como uma formação

discursiva responsável pela construção da EJA como problema de Estado, questão pública e problema pedagógico. Nos parâmetros de nosso posicionamento ético-político, a interpelação dos documentos que responsabilizam o Estado através das metas e do pacto público dos Planos é resultado de uma longa trajetória de lutas, construção de saberes e articulações políticas que tornaram possível construir a EJA como parte dos compromissos do Estado brasileiro com as populações adultas não escolarizadas. Assumindo uma abordagem genealógica dos enunciados identificados como dados, taxas, índices, indicadores e estratégias (FOUCAULT, 2005, 2008), fazemos uma discussão sobre a construção da EJA a partir da perspectiva biopolítica e sobre a produtiva ambivalência que propicia o uso estratégico dos dados por parte dos movimentos sociais comprometidos com a garantia de direitos. Ao pensar os dados, ao longo do texto, apontamos o que consideramos ser o jogo da visibilidade e dizibilidade, apontando questões peculiares à EJA que não podem, ao nosso ver, ser silenciadas na análise.

A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO QUESTÃO PÚBLICA E O PONTO DE VISTA BIOPOLÍTICO DE ANÁLISE

A Educação de Jovens e Adultos – EJA é uma modalidade da educação básica em que as estratégias biopolíticas das sociedades modernas apresentam-se de forma visível e durável. Para localizar a EJA na perspectiva biopolítica importa compreender que as sociedades da modernidade organizaram-se a partir da disseminação da noção de governo pelo corpo social, ultrapassando a ideia de que o controle ou a autoridade seriam realizados exclusivamente pelo Estado. Tais sociedades passaram a regular as relações entre os sujeitos a partir de uma nova arte de governar que buscava sua eficiência no aspecto produtivo do poder e não apenas em seu aspecto negativo ou restritivo. Trata-se do tipo de experiência de poder que antes de reprimir ou proibir os comportamentos dos sujeitos, compreendeu o valor estratégico de produzir os comportamentos necessários e esperados. A esse processo de disseminação da forma governo em

todas as relações sociais Michel Foucault chamou de governamentalidade, e aos processos de produção de verdades sobre si, de subjetivação.

A produção do sujeito da modernidade, que perdura em variadas versões pós-modernas, referiu-se, em larga medida, ao exercício, disseminado em diferentes instituições sociais, de promover formas de subjetividade a partir das tecnologias disciplinares, que foram e ainda são normativas e direcionadas ao corpo individual, e tecnologias biopolíticas, que foram e ainda são reguladoras e voltadas para população. Essas duas dimensões da experiência política são articuladas com diferentes processos de saber, diferentes conhecimentos que, ao se constituírem, constituem também sujeitos. Os saberes informam ao mundo e aos sujeitos quem eles e elas são e realizam esse processo de subjetivação dando forma aos corpos considerados adequados às narrativas legitimadas, aos saberes considerados válidos, aos afetos e disposições éticas necessários para a produção contínua e ininterrupta das formas de vida aptas a existir nas sociedades de mercado. A análise que Foucault denominou genealógica é aquela em que essas questões são tratadas como discursos, na condição de processos simbólicos que participam da construção, histórica e contingente, das relações com o saber, com o poder e do sujeito consigo mesmo.

As estatísticas e dados que usamos no processo de monitoramento das políticas de educação também são formas de conhecimento que participam de uma rede complexa de produção de sujeitos. Observadas dessa forma, como enunciados num campo estratégico em que diferentes forças disputam a verdade, os dados que utilizamos nos monitoramentos, em sua maioria informações estatísticas, podem ser compreendidos como parte de relações contingentes de poder, que autorizam e legitimam, bem como desautorizam e deslegitimam, diferentes vozes no processo político. Por entendê-los nessa perspectiva, reconhecemos a ambivalência desses enunciados, o que significa considerar que o quadro formado por um conjunto de informações estatísticas, qualitativa ou quantitativamente interpretadas, compõe um sistema de razão (POPKEWITZ; LINDBLAD, 2001; TRAVERSINI; LÓPEZ BELLO, 2009).

Ao afirmar que os dados implicados na formação discursiva sobre a política pública de Educação de Jovens e Adultos produzem diferentes posições, estamos identificando os sujeitos do direito, os operadores da política, e os indivíduos e grupos que se utilizam destes dados para interpelar o Estado, assumindo a posição problematizadora sobre os fatos produzidos pelos dados. Respectivamente, os sujeitos beneficiários da Educação de Jovens e Adultos, estudantes; gestores e docentes responsáveis pela produção das políticas educacionais no cotidiano; e, por contínuo, uma posição fundamental nas relações de poder em Educação de Jovens e Adultos, o campo dos movimentos sociais, diverso e heterogêneo em sua constituição (CARVALHO, 2004), mas responsável pela interpelação contínua do Estado a respeito das políticas de EJA.

A criação de uma realidade estatística para a Educação de Adultos refere-se à dinâmica de saberes que desenham uma população a partir da constituição do sujeito numa ordem racional: desde muito cedo na história da escolarização de adultos a estatística delineou uma população a partir do que as sociedades ocidentais consideraram historicamente como uma falta, denominando por população analfabeta a esse corpo coletivo. Nessa perspectiva, a EJA sempre foi uma política de Estado, ainda que operada pela lógica do abandono biopolítico: uma condição de estar submetido ao poder através da escassez, da postergação e da precariedade. Ao reafirmarmos o princípio da qualidade social da educação, dentre outras coisas, estamos entrando em polêmica com essa tecnologia do abandono.

A própria ideia de população referida à EJA produz um efeito unificador à uma diversidade irreduzível. O que é possível chamar de uma população de sujeitos da EJA? O artifício que afirma existir essa população, e por isso a agrupa em taxas, índices, indicadores e metas, funciona também para invisibilizar a força dessa diversidade irreduzível: as mulheres adultas que buscam a escolarização, os jovens negros urbanos, os jovens adultos camponeses e quilombolas, os idosos aposentados ou não, o jovem gay, a jovem lésbica, a jovem mãe adolescente, as mulheres viúvas que só puderam estudar depois que seus maridos morreram, os idosos gays, as pessoas trans forçadas a abandonar a escola baseada na

perspectiva binária dos gêneros, as pessoas adultas com deficiência. Tantas histórias possíveis são agrupadas pelo mecanismo das médias e números de matrículas, enquanto a sua presença (bem como sua ausência) nas escolas, propõe uma problematização pedagógica fundamental ao modelo escolar ocidentalizado. Esse problema pedagógico refere-se não ao aspecto instrumental da adaptação “metodológica”, mas ao desafio de ainda lutarmos pelo enquadramento dessa população a um modelo de escola que se sujeita a um modelo de sociedade no qual não há lugar, exatamente, para esses grupos.

Por outro lado, o argumento estatístico evidenciou sua ambivalência produtiva, pois passou a ser incorporado ao discurso dos movimentos sociais pela igualdade de acesso à educação, ao reconhecer que, mesmo a escola colonial, ocidentalizada, biopolítica por derradeiro, ainda representa o espaço de uma certa participação no acesso aos saberes de prestígio como, por exemplo, as formas da língua valorizadas nos diversos contextos sociais. As pedagogias críticas no Brasil, dentre elas a reflexão de Paulo Freire e a de Dermeval Saviani, reconheceram esse aspecto da ambivalência da escola e a incorporaram aos seus projetos pedagógicos. Através do compromisso de educadores e educadoras críticos, a Educação de Adultos, mais além de uma política de Estado, tornou-se também uma questão pública (CARLOS, 2005; BEISIEGEL, 1974; FREIRE, 2014; ARROYO, 2017; PAIVA, 2003; CARVALHO, 2004; DI PIERRO, 2005; SOUZA, 2007).

Da mesma forma, as escolas, os núcleos de pesquisa das Universidades e os movimentos sociais pelo Direito à Educação vêm se utilizando do manancial de dados, análises e dos compromissos desenhados pelas metas materializadas nos diferentes documentos, como o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação de Pernambuco, como ferramentas nas lutas pelo acesso universal à escola, pela igualdade de condições de permanência e sucesso escolar e pela superação do que consideramos desigualdades estruturais, que no Brasil têm a dimensão racial e de gênero fortemente articuladas com a de classe (ROSEMBERG, 1998, 2001). A essa dimensão do uso da informação fazemos referência no título deste texto: quem sabe mais, vai mais forte para a luta.

As muitas valências do argumento estatístico, em sua abertura e contingência, permitem esses deslizamentos de sentido e a constituição de diferentes linhas de força na composição do campo discursivo pela educação de adultos. Organizações da sociedade civil como o Conselho de Educação de Adultos de América Latina e Caribe - CEAAL, os Fóruns de EJA do Brasil e suas ramificações estaduais e municipais, os Fóruns Estaduais de Educação, dentre inúmeros outros que compõem o campo múltiplo e diversos da produção e monitoramento das políticas de Educação de Adultos no Brasil. Além das organizações da sociedade civil, os Núcleos e Grupos das Universidades públicas têm sido um espaço fundamental desse monitoramento, produzindo uma intensa atividade de pesquisa que tem ajudado a fortalecer a dinâmica de acompanhamento da execução do direito à Educação de Adultos em suas mais diversas facetas.

Os sistemas de monitoramento possuem também uma história e uma dinâmica de produção no cenário internacional, uma vez que foram organizados em torno das políticas transnacionais de organismos como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), dentre outros. No campo da Educação de Adultos, as estratégias de compromisso transnacional propugnadas no cenário capitaneado pela UNESCO foram se aperfeiçoando ao longo dos últimos 70 anos, desde que o processo das Conferências Internacionais da Educação de Adultos - CONFINTEAs teve início, no período pós-guerra (IRELAND; SPEZIA, 2014; LIMA, 2012).

O quadro de compromissos designados nas seis declarações internacionais de Educação de Adultos assinadas pelos países membros desenhou um marco normativo que vem continuamente se aperfeiçoando para servir de instrumento ao processo de monitoramento sobre o acesso das pessoas adultas à escolarização, sobretudo mulheres do sul global. A produção contínua de saberes por essas organizações transnacionais contribuiu para constituir o próprio campo da Educação de Adultos, primeiro desenhando uma problemática – o

analfabetismo, a baixa escolaridade –, por conseguinte uma população que é sujeito dessa problemática e, por consequência, as estratégias para a sua superação. Esse campo de saberes no cenário transnacional elaborou um grande arquivo composto por documentos nacionais que servem de subsídios para as conferências internacionais de Educação de Adultos, pelos estudos pontuais ou contínuos de organizações como o BIRD e a OCDE (embora com finalidades e interesses bastante diversos), bem como pelos estudos de monitoramento das metas realizados pelos governos nacionais ao longo das décadas, que distinguem cada uma dessas conferências.

A cultura do monitoramento, com os diversos instrumentos que aciona, vem produzindo não apenas documentos, mas uma discursividade, um conjunto de regras do que pode ser dito, do que não pode, regulações na ordem do discurso que atuam indicando os temas, os sujeitos, os problemas válidos e mesmo o modo de conhecer esses problemas. Observar essas metas em sua emergência histórica, tomá-las como enunciados, desnaturalizá-las e confrontá-las, faz parte do trabalho de multiplicação dos modos de leitura da EJA e seus fenômenos. Dessa forma, compreendemos o Plano Estadual de Educação de Pernambuco formando uma rede interdiscursiva com o Plano Nacional de Educação e com o Marco de Belém, documento emanado durante a derradeira Conferência Internacional de Educação de Adultos, ocorrida no Brasil em 2009, e construindo um campo de articulação relevante às nossas lutas pela qualidade social e política da EJA.

A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

As metas relativas à Educação de Pessoas Adultas no Plano Nacional de Educação referem-se a três dimensões básicas da experiência escolar para essa população: o processo de alfabetização, que compreendemos juntamente com Souza (2007) como o “arranque da escolarização”; o processo de avanço na escolarização, com o aumento no número de matrículas na modalidade EJA; e, em intensa articulação com o projeto desta sociedade para as pessoas adultas

identificadas como sujeitos da EJA, a EJA integrada à educação profissional. Essas três dimensões encontram-se articuladas nas Metas 9 e 10 do PNE (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014).

Após a Constituição Federal de 1988, e de forma marcante ao longo dos últimos 20 anos, houve uma crescente institucionalização da educação de adultos no Brasil. A dinâmica política que veio construindo o campo desde a década de 1950, alçou a Educação de Adultos à política pública de escolarização, de forma efetiva e sistêmica, nos anos 2000. Há uma série de processos que podem ser considerados relevantes para essa construção, dentre eles o fortalecimento contínuo do campo democrático no país; a qualificação dos processos de monitoramento das políticas públicas pelos movimentos sociais da educação; a ampliação do quadro técnico administrativo no âmbito da gestão das políticas, com a criação da SECADI (2004) e suas diretorias de Alfabetização e de EJA, o PNLD EJA; e a emissão de inúmeros documentos normativos no âmbito dos currículos da EJA (Parecer nº 11/2000, dentre outros), bem como a CNAEJA². Esses avanços tecem uma rede com o amplo debate público que se formou ao longo de toda a primeira década dos 2000 em torno da EJA, dos papéis do Estado e das diversas organizações na produção dessa modalidade da educação básica.

Ao lado de toda essa movimentação institucional, é também relevante a ampliação da pesquisa sobre vários âmbitos da escolarização de adultos, principalmente pelas Universidades Públicas, que realizaram a produção de um imenso arquivo de dados e ampla escuta dos sujeitos da EJA, incluindo aí seus estudantes e professores, capaz de subsidiar de forma contínua as políticas, através da compreensão das histórias de vida, expectativas e sentidos atribuídos à escolarização por essa população.

O Plano Nacional de Educação é uma tarefa constitucional, mas, sobretudo, um instrumento de responsabilização coletiva em torno da melhoria da Educação e superação das desigualdades em seu âmbito escolar, compondo também todo

² Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos – CNAEJA.

este cenário em que a EJA ganha volume e visibilidade como política pública. Em sua ambivalência, os planos simultaneamente trazem visibilidades e silenciamentos sobre as complexidades dessa modalidade de educação. Estamos falando de sujeitos que não são obrigados a irem à escola, mas são constrangidos por uma norma social a frequentá-la. Por isso, ler simplesmente os dados e concluir que há ou não sucesso, ou que há contradições no processo, não é suficiente.

Avaliar o avanço na democratização do direito à educação pelos adultos significa pensar o tanto que os enquadramentos deixam de fora (BUTLER, 2017) e desnaturalizar a própria noção de “avanço” que as metas podem sugerir. Algo que os indicadores mostram é a constituição de um certo recorte da realidade, que nos informa algo sobre como as populações têm reagido ao movimento de ampliação do acesso à escolarização. O que as taxas não mostram são os inúmeros processos de inadequação metodológica e curricular, as estratégias de sobrevivência que intersectam a trajetória escolar das populações adultas, o alto grau de vulnerabilidade econômica dos sujeitos adultos não escolarizados, com impactos em diferentes aspectos de sua experiência social, o que compromete sua presença na escola e a obtenção de sucesso escolar, bem como a ausência de políticas estabelecidas de formação docente para EJA. As taxas evidenciam a mudança de patamares estatísticos, mas dizem muito pouco do que realmente tem representado a escolarização para esses sujeitos em suas especificidades.

AS METAS 9 E 10 E O CENÁRIO DA EJA NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

Mas os dados dizem algo. Antes, os dados são ditos. Segundo a voz mais autorizada na produção de dados no Brasil, o Inep (2020, p. 210), “a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade no Brasil aumentou 2,0 pontos percentuais (p.p.), saindo de um patamar de 91,4%, em 2012, para 93,4%, em 2019. Portanto, a meta de 93,5%, que deveria ter sido obtida em 2015, foi praticamente alcançada em 2019.” Que o Brasil, na segunda década do século XXI, não tenha ainda garantido o alfabetismo a 100% de sua população

adulta é algo para ser tratado como vulnerabilidade da própria noção de “avanco”.

Os indicadores educacionais, como sabemos, variam muito entre as regiões. A questão é histórica em sua dimensão de herança do passado colonial e das estratégias de subdesenvolvimento planejado, que atingiu seletivamente alguns estados e regiões e, dentro desses, populações específicas como pessoas negras, camponesas e mulheres. Mas as formações discursivas sobre a região – a própria noção de região, como diria Albuquerque Júnior (1994) – falam sobre o Nordeste exaltando os elementos comparativos. Por exemplo, a respeito do indicador A da meta 9 do PNE (índice de população acima de 15 anos alfabetizada), o Inep (2020, p. 210) destaca, com base no argumento do avanço, que “durante todo o período de 2012 a 2019 o padrão de alfabetização por região foi caracterizado por taxas acima do resultado do Brasil no Sul, Sudeste e Centro-Oeste e abaixo desse resultado no Norte e Nordeste”.

Numa outra leitura, no mesmo período, o Nordeste foi a região que apresentou o maior crescimento na taxa de alfabetização da população acima de 15 anos, passando de 82,9% para 86,1%. Em relação ao indicador B da meta 9, que descreve a busca de redução do analfabetismo funcional, o estado de Pernambuco reduziu 6,8 pontos percentuais no período. O dado informa que os estados do NE avançaram mais rápido na obtenção da meta, e em ritmo quase dobrado comparativamente aos estados do Sul e Sudeste, mas o regime de enunciação experimentado nos relatórios ressalta apenas o fato de o indicador da região ficar abaixo da média nacional (93,4% contra 86% no NE).

As complexidades do alfabetismo retratado nos dados ensejam longo debate. Não é tarefa desse tipo de indicador cobrir toda a nossa problematização sobre a alfabetização de adultos. Paulo Freire já reafirmava o vínculo fundamental entre a democratização da cultura através da alfabetização, as tarefas das pedagogias críticas e as responsabilidades do Estado. A Meta 9 do PNE nos informa que o indicador de alfabetização está quase atingindo o que é considerado como a superação do analfabetismo: acima de 94% da população adulta alfabetizada. Sobre a perspectiva da democratização através do acesso ao

saber poderoso da escrita, ainda teremos muito a discutir. Sobre as métricas e medidas, sobre a autodeclaração de alfabetização, sobre o que se considera como conjunto de saberes sobre a escrita necessários para uma participação de qualidade na vida social e nas decisões políticas, talvez ainda devamos ter alguns outros debates.

A meta de erradicação do analfabetismo adulto no Plano Estadual de Educação vai até 2025, mas em 2019 a taxa estava em 88%, o que demonstra que no prazo de quatro anos será necessário avançar mais 7 pontos percentuais, pelo menos. Da forma como se comportou a oferta no Estado, cuja meta, se continuar no mesmo ritmo, não será atingida, pois entre 2012 e 2019 avançou apenas 3 pontos percentuais. Além das questões relativas ao movimento da própria população jovem e adulta em relação à escola, da análise desse indicador não podem ser excluídas as políticas de indução pelo Governo Federal, o comportamento do financiamento das políticas sociais (situação fortemente agravada pela PEC 95/Teto dos gastos) e a crise econômica, política e social marcadamente intensificada a partir de 2013.

A Meta 10 refere-se à integração da EJA com a educação profissional, expressa através do indicador de matrículas no ensino fundamental e no ensino médio, visando atingir, até 2024, pelo menos 25% de matrículas nesse formato. Os resultados atingidos até agora são bastante incômodos, e são atravessados por inúmeras variáveis que o indicador baseado em oferta de matrículas, ou seja, em políticas de acesso, não consegue explicar sozinho. Para o Brasil, conforme o Inep (2020), a taxa de oferta não passou dos 3% do total das matrículas de EJA entre os anos de 2012 e 2019. Houve até decréscimo do indicador no período (era 2,8 em 2012 e chegou a 1,6 em 2019), evidenciando a complexidade do processo de inserção da população adulta na escolarização. Esses dados possuem um rumor, pois a racionalidade que associa Educação de Adultos e formação para o trabalho tem uma longa história, referindo-se a um dos argumentos mais continuados na retórica social sobre a pessoa adulta baixo-escolarizada.

A associação entre pobreza, baixa escolarização e trabalho é tratada de variados modos na nossa cultura, ora como políticas de combate à

“malandragem”, ora como valorização moralista do “pobre trabalhador”, ora ainda como racionalidade sanitária do tipo “a educação previne as mazelas sociais”. Tratar o trabalho na chave dos direitos sociais e como participação cidadã na vida produtiva é uma das conquistas das lutas dos próprios trabalhadores e trabalhadoras pela dignidade humana. Na ambivalência do indicador, podemos ler a amplitude das questões que envolvem a vida das pessoas jovens e adultas e a escolarização, incluindo nessa análise a ausência de escutas qualificadas sobre o que realmente estas populações esperam da escola (CAVALCANTE, 2020). Como diriam os roqueiros da banda Titãs, “a gente não quer só comida”, assim como pessoas adultas podem buscar na escola diversão, arte, e até mesmo formação para o trabalho. Por outro lado, o Estado brasileiro não conseguiu efetivar a ampliação da oferta de vagas descrita na Meta 10, mesmo no período em que a Rede Federal de Educação Tecnológica esteve ativamente contribuindo para o atendimento dessa população ofertando mais de 75% das vagas disponíveis.

A execução de um Plano Estadual de Educação implica, além do monitoramento do avanço das metas, a discussão das estratégias. Embora aqui não tenhamos espaço para uma análise detalhada das estratégias, o que implica refletir sobre os contextos em que foram produzidas, os sujeitos envolvidos na sua elaboração e respectivos interesses e as políticas de financiamento baseadas no Plano, podemos delinear alguns pontos que nos provocam a pensar conjuntamente os indicadores e as estratégias. O primeiro deles refere-se ao fato de que as estratégias também comunicam as concepções de EJA que circulam em nossos discursos. O segundo ponto salienta que é que a perspectiva de elaboração das estratégias precisa dar conta dos “gargalos” que desafiam a Educação de Jovens e Adultos; o terceiro ponto afirma que é que as estratégias precisam contribuir com a visibilidade da concepção de EJA como escolarização, considerando acesso, permanência e sucesso escolar; como quarto ponto, importa compreender a exigência de políticas intersetoriais para o adequado atendimento escolar das populações jovens e adultas. Estratégias precisam, ainda, direcionar fortalecimento aos diferentes sujeitos envolvidos com a

elaboração da modalidade. No tocante à EJA, é imprescindível fomentar as políticas de formação docente inicial e continuada, troca contínua entre as diversas instituições de pesquisa do território com as escolas e redes de ensino, ampliar o processo de construção da especificidade e diferença curricular da EJA, construir políticas consistentes de permanência escolar e envolver os sujeitos da EJA na produção das políticas para a modalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, analisamos os percalços do monitoramento das políticas públicas de EJA a partir das metas 9 e 10 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco. Com base numa perspectiva discursiva e biopolítica, levantamos discussões a respeito da ambivalência da produção de visibilidade através das ferramentas de monitoramento, e o uso dessas mesmas ferramentas nas estratégias de luta por Educação de Jovens e Adultos com qualidade social.

Problematizamos, com base nessa perspectiva de análise, a política discursiva sobre o “avanço” das metas, e apontamos situações para a contextualização dos indicadores com relação aos sujeitos da EJA e especificidades de sua experiência social com a escolarização. Indicamos ainda o que consideramos ser a necessidade de uma revisão profunda das estratégias delineadas, e apontamos quatro pontos que consideramos importantes nessa revisão.

Os dados analisados evidenciam uma política discursiva que compreende a produção de uma sociedade “plenamente” alfabetizada como uma meta quantitativa que vem sendo atingida em ritmo próprio pela sociedade brasileira, e pelo Estado de Pernambuco em específico. Falar em ritmo próprio, e não em lentidão, implica reconhecer que mesmo a abertura ampla de vagas para EJA não se consolida como matrícula efetiva se os e as estudantes adultos/as da modalidade não se mobilizarem pelo processo de escolarização. Ao falar em ritmo, podemos também explorar o sentido de que o Estado não cumpriu sua tarefa adequadamente no tempo exigido pelos Planos. E é na complexidade dos

atritos entre a população jovem e adulta escolarizável e as políticas de Estado que a EJA se constitui como política de escolarização de adultos.

