

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E BIOLÓGICAS – CCHB - SO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGED-SO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

DÉBORA APARECIDA MARTINHO DA SILVA

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL:
OLHARES SOBRE O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCHAL/SP

SOROCABA/SP

2025

DÉBORA APARECIDA MARTINHO DA SILVA

**PLANEJAMENTO EDUCACIONAL:
OLHARES SOBRE O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCHAL/SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, vinculado ao Departamento de Ciências e Humanas e Educação [DCHE] da Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba/SP, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação na Linha de Pesquisa: “Teorias e Fundamentos da Educação Escolar e Não Escolar”.

Orientação: Prof. Dr. Paulo Gomes Lima

Sorocaba/SP

2025

Silva, Débora Aparecida Martinho da

Planejamento Educacional: Olhares sobre o Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal/SP. / Débora Aparecida Martinho da Silva -- 2025.
229f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba
Orientador (a): Paulo Gomes Lima
Banca Examinadora: Sílvio César Moral Marques,
Rebeca Pizza Pancotte Darius
Bibliografia

1. Planejamento Educacional. 2. Plano Municipal de Educação. 3. Monitoramento e Avaliação de Conchal/SP.
I. Silva, Débora Aparecida Martinho da. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Maria Aparecida de Lourdes Mariano -
CRB/8 6979



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Humanas e Biológicas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Débora Aparecida Martinho da Silva, realizada em 21/02/2025.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima (UFSCar)

Profa. Dra. Rebeca Pizza Pancotte Darius (UNASP - Engenheiro Coelho)

Prof. Dr. Sílvio César Moral Marques (UFSCar)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais.

Ao meu orientador.

Aos colegas de trabalho.

Aos meus amigos.

Aos alunos de toda minha vida, que me moldaram no caminho educacional.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que, a todo instante, mostra seu cuidado e amor por mim, ao oportunizar momentos como esse em minha vida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, que aceitou continuar fazendo parte da minha vida acadêmica, impulsionando-me a aprender, desafiando-me a pesquisar, sendo meu conselheiro, paciente e muito compreensivo.

Aos meus pais, que me deram a vida e por eles tenho procurado vivê-la de forma intensa e com alegria. À minha mãe, em especial, que sempre me incentivou a estudar, realizando o sonho que era dela, cobrindo-me de apoio e amor.

Aos meus amigos, que tiveram de entender minha ausência, durante vários momentos de estudo e pesquisa, sem nunca terem me abandonado no caminho.

Ao pessoal do meu trabalho, que me apoiou e me fez sentir especial.

Aos professores das disciplinas de que participei no curso de pós-graduação, pois souberam complementar o meu aprendizado.

E, por fim, à secretária Fernanda, uma pessoa muito solícita, atenciosa e prestativa, que me auxiliou em todos os processos burocráticos do curso.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi o de analisar os debates e embates, à luz das instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PME (Plano Municipal de Educação) da cidade de Conchal/SP, quanto à sua implementação. A pesquisa esteve delimitada à cidade de Conchal, município pertencente à Diretoria de Ensino de Mogi Mirim. A metodologia, de cunho qualitativo, constituiu-se de levantamento bibliográfico, além de entrevistas semiestruturadas envolvendo cinco atores, cujos membros integraram a composição da Comissão Organizadora, da Equipe Técnica, do Fórum Municipal de Educação, da Comissão Municipal de Educação, sendo que um desses membros representou os professores da Rede Municipal de Educação. Os objetivos específicos desta pesquisa foram: a) elencar a trajetória histórica da construção dos documentos nacionais que estruturam o planejamento educacional do país; b) identificar, por meio de pesquisa tipo estado do conhecimento, temáticas relacionadas ao monitoramento e avaliação dos PMEs, tendo em vista o município de Conchal/SP da Diretoria de Ensino de Mogi Mirim/SP; c) explicitar os processos de participação da elaboração, do monitoramento e avaliação, por meio das expressões e entendimentos dos membros envolvidos nestes processos; d) analisar, diante das devolutivas dos respondentes, através de pesquisa semiestruturada, o envolvimento e o impacto do PME na educação da cidade de Conchal/SP. Esperamos com esta pesquisa provocar reflexões referentes à qualidade da educação no país e, especialmente, na cidade de Conchal/SP, levando em consideração o histórico do planejamento educacional brasileiro. Para tanto, optou-se por apontar, através de dados coletados, a dimensão da importância da participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e avaliação do PME, para obter de fato conhecimento dos seus direitos, enquanto é exercida sua cidadania, buscando levar a uma conscientização de contribuição para uma educação de qualidade em nível municipal, estadual e nacional. Os resultados mostraram que o monitoramento e a avaliação do PME de Conchal apresentaram falhas em seu processo, dificultando a mensuração exata dos dados para serem publicizados à sociedade civil como um todo. As falhas apresentadas se deram por haver mudanças de governo, ao longo da vigência do PME e pela falta de consciência referente ao significado e importância da exigência preconizada no PNE (Plano Nacional de Educação). A participação civil não ocorreu de forma democrática e participativa, ocasionando lacunas no ato democrático. O cumprimento do planejamento corrobora fatos históricos educacionais brasileiros semelhantes, que estiveram em constante mudança por conta de direcionamentos governamentais, não valorizando uma política de estado, em decorrência de interesses políticos e pessoais dos governantes, em cada período.