Da mesma forma, a vinculação entre a EJA e a educação profissional, reconhecidamente um “avanço” estratégico no campo das políticas de oferta de escolarização, apresenta não apenas um decréscimo muito significativo, como abre para todos e todas os envolvidos com a EJA a necessidade de maior reflexão sobre o que as populações jovens e adultas esperam da escola e da escolarização.

Consideramos importante reafirmar que “quem sabe mais, vai mais forte para a luta” e por essa razão, devemos fortalecer nossas defesas da Educação de Jovens e Adultos através do uso de informação qualificada, produzida com método rigoroso e atenta às questões realmente relevantes para os sujeitos da EJA. No jogo de poder sobre as políticas de Estado, tem sido produtivo aos que se comprometem com o direito à educação explorar a ambivalência dos dados, aprofundar a leitura das realidades construídas por eles a partir de outras fontes de conhecimento e assim criar linhas de interpelação ao compromisso estatal que reflitam a assunção da EJA como questão pública na produção do nosso mundo comum.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz. **O engenho anti-moderno**: a invenção do Nordeste e outras artes. 1994. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 1994.

ARROYO, Miguel G. **Passageiros da noite**: do trabalho para a EJA – itinerários pelo direito a uma vida justa. Petrópolis: Vozes, 2017.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**: um estudo sobre educação de adultos no estado de São Paulo. Rio de Janeiro: Pioneira, 1974.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília: Inep, 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BUTLER, Judith. **A vida psíquica do poder**: teorias da sujeição. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

CARLOS, E. J. **A formação do discurso sobre a educação de adultos no Brasil**: de 1889 à década de 1940. 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, 2005.

CARVALHO, Rosângela Tenório de. **Discursos pela interculturalidade no campo curricular da educação de jovens e adultos no Brasil nos anos 1990**. Recife: Editora Universitária, 2004.

CAVALCANTE, Janayna. Educación de adultos en un contexto neoliberal: la racionalidad política en la gestión de la precariedad. **Paulo Freire**, Santiago, n. 24, p. 131-148, 2020. <https://doi.org/10.25074/07195532.24.1808>

DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, p. 1115-1139, 2005.

DUSSEL, Inés. A montagem da escolarização: discutindo conceitos e modelos para entender a produção histórica da escola moderna. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 15, n. 28, p. 250-278, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. Curso no Collège de France (1975-1976). Martins Fontes: São Paulo, 2005.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

IRELAND, Timothy Denis; SPEZIA, Carlos Humberto. **Educação de adultos em retrospectiva**: 60 anos de CONFITEA. Brasília: UNESCO, 2014.

LIMA, Licínio C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**: sobre a subordinação da educação na sociedade da aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2012.

PAIVA, Vanilda Pereira. **História da educação popular no Brasil**: educação popular e educação de adultos. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

POPKEWITZ, Thomas; LINDBLAD, Sverker. A estatística educacional como um sistema de razão: relação entre governo da educação e inclusão e exclusão social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 111-148, 2001.

POPKEWITZ, Thomas. Gobernación educativa e inclusión y exclusión social: dificultades conceptuales y problemáticas em la política y em la investigación. *In*: LUENGO, Julián J. **Paradigmas de gobernación y de exclusión social en la**

educación: fundamentos para el análisis de la discriminación escolar contemporánea. ANUIES, 2005, p. 116-175.

ROSEMBERG, Fúlvia. Raça e desigualdade educacional no Brasil. *In*: JAQUINO, J. G. (coord.) **Diferenças e preconceito na escola:** alternativas teóricas e práticas, São Paulo: Summus, 1998 p. 73-93.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação formal, mulher e gênero no Brasil contemporâneo. **Revista estudos feministas**, Florianópolis, v. 9, p. 515-540, 2001.

SOUZA, João Francisco de. **E a educação popular: quê?** Uma pedagogia para fundamentar a educação, incluse escolar, necessária ao povo brasileiro. Recife: NUPEP/UFPE/Bagço, 2007.

TRAVERSINI, Clarice Salete; LÓPEZ BELLO, Samuel Edmundo. O numerável, mensurável e auditável: estatística como tecnologia para governar. **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 135-152, maio/ago. 2009.

VEIGA-NETO, Alfredo. Crise da modernidade e inovações curriculares: da disciplina para o controle. **Sísifo**, Lisboa, n. 7, p. 141-150, 2016.

CAPÍTULO X**AVALIAÇÃO DA META 11: TRIPLICAR AS MATRÍCULAS
DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA
DE NÍVEL MÉDIO****Edilene Rocha Guimarães**

No Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025 (PERNAMBUCO, 2015), a Meta 11, referente à oferta da Educação Profissional Técnica (EPT) de Nível Médio, apresenta percentuais semelhantes aos da Meta 11 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (BRASIL, 2014). É uma Meta importante para garantir a expansão de oferta da EPT de nível médio, como modalidade da educação básica nacional, por implicar em situá-la na confluência de dois dos direitos fundamentais do cidadão: o direito à educação e o direito ao trabalho, consagrados no Artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988). No entanto, segundo Dourado (2017, p. 119-120), essa Meta tem pouca efetividade, “na medida em que não indica prazos e/ou metas intermediárias que permitam o monitoramento e avaliação de seu cumprimento”.

Para realizar a avaliação da Meta 11 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, considerou-se que a oferta da Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPT de nível médio) subdivide-se em duas metas, de modo que uma diz respeito à expansão das matrículas da EPT de nível médio em 300% e a outra é referente a 50% dessa expansão no segmento público.

Concordamos com Dourado (2017, p. 121) quando afirma que a expansão das matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio “requer a ação da rede pública e a manutenção do processo relativamente recente de expansão, interiorização e democratização do acesso, bem como maior discussão sobre as políticas e processos formativos dela decorrentes”.

É importante destacar que a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se às dimensões do trabalho, da tecnologia, da ciência e da cultura na perspectiva da formação humana integral, e articula-se com o ensino médio e suas diferentes modalidades, incluindo a educação de jovens e adultos (EJA).

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, a Educação Profissional Técnica de Nível Médio pode ser desenvolvida nas formas articulada e subsequente ao ensino médio, podendo a forma articulada ser desenvolvida nas formas integrada ou concomitante ao ensino médio (BRASIL, 1996).

A Meta 11 do PEE/PE 2015-2025, ao contemplar prioritariamente a expansão das matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio, interage com as seguintes metas: Meta 3 – universalizar o atendimento para toda a população de quinze aos dezessete anos e elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio; Meta 6 – oferecer educação em tempo integral nas escolas públicas; Meta 10 – oferecer percentual das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional (PERNAMBUCO, 2015). Essa interação entre as metas faz referência à oferta da EPT de nível médio com financiamento e projeto pedagógico de educação integral, consolidado numa concepção de formação humana integral, com vistas a contribuir para diminuir as desigualdades educacionais.

Em nossos estudos, defendemos que o Projeto Pedagógico da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio deve assumir os princípios da educação integral, a saber: a) compreensão da cidadania como o centro do processo educativo; b) concepção de homem como ser histórico, social e ecológico, capaz de transformar a realidade em que vive; c) concepção de

educação em direitos humanos, visando o desenvolvimento social e emocional do homem; d) concepção de trabalho como princípio educativo, permitindo a compreensão do significado econômico, social, ambiental, histórico, político e cultural das ciências, das tecnologias e das artes; e) contextualização dos saberes escolares na articulação entre os saberes científicos e os saberes cotidianos; f) abordagem interdisciplinar que considera a prática profissional como eixo integrador da relação conhecimentos gerais e específicos; g) priorização nos fundamentos das diferentes tecnologias que caracterizam os processos produtivos; h) integração entre ensino, pesquisa e extensão, tendo como eixos integradores o trabalho, a ciência, a cultura e o meio ambiente, numa perspectiva socioambiental (GUIMARÃES, 2014).

1 DESCRIÇÃO DA META E ESTRATÉGIAS

META 11 – Plano Estadual de Educação de Pernambuco – PEE/PE 2015-2025

Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Estratégias da meta 11:

11.1. Expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional.

11.2. Institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes públicas e privadas.

11.3. Ampliar programas de formação continuada para docentes da educação profissional técnica de nível médio.

11.4. Assegurar a oferta de estágios nos cursos de educação profissional de nível médio, melhorando a qualificação profissional.

11.5. Estabelecer parcerias que fortaleçam a relação entre teoria e prática, nos cursos de educação profissional técnica de nível médio, oportunizando aos estudantes estágio remunerados.

11.6. Assegurar a manutenção da infraestrutura geral das escolas de educação profissional e de laboratórios das Escolas Técnicas Estaduais - ETEs.

11.7. Assegurar programas de aprendizagem profissional para contratação de jovens entre catorze e vinte e quatro anos de idade em contrato de trabalho do aprendiz.

11.8. Ampliar a educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino, implementando políticas de ações afirmativas que assegurem, sobretudo, a permanência, com vistas a reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais.

11.9. Expandir, em 50% (cinquenta por cento), as matrículas de educação profissional técnica integrada ao ensino médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, priorizando atendimento integral, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional.

11.10. Institucionalizar a oferta de educação profissional técnica de nível médio subsequente na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar, em 25% (vinte e cinco por cento), a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade.

11.11. Estimular o desenvolvimento da prática profissional técnica de nível médio nos currículos da educação profissional e tecnológica de nível médio, considerando seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, conforme diretrizes curriculares nacionais da educação profissional técnica de nível médio.

11.12. Ofertar programas de reconhecimento de saberes para fins da certificação profissional em nível técnico, considerando os itinerários formativos.

11.13. Garantir financiamento para a oferta de educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições públicas de educação superior.

11.14. Criar rede de discussão para institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas.

11.15. Expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e as suas necessidades.

11.16. Expandir a oferta de educação profissional técnica de nível médio para as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, transtornos do espectro autista e altas habilidades ou superdotação, garantindo a permanência e a conclusão com êxito.

11.17. Elevar, gradualmente, o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando garantir as condições necessárias à permanência dos estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio.

11.18. Fortalecer e ampliar programas que visam reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.

11.19. Contribuir com a estruturação do sistema nacional de informação profissional, articulando a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional aos dados dos arranjos produtivos locais e das representações dos trabalhadores.

11.20. Desenvolver a formação do trabalhador integrada ao mundo do trabalho, à ciência, à cultura, ao desporto e à tecnologia, nas modalidades de educação, voltadas para serviços, setor industrial, comercial e turismo.

11.21. Especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos técnico-científicos.

11.22. Democratizar a oferta, em parceria com o Sistema S, de certificação profissional em nível de qualificação profissional e habilitação técnica de nível médio, como orienta o art. 41 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

11.23. Atender à oferta da educação profissional de qualidade, em parceria com o Sistema S, em todas as regiões do Estado de Pernambuco, inclusive as mais remotas e com difícil acesso, para habilitar, qualificar, especializar e atualizar jovens e adultos, visando à sua inserção e ao melhor desempenho no exercício do trabalho.

11.24. Ofertar educação profissional para os que não concluíram o ensino médio, sob a forma de articulação integrada com a educação de jovens e adultos.

11.25. Garantir a oferta de campo de estágio para o desenvolvimento da prática profissional técnica de nível médio nos currículos da educação profissional e tecnológica de nível médio.

11.26. Garantir a formação para os trabalhadores já inseridos no mercado de trabalho.

11.27. Promover a oferta da especialização técnica de nível médio, fortalecendo o itinerário formativo do técnico de nível médio. (PERNANBUCO, 2015)

2 RELATÓRIO DO 3º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – 2020

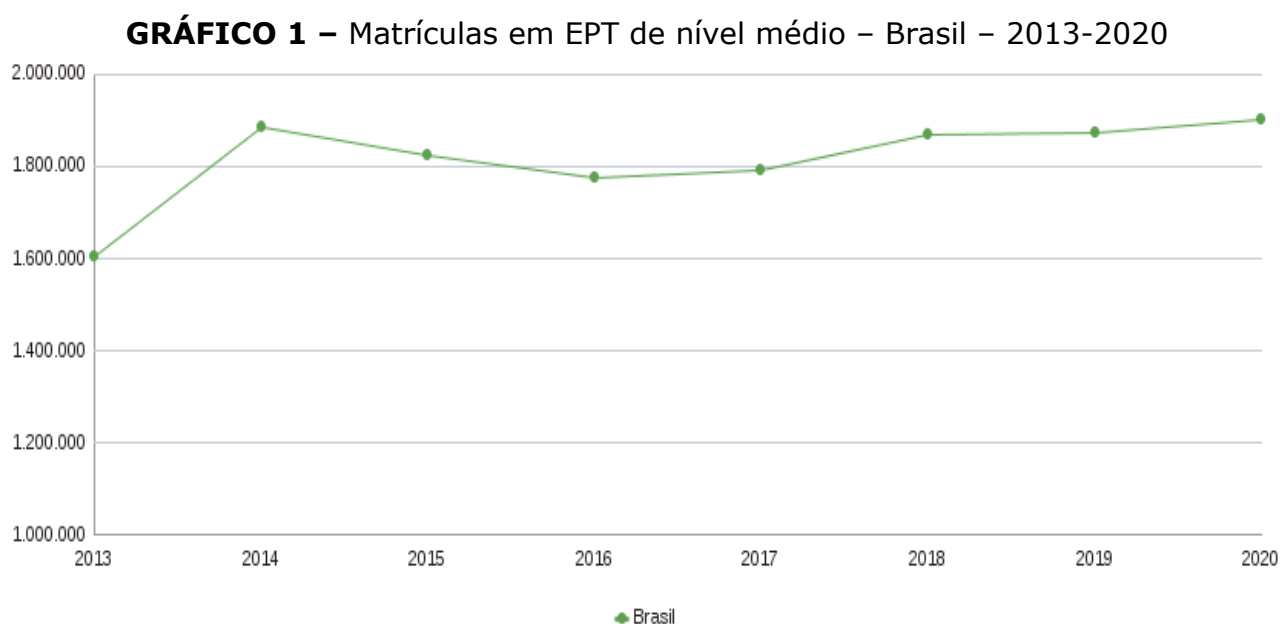
O processo avaliativo aqui realizado, parte dos indicadores definidos no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020: sumário executivo, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Para o PNE 2014-2024, são indicadores da Meta 11 – triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta

por cento) da expansão no segmento público: **Indicador 11A**, número absoluto de matrículas em EPT de nível médio; **Indicador 11B**, participação do segmento público na expansão da EPT de nível médio; **Indicador 11C**, expansão acumulada da EPT de nível médio pública (BRASIL, 2020).

Indicador 11A: Número absoluto de matrículas em EPT de nível médio.

Meta: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica (EPT) de nível médio.

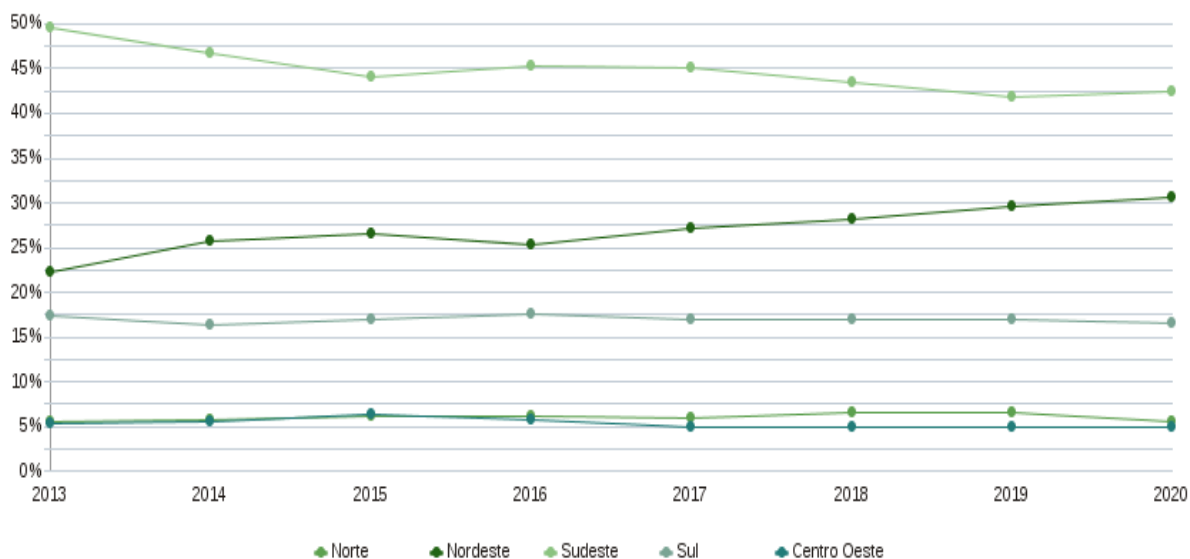
Para análise do Indicador 11A, consideram-se os Gráficos 1, 2, 3 e 4 com dados sobre as matrículas em EPT de nível médio, no período de 2013-2020, disponibilizados pelo Inep no Painel de Monitoramento do PNE¹.



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

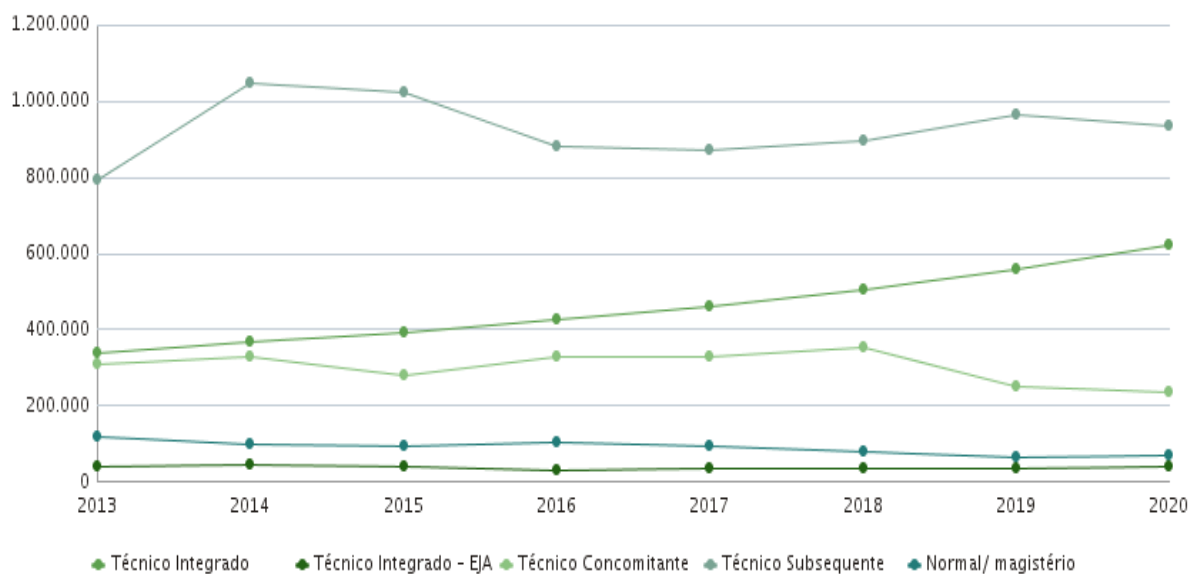
¹ Cf. BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painel de Monitoramento do PNE..**

GRÁFICO 2 – Percentual de matrículas em EPT de nível médio, por grande região – Brasil – 2013-2020



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

GRÁFICO 3 – Distribuição das matrículas em EPT de nível médio por tipo de oferta – Brasil – 2013-2020

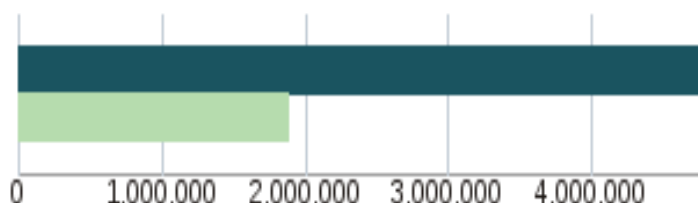


Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Na análise dos Gráficos 1, 2 e 3, identifica-se que em 2020 o número de matrículas em EPT de nível médio no Brasil foi de 1.901.477 estudantes, que corresponde a 39,54% da meta quantitativa em matrículas de 4.808.838 estudantes a alcançar em 2024. Destaca-se que, dentre as grandes regiões do Brasil, a Região Nordeste apresentou um percentual de 30,6% de matrículas em

EPT de nível médio do total nacional, ficando abaixo apenas da Região Sudeste com 42,4% das matrículas nacionais. Verifica-se a forte tendência de expansão das matrículas nos cursos técnicos integrados, passando de 338.417 matrículas em 2013 para 620.563 matrículas em 2020.

GRÁFICO 4 – Situação em 2020 do Indicador 11A
Resultado 2020: 1.901.477 **Meta:** 4.808.838



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

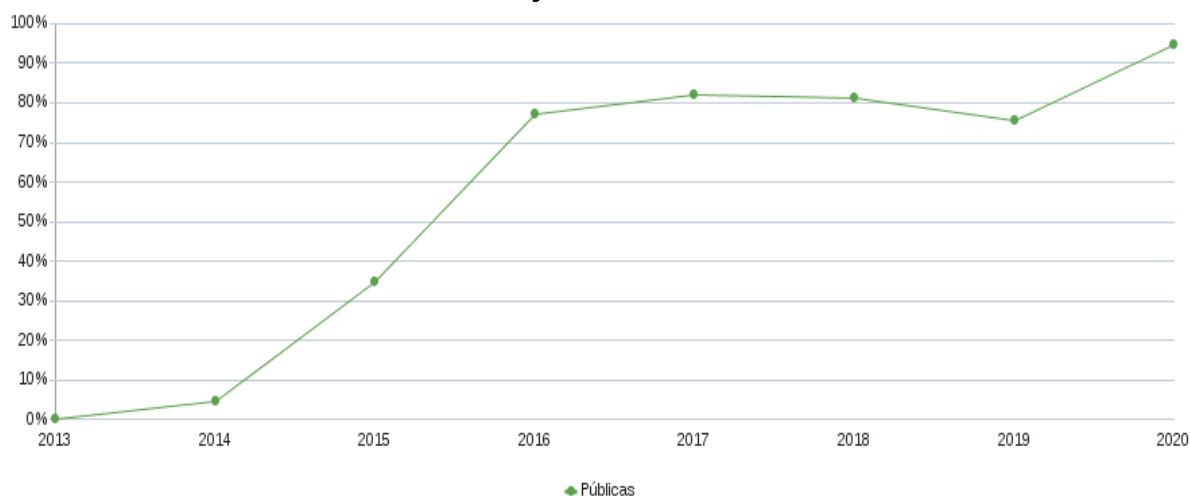
Conforme o Gráfico 4, o resultado de 1.901.477 matrículas aferido em 2020 pelo Indicador 11A, que corresponde a 39,54% da meta quantitativa de 4.808.838 matrículas (100%) a alcançar em 2024, aponta que a meta referente à expansão da oferta de EPT de nível médio está distante de ser atingida.

Indicador 11B: Participação do segmento público na expansão da EPT de nível médio.

Meta: Pelo menos 50% da expansão [das matrículas da EPT de nível médio] no segmento público.

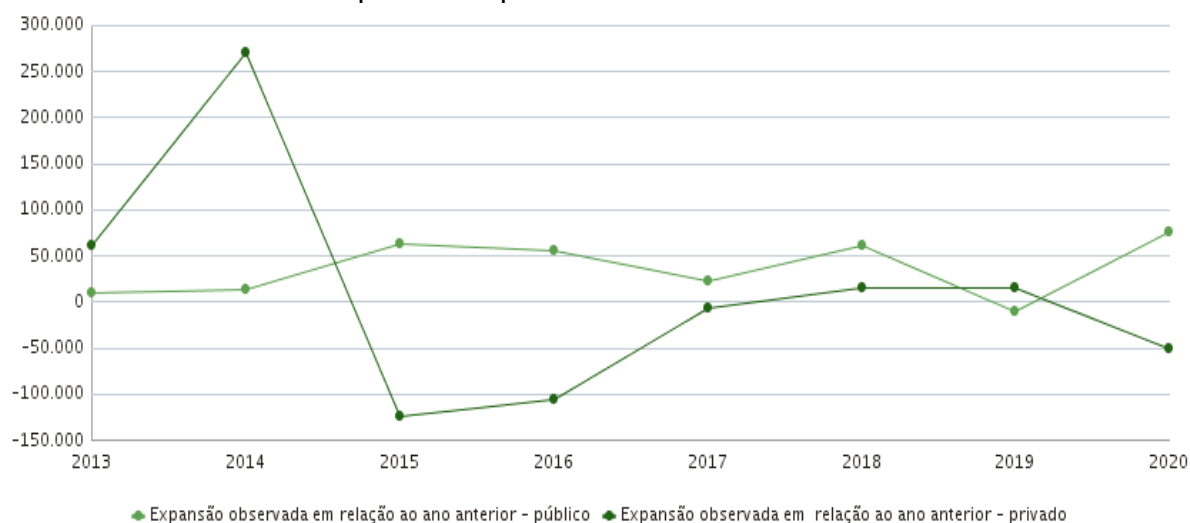
Para análise do Indicador 11B, consideram-se os Gráficos 5, 6 e 7 com dados sobre a expansão da EPT de nível médio no segmento público, no período de 2013-2020, disponibilizados pelo Inep no Painel de Monitoramento do PNE.

GRÁFICO 5 – Participação do segmento público na expansão das matrículas em EPT de nível médio em relação a 2013 – Brasil – 2013-2020



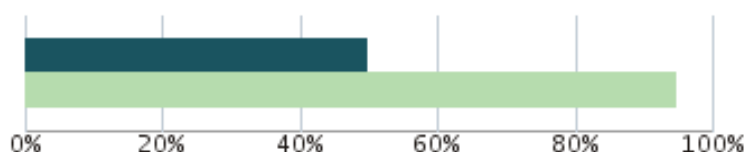
Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

GRÁFICO 6 – Expansão anual do número de matrículas de EPT de nível médio, por setor público e privado – Brasil – 2013-2020



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Na análise do Gráfico 5, identifica-se que no Brasil a participação do segmento público na expansão das matrículas em EPT de nível médio corresponde a 94,7% no período de 2013-2020. No Gráfico 6, verifica-se que no período de 2019-2020 houve uma expansão anual do número de matrículas de EPT de nível médio no segmento público com acréscimo de 76.636 matrículas, entretanto, no segmento privado houve uma retração anual do número de matrículas com redução de 50.133 matrículas.

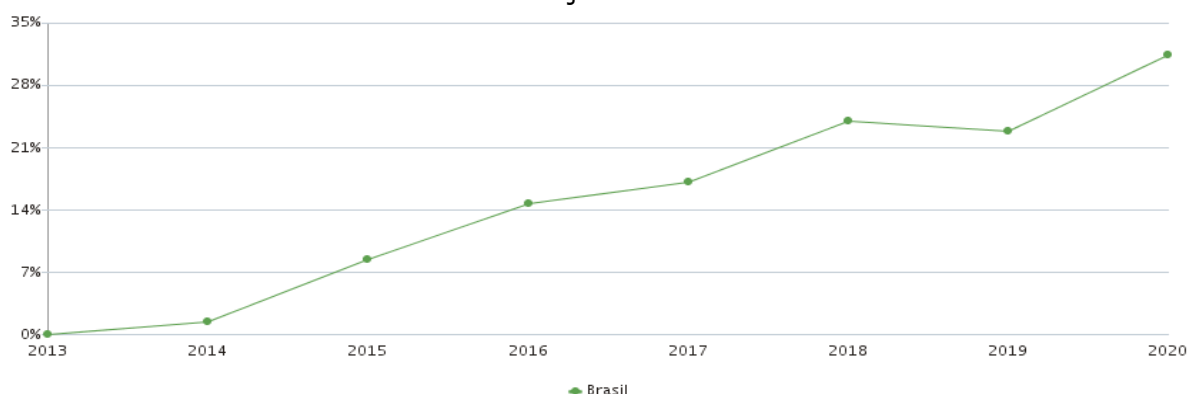
GRÁFICO 7 – Situação em 2020 do Indicador 11B**Resultado 2020:** 94,7%**Meta:** 50%

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Conforme o Gráfico 6, o resultado aferido em 2020 pelo Indicador 11B aponta que do total da expansão², com 298.531 matrículas em EPT de nível médio, 282.708 matrículas estavam no segmento público, o que representou 94,7% da expansão observada no período de 2013-2020, indicando a superação do percentual de 50% de participação prevista para segmento público no PNE 2014-2024.

Indicador 11C: Expansão acumulada da EPT de nível médio pública.

Para análise do Indicador 11C, consideram-se o Gráfico 8 e o Quadro 1 com dados sobre a expansão acumulada da EPT de nível médio no segmento público e distribuição das matrículas por dependência administrativa, no período de 2013-2020, disponibilizados pelo Inep no Painel de Monitoramento do PNE.

GRÁFICO 8 – Expansão acumulada no segmento público na oferta de matrículas em EPT de nível médio em relação a 2013 - Brasil - 2013-2020

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

² Cálculo da expansão da matrícula em EPT de nível médio (2013-2020): 1.901.477 - 1.602.946 = 298.531.

Conforme o Gráfico 8, o resultado aferido em 2020 pelo Indicador 11C aponta que a expansão acumulada no segmento público na oferta de matrículas em EPT de nível médio atingiu 31,4%.

No Quadro 1, com a distribuição das matrículas em EPT de nível médio, por dependência administrativa no período de 2013-2020, observa-se que no segmento público a rede federal aparece com um acréscimo de 48,6% nas matrículas EPT de nível médio e as redes estaduais aparecem com um acréscimo de 28,7%. Entretanto, destaca-se que houve retração das matrículas em EPT de nível médio nas redes municipais, com decréscimo de 34,5%.

QUADRO 1 – Distribuição das matrículas em EPT de nível médio, por dependência administrativa – Brasil – 2013-2020

Dependência Administrativa	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variação (2013 - 2020)%
Federal	241.473	249.606	325.097	342.459	347.813	363.022	355.315	358.818	48,6
Estadual	621.819	629.226	622.423	660.982	678.223	724.953	724.775	799.972	28,7
Municipal	37.227	34.866	29.984	30.023	29.727	28.494	26.466	24.402	-34,5
Privada	702.427	972.469	847.953	741.860	736.043	752.448	768.418	718.285	2,2

Fonte: Adaptado de Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Destaca-se que, no âmbito das redes privadas, o Quadro 1 demonstra um pequeno acréscimo de 2,2% nas matrículas em EPT de nível médio no período de 2013-2020, indicando uma possível redução do financiamento público direcionado ao segmento privado.

3 PRINCIPAIS AÇÕES – RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO: RAG 2020 - PERNAMBUCO

Conforme o documento Relatório Anual de Gestão: RAG 2020, publicado pelo Governo do Estado de Pernambuco, o objetivo estratégico referente à educação está relacionado a um Pacto pela Educação, definido como uma política voltada para a qualidade da educação, com foco na melhoria do ensino, das aprendizagens de estudantes e dos ambientes pedagógicos. “O Pacto pela

Educação executa uma rotina de acompanhamento de metas e planos estabelecidos através de uma sistemática de monitoramento com uso de um Painel de Avaliação de Resultados” (PERNAMBUCO, 2021, p. 23).

Uma iniciativa do Pacto pela Educação que merece destaque relaciona-se à implantação das Escolas Técnicas Estaduais (ETE). Conforme justificado no RAG 2020, “as novas cadeias produtivas aportadas em Pernambuco nos últimos anos trouxeram um dinamismo econômico e, principalmente, uma necessidade de formar e qualificar mão de obra especializada”. Diante desse desafio, o Governo do Estado de Pernambuco “passou a intensificar seus esforços no desenvolvimento de uma rede de instituições que oferecessem educação profissional, em diversas habilitações, trazendo novas oportunidades à educação técnica” (PERNAMBUCO, 2021, p. 35).

O RAG 2020 alerta que em virtude da pandemia de COVID-19, todas as escolas suspenderam as atividades a partir de 18 de março de 2020, conseqüentemente, houve um replanejamento das ações, pois algumas atividades planejadas não puderam prosseguir.

Na avaliação da Meta 11 do PEE/PE 2015-2025, destacamos as Iniciativas presentes no RAG 2020 que estão relacionadas às Estratégias 11.6; 11.8; 11.10 e 11.20.

Melhoria e expansão da educação profissional

Finalidade: Expandir e melhorar a Rede de Educação Profissional, garantir o padrão de qualidade das escolas e promover parcerias com instituições afins. Democratizar e interiorizar a educação profissional e tecnológica nas modalidades presencial e à distância, incorporando a difusão tecnológica e o estímulo ao empreendedorismo (PERNAMBUCO, 2021).

Principais ações:**Implantação das Escolas Técnicas Estaduais (ETE)**

A Rede Estadual de Educação de Pernambuco atualmente conta com 49 Escolas Técnicas Estaduais (considerando uma ETE na modalidade EAD), distribuídas por todo território do estado de Pernambuco. Em novembro de 2020, foram incluídas mais três escolas que foram transformadas em escolas técnicas: a ETE Professor Alfredo Freyre (Recife), a ETE Ginásio Pernambucano (Recife) e a ETE Nelson Barbalho (Caruaru).

Em dezembro de 2020, quatro escolas técnicas estavam com obras em andamento: Escola Técnica Estadual de Olinda, na Região Metropolitana, com investimento de R\$ 10,5 milhões; Escola Técnica Estadual de Itaíba, no Agreste Meridional, com investimento de R\$ 12,2 milhões; Escola Técnica Estadual de Abreu e Lima, na Região Metropolitana, com investimento de R\$ 11,5 milhões e Escola Técnica Estadual de Jaboatão dos Guararapes, na Região Metropolitana, com investimento de R\$ 11,3 milhões (PERNAMBUCO, 2021).

Ampliação do suporte à atividade educacional

Finalidade: Promover o atendimento às necessidades nutricionais de estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar. Garantir suporte à aprendizagem distribuindo o material de apoio para o estudante, adquirir e distribuir livros didáticos para os estudantes e professores da rede estadual de ensino e livros paradidáticos para o acervo da biblioteca pública estadual, escolares e comunitárias (PERNAMBUCO, 2021).

Principais ações:**Fornecimento de kit escolar**

Aquisição e entrega anual de *kits* escolares para os estudantes das escolas estaduais de Pernambuco - inclusive para escolas da Educação Integral e da

Educação Profissional, com finalidade de: garantir suporte à aprendizagem distribuindo o material de apoio para o estudante; adquirir e distribuir livros didáticos para os estudantes e professores da rede estadual de ensino; e adquirir e distribuir livros paradidáticos para o acervo da biblioteca pública estadual, escolares e comunitárias (PERNAMBUCO, 2021).

Fornecimento do fardamento escolar

Acompanhamento da aquisição e entrega anual de fardamento para os estudantes das escolas estaduais de Pernambuco - inclusive escolas técnicas (PERNAMBUCO, 2021).

4 SITUAÇÃO ATUAL: DESAFIOS

Analisando a situação atual nos dados sobre o total de matrículas em EPT, presentes no Quadro 2, identifica-se que no período de 2013-2020 houve uma expansão de 46.350 matrículas na Educação Profissional Técnica de Nível Médio no estado de Pernambuco, atingindo em 2020 um total de 118.800 matrículas em EPT de nível médio, que corresponde a 20,4% do total de matrículas da Região Nordeste (581.611 matrículas) e a 6,2% do total de matrículas em EPT de nível médio no Brasil (1.901.477 matrículas).

QUADRO 2 – Total de matrículas em EPT de nível médio e variação entre períodos, Brasil, Nordeste, Pernambuco – 2013-2020

Brasil/Região/UF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variação absoluta
Brasil	1.602.946	1.886.167	1.825.457	1.775.324	1.791.806	1.868.917	1.874.974	1.901.477	298.531
Nordeste	356.580	484.742	485.372	451.508	487.045	524.656	554.150	581.611	225.031
Pernambuco	72.450	124.081	100.817	92.085	95.511	103.806	108.952	118.800	46.350

Fonte: Adaptado de Painel de Monitoramento do PNE/Inep.

Em consonância com o PNE 2014-2024, o PEE/PE 2015-2025 definiu para a Meta 11 o Indicador 11A – triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio –, assim, averigua-se que em 2013 o total de matrículas em EPT de nível médio em Pernambuco era de 72.450 matrículas e que a meta

quantitativa a ser atingida em 2024 é de 217.350 matrículas. Portanto, como 2020 aferiu 118.800 matrículas, identifica-se que os desafios se encontram relacionados ao investimento na expansão da EPT de nível médio, com vistas a superar o déficit³ de 98.550 matrículas em EPT de nível médio, a ser alcançado no período de 2021-2024, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% da expansão no segmento público, conforme Indicador 11B da Meta 11.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conhecer e avaliar os resultados das ações desenvolvidas pelo estado de Pernambuco, referentes à Meta 11 – triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público – do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) 2015-2025, é fundamental não só para entender o grau de atingimento da Meta, mas também para saber se a oferta da EPT de nível médio está sendo tratada como Política de Estado, com reforço da oferta pública de qualidade social e com projeto pedagógico orientado para a formação humana integral, que não seja aligeirado e restritivo, que articule a ampliação da escolarização com a formação profissional, com vistas a contribuir com o exercício da cidadania ativa e a inserção no mundo do trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da república, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

³ Cálculo do déficit das matrículas em EPT nível médio (2021-2025): 217.350 - 118.800 = 98.550.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 29 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso: 22 ago. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano nacional de educação**: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária, ANPAE, 2017.

GUIMARÃES, Edilene Rocha. **Política de Ensino Médio e Educação Profissional**: discursos pedagógicos e práticas curriculares. Curitiba: CRV, 2014.

PERNAMBUCO. **Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE. Recife, 2015. Disponível: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 29 ago. 2021.

PERNAMBUCO. Governo do Estado de Pernambuco. **Relatório Anual de Gestão**: RAG 2020. Recife, 2021. Disponível em: <https://drive.expresso.pe.gov.br/s/BIAhQ0OQPb2kXWm>. Acesso em: 22 ago. 2021.



EIXO 3

FORMAÇÃO DE PROFESSORES, GESTÃO DEMOCRÁTICA E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

CAPÍTULO XI

FORMAÇÃO DE PROFESSORAS/ES E O PEE/PE (2015-2025): UMA ANÁLISE DA META 15 A PARTIR DE SEUS INDICADORES

Áurea Augusta Rodrigues da Mata¹

INTRODUÇÃO

Este artigo faz parte das reflexões e análises desenvolvidas no âmbito do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA), no caso específico, com o propósito de realizar um balanço das metas do Plano Estadual de Educação do Estado de Pernambuco 2015-2025 (PEE/PE) a partir dos relatórios de monitoramento bienal e de outros documentos produzidos e disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Analisa os dados obtidos a partir dos relatórios de monitoramentos das metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), que também apresentam os dados a nível regional e dos estados, com foco nos dados referentes à Meta 15 do PEE/PE que trata da formação inicial dos profissionais da educação básica. Como segue:

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência deste Plano Estadual de Educação, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, na área de Políticas Educacionais. Professora Adjunta no Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba. E-mail: aurea.augusta@academico.ufpb.br.

Endereço institucional: Centro de Educação - Universidade Federal da Paraíba (UFPB) – Campus I -Cidade Universitária – João Pessoa-PB - CEP 58051-900. Contato institucional: +55 83 3216-7448. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9181-0468>.

superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento que atuam (PERNAMBUCO, 2015, p. 74).

As metas e estratégias do PEE/PE se alinham às do PNE. Ambos os planos se organizam por blocos de metas. A Meta 15 aparece no bloco que tem como foco a valorização dos profissionais da educação, que envolve formação e condições de trabalho, juntamente com as Metas 16, 17 e 18. A apresentação do PEE/PE aponta, dentre outras questões, que o seu conjunto de medidas estão voltadas para a “[...] promoção crescente da valorização dos profissionais da educação [...]” (PERNAMBUCO, 2015, p. 8), e que “se pauta pela concepção da educação como direito de todos e responsabilidade do Estado e da sociedade” (p. 9).

Historicamente, os movimentos de educadoras/es e pesquisadoras/es da educação, tais como: Associação Nacional pela Formação dos Profissionais de Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED), Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (ANPAE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, pautam e defendem a educação pública, gratuita, laica e de qualidade referenciada socialmente e, especificamente, apontam preocupações voltadas para a formação inicial e continuada das/os professoras/es, apontando também proposições na perspectiva de superar as atuais condições em que se encontram a educação e a formação de professoras/es.

Contudo, de acordo com Freitas (2014), no âmbito das políticas educacionais no Brasil, ocorrem disputas de projetos com concepções distintas do papel do Estado, de educação, de sociedade e de homem, de um lado há os movimentos de educadoras/es e do outro lado se encontram os órgãos multilaterais (bem como, as instituições financeiras, fundações privadas como: Instituto Ayrton Senna, Lemann, Itaú-Social, Roberto Marinho, dentre outros), que ditam suas normas e modelos e pautam a educação como mercadoria, focada nas competências e habilidades que dão respostas aos interesses do capital.

No que se refere ao PNE 2014-2024, mesmo com as diversas disputas, podemos dizer que por considerar algumas demandas históricas de educadoras/es progressistas e algumas pautas defendidas pelo movimento sindical de profissionais da educação, tivemos um avanço nas políticas educacionais, pois pautas como a universalização do ensino fundamental, erradicação do analfabetismo, enfrentamento das desigualdades educacionais, valorização da diversidade, gestão democrática, valorização dos profissionais da educação e formação docente na perspectiva de formação cidadã, foram inseridas.

Mas a implantação do PNE/efetivação das metas propostas, enfrentou/a diversos impasses, dentre eles podemos citar, a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que ficou conhecida como PEC da morte, que congelou por 20 anos os investimentos da União em educação, saúde e outras áreas sociais, admitindo a correção apenas pela inflação do ano anterior (BRASIL, 2016a). Para além dessa questão, podemos afirmar que diante da conjuntura atual de crise política, econômica, social e sanitária (pandemia de coronavírus – COVID-19), as políticas públicas educacionais estão passando por um período de avançados retrocessos, que se estendem também aos demais direitos da classe trabalhadora.

A META 15 DO PEE/PE E SEUS INDICADORES

Como já apresentado, a meta 15 do PEE/PE tem como foco a formação inicial das/os profissionais da educação básica, em que o propósito era que, ao final de 2016, todas/os as/os professoras/es tivessem alcançado o nível de ensino superior em cursos de licenciatura na área em que atuam, bem como, a garantia de uma política nacional de formação e valorização das/os profissionais da educação em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Conforme determinado pelo PNE (2014-2024), a cada dois anos é apresentado pelo Inep uma série de estudos para aferir a evolução do

cumprimento das metas. Para aferição da meta 15, o indicador apresentado tem como referência a proporção de docências² com professoras/es que possuem formação superior compatível com a área de conhecimento em que lecionam na educação básica, sendo os indicadores concernentes a cada etapa da educação básica, são eles: **Indicador 15A**: Proporção de docências da **educação infantil** com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; **Indicador 15B**: Proporção de docências dos **anos iniciais do ensino fundamental** com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; **Indicador 15C**: Proporção de docências dos **anos finais do ensino fundamental** com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; **Indicador 15D**: Proporção de docências do **ensino médio** com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.

Importante ressaltarmos que os dados utilizados são oriundos do Censo da Educação Básica, em que é analisada a relação entre a formação superior das/os professoras/es e o conjunto de disciplinas que lecionam; outro dado importante, o Censo da Educação Básica de 2013 é utilizado como referência para análise do indicador 15 por ter sido o mais recente na data de publicação do PNE. O Inep realizou até então, três ciclos de monitoramento da evolução das metas, respectivamente nos anos de 2016, 2018 e 2020. Neste trabalho, portanto, são analisados os dados apresentados nos relatórios dos três ciclos de monitoramento das metas do PNE, levando em consideração as quatro etapas da educação básica, no âmbito do Brasil, das regiões e dos estados da região Nordeste, focando as análises no estado de Pernambuco.

Tomando como referência os indicadores do Inep apresentados nos relatórios, os percentuais de docências ministradas por professoras/es com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam aumentaram

² Docência de disciplina é a unidade avaliada pelo Indicador 15, ou seja, a docência de uma disciplina em uma determinada turma ministrada por um docente específico (BRASIL, 2016b, p. 348).

em todas as etapas da educação básica, em todas as regiões, contudo, em relação ao propósito de até 2024 ter atingindo 100% da meta, os dados apontam preocupações, tendo em vista que se encontram abaixo do esperado. Como já estamos no sétimo ano de vigência do plano nacional, a preocupação se espraia para a região Nordeste e, especificamente aqui, ressaltamos o estado de Pernambuco. Em relação à educação infantil, houve um aumento de 16,4% comparando o percentual que tinha em 2013 com o atingido em 2020, com crescimento em 22,8% na região Nordeste, sendo a região que mais cresceu, contudo, os dados também mostram que estamos longe de atingir os 100% como proposto na meta, representando ainda um grande desafio a ser superado.

QUADRO 1 – Indicador 15A: Proporção de docências da **educação infantil** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Brasil e regiões

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
BRASIL	42,2	46,6	49,9	58,6	16,4
NORTE	39,4	45,8	52,1	62,1	22,7
NORDESTE	29,4	35,8	41,2	52,2	22,8
SUDESTE	45,8	49,7	51,8	60,5	14,7
SUL	45,3	48,5	50,9	58,2	12,9
CENTRO- OESTE	53,1	54,8	57,2	62,8	9,7

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

No Quadro 2, são apresentados os dados da região Nordeste, em que tem destaque Pernambuco como o segundo estado que menos evoluiu no crescimento do percentual de professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam na educação infantil. Os dados mostram-se distantes do proposto na meta 15 do PEE/PE. A educação infantil é uma etapa da educação básica extremamente importante e, portanto, causa preocupação esses dados apresentados no país, de forma geral, mas principalmente no estado de

Pernambuco, onde falta ainda o percentual de 55,4% para atingir a meta de 100% de professoras/es da educação infantil com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam. Isso significa mais que o dobro do número de professoras/es que tem atualmente, restando apenas quatro anos para acabar a vigência do atual PEE/PE.

QUADRO 2 – Indicador 15A: Proporção de docências da **educação infantil** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Estados da região Nordeste

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
ALAGOAS	26,7	31,0	37,2	49,6	22,9
BAHIA	27,1	35,7	42,3	53,7	26,6
CEARÁ	32,9	40,7	46,9	60,5	27,6
MARANHÃO	18,1	23,5	29,4	38,4	20,3
PARAÍBA	35,8	40,2	42,1	50,5	14,7
PERNAMBUCO	25,6	29,5	33,5	44,6	19
PIAUÍ	31,7	40,5	44,1	55,1	23,4
RIO GRANDE DO NORTE	46,6	51,3	57,3	65,7	19,1
SERGIPE	42,2	44,8	48,6	54,4	12,2

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

Em relação aos anos iniciais do ensino fundamental, os dados apontam para um crescimento de 15,6% no país e 19,0% na região Nordeste, o que mais uma vez mostra um crescimento na região, e revela também o quanto ainda necessita avançar para atingir a meta dos 100% até o ano de 2024.