Palavras-chave: Planejamento Educacional. Plano Municipal de Educação. Monitoramento e Avaliação. Conchal/SP.

ABSTRACT

The objective of this research was to analyze the debates and conflicts, in light of the bodies responsible for monitoring and evaluating the PME (Municipal Education Plan) of the city of Conchal/SP, regarding its implementation. The research was limited to the city of Conchal, a municipality belonging to the Mogi Mirim Education Board. The methodology, of a qualitative nature, consisted of a bibliographic survey, in addition to semi-structured interviews involving five actors, whose members were part of the Organizing Committee, the Technical Team, the Municipal Education Forum, the Municipal Education Commission, and one of these members represented the teachers of the Municipal Education Network. The specific objectives of this research were: a) to list the historical trajectory of the construction of national documents that structure the country's educational planning; b) to identify, through a state-of-knowledge research, themes related to the monitoring and evaluation of PMEs, considering the municipality of Conchal/SP of the Mogi Mirim/SP Education Board; c) to explain the processes of participation in the elaboration, monitoring and evaluation, through the expressions and understandings of the members involved in these processes; d) to analyze, based on the respondents' feedback, through a semi-structured survey, the involvement and impact of PME on education in the city of Conchal/SP. We hope that this research will provoke reflections regarding the quality of education in the country and, especially, in the city of Conchal/SP, taking into account the history of Brazilian educational planning. To this end, we chose to point out, through the data collected, the importance of civil society participation in the preparation, monitoring and evaluation of the PME, in order to obtain knowledge of their rights, while exercising their citizenship, seeking to raise awareness of the contribution to quality education at the municipal, state and national levels. The results showed that the monitoring and evaluation of the Conchal PME had flaws in its process, making it difficult to accurately measure the data for publicizing to civil society as a whole. The flaws presented were due to changes in government during the PME's term and the lack of awareness regarding the meaning and importance of the requirement recommended in the PNE (National Education Plan). Civil participation did not occur in a democratic and participatory manner, causing gaps in the democratic act. Compliance with the planning corroborates similar historical facts in Brazilian education, which were constantly changing due to government directions, not valuing a state policy, due to the political and personal interests of the rulers, in each period.

Keywords: Educational Planning. Municipal Education Plan. Monitoring and Evaluation. Conchal/SP.

LISTA DE SIGLAS

PNE- Plano Nacional de Educação

PEE- Plano Estadual de Educação

PME- Plano Municipal de Educação

CNE- Conselho Nacional de Educação

FME- Fórum Municipal de Educação

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

PCN- Parâmetro Curricular Nacional

FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

SEB- Secretaria de Educação Básica

CFA- Conselho Federal de Educação

PISA- Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes

OCDE - Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

GEPLAGE - Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação

EC- Emenda Complementar

JK- Juscelino Kubitschek

FHC- Fernando Henrique Cardoso

MEC- Ministério da