QUADRO 3 – Indicador 15B: Proporção de docências dos **anos iniciais do ensino fundamental** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Brasil e regiões.

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
BRASIL	54,0	59,0	63,1	69,9	15,6
NORTE	51,2	56,6	61,6	71,1	19,9

NORDESTE	38,0	43,1	48,1	57,0	19,0
SUDESTE	60,8	66,3	69,9	75,0	14,2
SUL	64,3	69,1	72,9	76,3	12,0
CENTRO-OESTE	68,8	71,5	73,8	78,0	9,2

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

Em relação aos estados que compõem a região Nordeste, destacam-se em termos de crescimento, a Bahia com 23,8% entre 2013 e 2020, mas em termos atualidade, os dados mostram que o Rio Grande do Norte possui o maior percentual. Pernambuco atingiu até então o crescimento de 16,2%, mas ainda precisa avançar em 49,4% do percentual para atingir em 2025 a meta proposta de 100% das/os professoras/es dos anos iniciais do ensino fundamental com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam.

QUADRO 4 – Indicador 15B: Proporção de docências dos **anos iniciais do ensino fundamental** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Estados da região Nordeste

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
ALAGOAS	36,8	43,6	48,1	57,8	21
BAHIA	34,5	42,6	48,8	58,3	23,8
CEARÁ	41,8	45,8	51,5	63,7	21,9
MARANHÃO	23,5	28,3	34,5	42,2	18,7
PARAÍBA	45,6	51,2	53,7	58,9	13,3
PERNAMBUCO	34,4	37,4	40,9	50,6	16,2
PIAUÍ	37,3	44,8	50,0	57,3	20,0
RIO GRANDE DO NORTE	64,0	66,6	68,6	73,9	9,9
SERGIPE	60,9	63,3	65,9	70,0	9,1

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

Os dados mostram que a região Nordeste cresceu quando comparados os percentuais do Censo da Educação Básica de 2013 com o de 2020, ao mesmo tempo que nos evidenciam que, em relação aos anos finais do ensino fundamental, é a região que apresenta menor percentual, ficando com 41,2% em detrimento da que apresenta maior percentual, 71,0%, que é a região sudeste.

Em termos de Brasil, os dados também não são animadores, já que falta o percentual de 43,3% para atingir a meta de 100% até 2024.

QUADRO 5 – Indicador 15C: Proporção de docências dos **anos finais do ensino fundamental** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Brasil e regiões

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
BRASIL	48,0	50,9	51,7	56,7	8,7
NORTE	35,1	37,3	39,9	44,2	9,1
NORDESTE	30,9	33,9	33,6	41,2	10,3
SUDESTE	62,8	66,3	68,1	71,0	8,2
SUL	61,8	65,2	67,3	68,1	6,3
CENTRO- OESTE	47,7	49,3	49,9	54,9	7,2

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

Em relação aos dados que focam nos anos finais do ensino fundamental, na região Nordeste, há uma variação em termos de crescimento entre os anos de 2013 e 2020, que vai de 4,6% percentual do estado que menos cresceu, que foi o Maranhão, a 14,0% do estado que mais cresceu que foi Sergipe, que, coincidentemente, é o mesmo que atinge atualmente o maior percentual em números de professoras/es, 62,3%, em que a formação superior está adequada à área de conhecimento lecionada. Pernambuco encontra-se atualmente com apenas 46,0% das/os professoras/es no nível esperado.

QUADRO 6 – Indicador 15C: Proporção de docências dos **anos finais do ensino fundamental** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Estados da região Nordeste

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
ALAGOAS	38,0	39,7	41,2	48,3	10,3
BAHIA	26,4	31,6	33,4	37,7	11,3
CEARÁ	27,5	32,4	24,2	45,3	17,8
MARANHÃO	19,0	20,0	22,3	23,6	4,6

PARAÍBA	41,2	44,6	47,2	53,4	12,2
PERNAMBUCO	39,3	39,6	41,7	46,0	6,7
PIAUÍ	34,0	36,9	38,1	40,9	6,9
RIO GRANDE DO NORTE	40,8	43,4	44,4	53,4	12,6
SERGIPE	48,3	51,6	54,4	62,3	14,0

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

No tocante à análise dos dados voltados para o ensino médio, essa etapa de ensino e a etapa dos anos finais do ensino fundamental registraram os menores percentuais de crescimento entre 2013 e 2020, se comparados com a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental. Já os anos iniciais do ensino fundamental apresentaram os percentuais mais elevados na atualidade. Em relação ao país, houve um pequeno crescimento de 7,4%, atingindo atualmente o percentual de 65,2%. A região Nordeste atingiu o crescimento de 6,9%, estando atualmente faltando 45,9% para atingir a meta total de 100% até 2024.

QUADRO 7 – Indicador 15D: Proporção de docências do **ensino médio** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Brasil e regiões.

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
BRASIL	57,8	60,4	61,9	65,2	7,4
NORTE	63,0	58,1	63,0	67,3	4,3
NORDESTE	47,2	51,0	51,7	54,1	6,9
SUDESTE	62,2	65,7	67,7	72,2	10,0
SUL	65,3	69,7	70,6	71,3	6,0
CENTRO-OESTE	50,1	51,0	50,8	54,3	4,2

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

Nessa etapa de ensino, o estado de Pernambuco atingiu o percentual de 0,7% de crescimento, sendo o menor estado que atingiu crescimento entre as etapas, ou seja, o crescimento entre os anos de 2013 e 2020 causa bastante

preocupação, já que essa etapa de ensino é apresentada no referido estado, nos últimos governos, como sendo a de maior foco e dedicação por parte da gestão. Podemos destacar também, em termos de preocupação, o estado do Piauí que teve decréscimo de -0,4% de crescimento.

QUADRO 8 – Indicador 15D: Proporção de docências do **ensino médio** com professoras/es cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Estados da região Nordeste

	2013 Base usada para monitoramento %	2016 1º ciclo de monitoramento %	2018 2º ciclo de monitoramento %	2020 3º ciclo de monitoramento %	Crescimento entre 2013 e 2020 %
ALAGOAS	50,5	55,8	56,5	65,5	15,0
BAHIA	30,0	37,9	38,1	37,5	7,5
CEARÁ	50,9	56,8	59,3	61,9	11,0
MARANHÃO	49,0	49,1	52,8	54,3	5,3
PARAÍBA	56,9	59,4	61,3	67,4	10,5
PERNAMBUCO	50,4	48,3	48,4	51,1	0,7
PIAUI	59,2	60,2	54,4	58,8	-0,4
RIO GRANDE DO NORTE	58,1	64,3	65,1	82,8	24,7
SERGIPE	72,3	73,7	75,1	77,9	5,6

Fonte: Elaborado pela autora com base no Indicador de Adequação da Formação Docente/Inep (2013-2020).

De forma geral, os dados aqui apresentados, comparando em termos de Brasil, Nordeste e estado de Pernambuco, mostram que na educação infantil, nos anos iniciais do ensino fundamental e no ensino médio, o referido estado está abaixo do percentual atingido no país e na região, já em relação aos anos finais do ensino fundamental continua abaixo do percentual do país, mas um pouco acima do percentual atingido na região Nordeste. Vale ressaltar que, nas quatro etapas de ensino, Pernambuco está muito aquém da meta de alcançar 100% até o final de 2025, conforme já demonstrado anteriormente. O que reforça, portanto, a importância de seguirmos monitorando as metas do PNE e do PEE/PE, na perspectiva de cobrarmos do governo federal a efetivação das metas do PNE, bem como, a nível do Estado de Pernambuco, cobrarmos do governo estadual. Ressaltamos que no referido estado, as políticas educacionais voltadas para a Educação Pública estão pautadas na pasta do Programa Pacto Pela Educação, que

é tido pelo governo como política pública de impacto social e é colocado também no âmbito dos temas estratégicos para o desenvolvimento do Estado, em que tem dentre suas linhas de atuação: a valorização e capacitação, inicial e continuada, das/os profissionais da educação. Contudo, os dados nos mostram que essa linha de atuação ainda precisa ser concretizada para que assim o Estado possa atingir a meta proposta no PEE/PE (2015/2025).

A formação e a valorização das/os profissionais da educação são indissociáveis. O documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2014) aponta uma concepção ampla sobre valorização do profissional da educação, definida a partir da articulação entre formação inicial, formação continuada, carreira, salários e condições de trabalho. No entanto, o que vem acontecendo, nacionalmente, é a priorização de uma política pautada pela valorização do capital humano (FRIGOTTO, 2010), com interesses focados nas transformações socioeconômicas oriundas das exigências do capital, com uma lógica privatista, gerencialista, meritocrática e mercadológica da educação básica, que tem repercutido diretamente na política de formação inicial e continuada das/os professoras/es, também, no estado de Pernambuco (MATA, 2017).

Outro desafio que precisa ser ressaltado em relação a meta 15 é a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no ano de 2017. De acordo com Scheibe (2020, p. 288, grifos da autora), a BNCC foi aprovada “no interior de uma proposta voltada ao atendimento da agenda global, com resultados ‘alcançáveis’ e avaliações determinantes”. A referida autora aponta, a partir da aprovação da BNCC da EB, que novas normatizações passaram a ser propostas para a formação docente, normatizações estas “com a finalidade de retirar das escolas e do professorado o controle sobre o que deve ser ensinado e como deve ser ensinado”.

As análises feitas por Dourado (2020), coadunam-se com essa perspectiva quando ele se refere às Resoluções CNE/CP nº 02/2019 e nº 01/2020, que tratam respectivamente sobre a formação inicial e a formação continuada, que “[...] foram submetidas à lógica da BNCC, tendo por eixo a retomada das concepções

de habilidades e competências e do municiamento prático em detrimento à garantia de uma formação ampla e crítica” (p. 23). Nesse debate sobre o alinhamento entre BNCC e formação de professoras/es, citam-se alguns apontamentos que traduzem os interesses do campo empresarial/gerencial voltados para a educação: padronização curricular, articulação e cooptação, pedagogia da competência e avaliação em larga escala, formação de professores fora das Universidades (SIQUEIRA; DOURADO; AGUIAR, 2020, p. 263-264).

CONSTATAÇÕES PARA SEGUIRMOS COM O DIÁLOGO

No que se refere à Meta 15 do PEE/PE e PNE, os dados mostram que é necessário que o estado de Pernambuco e o Estado brasileiro avancem e garantam condições objetivas para atingir a meta de 100% das/os professoras/es com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam, bem como, a efetivação do Decreto 8.752/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Essas análises mostram que precisamos seguir na disputa das concepções de sociedade, de educação, de escola e de formação docente, defendendo a escola pública, gratuita, laica e de qualidade referenciada socialmente, pois, de acordo com Mészáros (2006), os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão interligados. Finalizo ressaltando que os desafios são políticos, teóricos, organizativos e pedagógicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.**

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 2016a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm.

Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016. – Brasília, DF: Inep, 2016b.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília, DF: Inep, 2020.

BRASIL. Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Resolução CNE/CP nº 1, de 27 de outubro de 2020. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: CNE, 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

DOURADO, L. F. PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização. *In*: DOURADO, L. F. (org). **PNE, políticas e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização. Brasília: Anpae, 2020, p. 10-33.

FRIGOTTO, G. A. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FREITAS, L. C. de. Os empresários e a política educacional: como o proclamado direito à educação de qualidade é negado na prática pelos reformadores empresariais. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 48-59, jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/12594>. Acesso em: 5 jan. 2022.

MATA, A. A. R da. **Política de formação continuada dos professores da educação básica em Pernambuco**: análise do FORPROF-PE. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

MÉSZÁROS, I. **A Teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação PEE. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 24 jun. 2015.

SCHEIBE, L. Formação de professores: políticas em construção, concepções em disputa. *In*: DOURADO, L. F. (org). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. Brasília: Anpae, 2020, p. 282-295.

SIQUEIRA, R. M.; DOURADO, L.F.; AGUIAR, M. A. S. Plano Nacional de Educação, Base Nacional Comum Curricular e a Formação de Professores: a Autonomia Docente em Questão. *In*: DOURADO, L. F. (org). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. Brasília: Anpae, 2020, p. 259-281.

CAPÍTULO XII**UMA AVALIAÇÃO DA META 19 DO PLANO ESTADUAL
DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025)**

Joana Dark Andrade de Sousa¹
Antonio Agostinho da Silva Filho²

INTRODUÇÃO

O estudo em tela apresenta resultados concernentes ao monitoramento da Meta 19 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE), tomando por base pesquisa desenvolvida pelo Observatório de Política e Gestão da Educação, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, sobre a avaliação do referido Plano. Como é sabido, o PNE abrange diretrizes, metas e estratégias relacionadas a todos os níveis, etapas e modalidades da

¹ Joana Dark Andrade de Sousa. Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestrado em Educação (2018); Especialização em Gestão e Planejamento da Educação (2011); Licenciatura em Pedagogia (2010). É membro do Grupo de Pesquisa "OBSERVA (Observatório de Política e Gestão da Educação de Pernambuco), coordenado pela Profa. Dra. Márcia Ângela Aguiar (UFPE); E-mail: joana.sousa@ufpe.br.

² Antonio Agostinho da Silva Filho. Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Doutorando em Educação na Linha de Pesquisa em Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação (UFPE); possui Mestrado em Educação (UFPE). É membro do Grupo de Pesquisa "Políticas Públicas de Educação" (UFPE) e do Grupo de Pesquisa "OBSERVA (Observatório de Política e Gestão da Educação de Pernambuco), coordenado pela Profa. Dra. Márcia Ângela Aguiar (UFPE); especialista em Docência no Ensino Superior (UNINABUCO). E-mail: antonioorobo@gmail.com.

³ Texto aprovado para a 40ª Reunião da Anped.

educação nacional. Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 451) agrupam as vinte metas do PNE da seguinte forma:

a) metas visando à garantia do direito à Educação Básica com qualidade, no que se refere ao acesso e à universalização dessa etapa da educação, incluindo a alfabetização e a ampliação da escolaridade; b) metas específicas para a redução das desigualdades e para a valorização da diversidade; c) metas para promoção da valorização dos profissionais da educação; d) metas relativas à avaliação e seus sistemas; e) metas referentes à Educação Superior; e) meta visando à regulamentação da gestão democrática e f) meta que trata especificamente do financiamento.

No tocante à gestão democrática, o PNE dispõe na Meta 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das políticas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

No contexto histórico, as primeiras discussões sobre a política de planos de educação no Brasil remontam à década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932). Em 2014, foi aprovado o atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, pela Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014, fruto de um extenso processo de discussão e disputa entre os grupos que participaram da formulação da política. Em decorrência da aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) foram elaborados planos decenais correspondentes pelos entes federados (estados, Distrito Federal e municípios), que, também, devem ser monitorados e avaliados, como é o caso do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE), objeto do presente estudo. Para a efetividade dos planos, Aguiar e Oliveira (2016) salientam que o PNE apresenta características globais e abrangência nacional, sendo necessária a articulação dos diversos setores da administração pública e da sociedade na sua formulação e implementação.

A análise do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) mostra que a Meta 19, que propõe assegurar as condições para efetivação da gestão democrática da educação pública, traz em seu bojo contradições no que diz respeito à concepção de gestão democrática e o tensionamento com o paradigma da gestão gerencial. Sobre gerencialismo, Ball (2005) discute que este:

[...] representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder. Ele é um instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva, uma força de transformação. O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevalecem nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos [...] O trabalho do gerente envolve incutir uma atitude, uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma, pessoalmente investido da responsabilidade pelo bem-estar da organização [...] essas novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamentos relacionadas com o desempenho, 'ampliam' o que pode ser controlado na esfera administrativa (BALL, 2005, p. 544-545).

Dessa forma, a concepção gerencialista neoliberal compreende que a mão invisível do mercado irá alavancar a melhoria da "qualidade" das escolas, na medida em que são bonificados os melhores desempenhos, a partir da lógica individualista do mérito e da competência. Esse modelo gerencial de educação se contrapõe a perspectiva da Gestão Democrática que pressupõe a horizontalização das relações no campo da educação, cujo objetivo final concorre para o bem da coletividade, tendo por base o princípio da participação da sociedade nas tomadas de decisões, formulação e acompanhamento das políticas educacionais.

Para verificar a pertinência do tensionamento entre a perspectiva da gestão democrática e o paradigma da gestão gerencial no PEE de Pernambuco, buscou-se analisar os indicadores de monitoramento da Meta 19 do PEE, tendo por fundamento a concepção de educação com qualidade socialmente referenciada. Para tanto, foram utilizados os dados apresentados no 3º Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014-2024), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. Também subsidiaram essa análise o Relatório Anual de Indicadores (2018) da Lei de Responsabilidade Educacional, elaborado pela Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco, com informações referentes a todas as metas do PEE/PE.

A META 19 NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O Plano Nacional de Educação 2014-2024, instituído pela Lei Federal nº 13.005/2014, representa um avanço histórico para a garantia da qualidade da educação brasileira. Sua aprovação condicionou os estados, o Distrito Federal e os municípios ao prazo de um ano para elaboração ou adequação dos planos de educação articulados com as metas e estratégias propostas no PNE. De modo geral, a construção dos planos de educação envolve processos de disputas na tomada de decisões, configurando-se em instrumentos de poder e de convergência de determinadas forças políticas.

O Plano Nacional de Educação, enquanto política que corrobora para o planejamento e gestão da educação brasileira, ganhou destaque no artigo 214 da Constituição Federal de 1988, ao declarar que a Lei específica estabelecerá o Plano Nacional de Educação. A LDB (1996) ratifica a legalidade do PNE, atribuindo como responsável pela articulação o Conselho Nacional de Educação no processo de elaboração do plano. Mais tarde, foi aprovada a Emenda Constitucional 59/2009 que, de acordo com Dourado (2018, p. 34), “faz com que a concepção de PNE avance no sentido de garantir que este terá duração decenal, o que significa que os planos plurianuais de governos devem tomá-lo como referência”. Para a efetividade dos planos, Azevedo (2014, p. 267) alerta sobre as disputas de interesses que cercam a política ao dizer que “os planos, mesmo representando estruturas de poder presentes na sociedade com marcas de hegemonia, não anulam os espaços de confronto”. Ou seja, em geral, os planos não abrangem em amplitude os interesses dos diferentes grupos que disputam a política.

Em relação à Meta 19 e seu conjunto de oito estratégias, o texto do PNE propõe aprimorar a gestão democrática da educação pública, promovendo formas de participação da comunidade escolar, assegurando repasse financeiro da União para os entes federados, que aprovem, em lei, formas de nomeação dos diretores(as) de escola, conselhos de acompanhamento e controle social, fóruns permanentes de educação, grêmios estudantis, associações de pais, conselhos

escolares e conselhos municipais de educação, e que estes atuem como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional (BRASIL, 2014).

Como aparato legal, a Gestão Democrática da educação pública é afirmada, primeiramente, na Constituição Federal de 1988, que apresenta de forma clara, no Artigo 206, os princípios a serem adotados no ensino público, entre eles destaca-se: “VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988). Dessa forma, a gestão escolar se torna um princípio constitucional, assim como a gratuidade e obrigatoriedade no ensino público. Posteriormente, o princípio da gestão democrática foi reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, e mais recentemente pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Em linhas gerais, concordamos com Peroni e Flores (2014, p. 23) quando afirmam que a Meta 19 poderia auxiliar a efetivação da gestão democrática na educação básica pública, porém, “ao associar a sua efetivação a critérios técnicos de mérito e desempenho percebe-se que ela pode estar pré-determinada, chegando a tomar sentidos diferenciados, polissêmicos e até multidimensionais”.

Diante desse contexto, a efetivação da Gestão Democrática da educação se configura como um grande desafio para a sociedade brasileira, sendo que, de acordo com o relatório elaborado pelo Inep, somente 6,58% das escolas brasileiras atendem aos indicadores apontados pela Meta. No estado de Pernambuco, esse cenário é desafiador, considerando o avanço das políticas pautadas no paradigma da gestão gerencial que estão sendo desenvolvidas, notadamente, a partir da implementação do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco – PMGP/PE (SANTOS; ANDRADE; MARQUES, 2019, p. 8). Esta problemática se evidencia ainda mais quando se considera o debate sobre a fragilidade da concepção de democracia que embasa as práticas sociais vivenciadas na sociedade brasileira em geral, e na escola, em particular.

Nesse sentido, se por um lado, a Meta 19 pode auxiliar na efetivação da gestão democrática ao propor combater formas autoritárias de escolha de

dirigentes escolares, como a indicação política, por outro lado, ao associar a sua efetivação a critérios técnicos de mérito e desempenho, a concepção de gestão que embasa o texto possibilita o alinhamento ao modelo gerencial. Nestes termos, a Gestão Democrática da educação representa um desafio no processo de implementação dos planos de educação e requer rupturas com as práticas de gestão gerencial difundidas no chão das escolas, como sinalizam os estudos de Maranhão e Marques (2019) e Santos, Andrade e Marques (2019).

A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco foi instituído pela Lei nº 15.533/2015. De modo específico, a Meta 19 do PEE/PE transcreveu o mesmo enunciado da Meta 19 do Plano Nacional de Educação: “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (PERNAMBUCO, 2015).

Considerando o teor da meta, observa-se que a sua formulação apresenta aspectos contraditórios, resultantes de modelos de gestão em disputa no campo educacional. No texto da Meta 19, expressão das múltiplas vozes presentes no PNE e, posteriormente, no PEE, se destaca a presença de elementos da gestão gerencial.

No estado de Pernambuco, o contexto de crescente avanço de políticas educacionais que se alinham ao modelo de gestão gerencial se deu, especialmente, a partir do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco (PMGP/PE), desencadeado pelo governo de Eduardo Campos em 2007, com a ampliação das ações em torno do Pacto pela Educação (LIRA; MARQUES, 2019, p. 22). Em linhas gerais, o conjunto de propostas expresso no Programa de Modernização revela a intensificação da adoção de novas formas de gestão educacional norteadas pelos pressupostos gerenciais e

neoliberais no estado, como destacam Marques, Mendes e Maranhão (2019, p. 453):

O modelo de gestão almejado por Pernambuco incorpora uma perspectiva de gerir que compreende adoção da meritocracia e mecanismos de controle social, sendo esses os pontos centrais incorporados ao modo de gerir. Os esforços denotam a construção de um modelo de governança para resultados.

Essa nova configuração da atuação do Estado tem refletido na predominância do modelo gerencial de educação. Para Ball (2005, p. 25), o gerencialismo se mostra como uma “nova forma de poder inserida no setor público, um poder que deriva da cultura empresarial, que busca a competitividade para alcançar performatividade, produtividade e desempenho”. Nessa perspectiva, encontra-se em curso um processo complexo de reconstrução do Estado, pautado em privatizações, cortes de gastos, fortalecimento das parcerias público-privado.

Esse modelo gerencial, no âmbito da educação, contrapõe-se a perspectiva da Gestão Democrática, que pressupõe a horizontalização das relações no campo da educação, cujo objetivo final concorre para o bem da coletividade, tendo por base o princípio da participação da sociedade nas tomadas de decisões, formulação e acompanhamento das políticas educacionais.

Confrontado com as estratégias definidas no Plano Nacional de Educação (PNE), verifica-se que o Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) não seguiu a mesma sequência lógica, nem a mesma quantidade disposta no PNE. Enquanto no PNE são discriminadas 08 (oito) estratégias, o PEE/PE contempla 14 (quatorze), estando organizadas de modo aleatório nos temas relacionados à formação de gestores, promoção da gestão democrática, estímulo à participação e fortalecimento da gestão.

Quanto à **formação de gestores**, a meta destaca as seguintes estratégias: oferta de formação continuada para gestores e conselheiros escolares (19.1); definição de critérios para escolha de gestores escolares da rede estadual no ensino regular e integral, com eleição para diretores no período

de dois anos (19.2 e 19.7); assegurar a gestão democrática, capacitação e criação dos conselhos escolares e conselhos municipais de educação (19.4 e 19.13); e assegurar as condições financeiras e estruturais de funcionamento autônomo do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (19.14).

Em relação à **promoção da gestão democrática**, as estratégias apontam: promoção da gestão democrática nas instituições de educação infantil com eleições diretas para gestores num prazo de dois anos após a aprovação do PEE/PE (19.3 e 19.8); promoção de audiências públicas anuais nas câmaras legislativas para prestação de contas do Fundeb (19.9).

Tratando-se do **estímulo à participação**, tem-se: estímulo à criação e fortalecimento dos grêmios estudantis (19.5); estímulo à participação dos profissionais da educação, alunos e família na formulação dos projetos pedagógicos, curriculares e no regimento escolar (19.6).

No quesito relacionado ao **fortalecimento da gestão**, a meta define como estratégias: fortalecimento da gestão democrática, por meio de cooperação técnico-financeira entre Estado e Municípios, para criação de instrumentos democráticos de gestão da educação pública, prevendo aporte financeiro para este fim (19.10); Criação de comitês municipais e estaduais de educação do campo, com provimento de recursos provenientes de receitas próprias para atuação e novos espaços de acompanhamento e fiscalização do orçamento para educação quilombola (19.11 e 19.12).

Embora possam ser consideradas similares, as estratégias definidas no PEE/PE seguem uma dinâmica própria do modo como foi estruturada a meta de gestão democrática no documento, resultando num agregado de proposições que se aglutinam em torno de uma política de gestão por resultados, que vislumbra um horizonte não muito distante, a conformação do discurso da gestão democrática articulada à prática e efetividade de um modelo de gestão gerencial em curso, por meio da implantação de algumas políticas em regime de cooperação técnico-financeira entre o estado e os municípios.

MONITORAMENTO DOS INDICADORES DA META 19 DO PEE

A análise do monitoramento da Meta 19 do PEE considerou os novos indicadores descritos no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (BRASIL, 2020). Utilizando dados inéditos do Censo Escolar 2019 sobre as formas de seleção de diretores e a existência de fóruns participativos intraescolares, foi possível o Inep modificar a metodologia de monitoramento da meta, possibilitando uma melhor aproximação do quadro atual no tocante à efetivação da gestão democrática, conforme indicadores da meta.

Tabela 1 – Percentual de escolas públicas por tipo de acesso ao cargo de diretor, considerando as redes de ensino - Indicador 19 A

TIPOS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR	Processo seletivo qualificado e eleição			Eleição			Processo seletivo qualificado			Concurso Público			Indicação			Outros		
	FED	EST	MUN	FED	EST	MUN	FED	EST	MUN	FED	EST	MUN	FED	EST	MUN	FED	EST	MUN
Redes de Ensino																		
Brasil	10,29	12,95	4,56	59,83	39,5	13,55	4,05	8,85	6,7	0,29	12,09	7,22	23,7	25,06	66,19	1,45	1,55	1,78
Nordeste	13,22	22,41	3,73	54,63	12,85	6,84	3,53	26,78	7,54	0	0,74	0,36	27,31	35,56	80,13	1,32	1,66	1,41
Pernambuco	24	40,36	10,15	40	1,89	5,4	4	50,42	10,23	0	0,1	0,28	32	6,6	73,37	0	0,63	0,57

Fonte: Adaptada pelos autores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (BRASIL, 2020).

Conforme os dados apresentados no Censo da Educação Básica de 2019, foram observadas diversas formas de ingresso ao cargo de diretor, quais sejam: processo seletivo qualificado e eleição; processo seletivo qualificado; eleição; indicação; concurso; e outros. De forma geral, dos 123.048 gestores de escolas públicas brasileiras, somente 8.101 gestores (6,58%) foram selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar em todo o País, atendendo, assim, aos critérios da meta. Com esse dado, observa-se que pouco tem sido feito em relação à proposta de regulamentar por lei a forma de ingresso dos gestores escolares, obedecendo ao que determina a Meta 19 do PNE, já passados seis anos de aprovação dos planos subnacionais.

No estado de Pernambuco, a rede estadual apresenta um percentual de 40,36% dos gestores eleitos por meio de participação da comunidade e processo seletivo, ficando na 5ª posição entre os estados com maior percentual se compararmos com outros estados da mesma região. A normativa que regulamenta esse tipo de ingresso é o Decreto 38.103/2012, que institui o Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco (Progepe), passando a estabelecer o critério de escolha dos gestores escolares da rede estadual, conforme anuncia a meta 19 do PNE.

Embora os dados apresentem na rede estadual um percentual significativo de gestores selecionados por meio do processo misto de seleção e participação da comunidade, ainda prevalece a forma de ingresso por meio de processo seletivo com escolha pela gestão, que representa um percentual de 50,42%. Isso se deve ao fato de na rede estadual de educação de Pernambuco coexistirem modelos distintos de escolas (as escolas de referência, consideradas integrais e semi-integrais, as escolas regulares e as escolas técnicas), que adotam diferentes combinações de critérios para escolha dos gestores em cada um desses modelos.

Nas redes municipais de educação em Pernambuco, o percentual de diretores selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição apresentou o percentual de 10,15%, uma estatística muito distante do desejado, o que representa um desafio ao alcance da Meta 19 do Plano Estadual de Educação.

São diversos os desafios que se apresentam às redes municipais no cumprimento da referida meta, sendo que na grande maioria dos municípios, o tipo de acesso efetiva-se mediante influência política na escolha dos gestores municipais, ocorrendo também grande volatilidade desses responsáveis pelas escolas nas redes, configurando-se como potencial obstáculo à efetivação da gestão democrática da educação.

Entre as estratégias definidas no âmbito da Meta 19, os órgãos colegiados intraescolares se apresentam como variável do indicador 19B do PNE, considerando a importância da existência desses mecanismos de participação social como incremento às práticas de gestão no interior das escolas. Esses

colegiados se revestem de um sentido social amplo, ao considerar instâncias que reúnem pais, estudantes e a comunidade escolar para o debate em torno da gestão democrática do ensino público.

Tabela 2 – Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, Associação de pais e mestres, grêmio estudantil) 2019 - Indicador 19B

	Rede Federal	Rede Estadual	Rede Municipal
Brasil	47,92%	55,19%	32,63%
Nordeste	48,60%	40,90%	26,05%
Pernambuco	53,85%	39,19%	25,05%

Fonte: Adaptada pelos autores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (BRASIL, 2020).

Em se tratando dos Conselhos Escolares, órgão colegiado que reúne diferentes representações escolares, estes representam a comunidade em toda sua tessitura, como também tem a função de deliberar sobre as questões políticas, pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, assim como analisar o conjunto de metas e finalidades para sua execução (BRASIL, 2004).

Conforme apresentado na Tabela 2, o maior número de órgãos colegiados no Brasil encontra-se nas redes estaduais de ensino, com 55,19%, enquanto no recorte dado pela região Nordeste, esse percentual é maior na rede federal, representando 48,60% desses canais. Pernambuco segue a mesma tendência da região, apresentando 53,85% da existência dos colegiados na rede privada, e apenas 25,05% nas redes municipais.

Embora note-se que os dados oscilam entre as redes federal, estadual e municipal, as informações revelam um percentual ainda insatisfatório dessas instâncias de participação das escolas, sendo crítica a realidade apresentada pelas redes municipais, que se colocam abaixo de todas as médias em relação à divisão por dependência administrativa. Em algumas situações, a ausência de

uma política institucionalizada para criação dos órgãos e colegiados escolares na rede, refletem a trama ainda frágil de consolidação desses colegiados e sua justificativa pela não existência.

Por vezes, a própria existência desses conselhos e suas representações, agem como executores de tarefas que são pensadas e planejadas pelos próprios gestores escolares (ALVES, 2011), representando menos os interesses da comunidade, rompendo com a lógica da representatividade e articulando com maior incidência, mecanismos consensuais de tomada de decisão, legitimada por seus representantes, em especial aquelas articuladas em torno de uma pauta comum apresentada pelos gestores escolares.

A esse respeito, Macedo e Andrade (2009, p. 99), reiteram que:

[...] a figura do diretor(a) exerce significativo controle dos enunciados e proposições, e por isso desempenha função de interdição e de manutenção dos discursos que legitimam a gestão democrática como princípio mais amplo das políticas públicas no âmbito escolar. O diretor é, no interior dos conselhos escolares e da organização escolar, o sujeito mais interessado no acréscimo e monopolização do poder.

Do ponto de vista da relevância dos conselhos na vida das escolas e sua contribuição para o fortalecimento de práticas democráticas e participativas, podemos considerar que os órgãos colegiados (conselho escolar, associação de pais e mestres e grêmio estudantil) representam um pilar fundamental para a construção de um projeto pedagógico pautado no princípio da democracia, cuja representatividade institucional desses órgãos, fundamentam e dão sentido às vozes e sujeitos que ali circulam e, assim, representam a dinâmica da vida escolar em seu contínuo.

Tabela 3 – Percentual de colegiados extraescolares (Fóruns Permanentes de Educação, Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselho de alimentação escolar) com oferta de infraestrutura e formação aos conselheiros por Brasil, região e unidade da federação (2018) - Indicador 19C e 19 D

	Indicador 19C (Existência de colegiados extraescolares)	Indicador 19D (Oferta de infraestrutura e formação)
Brasil	83,89	60,39
Nordeste	86,67	62,34
Pernambuco	87,43	59,37

Fonte: Adaptada pelos autores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (BRASIL, 2020).

Conforme os indicadores apresentados no relatório do Inep, a implementação da gestão democrática da educação está atrelada à existência de diferentes mecanismos de participação e fiscalização da gestão educacional, com destaque para os órgãos colegiados, atrelada ainda à garantia de formação e infraestrutura para a atuação dos conselhos. De acordo com o relatório, Pernambuco apresenta um percentual de 87,43% de existência dos conselhos e fóruns, estando acima da média nacional (83,89%). Contudo, ao que concerne a garantia das condições de funcionamento dos colegiados, como infraestrutura e formação para os conselheiros, o estado de Pernambuco se mantém abaixo da média nacional e regional com 59,37%.

Sobre a atuação dos órgãos colegiados e sua relação com a efetiva implementação da gestão democrática da educação, Peroni e Flores (2014) destacam que os conselhos de educação são limitados pela rigidez do sistema educacional e pela sua forma centralizadora, restringindo o espaço para a atuação dos atores sociais nas tomadas de decisões. Nesse sentido, os conselhos sofrem influências das forças locais, podendo constituir-se como um híbrido ideológico no tensionamento entre a vontade popular e as forças políticas locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual Plano Nacional de Educação traz um importante avanço no que diz respeito à gestão democrática, compreendida como um dos princípios da educação. Contudo, o texto da Meta 19 apresenta elementos contraditórios, favorecendo o tensionamento entre gestão democrática e a gestão gerencial. Essa contradição no texto expressa as múltiplas vozes que disputaram a direção política em seu processo de construção. Essa multiplicidade de sentidos e de vozes apresenta uma nova perspectiva a ser encarada acerca da efetividade dos planos e sua materialização no âmbito do chão da escola, levando a uma tomada de decisão política e epistemológica sobre qual sentido será atribuído às práticas de gestão escolar, se na perspectiva da meritocracia ou da democracia, constituindo-se num dilema que só será visualizado ao longo de sua materialização e aceitação pelas instituições escolares.

No estado de Pernambuco, os dados dos indicadores apresentados no relatório de monitoramento do Inep relativos ao PEE apontam que até mesmo a efetivação da Meta 19, considerando as limitações em relação a concepção de gestão democrática, apresenta-se como um desafio, tendo em vista que a forma prevalente de ingresso ao cargo de dirigente escolar se dá por meio de processo seletivo com escolha pela gestão, em detrimento da eleição com a participação da comunidade escolar. Ao que concerne à existência e funcionamento dos órgãos colegiados intra e extraescolares, os dados apresentados pelo estado de Pernambuco configuram um contexto insatisfatório de existência e funcionamento dessas instâncias de participação das escolas, sendo crítica a realidade apresentada pelas redes municipais, que se colocam abaixo de todas as médias em relação à divisão por dependência administrativa.

Nesses termos, a Gestão Democrática da educação representa um desafio no processo de implementação dos planos de educação e requer rupturas com as práticas de gestão gerencial difundidas no chão das escolas. Defendemos que para se avançar efetivamente na qualidade da educação em uma perspectiva socialmente referenciada, é preciso evidenciar a construção de novas práticas de gestão que resguarde os princípios de acesso, permanência e sucesso de todos os estudantes, respeitando as diferenças e a cultura.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. S.; OLIVEIRA, J. F. de (orgs.). **Planos de Educação e Ações Articuladas**. Coletânea 3. Camaragibe-PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.
- ALVES, A. V. V. Atuação de conselhos escolares em redes municipais destaques no IDEB. *In*: Simpósio Brasileiro, 25.; Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2., 2011, São Paulo. **Comunicações e Relatos**. São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0059.pdf>. Acesso em: 23 out. 2016.
- AZEVEDO, J. M. L. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/441>. Acesso em: 5 jan. 2022.
- BALL, S. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p.539-564, 2005.
- BRASIL, Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: **Conselhos Escolares: Uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública**. Caderno 6. Brasília: MEC; SEB, 2004.
- BRASIL. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor**. Caderno 5. Brasília: MEC, SEB, 2004.
- BRASIL. **Lei nº 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. Acesso em: 04 set. 2018.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**. Brasília: Inep, 2020.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 449-461, mai./ago. 2016.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação como política de Estado:** antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2018.

LIRA, I. S.; MARQUES, L. R. Responsabilização educacional no contexto da gestão por resultados: uma análise da experiência pernambucana (2007-2014). *In: Políticas educacionais no estado de Pernambuco:* discursos, tensões e contradições. [recurso eletrônico]. Ana Lúcia Felix dos Santos, Edson Francisco de Andrade, Luciana Rosa Marques (organizadores). Recife: Ed. UFPE, 2019. Disponível em: <https://editora.ufpe.br/books/catalog/download/114/125/338?inline=1>. Acesso em: 01 mai. 2021.

MACEDO, A. G.; ANDRADE, E. F. O Discurso da Gestão Escolar Democrática: o Conselho Escolar em foco. **Educação & Realidade**, v. 34, n. 1, p. 83-102, jan./abr., 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8459>. Acesso em: 01 mai. 2021.

MARQUES, L. R. MENDES, J. C. B. MARANHÃO, I. M. de L. A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. **RBPAE**, v. 35, n. 2, p. 351-367, mai./ago. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/vol35n22019.95409/53887>. Acesso em: 12 jul. 2020.

PERNAMBUCO. **Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015.** Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE. Recife, 2015. Disponível: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 5 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Relatório Anual de Indicadores 2018:** Lei de Responsabilidade Educacional. Recife: SEE/PE, [2018].

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio/ago. 2014.

SANTOS, A. L. F. dos; ANDRADE, E. F. de; MARQUES, L. R. (orgs.) **Políticas educacionais no estado de Pernambuco:** discursos, tensões e contradições. Recife: Ed. UFPE, 2019.

CAPÍTULO XIII**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO PLANO
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO 2015-
2025 – UMA ANÁLISE DA META 20****Horácio Francisco dos Reis Filho¹****Rosa Cristina Tôrres²****Clarissa Maria Bezerra de Aguiar³****1 INTRODUÇÃO**

O objetivo deste artigo é discutir a Meta 20 do Plano Estadual de Educação do estado de Pernambuco 2015-2025, que trata do financiamento da educação considerando a perspectiva do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

As intensas discussões realizadas no século passado sobre a estruturação da educação no Brasil, incluindo as políticas de financiamento deste campo, sempre estiveram inseridas num contexto de cooperação, considerando o sistema

¹ Mestre em Educação pela UFPE. Pesquisador do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) do Centro de Educação da UFPE. Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco.

² Mestranda em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE. Integra Equipe de Pesquisadores do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) do Centro de Educação da UFPE.

³ Mestre em Educação pela UFPE. Integra Equipe de Pesquisadores do Observatório de Política e Gestão da Educação (OBSERVA) do Centro de Educação da UFPE.

federativo do país. Os entes federados, a partir de suas competências específicas e das competências comuns estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, para proporcionar o acesso à educação, tiveram pela frente a continuidade de algumas obrigações e o desenvolvimento de políticas educacionais, tendo como referência as principais fontes de financiamento. Estas fontes, que vêm sendo ampliadas ao longo dos anos, dizem respeito à vinculação de recursos à educação (num percurso sinuoso que vem desde a década de 1930); à Contribuição Social do Salário Educação (em vigor desde 1964) e à subvinculação de recursos por meio de fundos contábeis, inicialmente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) em 1996 e, posteriormente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) em 2007.

É nesse contexto de financiamento, diga-se de passagem, insuficiente para a oferta de uma educação básica pública linearmente qualificada, que, em 2001, é instituído o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei nº 10.172/2001 que contou, na sanção do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, com o veto da meta que estabelecia o investimento de 7% do PIB em educação.

Aliás, o veto foi fundamentado por argumentos pífios, além de justificativas desnecessárias, a exemplo da imprevisibilidade na Constituição Federal da aplicação de recursos públicos de forma proporcional ao Produto Interno Bruto (PIB). Tal previsibilidade, portanto, se tornou um dispositivo legal por meio da EC 59/2009 quando alterou o Art. 214 da CF, passando a ter a seguinte redação:

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 que conduzam a:

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 2009b).

Esse dispositivo constitucional passou a ser um suporte legal importante para o estabelecimento da Meta 20 do novo PNE (2014-2024), cujo conteúdo foi fruto de um debate amplo na sociedade, vindo o referido plano educacional a ser instituído pela Lei nº 13.005/2014, sancionada sem vetos pela então Presidenta da República Dilma Rousseff. O PNE (2014-2024), contemplando o investimento em educação proporcional ao Produto Interno Bruto, estabeleceu, na sua Meta 20, a ampliação do investimento público em educação pública, de modo a se atingir, no mínimo, 10% (dez por cento) do PIB ao término do ano de 2024. Este intento estava vinculado ao propósito de se alcançar o patamar de 7% do PIB até o final do ano de 2019.

Esse investimento passaria, necessariamente, por uma ampliação qualificada da arrecadação de impostos desenvolvida pelos entes federados e das transferências efetuadas entre eles, bem como dos percentuais mínimos das receitas específicas de cada ente, a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecidos no art. 212 da CF com a seguinte configuração: União (18%); Estados (25%) e Municípios (25%).

Analizando as fontes para a expansão dos investimentos públicos em educação na perspectiva de cumprimento da Meta 20 do PNE, Monlevade (2014, p.71) enfatiza que,

No âmbito da União, pode-se, além de se majorar levemente o percentual de impostos para a MDE (de 18% para 20%) e de elevar a alíquota do Salário Educação para 3,5%, pensar numa destinação para a educação em geral das Contribuições Sociais (Cofins, CSLL, PIS-PASEP, etc), gradativa até 10% em cinco anos. Tais medidas, a médio prazo, poderiam dobrar a capacidade de investimento da União na educação superior e básica, especialmente para aumentar a complementação do Fundeb e ampliar a rede de universidades e institutos federais. Caberia também à União potencializar a arrecadação do ITR (hoje absurdamente baixa, de cerca de R\$ 1,00 por hectare) e direcionar as receitas dos royalties do petróleo para o Fundeb, em especial para a remuneração digna dos profissionais da educação.

Contudo, apesar da Meta 20 conter estratégias nessa direção, não se verificou, por parte dos entes federados, o interesse em regulamentar esses ajustes num formato igual ou próximo do sugerido.

De acordo com a metodologia desenvolvida pelo Inep/MEC para o monitoramento da Meta 20 do Plano Nacional de Educação, os indicadores, bem como suas fórmulas de cálculo, estão descritos e caracterizados da seguinte forma:

Quadro 1 – Resumo descritivo dos indicadores

INDICADORES	DESCRIÇÃO
Indicador 20 A	Gasto público em educação pública em proporção ao Produto Interno Bruto (PIB).
Indicador 20 B	Gasto público em educação em proporção ao Produto Interno Bruto (PIB)

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do 3º Ciclo de Monitoramento do Inep/MEC

Caracterização do Indicador 20A: o indicador de gasto público em educação pública em proporção ao PIB abarca somente as despesas correntes e de capital dos governos federal, estadual, distrital e municipais com atividades que ocorrem em instituições públicas de educação.

Quadro 2 – Fórmula do Indicador 20A

$$\text{Indicador 20 A} = \frac{\text{despesas pagas e restos a pagar pagos no exercício, em educação pública Indicador}}{\text{produto interno bruto do exercício}} \times 100$$

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do 3º Ciclo de Monitoramento do Inep/MEC.

Caracterização do Indicador 20B: o indicador de gasto público em educação em proporção ao PIB abarca os gastos elencados no §4º do art. 5º do Plano Nacional de Educação (PNE), incluindo todos os gastos públicos em

educação pública contabilizados no Indicador 20A, além dos gastos públicos em educação privada nas etapas e modalidades citadas no §4º do art. 5º do PNE. Como no Indicador 20A, também foram incluídos os gastos em programas de alimentação e assistência à saúde.

Quadro 3 – Fórmula do Indicador 20B

$$\text{Indicador 20 B} = \frac{\text{despesas pagas e restos a pagar pagos no exercício, gastos tributários, gastos com receitas parafiscais e subsídios, em educação}}{\text{produto interno bruto do exercício}} \times 100$$

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do 3º Ciclo de Monitoramento do Inep/MEC.

O ano de 2019 estava, como descrito, determinado para verificação do cumprimento parcial da Meta 20. Os 7% do PIB previstos como investimentos em educação, para 2019, teria que estar inserido num contexto de ampliação das previsões orçamentárias e de definição de referenciais indutores da melhoria da qualidade da educação, fruto de uma relação colaborativa entre os sistemas de ensino. No entanto, o relatório elaborado pelo 3º ciclo de monitoramento do Inep/MEC mostra uma regressão dessa perspectiva, com o País investindo em educação, em 2018, menos do que foi investido em 2015. A Tabela 1 explicita essa regressão.

Tabela 1 – Resumo dos Indicadores da Meta 20 do PNE

Indicador		Alcance da Meta				Execução da Meta					
		ALCANCE DA META				EXECUÇÃO DO PNE					
	Meta (a)	Último resultado (b)	Último resultado (c)	Resta para cumprimento (d)	Nível de referência (e)	Valor de referência (f)	Ano de referência (g)	Esforço exigido (h)	Evolução PNE (i)	Progresso PNE (j)	Nível de Execução (k)
Indicador 20A: Gasto público em Educação Pública em proporção ao PIB**	10 %	5,00 %	2018	5,0 p.p.	50,00 %	5,10 %	2015	4,9 p.p.	-0,1p.p.	-1,8 %	- 2,00 %
Indicador 20B: Gasto público em Educação em proporção ao PIB**	10 %	5,40 %	2018	4,6 p.p.	54,00 %	5,50 %	2015	4,5 pp	-0,1 p.p.	- 1,8%	- 2,20 %

Fonte: Copiado do Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020a).

Notas:

** Resultados Preliminares para 2018 (Confira Ficha Técnica dos Indicadores da Meta 20);

(f) Resultado do Indicador no Ano de Referência;

(g) Ano de referência inicial para o monitoramento da meta, conforme estabelecido pelo Art. 4º da Lei 13.005/14;

(h) Esforço exigido para o alcance da Meta durante a execução do PNE (2014-2024) ($h = a - f$);

(i) Variação atual do indicador ($i = b - f$);

(j) Variação percentual atual do indicador $\{j = (b - f)/f\}$ [%];

(k) $K = i/h$ [%];

Pelo exposto, não se visualiza uma perspectiva favorável de cumprimento, no prazo estabelecido, da Meta 20 do Plano Nacional de Educação.

2 ANÁLISES DAS ESTRATÉGIAS DA META DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL (PNE 2014-2024)

Das 254 (duzentos e cinquenta e quatro) estratégias do conjunto de metas do PNE (BRASIL, 2014), 12 (doze) estão definidas para a Meta 20 que trata do financiamento da educação. A ordem das estratégias aqui analisadas, não representam, necessariamente, um ordenamento de importância e de prioridade.

Estratégia 20.1) *garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional.*

Essa estratégia expressa a necessidade de se manter a vinculação de recursos existente no campo da educação oriunda da arrecadação de impostos, bem como as contribuições sociais direcionadas para este setor, a exemplo do Salário Educação⁴, num trabalho desenvolvido pelos entes federados, de forma cooperativa.

Estratégia 20.2) *aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação.*

A sistemática de repasse da quota do Salário Educação que correspondente aos entes subnacionais passou a ser desenvolvida de uma forma democrática a

⁴ Contribuição Social taxada pela União, no percentual de 2,5% do valor da folha de pagamento dos empregados de cada empresa, que é transformada em quotas, com 1/3 ficando na União e 2/3 (dois terços) sendo repassados para os estados e municípios, de acordo com o número de matrículas na Educação Básica.

partir de 2004, antes disso, a quota era repassada para os Estados, que tinham autonomia para definir os critérios de repasse desses recursos para os municípios. No entanto, não existem órgãos de controle social com a competência de acompanhar e fiscalizar a aplicação desses recursos, estando submetida, apenas, a uma prestação de contas enviada por estados e municípios para análise do ente repassador dos recursos, no caso, a União.

Estratégia 20.3) *destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, na forma da lei específica, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal.*

A Estratégia prevê a ampliação dos percentuais mínimos constitucionais a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Essa possibilidade incrementaria uma progressão em função do PIB como investimento na educação, na perspectiva do cumprimento da Meta.

Tramitam no Congresso Nacional Projetos de Lei que visam alterar os percentuais de distribuição dos *royalties* do petróleo para os entes subnacionais.

Estratégia 20.4) *fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do **parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, com a colaboração entre o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios e os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios.*

A estratégia visa ampliar o controle social sobre a gestão e a transparência durante a aplicação de todos recursos oriundos dos impostos e transferências do Estado e da União. Hoje esse controle social é efetuado apenas para os recursos oriundos do FUNDEB, conforme define a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, no Capítulo VI do Acompanhamento, da Avaliação, do Monitoramento, do Controle Social, da Comprovação e da Fiscalização dos Recursos: na Seção I Da Fiscalização e do Controle, na Seção II Dos Conselhos de Acompanhamento e de Controle Social, na Seção III Do Registro de Dados Contábeis, Orçamentários e Fiscais e da Seção IV Do Apoio Técnico e da Avaliação (BRASIL, 2020b).

A capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb foi intensificada na década de 2000, ação desconsiderada a partir de 2016, com as abruptas mudanças de rumo no cenário político brasileiro, com o impedimento da Presidenta eleita Dilma Rousseff pelo Congresso Nacional, sem que houvesse comprovação de crime de responsabilidade fiscal. Nesse novo contexto governamental, assumiu o vice-presidente Michel Temer e, após as novas eleições, o presidente Jair Bolsonaro, que aprofundaram a perspectiva neoliberal no tocante às políticas sociais, inclusive, educacional.

Estratégia 20.5) desenvolver, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, estudos e acompanhamento regular dos investimentos e custos por aluno da educação básica e superior pública, em todas as suas etapas e modalidades.

A estratégia visa a garantia de iniciativas de acompanhamento, estudos e pesquisas que realizem análises regulares de custos por aluno e investimentos na Educação. Percebemos a falta de cumprimento da estratégia a partir da ausência de avaliações regulares, sobretudo, no que toca ao custo por aluno.

Os estudos, em sua maioria, apontam para análises acerca dos investimentos em Educação e sua proporcionalidade com relação ao PIB, no

entanto, poucos se aprofundam com relação ao custo por aluno, fato que pode ser comprovado a partir do não cumprimento da Estratégia 20.6.

Estratégia 20.6) *no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade – CAQ.*

Essa estratégia está marcada pelo desinteresse e descumprimento dos prazos estabelecidos pela Lei do PNE. O Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) é um referencial de valorização e de qualidade para todas as etapas e modalidades da Educação Básica. Instrumento construído no âmbito da Campanha Nacional em Defesa da Educação, que, sendo implementado, dotaria os Sistemas de Ensino de uma qualificação nas condições de trabalho e na valorização profissional. Vale salientar que no Governo Dilma não houve a regulamentação, apesar de o Conselho Nacional de Educação (CNE), em 2010, ter aprovado o Parecer CNE/CEB nº 8/2010 favorável à aplicabilidade do CAQi, na relação institucional de cooperação federativa, no âmbito dos Sistemas de Ensino, *ad referendum* de homologação pelo Ministério da Educação (MEC). Com a nova configuração do CNE, a partir do Governo Temer, o órgão normatizador teve sua autonomia e independência limitadas, e, em reunião extraordinária em 26/03/2019, se declarou incompetente “para definir o valor financeiro e precificação do Custo Aluno Qualidade Inicial”, revogando, com isso, o Parecer aprovado anteriormente (2010).

Estratégia 20.7) *implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do*

peçoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar.

O fato de o CAQi não ter sido regulamentado como uma etapa para a implantação do CAQ, torna essa estratégia bem distante do seu cumprimento, mantendo-se, portanto, os parâmetros já existentes e consolidados quando da regulamentação do FUNDEB permanente.

Estratégia 20.8) *O CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.*

A execução dessa estratégia tem sido prejudicada pelos problemas e dificuldades inerentes às estratégias (20.6) e (20.7), o que impediu que as instâncias desenvolvessem um trabalho de acompanhamento e monitoramento da aplicabilidade do Custo Aluno Qualidade.

Estratégia 20.9) *regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste.*

Essa regulamentação está pendente desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, portanto, mais de 30 anos. A forma de conceber nacionalmente a educação brasileira e transformar essa concepção numa norma constitucional, é uma luta que vem sendo desenvolvida desde a década de 1930 (Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova), com pequenas conquistas ao longo dos anos. O Art. 23 da CF define as competências comuns da União, Estados e Municípios no tocante a proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. No campo da educação, espera-se que essa regulamentação se dê por meio da institucionalização do Sistema Nacional de Educação, articulado com o PNE e em cooperação com os demais sistemas de ensino, conforme estabelece a EC nº 59/2009.

Estratégia 20.10) *cabará à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ.*

Para que o CAQ seja utilizado como um instrumento de referência para a oferta de uma educação pública de qualidade, faz-se necessário que o CAQi seja regulamentado, e que na sua regulamentação isso se estabeleça como norma, com rebatimento direto no que está definido como complementação da união no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Estratégia 20.11) *aprovar, no prazo de 1 (um) ano, Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais.*

Como vemos, a Lei de Responsabilidade Educacional deveria ter sido aprovada no mesmo prazo definido pelo PNE para a elaboração e/ou adequação dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação.

É comum responsabilizar os profissionais da educação pelo fracasso educacional nos sistemas de ensino, eximindo, dessa forma, qualquer culpabilidade aos gestores públicos, e em particular, os gestores educacionais.

Os conflitos estabelecidos em função do Projeto de Lei (PL 7420/2006) da Deputada Professora Raquel Teixeira e dos Substitutivos decorrentes, dificultaram a regulamentação dessa responsabilização.

A responsabilização educacional exige pressupostos, a exemplo da autonomia financeira da Secretaria de Educação, conforme prevê o § 5º do Art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que se desdobra na garantia das condições de trabalho, formação adequada e valorização profissional.

Estratégia 20.12) *definir critérios para distribuição dos recursos adicionais dirigidos à educação ao longo do decênio, que considerem a equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados na instância prevista no § 5º do art. 7º desta Lei.*

A instância permanente de negociação e cooperação entre os entes federados, prevista no (§ 5º do Art. 7º da Lei 13.005/2014)⁵, deverá ser criada quando da regulamentação do Sistema Nacional de Educação por meio de Lei Complementar.

Desde 2014, sucessivos projetos de Lei Complementar têm sido apresentados por diversos parlamentares no Congresso Nacional, mas, até o

⁵ § 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

momento, nenhum desses foi aprovado para regulamentar o Sistema Nacional de Educação.

3 CARACTERÍSTICAS DA META 20 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO PEE 2015-2025

O Plano Estadual de Educação (PEE) configura-se como um importante instrumento de gestão e análise de prioridades na aplicação do Plano Nacional de Educação. O Estado de Pernambuco foi um dos pioneiros na aprovação de um Plano Estadual de Educação, como demonstram Souza e Menezes (2017) na Tabela 2.

Tabela 2 – Enquadramento legal dos Planos Estaduais de Educação

Plano Estadual de Educação	Lei Nº	Data de Aprovação	Período	Duração
Alagoas	6.757	3 de agosto de 2006	2006-2015	10 anos
Amazonas	3.268	7 de julho de 2008	2008-2017	10 anos
Bahia	10.330	15 de setembro de 2006	2006-2015	10 anos
Goiás	62	9 de outubro de 2008	2008-2017	10 anos
Mata Grosso	8.806	10 de janeiro de 2008	2008-2017	10 anos
Mato Grosso do Sul	2.791	30 de dezembro de 2003	2003-2010	8 anos
Minas Gerais	19.481	12 de janeiro de 2011	2011-2020	10 anos
Pará	7.441	2 de julho de 2010	2010-2019	10 anos
Paraíba	8.043	30 de junho de 2006	2006-2015	10 anos
Pernambuco	12.252	08 de julho de 2002	2002-2011	10 anos
Rio de Janeiro	5.597	18 de dezembro de 2009	2009-2018	10 anos
Tocantins	1.859	0 de dezembro de 2007	2006-2015	10 anos

Fonte: Elaborada com base em Souza e Menezes (2017, p. 6).

Apesar de o Estado de Pernambuco ser apontado como pioneiro, tendo o seu PEE aprovado em 08 de julho de 2002, e com uma duração de 10 anos, apresentou fragilidade com relação aos instrumentos de gestão pública, conforme se apresenta na Tabela 3, também não deixou explicitado na Lei correspondente, tendo sua periodicidade, a partir da data da aprovação e do tempo de duração; com relação à periodicidade, seguem essa ausência os Planos do Amazonas, da Bahia, do Mato Grosso, do Pará, e da Paraíba. Já os estados de Alagoas, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Tocantins, apresentam periodicidade nos documentos dos Planos e/ou nas leis correspondentes. Por fim, o estado do Rio de Janeiro não salienta o período explicitado no PEE e na lei correspondente, sendo apresentado a partir da sua data de publicação e o tempo de duração a partir da análise das metas apresentadas.

No entanto, ainda segundo os autores, a aprovação de um PEE não garante sua imediata execução, tampouco influencia na execução dos Planos Municipais de Educação.

Cabe ressaltar a necessidade dos instrumentos de gestão pública (PPA, LDO e LOA) estarem diretamente vinculados ao PEE. Nem sempre essa vinculação está materializada, plenamente, nos Planos Educacionais definidos pelos Estados, conforme apresenta a Tabela 3.

Tabela 3 – Articulações dos Planos Estaduais de Educação com as leis do orçamento

Plano Estadual de Educação	Plano Plurianual	Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual
Alagoas	—	—	—
Amazonas	X	X	X
Bahia	X	—	—
Goiás	X	X	X
Mato Grosso	X	—	—
Mato Grosso do Sul	—	—	—
Pará	X	X	X

Paraíba	—	—	—
Pernambuco	—	—	—
Rio de Janeiro	X	X	X
Tocantins	X	—	—

Fonte: Elaborada com base em Souza e Menezes (2017, p. 11).

Nota: Sinal "X": O Plano Estadual de Educação (PEE) indica alguma vinculação; Sinal "-": O PEE não indica vinculação.

Para SOUZA (2016), a Lei federal 13.005, de 25 de junho de 2014, deixa claro a necessidade de alinhamento entre as diretrizes orçamentárias e os Planos educacionais, como prevê o seu 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.

O planejamento e articulação entre os planos orçamentários devem fazer parte da base da fundamentação das políticas públicas a fim de garantir a eficácia de suas ações, o que não se nota no Plano Estadual de Educação de Pernambuco.

Após a sanção do PNE, foi desenvolvido um processo de discussão envolvendo diversos atores da sociedade. Ocorreram debates no interior do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco (FEE-PE) e de outros órgãos sistêmicos e audiências públicas na perspectiva do PEE. Apesar dos esforços das instituições envolvidas no debate do PEE, o Governo do Estado de Pernambuco, por solicitação da Secretaria Estadual de Educação, enviou o Projeto de Lei à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) visando instituir o PEE. Aprovada pela ALEPE, a Lei Estadual nº 15.333/2015 foi sancionada pelo Governador Paulo Câmara e o Plano Estadual de Educação passou a ter vigência em 2015 para ser executado num período de 10 (dez) anos.

Foi na expectativa de uma ampliação dos investimentos em educação, em função da Meta 20 do PNE, que o Governo do Estado estabeleceu meta similar no Plano Estadual de Educação, num total alinhamento com o Plano Nacional:

“Ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB no final do decênio” (PERNAMBUCO, 2015).

A execução orçamentária do Governo do Estado no período 2015 – 2020 reflete o que foi desenvolvido pela gestão, considerando o cumprimento da Meta estabelecida para o financiamento da educação no Estado. A Tabela 4 retrata um quadro de estabilidade na aplicação de recursos, considerando o orçamento estabelecido/atualizado e as despesas efetivamente pagas no período, incluindo os restos a pagar de exercícios anteriores.

Tabela 4 – Disposições Orçamentárias no Campo da Educação no Período 2015 – 2020

Ano	ORÇAMENTO ATUALIZADO (R\$)	DESPESAS PAGAS (R\$)
2015	3.703.541.668,71	3.027.179.398,71
2016	3.437.488.032,81	3.167.657.437,77
2017	3.394.133.243,58	3.287.192.441,50
2018	3.540.725.390,34	3.326.420.301,15
2019	3.764.423.993,66	3.580.307.121,71
2020	3.785.346.786,06	3.276.716.081,63

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da Secretaria de Controladoria do Estado de Pernambuco.

Na perspectiva da Meta 20 do PEE, a Lei Estadual contemplou 07 (sete) estratégias conforme o descrito a seguir.

Estratégia 20.1) *garantir a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE dos recursos advindos das fontes de financiamento destinados à educação pública.*

A estratégia apresenta a necessidade do cumprimento dos artigos 70 e 71 da LDB/1996. O artigo 70 define o que são as despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis. Vejamos o que o art 70 define como despesas de MDE:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (BRASIL, 1996).

E o artigo 71 limita as despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Vejamos as limitações definidas nesse artigo:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996).

Os respectivos artigos fundamentam o uso dos recursos na perspectiva de garantir que as fontes de financiamento destinadas à educação pública sejam de fato aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme propõe a legislação.

Estratégia 20.2) disponibilizar, de forma clara e completa, as informações relativas à aplicação dos recursos destinados à educação, em especial, a arrecadação da contribuição social do salário-educação e os recursos oriundos dos fundos dos royalties do pré-sal.

A estratégia visa ampliar o controle social sobre a gestão, a transparência, durante a aplicação de todos os recursos oriundos dos impostos e transferências do Estado e da União. Hoje esse controle social é efetuado apenas para os recursos oriundos do FUNDEB, conforme define a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, no Capítulo VI do Acompanhamento, da Avaliação, do Monitoramento, do Controle Social, da Comprovação e da Fiscalização dos Recursos: na Seção I Da Fiscalização e do Controle, na Seção II Dos Conselhos de Acompanhamento e de Controle Social, na Seção III Do Registro de Dados Contábeis, Orçamentários e Fiscais e da Seção IV Do Apoio Técnico e da Avaliação (BRASIL, 2020b).

O Salário-Educação⁶ é uma fonte de financiamento instituída em pleno Regime Militar, por meio da Lei nº 4.440/1964. Tal legislação foi alterada, em 2003, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao sancionar a Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003, vindo, posteriormente em 2006, a ter sua abrangência ampliada para toda a educação básica por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006, que altera o Art. 212 da CF nos seus parágrafos 5º e 6º:

§ 5 A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.”(NR) (BRASIL, 2006).

⁶ Contempla toda a educação básica e sua taxação corresponde a 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total das folhas de pagamento das empresas.

Vale ressaltar que no período anterior a 2003, o Salário Educação era repassado aos governos estaduais, que definiam os critérios de transferência para os Municípios. Esses critérios, na sua grande maioria, eram definidos por afinidades políticas.

É um recurso que pode ser aplicado em MDE em todas as etapas e modalidades da educação básica, porém o seu impedimento é com relação a utilização com pagamento de pessoal. Quanto ao controle social, a lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, altera a legislação que o rege, e dá outras providências quanto à sua fiscalização no seu Art. 7: "O Ministério da Educação e do Desporto fiscalizará, por intermédio do FNDE, a aplicação dos recursos provenientes do Salário-Educação, na forma do regulamento e das instruções que para este fim forem baixadas por aquela Autarquia, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal" (BRASIL, 1998).

Não existe órgão colegiado formalizado para o controle da aplicação e fiscalização dos recursos do salário-educação, cabendo aos entes federados, prestar contas aos Tribunais de Contas do Estado ou do Município, onde houver, assim como aos Órgãos dos Ministérios Públicos Estaduais.

Estratégia 20.3) *garantir a regularidade do repasse de recursos financeiros oriundos das respectivas redes para manutenção das unidades escolares, seja da esfera estadual ou municipal, de acordo com o quantitativo de alunos e tamanho da estrutura física.*

A estratégia apresenta a necessidade dos entes federados (Estado e Municípios) definirem políticas de repasses de recursos para as suas respectivas unidades de ensino. Para isso, faz-se necessário uma regulamentação a partir da realidade de cada ente federado.

A primeira regulamentação acerca de repasse de recursos, deu-se por meio da resolução nº 12, de 10 maio de 1995 do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que criou o PDDE com a denominação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental (PMDE). O Programa foi se consolidando como política pública, sendo atualmente regulamentado pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, fundamentada no § 1º do art. 211 da CF/1988:

§1ºA União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória (BRASIL, 1988).

Certamente, essa forma de organização continua mantida ao Estado e Municípios apenas pelo Governo Federal, considerando a legislação vigente. Porém, é necessário manter-se a discussão em torno da perspectiva proposta pela estratégia para descentralização dos recursos dos Municípios e otimização das compras nas unidades escolares, considerando, na forma e no conteúdo, os critérios estabelecidos para a execução do PDDE.

Estratégia 20.4) *ampliar e rever o programa nacional de aquisição de veículos para transporte dos estudantes do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, com os objetivos de: renovar e adequar a frota rural de veículos escolares; reduzir a evasão escolar; simplificar o processo de compra de veículos para o transporte escolar, garantindo, assim, o transporte intracampo; reduzir o tempo máximo dos estudantes em deslocamento a partir de suas realidades.*

A lei **nº 10.709, de 31 de julho de 2003**, acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394 (LDB), de 20 de dezembro de 1996, apontando responsabilidades dos entes federados sobre o Transporte Escolar das Redes Estaduais e das Redes Municipais.

A política de transporte escolar, teve desdobramentos importantes com o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que define em seu Art. 2º:

Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de

oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei (BRASIL, 2009a).

No artigo supracitado, o seu § 6º orienta que “o repasse previsto no § 5º deste artigo não prejudica a transferência dos recursos devidos pelo Estado aos Municípios em virtude do transporte de alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino estaduais nos Municípios” (BRASIL, 2004), sendo assim, é necessário que Estados e Municípios possam tratar sobre o Regime de Colaboração na perspectiva de atendimento aos estudantes, sem que existam impedimentos para o transporte escolar entre eles. A legislação também aponta a necessidade de que os recursos sejam incluídos nos orçamentos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios beneficiados.

A estratégia pretende garantir o transporte escolar, e com esta ação, diminuir o processo de terceirização nos Municípios que assume o transporte escolar da sua rede, e na sua maioria, o da rede estadual.

A aquisição de ônibus escolar, nos moldes do que propõe o FNDE, garante segurança e também, o acesso efetivo dos estudantes das comunidades do campo, indígena e quilombolas, tendo em vista que nem sempre, os serviços terceirizados atendem as exigências previstas na legislação vigente.

O transporte escolar da Rede Estadual, na sua maioria, é realizado pelos Municípios, e o recurso é repassado por meio do Programa Estadual de Transporte Escolar – PETE, Lei nº 13.463, de 9 de junho de 2008, através de cooperação técnica/financeira aos Municípios em parcelas, que nem sempre é viabilizado mensalmente, conforme é definido na contratação ou por meio das Gerências Regionais de Educação.

Em que pese todos os esforços sobre o transporte escolar dos estudantes nos Municípios com os recursos do PNATE e PETE, os gastos são muito altos, chegando, inclusive, a comprometer o repasse do salário-educação com os serviços terceirizados.

Estratégia 20.5) *assegurar recursos financeiros para a construção, ampliação e reforma de escolas, inclusive, observando a Política Estadual de Educação do Campo.*

A Estratégia apresenta a necessidade de construção, ampliação e reforma de escolas a partir de uma política estadual. A resolução CEE/PE Nº 02, de 31 de março de 2009, que institui diretrizes, normas e princípios para a Educação Básica e suas Modalidades de ensino nas Escolas do Campo que integram o Sistema de Educação do Estado de Pernambuco, apresenta em seu artigo 7º que:

O poder público, cumprindo o estabelecido na legislação educacional, deve expandir o parque escolar, assegurando às instituições de educação básica no campo: organizar o ano letivo cumprindo o estabelecido pelo artigo 24 da LDBEN; associar o calendário escolar, ouvidos os respectivos conselhos de educação, ao tempo de cada comunidade e suas especificidades; prever a possibilidade de implantação de escolas de tempo integral; atender aos pré-requisitos de qualidade exigidos para todos os indivíduos, propiciando instalações, equipamentos, laboratórios, bibliotecas, museus, livros didáticos, área de lazer, recursos didáticos e formação pedagógica apropriada dos profissionais da educação (PERNAMBUCO, 2009).

Essa expansão é necessária, porém, é importante que a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco discuta junto aos Municípios, a necessidade de implementação do Regime de Colaboração, visto que, com o processo de Municipalização do Ensino Fundamental, os Municípios assumiram as matrículas com o parque escolar já existente ou com locação de imóvel.

O Decreto nº 7.352, de 04 de novembro de 2010, que dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, e trata no seu Art. 6º, § V sobre a “Construção, reforma, adequação e ampliação de escolas do campo, de acordo com critérios de sustentabilidade e acessibilidade, respeitando as diversidades regionais, as características das distintas faixas etárias e as necessidades do processo educativo” (BRASIL, 2010).

O mesmo decreto, no seu artigo 1º, reforça sobre a necessidade do regime de colaboração entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para

a implementação das ações constantes no decreto, o que reforça também uma política mais efetiva no Estado.

Estratégia 20.6) *cooperação técnico-financeira entre Estado e Municípios para estímulo e fortalecimento da Gestão Democrática.*

A estratégia propõe uma cooperação federativa no sentido de fortalecer os instrumentos democráticos de gestão no campo educacional. A legislação estadual aponta para a regulamentação dos critérios e procedimentos para realização do processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, conforme apresenta o Decreto nº 47.297, de 12 de abril de 2019. Essa legislação cria o Programa de Formação de Gestores Escolares (PROGEPE), contemplando as escolas da Rede Estadual sem nenhuma perspectiva colaborativa entre o Estado e os Municípios.

Estratégia 20.7) *ampliar a aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino em relação à prevista na Constituição Federal.*

A estratégia apresenta a necessidade de os entes federados (Estado e Municípios) definirem, respectivamente, na Constituição Estadual e Leis Orgânicas Municipais, percentuais acima dos previstos no artigo 212 da CF/88: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988).

O Estado de Pernambuco, em função das obrigações constitucionais referentes aos recursos vinculados à educação, e diante da perspectiva estabelecida no seu Plano Estadual de Educação, a partir de 2015, tem apresentado uma certa constância na aplicação de recursos financeiros na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme mostra a Tabela 5.

Tabela 5 – Recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) pelo Estado de Pernambuco no período 2016-2019.

PERNAMBUCO: MDE – PERÍODO 2016-2019

Ano	Percentual na MDE
2016	27,10%
2017	27,46%
2018	27,70%
2019	27,48%

Fonte: Balanço Geral do Estado do exercício de 2016, 2018 e 2019 da SEFAZ e Relatório Anual de Indicadores da SEE/PE de 2017.

É importante destacar que o Governo do Estado de Pernambuco, diante do que prevê o Art. 212 da CF, permitiu que uma parcela das despesas previdenciárias fosse incluída para cumprimento do percentual mínimo exigido, utilizando recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para efetivar o pagamento de proventos dos profissionais da educação, aposentados e pensionistas, com a aquiescência do tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), num flagrante descontrole daquilo que é considerado como MDE.

Mesmo com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em agosto de 2020, da inconstitucionalidade de normas semelhantes vivenciadas em outros estados, além da alteração do quadro normativo decorrente da EC 108/2020⁷, o TCE aprovou, em 19 de julho de 2021, a Resolução TCE nº 134/2021, que altera o proposto no Parágrafo único do artigo 2º da Resolução TC nº 05, de 05 de setembro de 2001⁸. Regulando, portanto, a possibilidade de o governo do Estado

⁷ Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem

⁸ No âmbito do Estado de Pernambuco, a exclusão do pagamento das despesas referidas no artigo 1º para verificação do cumprimento da exigência do artigo 212 da Constituição Federal

cometer tal irregularidade na aplicação de recursos vinculados à educação, até o ano de 2024.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após décadas de lutas por uma educação escolar estruturada nacionalmente em função do perfil federativo do País, as instituições e entidades da sociedade civil organizada no campo da educação, partícipes de conferências municipais, estaduais e nacionais, conquistaram, em 2014, um Plano Nacional de Educação, que contemplou, como uma de suas 20 (vinte) metas, um investimento proporcional ao Produto Interno Bruto brasileiro com alguns detalhes: 7% a serem investidos em educação até 2019 e 10% até 2024. Um País que sanciona um PNE com esse formato de investimento, jamais poderia ter um dispositivo constitucional congelando os investimentos nas áreas sociais, inclusive no campo da educação. E foi exatamente isso o que aconteceu a partir de 2016.

Ao assumir a presidência, em decorrência do Golpe que culminou com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, o Governo Temer promulgou a EC 95/2016, alterando o regime fiscal e reduzindo os investimentos durante vinte anos, com o objetivo de formar superávits primários para pagamento de juros e amortização da dívida pública. Esta Emenda Constitucional tem, inclusive, permitido que a União aplique em educação menos de 18% de sua receita de impostos como estabelece o Art. 212 da Constituição Federal.

A limitação orçamentária provocada pela EC 95/2016 tem desdobramentos diretos nas transferências obrigatórias para estados e municípios, reduzindo também os investimentos em educação nesses entes federados. A consequência imediata disso é um impacto negativo nos esforços para cumprimento das metas do PNE e dos planos subnacionais.

poderá ser efetivada gradativamente na proporção de, no mínimo, um terço ao ano, a partir do exercício financeiro de 2021 (Acrescido pela Resolução TC nº 134, de 19 de julho de 2021).

Estamos diante, portanto, de uma desconfiguração do Plano Nacional de Educação, na medida em que as estratégias não são consideradas, dificultando o alcance das metas correspondentes. O congelamento dos investimentos nas áreas sociais; a não regulamentação do Custo Aluno Qualidade inicial e a não institucionalização do Sistema Nacional de Educação têm desonerado o PNE, a ponto de chegarmos, em 2018, investindo 4,5% do PIB, menos do que foi investido em 2015 (5,0%), evitando qualquer possibilidade da meta 20 ser alcançada.

O cenário se torna mais preocupante com a intenção do Governo Bolsonaro de acabar com a vinculação de recursos à educação, por meio de uma reforma tributária que ignora os impostos sobre as grandes fortunas e se omite diante do perfil ante democrático da estrutura tributária brasileira. Vinculação que tem uma história de conquistas desde a década de 1930, sendo suprimida do texto constitucional apenas nos períodos ditatoriais e de exceção, a exemplo das Constituições de 1937 e de 1967.

A Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015, que instituiu o PEE/PE, apresenta na sua Meta 20 estratégias que convergem, mas também, estratégias que não apresentam clareza quanto a sua execução na perspectiva de efetivação do regime de colaboração junto aos municípios pernambucanos. Dentre suas estratégias, estão: a necessidade de se garantir a ampliação e a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; a intensificação da contribuição social do salário-educação e os recursos oriundos dos fundos dos *royalties* do pré-sal; garantia de regulamentação e do repasse de recursos financeiros oriundos das respectivas redes para manutenção das unidades escolares; aquisição de veículos para a otimização transporte dos estudantes; e o desenvolvimento de uma Política Estadual de Educação do Campo para construção, ampliação e reforma de escolas.

Diante da necessidade de ampliação dos investimentos em educação, os governos que estiveram à frente do Estado de Pernambuco nos últimos 20 (vinte) anos, preferiram a omissão, e foram mais além, a partir de uma permissividade dos órgãos de controle e de uma base legal estadual questionável, sempre

utilizaram os recursos vinculados à educação para pagamento de aposentados e pensionistas. Esse procedimento se repete na década atual, apesar da Constituição Federal (EC 108/2020) impedir que isso seja feito. É um procedimento que nega qualquer intencionalidade de ampliação dos investimentos e, conseqüentemente, se afasta da contribuição para a execução da Meta 20 do Plano Estadual de Educação.

A Resolução CEE/PE nº 02, de 31 de março de 2009, que institui diretrizes, normas e princípios para a Educação Básica e suas Modalidades de ensino nas Escolas do Campo que integram o Sistema de Educação do Estado de Pernambuco, apresenta no seu Art. 3º as responsabilidades dos entes federados quanto a um efetivo regime de colaboração, com relação ao atendimento do direito humano à educação escolar da população do campo, e no Inciso IV do Art. 9º, da mesma resolução, apresenta a necessidade da “colaboração entre os entes federados no processo de deslocamento dos estudantes, considerando a legislação vigente sobre o transporte escolar, bem como a garantia do atendimento do direito à educação da população do campo” (PERNAMBUCO, 2009).

Se o PNE anterior (2001-2010) estava desprovido de uma meta de financiamento por posição política do Governo Federal, hoje, diante do PNE (2014-2024), verifica-se todo envolvimento do Governo Federal na tomada de medidas fiscais limitadoras do investimento em educação proporcional ao PIB, além de um posicionamento omissivo em relação ao que precisa ser regulamentado em função das estratégias previstas na Meta 20 do PNE.

É importante ressaltar que um dos objetivos do PNE 2001-2010 era viabilizar a busca por uma política que passasse a considerar o planejamento do orçamento como premissa para a execução de políticas públicas, numa perspectiva de adequação aos planos orçamentários. No entanto, isso se configurou numa dificuldade que permanece no desenvolvimento do PNE vigente, também encontrada nos atuais planos estaduais, inclusive, no PEE/PE.

A execução do PNE, bem como dos Planos Educacionais próprios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sempre esteve condicionada à

política de investimentos no campo da educação. Não é por mera repetição que a Meta 20 do PNE se reproduz nos planos educacionais subnacionais numa perspectiva de ampliar o financiamento numa proporção do Produto Interno Bruto do Brasil. Espera-se, portanto, que essa ampliação se dê na direção da melhoria da qualidade da educação ofertada pelos entes da federação. Isto requer, sobretudo, um esforço colaborativo na regulação e no desenvolvimento das estratégias para o efetivo cumprimento das metas estabelecidas.

É fundamental que seja intensificado um processo de mobilização nacional na perspectiva da revogação da EC 95/2016 e do resgate do PNE, colocando-o no centro das atenções e dos debates em função das eleições majoritárias e proporcionais em curso. As estratégias da Meta 20 do PNE, na sua totalidade, são de perfil estruturante, sendo, portanto, necessárias ao alcance dos percentuais estabelecidos e no oferecimento das condições para cumprimento das demais metas, mesmo que, para isso, tenha que se estabelecer novos prazos para o devido cumprimento. Um instrumento importante nesse processo é a participação efetiva da sociedade nas conferências municipais e estaduais de educação, culminando com a Conferência Nacional Popular de Educação, instância social representativa para apontar os ajustes necessários à revitalização do Plano Nacional de Educação, na direção da consolidação de uma educação pública com qualidade referenciada socialmente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 1 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. Brasília: Presidência da

República, 1998. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9766.htm. Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004**. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE [...] e dá outras providências.

Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm.

Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **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. Brasília:

Presidência da República, 2006. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm.

Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; [...] e dá outras providências. Brasília:

Presidência da República, 2009a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm.

Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **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 [...]. Brasília: Presidência da República, 2009b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm.

Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.352, de 04 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a política de educação do campo e o

Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA. Brasília:

Presidência da República, 2010. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/docman/marco-2012-pdf/10199-8-decreto-7352-de4-de-novembro-de-2010/file> Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Edição Extra.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**. Brasília, DF: 2020a. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_edu

cacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) [...] e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 27 jun. 2021.

MONLEVADE, J. A. C. Recursos públicos para a educação: percentual irrevogável do PIB. **Jornal de políticas educacionais**, n. 16, p. 66-74, jul.-dez., 2014.

PERNAMBUCO. **Resolução CEE/PE nº 02, de 31 de março de 2009**. Institui diretrizes, normas e princípios para a Educação Básica e suas Modalidades de ensino nas Escolas do Campo que integram o Sistema de Educação do Estado de Pernambuco. Recife, 2009. Disponível em: http://www.cee.pe.gov.br/?page_id=381 . Acesso em: 08 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. Portaria nº 7122 de 18 de outubro de 2011. Institui o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco- FEE/PE. Recife, **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, 19 de out. de 2011.

PERNAMBUCO. **Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação PEE. Recife: ALEPE, 2015. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15533&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 08 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda. **Balanço Geral 2016**. Recife: SEFAZ, [2017]. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Transparencia/Financas/Balanos/BALANCO20GERAL20201620-20VOL20I.pdf> . Acesso em: 23 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação do Estado. **Relatório Anual de Indicadores 2017** – Lei de Responsabilidade Educacional. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/RELATORIO-ANUAL-EDUCACAO-2017.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda. **Balanço Geral 2018**. Recife: SEFAZ, [2019]. Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/ckan/dataset/balancos-gerais-do-estado/resource/847deaf0-9a1d-4ecf-84e4-18f7a2803422>. Acesso em: 24 jan. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda. **Balanco Geral 2019**. Recife: SEFAZ, [2020]. Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/ckan/dataset/balancos-gerais-do-estado/resource/f1cc67d1-dfbc-46c5-b621-e6113ea278a0>. Acesso em: 24 jan. 2022

SOUZA, D. B. de; MENEZES, J. S. da S. Planos estaduais de educação: desafios às vinculações com outros instrumentos de gestão local da educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/mhPLbnNmPNSFF4KHSKFSJbs/?lang=pt#>. Acesso em: 7 jan. 2022.

CAPÍTULO XIV

GESTÃO ESCOLAR E A EDUCAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE PERNAMBUCO: ENTRE A EFICIÊNCIA GERENCIAL E A GESTÃO DEMOCRÁTICA

Emanoel Lourenço da Silva 1

INTRODUÇÃO

A gestão democrática é um princípio definido na Constituição Federal (art. 206, inciso VI) baseado nas lutas sociais para a redemocratização do país na década de 1980. Tal princípio se fundamenta no pressuposto de que a educação é um processo social e colaborativo que demanda a participação dos entes envolvidos.

O referido princípio é definido também na Lei de Diretrizes de Bases da Educação (LDB), no seu artigo 3º, inciso VIII, e no Plano Nacional de Educação - PNE (2014 - 2024), que indica como deve se dar o exercício desse preceito constitucional.

Coutinho e Lagares (2017, p. 836) indicam que “a gestão democrática da educação pública como princípio constitucional é uma conquista que advém de lutas históricas. O termo tem sido disputado por diferentes concepções. Debates

1 Doutor em Educação PPGE/CE/UFPB. Professor da Rede Estadual de Educação de Pernambuco.

são suscitados em diversos âmbitos dados os diversos entendimentos a seu respeito”. Esses debates revelam um processo que enfrenta as tensões próprias do campo das políticas que na construção do conceito precisa lidar com as disputas, avanços e retrocessos. Dessa forma, a gestão democrática da escola deve partir desse caráter constitucional em que a sociedade é chamada a participar ativamente da construção da democracia.

Nesse sentido, Lück (2009, p. 70) aponta que uma gestão democrática é proposta como condição de:

i) aproximação entre escola, pais e comunidade na promoção de educação de qualidade; ii) de estabelecimento de ambiente escolar aberto e participativo, em que os alunos possam experimentar os princípios da cidadania, seguindo o exemplo dos adultos. Sobretudo, a gestão democrática se assenta na promoção de educação de qualidade para todos os alunos, de modo que cada um deles tenha a oportunidade de acesso, sucesso e progresso educacional com qualidade, numa escola dinâmica que oferta ensino contextualizado em seu tempo e segundo a realidade atual, com perspectiva de futuro.

Assim, a democracia representativa, por si, não é suficiente para a democracia plena. Ela exige o aperfeiçoamento desta com mecanismos de participação direta como elemento ampliador da cidadania.

Nessa direção, a LDB estabelece no seu artigo 14 que as normas de gestão democrática dos sistemas de ensino deverão assegurar, como princípios: a participação dos profissionais de educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola e as comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O PNE (2014-2024), também, dá ênfase à gestão democrática e define o prazo de dois anos (já decorridos) para a sua regulamentação. Além disso, a Meta 19 do plano aponta oito estratégias relacionadas à constituição, formação e manutenção de colegiados; participação dos profissionais da educação e comunidade familiar e controle social e fiscalização dos recursos públicos e a escolha de diretores escolares “mediante mérito, desempenho e consulta pública” (BRASIL, 2014).

Contudo, o Observatório do PNE, uma plataforma que monitora os indicadores das 20 metas do plano, atesta que, por não haver um indicador para

acompanhar o cumprimento dessa meta, sua efetivação em cada uma das redes de ensino e o acompanhamento das ações desenvolvidas são dificilmente monitoradas.

Mesmo com o amparo legal, sua efetivação é um processo lento. Sobre isso, Coutinho e Lagares (2017) apontam que das leis à efetividade, há um enorme hiato. Porque as lutas históricas que culminaram nas normas da gestão democrática, as disputas provenientes desse processo perpassam a continuidade progressiva dessa trajetória. É nesse campo de disputas que se constrói a cidadania e a democracia, pois, conforme Dourado (2006, p. 48),

[...] faz parte da história de luta dos trabalhadores em educação e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade, social e democrática. Em diferentes momentos, tais lutas se travaram para garantir maior participação dos trabalhadores em educação nos destinos da escola, no fortalecimento dos conselhos escolares, na definição do projeto político-pedagógico, na defesa da eleição de diretores, da autonomia escolar e de um crescente financiamento público.

Assim, a defesa da gestão democrática consiste na compreensão de que ela, no espaço escolar, pode ser considerada o pano de fundo de todos os demais mecanismos que materializam os processos de participação, que não seja apenas para confirmar decisões, mas opinar e construir ambiência para o exercício de uma cidadania plena que vai além dos muros e chão da escola.

GESTÃO DEMOCRÁTICA X GESTÃO PARA RESULTADOS: UMA COMBINAÇÃO POSSÍVEL?

A gestão democrática, tanto do país, quanto de uma escola, não é uma dádiva de um governo ou de um grupo, mas se constitui uma conquista social. Defendê-la revela um entendimento da sociedade e do homem que se quer formar. Dessa forma, a gestão democrática não se decreta, mas se constrói e se luta pelo seu aperfeiçoamento, constantemente como exercício de cidadania. Nesse exercício, consoante Dourado (2006, p. 35):

A construção da gestão democrática passa pela garantia de alguns princípios fundamentais, quais sejam: a participação política; a gratuidade do ensino; a universalização da educação básica; a coordenação, planejamento e a descentralização dos processos de decisão e de execução e o fortalecimento das unidades escolares; a operação dos conselhos municipais de educação, enquanto instância de consulta, articulação com a sociedade e deliberação em matérias educacionais; o financiamento da educação; a elaboração coletiva de diretrizes gerais, definindo uma base comum para a ação e a formação dos trabalhadores em educação e a exigência de planos de carreira que propiciem condições dignas de trabalho.

Tais aspectos evidenciam que a gestão democrática é um espaço sempre em construção, um caminho a ser trilhado todos os dias em um ambiente dinâmico como é o campo da educação, responsável pela formação de pessoas e não de produtos.

Nesse sentido, Gadotti (2004) define que a gestão democrática é atitude e método. A atitude democrática é necessária, mas não é suficiente. Precisamos de métodos democráticos de efetivo exercício da democracia. Ela se constitui em uma construção que demanda tempo, atenção, trabalho e compromisso de todos os envolvidos para que não se percam de vista os elementos essenciais à sua consolidação.

Dessa forma, a participação efetiva é um princípio basilar desse modelo de gestão. De acordo com Aragão *et al.* (2019), os esforços para o aprimoramento da gestão da escola pública precisam ser contínuos. Faz-se necessário articular o conjunto de atores sociais envolvidos com o processo e ter o elemento pedagógico na centralidade deste movimento, fazendo parte de uma política de Estado, tendo a educação pública como prioridade.

Contudo, esse esforço esbarra no enfrentamento das dificuldades de participação, uma vez que é forte o movimento contrário à efetivação de condições para exercê-la. Faz-se necessário, portanto, estabelecer e garantir esse espaço participativo como processo formativo da cidadania ativa que adote conceitos ampliados de políticas públicas, gestão democrática e qualidade social como fio condutor de uma política de Estado.

Por outro lado, contrariando o aspecto sempre em construção da gestão democrática, a gestão para resultados pretende responder às pressões por

resultados educacionais, “sobrecarregando e impedindo a reflexão” (COUTINHO; LAGARES, 2017, p. 845). Nesse cenário, vai-se perdendo a perspectiva de educação como direito social e bem público (COUTINHO; LAGARES, 2017; FREITAS, 2018; BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994, 2010; DOURADO, 2006).

Esse modelo de gestão parte do pressuposto de que o privado é eficiente e o público ineficiente, por isso, recomenda ao setor público aprender a fazer gestão com o setor privado e balizar sua atuação por meio da performatividade, do gerencialismo e da privatização (BALL, 2001).

Ball (2010), ao abordar a reforma da gestão pública, afirma que ela é atrativa para governos e agências multilaterais como “soluções” para o “problema” da reforma do setor público com a promessa de aumento da produtividade, introdução de inovações e redução de custos.

Na gestão para resultados, o que importa é o fim, não o processo, conforme define Lück (2009, p. 56):

A gestão de resultados educacionais [...] abrange processos e práticas de gestão para a melhoria dos resultados de desempenho da escola – rendimento, frequência e proficiência dos alunos. Destacam-se como indicadores de qualidade: a avaliação e melhoria contínua do projeto pedagógico da escola; a análise, divulgação e utilização dos resultados alcançados; a identificação dos níveis de satisfação da comunidade escolar com o trabalho da sua gestão; e transparência de resultados.

De acordo com esse conceito, a natureza da gestão de resultados consiste em monitoramento e avaliação com foco diretamente nos resultados de desempenho da escola. Esse tipo de gestão sobrepõe os resultados aos princípios. Se esses resultados não são alcançados, o problema está no professor/diretor/escola, nunca na política (BALL, 2010).

A educação deixa de ser discutida como um bem comum e passa a ser mercantilizada, guiada pela fluidez mercadológica e pela competitividade. Nesse contexto, a avaliação em larga escala ganha destaque na gestão da educação e os governos utilizam-se do resultado dos testes como parâmetros para

distribuição dos recursos da educação em forma de bônus e outras medidas meritocráticas.

Nessa gestão, ganham espaço formas de relações sociais adquiridas diretamente do mundo dos negócios como meios de promover mudanças nos papéis dos principais atores organizacionais e nas responsabilidades, compromisso de trabalho e de equipe (BALL, 2010). Essas mudanças agem para que os profissionais atuem para o cumprimento de metas de competitividade.

Silva e Duarte (2017) enfatizam que a gestão para resultados tem provocado alterações na perspectiva participativa ao induzir uma maior centralidade da gestão escolar na figura do diretor “enfraquecendo” as instâncias instituídas de participação da comunidade escolar, atribuindo-lhe uma função secundária de “referendo” e “validação” de decisões tomadas.

A centralidade do poder nas mãos do diretor escolar faz parte da estratégia de liderança proposto pelo modelo. Anderson (2017) define o novo diretor como empreendedor, modelado por *CEOs* empresariais; trabalha em um contexto social diferente e traz um *éthos* e uma lógica interna diferentes ao setor público. Os locais de trabalho são redesenhados para intensificar o trabalho e distribuir responsabilidades. Os diretores, nesse caso, precisam se desdobrar para liderar a equipe e cumprir metas sobre as quais nunca foram convidados a opinar.

Nesse modelo, a participação se dá, principalmente, por meio da escolha que os pais fazem da escola via competição entre unidades. Os resultados das avaliações externas fomentam a decisão dos pais na escolha da escola, colocando-se como cidadão-cliente, que troca de “provedor” de acordo com a satisfação do serviço prestado.

É um modelo de gestão assumidamente mercadológico, em que a democracia é um meio desejável, mas não uma condição necessária (FREITAS, 2018). Uma concepção de sociedade baseada no Darwinismo social². Freitas

² O darwinismo social pode ser definido como a aplicação das leis da teoria da seleção natural de Darwin por meio da sobrevivência dos mais aptos na vida e na sociedade. Segundo Bolsanello (1996), o darwinismo considera que os seres humanos são, por natureza, desiguais, ou seja, dotados de diversas aptidões inatas, algumas superiores, outras inferiores. De acordo com esse

(2018, p. 28) expõe que, “para esta vertente, se o mundo é pautado pela concorrência, há que se preparar as crianças para ‘competir’ nele, tal como ele é. Nenhuma perspectiva de humanização ou transformação social é agregada aos processos educativos”. O objetivo, segundo Freitas, é a retirada do “direito social” da educação em prol da sociedade de mercado, em que a educação é um serviço no interior do livre mercado.

Esse modelo desconsidera o multifacetado campo da educação e concebe os seus problemas apenas no nível da gestão. Freitas, (2018) enfatiza que a educação é isolada dos seus vínculos sociais e passa a ser vista como uma questão puramente de gestão. Imaginando “consertar” as escolas pela inserção no livre mercado e com propostas restritas às variáveis intraescolares, secundarizam a importância das variáveis extraescolares e o impacto das condições de vida das crianças na sua educação.

Essa compreensão desconsidera que os fundamentos da gestão da educação são diferentes ao da gestão de empresas. Como afirma Paro (2011, p. 37), “considerando que, na prática mediadora da administração, os *meios* precisam se adequar aos *fins*, os princípios que são eficientes para alcançar os fins da empresa capitalista não podem ser igualmente eficientes para atingir os fins da escola” (grifos do autor).

O modelo de gestão para resultados, numa perspectiva mercadológica, apesar da negação no discurso oficial, suplanta a gestão democrática da educação, uma vez que enfatiza apenas um aspecto da gestão (resultados de desempenho da escola) em detrimento de outros. Ele dificulta a dinâmica da educação criando um ativismo em que a rotina escolar passa a ser guiada pela fluidez mercadológica.

Esse movimento é citado por Ball *et al.* (2011), para quem o conceito de gestão democrática, construído nas lutas dos anos 1980 tem sido deslocado para

entendimento, a vida em sociedade é uma luta natural pela vida, por isso é normal que os menos aptos fracassem, não fiquem ricos, não tenham acesso ao poder. Nesse cenário, o Estado pode prejudicar a seleção natural quando adota medidas sociais de ajuda aos pobres.

a noção de gestão participativa usado como estratégia de responsabilização, em que não se faz menção à participação como partilha de poder, mas apenas de responsabilidade.

Esse fluxo de exigências que mudam expectativas e indicadores fazem os trabalhadores se sentirem continuamente responsabilizados e constantemente vigiados. Isso acarreta uma mudança na identidade profissional dos gestores que estão, cada vez mais, absorvidos por uma lógica de mercado, perseguindo uma eficiência e dinâmica escolar em busca de resultados, não obstante o caráter sempre em construção do campo da educação.

Essas recomendações assumem as premissas de eficiência e produtividade advindos do mercado, em que a performatividade é elemento crucial para definição da qualidade dos serviços educacionais. Portanto, o próprio Estado reconfigura-se a partir da forma de mercado.

Há nesse aspecto uma pressão refinada e um estímulo comportamental que molda o caráter do gestor e de seus liderados e dificulta resistências. Existe uma preocupação em gerir a autoimagem e “vender” a mercadoria numa crença de que a combinação de autogestão e forças de mercado podem produzir melhorias na educação.

Nesse sentido, a responsabilização verticalizada dos diretores escolares faz com que estes busquem a todo custo alinhar suas ações em torno de metas e indicadores por meio de soluções rápidas para responderem aos problemas da educação, reduzindo-os ao critério econômico. Assim, eles assumem um importante papel de vetores da reforma educacional, introduzindo nas escolas conceitos e práticas de mercado. Nessa modelagem, a gestão democrática é colocada em segundo plano, pois o que realmente importa é atingir a meta e “ser eficiente”.

A EFICIÊNCIA GERENCIAL DOS DIRETORES ESCOLARES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE PERNAMBUCO

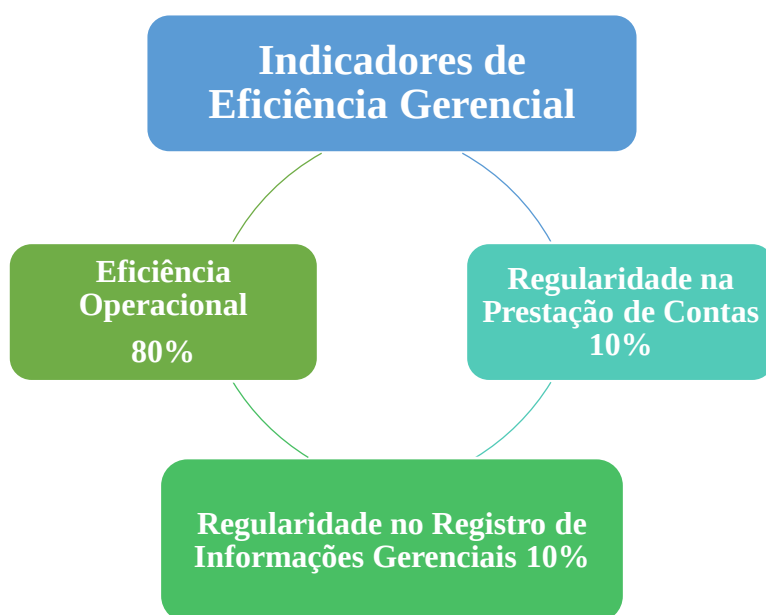
A gestão da educação de Pernambuco tem sido tema de pesquisas diversas (Silva; Borges, 2016; Moura, 2018; Cavalcanti; Botler, 2019; Santos *et al.*, 2019;

Silva, 2020; dentre outros). Tais estudos demonstram como a gestão das escolas tem sido transformada por meio de um movimento de regulação, no qual a gestão democrática vai perdendo seu caráter de participação de todos os entes escolares para uma versão mercadológica por meio do gerencialismo. Nesse aspecto, Silva (2020) destaca o conjunto de ações que moldaram a gestão da educação em Pernambuco inserida numa perspectiva do planejamento estratégico, do monitoramento e da responsabilização dos profissionais de educação.

Nesse cenário, foi criado um programa de gerenciamento intitulado “Fortalecimento da gestão” e, a partir de 2016, deu-se a implementação de uma política de estreitamento do monitoramento dos diretores escolares por meio do Índice de Eficiência Gerencial (IEG) aferido pela Secretaria de Educação de Esportes e que culmina no pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial (AEG) às equipes gestoras das escolas estaduais, quando estas atingem as metas estipuladas.

Os critérios de apuração do Índice de Eficiência Gerencial compõem três indicadores, segundo a Lei nº 15.973/2016:

Figura 1 – Indicadores da Eficiência Gerencial



Fonte: Lei 15.973/2016/Decreto 46.958/2018/ SILVA, 2020.

A Figura 1 aponta três critérios a serem atingidos pelas escolas públicas estaduais de Pernambuco, tendo sido determinados por etapas que começaram em 2017 e tiveram sua implantação concluída em 2019. As etapas compreendem os indicadores de eficiência operacional, seguido da regularidade de prestação de contas e finalizado pelo registro de informações gerenciais.

Inicialmente, tratou-se do indicador de eficiência operacional. Este é a razão entre o somatório de carga horária dos professores lotados na unidade de ensino e a carga horária padrão da escola. Nesse caso, a equipe gestora da escola realiza a adequação de pessoal na unidade, tendo em vista a carga horária disponível.

Para essa adequação, a Instrução Normativa Nº 02/2016 (PERNAMBUCO, 2016a) estabelece a formação de turmas com 40 estudantes no Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), 45 alunos no Ensino Médio e professores com média de 25 aulas atribuídas. Nesse item, cabe à escola realizar a atribuição de aula e a enturmação dos estudantes adequando ao índice estabelecido para a escola pela Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco. Esse indicador é aferido no início de cada ano letivo e corresponde a 80% do índice ao qual a escola precisa atingir.

O segundo indicador apontado é o de prestação de contas. Esse índice é regulamentado pelo Decreto Nº 45.507/2017 e mensura o atendimento das normas e prazos de prestação de contas dos recursos recebidos pela escola no exercício do ano em curso, correspondendo a 10% do índice.

O terceiro item a compor a eficiência é o indicador de Regularidade no registro de informações gerenciais no Sistema de Informações da Educação de Pernambuco – SIEPE, que apresenta informações em tempo real, inseridas pela própria escola. Tal ação valora em 10% do índice a ser atingido.

Caso a escola atinja os índices determinados para ela, ou pelo menos 70 % deste, a equipe gestora recebe uma gratificação, conforme vê-se no Quadro 1.

Quadro 1 – Valores do Adicional de Eficiência Gerencial

ADICIONAL DE EFICIÊNCIA GERENCIAL				
PORTE DA ESCOLA	DIRETOR	DIRETOR ADJUNTO/ ASSISTENTE	SECRETÁRIO	EDUCADOR DE APOIO E ANALISTA EDUCACIONAL
	R\$	R\$	R\$	R\$
P – até 800 alunos	1.118,00	664,50	300,00	300,00
M – 801 a 1600 alunos	1.120,00	687,00	350,00	300,00
G – acima de 1600 alunos	1.140,00	713,00	400,00	300,00
SEMI INTEGRAL/ INTEGRAL/ TÉCNICA	740,00	473,00	300,00	300,00

Fonte: Lei 15.973/2016/ Decreto 46.958/2018 / SILVA, 2020.

O Quadro 1 apresenta os valores das gratificações pagas à equipe gestora quando ela atinge o IEG. Percebe-se que os valores pagos aos diretores e assistentes de gestão das escolas integrais, semi-integrais e técnicas estaduais são menores do que os das escolas regulares. Segundo a Secretaria de Educação e Esportes, isso se dá no intuito de incentivar os professores a assumirem cargos de gestão nas escolas regulares.

Dessa forma, a gratificação do AEG das escolas regulares, acima das integrais e técnicas, poderia servir de estímulo a que os professores queiram assumir cargos de gestão, uma vez que há paridade com o que receberiam em escolas integrais. Nesse caso, por exemplo, se um professor com carga horária de 40 horas semanais em uma escola de referência (integral) recebe 2.032,00 de gratificação por estar localizado nesse tipo de escola, se passar ao cargo de gestor de uma escola regular de grande porte receberá 1.260,00 como

gratificação pelo exercício de cargo mais 1.140,00 de AEG (caso atinja a meta), totalizando 2.400,00 de gratificação.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei 15.973 declara que “o AEG não integrará a gratificação de representação das funções de Diretor Escolar, Diretor Adjunto, Assistente de Gestão, Educador de Apoio e Secretário Escolar, podendo ser recebido cumulativamente” (PERNAMBUCO, 2016b). Assim, a gratificação só é atribuída no mês do atingimento do índice. Esse insumo orçamentário variável e vinculado a resultados é uma das recomendações do Banco Mundial no documento “Ajuste justo” como ferramenta capaz de buscar soluções eficazes para o alcance de objetivos educacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “grande sacada” da política de eficiência gerencial foi colocar nas mãos do diretor a tarefa de efetivar ações internas que contribuem com a política de ajustamento fiscal, na qual o estado sempre tentou, de cima para baixo. Mas, o gestor não está só nessa tarefa. Dispõe de colaboradores (Secretário, Educador de Apoio, Analista Educacional, Adjunto e Assistente de Gestão) que o ajudam a manter os olhos nas metas e, ao mesmo tempo, o vigiam para o caso de ele não se esforçar o bastante para atingir os indicadores, uma vez que se o diretor falhar, todos ficam sem receber o adicional.

Para a implementação dessa política houve a influência de organismos internacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que balizam as políticas de cunho gerencialistas no estado de Pernambuco há um bom tempo (SILVA, 2020). Essa interferência pode ser um elemento forte de indução de política ao agente público.

A gestão performática (baseada no desempenho) e de sistemas de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) têm colonizado os sistemas educacionais em todo o mundo (BALL *et al.*, 2013), constituindo-se em um processo que pode ser personificado na figura do “gestor” e que está alimentado pelos discursos e práticas do que é denominado Nova Gestão Pública.

Nesse processo endógeno, e por meio dele, segundo Ball *et al.* (2013), há uma inserção de novas sensibilidades, práticas e formas de subjetividade nas escolas. Isso figura como um processo dual de “reprofissionalização” e “desprofissionalização”. A reprofissionalização é a mudança que individualiza a liderança dos gestores públicos. Por outro lado, estes são desprofissionalizados com a perda da autonomia para tomar decisões, pois o centro da sua ação é a “meta educacional”, já estipulada e centralizada.

Esse modelo de gestão constrói uma escola cada vez mais empresarial (menos custo e mais eficiência) e menos democrática. Isso ocorre devido à própria concepção de gestão defendida pelo modelo, no qual a democracia não é essencial. Nessa modelagem, busca-se a todo o custo o resultado e não o processo. Assim, o mercado modela um gestor à luz de sua concepção gestora mais preocupada com os efeitos numéricos do que com o processo democrático, dialógico.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Gary. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Goiânia, v. 33. n. 3, p.561-591, set./dez. 2017.

ARAGÃO, Wilson Honorato; SOUSA JÚNIOR, Luiz de; DANTAS, Éder da Silva (org). **Reflexões sobre gestão escolar democrática e política educacional**: em busca de uma escola pública de qualidade. Curitiba: Appris, 2019.

BALL, S. J. **Education reform**: a critical and post structural approach. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações locais em educação. **Revista Currículo sem Fronteiras**, v.1, n. 2, p. 99-116, jul./dez., 2001. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/ficha.htm>. Acesso em: 12 set. 2018.

BALL, Stephen J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Revista Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 02, p. 37-55. mai./ago., 2010. Disponível em: http://www.ufrgs.br/edu_realidade. Acesso em: 12 set. 2018.

BALL, Stephen J.*et al.* A constituição da subjetividade docente no Brasil: um contexto global. **Revista Educação em Questão**, v.46, n. 32, p. 09-32, maio/ago., 2013. Acesso em: 24 jul. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil: v. 1. [S. l.]: Banco Mundial, 2017. Síntese.

BOLSANELLO, Maria Augusta. Darwinismo social, eugenia e racismo “científico”: sua repercussão na sociedade e na educação brasileiras. **Revista Educar**, Curitiba, n. 12, p. 153-165, 1996. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602017000200317&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 abr. 2019.

BOWE, Richard; BALL, Stephen. J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>.

CAVALCANTI, Ana Claudia Dantas; BOTLER, Alice Miriam Happ. Razão instrumental no contexto da reforma administrativa em Pernambuco: como fica a participação cidadã? *In*: SANTOS, Ana Lúcia Felix dos; ANDRADE, Edson Francisco de; MARQUES, Luciana Rosa (org). **Políticas educacionais no estado de Pernambuco**: discursos, tensões e contradições. Recife: Ed. ANPAE, 2019.

COUTINHO, Luzenir Poli; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **Revista Brasileira de**

Política e Administração da Educação. Goiânia, v. 33. n.3, p. 835-848, set./dez. 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar.** Brasília: Universidade de Brasília: Centro de Educação a Distância, 2006.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação:** nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GADOTTI, Moacyr. **Escola Cidadã.** São Paulo: Cortez, 2004.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Editora Positivo, 2009.

MOURA, Sérgio Andrade de. **Educação gerencial e avaliação de desempenho:** um estudo sobre a política educacional do modelo de gestão todos por Pernambuco (2007-2016). 2018. 321 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica à estrutura da escola.** São Paulo: Cortez, 2011.

PERNAMBUCO. Instrução Normativa SEE nº 002, de 17 de novembro de 2016. Estabelece procedimentos e normas para a realização do Cadastro Escolar e da Matrícula do(a) estudante, para o ano letivo de 2017, na Educação Básica da Rede Estadual de Ensino do Estado de Pernambuco. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco.** Recife: CEPE, 2016a. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em: 25 out. 2018.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016. Institui o Adicional de Eficiência Gerencial – AEG no âmbito da Rede Estadual de Educação e altera a legislação que indica. **Diário Oficial do estado de Pernambuco.** Recife: CEPE, 2016b. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em: 23 mai. 2017.

PERNAMBUCO Decreto nº 45. 507, de 28 de dezembro de 2017. Dispõe sobre as metas previstas e critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que compõem o Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2018. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco.** Recife: CEPE, 2017. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 02 mar. 2018.

PERNAMBUCO. Decreto nº 46.958, de 28 de dezembro de 2018. Dispõe sobre as metas, os critérios de apuração e os indicadores do Índice de Eficiência Gerencial e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de

2019.**Diário Oficial do Estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2018.
Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em: 09 jan. 2020.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos; ANDRADE, Edson Francisco de; MARQUES, Luciana Rosa (org). **Políticas Educacionais no Estado de Pernambuco: discursos, tensões e contradições**. Recife: Ed. ANPAE, 2019.

SILVA, Emanuel Lourenço da. **Política de gestão escolar para resultados: uma análise do Índice de Eficiência Gerencial na educação pública estadual de Pernambuco**. 2020. 191 f. Tese (Doutorado em Educação). Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

SILVA, Emanuel Lourenço; BORGES, M. C. A. Parceria Público-Privada na gestão da educação: de um programa experimental a uma política pública de gestão para resultados. **Revista de Administração Educacional**, Recife, v.1. n. 1. p.04-23, jan./jul., 2016.

SILVA, Luiz Fernando da; DUARTE, Adriana. Gestão por resultados e participação da comunidade escolar: a experiência da rede municipal de educação de Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Goiânia, v. 33. n . 3, p.751-770, set./dez., 2017.

World Bank. 2017. Volume I: síntese. Washington, D.C. World Bank Group.
Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-síntese>. Acesso em 27 de dezembro de 2017.



BIODATA

BIODATA**Sobre autores e coautores****Antonio Agostinho da Silva Filho**

Doutorando e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Especialista em Docência no Ensino Superior pela Faculdade Joaquim Nabuco e graduado em Pedagogia. Sócio membro da Comissão Deliberativa do CEEL - Centro de Estudos em Educação e Linguagens da UFPE. Possui Extensão em Mídias na Educação pela Universidade Federal da Paraíba e Extensão em Atendimento Educacional Especializado pela Universidade Federal de Santa Maria/RN. Professor da Educação Básica e Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE

Célia Maria Vieira dos Santos

Doutoranda e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Especialista em Coordenação e Gestão Escolar (UNICAP). Professora que atua em função técnica pedagógica da Secretaria de Educação do Recife. . Integra o Fórum Estadual de Educação de Pernambuco, a ANFOPE/PE, o Conselho Gestor do Fórum em Defesa da Educação Infantil de Pernambuco e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB). Coordenou a Rede de apoio técnico ao Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação em Pernambuco (SASE/MEC), no período de 2016-2018. Realizou atividade de consultoria no âmbito do projeto FUNDAJ/UNESCO, em pesquisa relacionada às Políticas Públicas para a Primeira Infância. Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Aurea Augusta Rodrigues da Mata

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco e Mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Metodologia do Ensino e da Pesquisa em Educação Física, Esporte e Lazer pela Universidade Federal da Bahia, Licenciada em Educação Física pela Universidade de Pernambuco e em Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional – UNINTER. Atualmente, é professora no Centro de educação da Universidade Federal da Paraíba. Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Clarissa Maria Ribeiro de Aguiar

Mestrado em Educação na linha Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Técnica em Educação na Secretaria de Educação Municipal de Olinda. Foi Conselheira Municipal de Educação. Atua no setor de planejamento da Secretaria de educação de Olinda.

Dayzi Silva Oliveira

Doutoranda e Mestre em Educação (2019), pela Universidade Federal de Pernambuco, na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Especialista em Gestão Pública pela Universidade de Pernambuco (UPE). Possui graduação em Gestão da Informação e Pedagogia (UFPE). Professora da Educação Básica e Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Edilene Rocha Guimarães

Doutora e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, realizou Pós-Doutoramento no Instituto de Educação da Universidade do Minho, Braga-Pt e no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Professora Titular do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE). Atua como docente no Programa de Pós-graduação em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT) - Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica em Rede Nacional. Líder do Grupo de Pesquisa Organização, memórias e práticas educativas na Educação Profissional e Tecnológica

(IFPE/CNPq). Foi Pró-Reitora de Ensino Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco - IFPE (2010-2016). Membro do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco.

Emanoel Lourenço da Silva

Doutor e Mestre em Educação na linha de pesquisa políticas educacionais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), especialista em linguística pela Universidade de Pernambuco e em coordenação pedagógica pela Universidade Federal de Pernambuco e pedagogo pela Uninter. Atualmente exerce as funções de educador de apoio/coordenador pedagógico e diretor adjunto em escola da educação básica.

Eduardo José dos Santos Dias

Mestrando em Política Educacional pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco - PPGEduc/UFPE. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo - USP e licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, foi professor da Rede Estadual Paulista de Educação entre os anos de 2012 e 2016 e vem atuando como mediador pedagógico junto a crianças e adolescentes que são Público Alvo da Educação Especial. Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Horácio Francisco dos Reis Filho

Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Ex-Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e do Sindicato dos Trabalhadores de Educação de Pernambuco (SINTEPE). Professor da Educação Básica, foi Secretário de Educação do Município de Olinda e do município de Goiana. Foi Presidente da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime-PE). Atualmente é Assessor Parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) e Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (CEE-PE). Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Janayna Silva Cavalcante de Lima

Professora do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Doutora e Mestre em Educação pelo Programa de Pós Graduação em Educação da UFPE. É graduada em Letras e especialista em Gestão de Organizações Sociais. Além da docência, atuou profissionalmente na formação de professores, no campo da Educação Popular, em assessoria a organizações populares e na gestão de políticas públicas de educação. Investiga os processos de escolarização de pessoas jovens e adultas no Brasil em suas implicações sociopolíticas e pedagógicas.

Joana Dark Andrade de Sousa

Doutoranda e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Graduada em Pedagogia, atualmente é Técnica em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Pernambuco, campus Igarassu. Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Katharine Ninive Pinto Silva

Professora Associada 2 do Núcleo de Formação Docente (UFPE) e do Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEdu (Centro de Educação - Linha de Pesquisa em Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação). Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia (2005), Mestra em Educação (2000) e Pedagoga (1997) pela Universidade Federal de Pernambuco, concluiu Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2017). Vice-líder do Grupo de Pesquisa Gestor - Pesquisa em Gestão da Educação e Políticas do Tempo Livre (UFPE), cadastrado no CNPq desde 2007.

Marcia Angela da S. Aguiar

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Titular do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco, atuando no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE). Coordenadora do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Ex-Presidenta das seguintes associações científicas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). Foi Conselheira da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE), Presidenta do Conselho Municipal de Educação (CME) de Recife e Vice-Presidenta da Assembleia Geral do Fórum de Gestão da Educação Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa (FORGES). Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Educação junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/MCT). Atualmente, é Diretora de Cooperação Internacional da ANPAE, membro da Comissão Executiva do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) e Coordenadora do Fórum Estadual de Educação de Pernambuco.

Natália Jimena da Silva Aguiar

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, no Programa de Pós-Graduação em Educação, na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Mestre em Educação Contemporânea pela Universidade Federal de Pernambuco/CAA. Possui Bacharelado em Psicologia e Especialização em Psicologia Clínica de Abordagem Psicanalítica /CPPL na UNICAMP. Tem experiência na área de Psicologia Clínica e Psicologia Escolar na Educação Básica e em organização social de Educação em Direitos Humanos. Atuou como docente em cursos de especialização na área de gestão da educação e de formação de professores. Integrante dos Grupos de Pesquisa "Laboratório de Pesquisa em Políticas Públicas, Educação e Sociedade" e "Observatório de Política e Gestão da Educação" no Centro de Educação da UFPE.

Rita de Cássia Barreto de Moura

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco na linha de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Professora da Educação Básica, foi da Direção do SINTEPE e Coordenadora Estadual do Programa de Formação Político Sindical da CNTE/SINTEPE e Lärarförbundet. (Sindicato de educadores da Suécia). Coordenou a Rede de Apoio Técnico do Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação em Pernambuco da SASE/MEC. Integrante do Observatório de Política e Gestão da Educação no Centro de Educação da UFPE.

Rosa Cristina Torres

Mestranda em Educação n Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, na linha Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação, Licenciada em Letras, com Especialização em ensino de Língua Portuguesa. Integrou a equipe de Avaliadores Educacionais da Rede de Assistência aos Planos Municipais de Educação em Pernambuco da SASE/MEC e foi assessora da Secretaria de Educação de Olinda. Atualmente, integra a equipe técnica da Assessoria da União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIMEPE.

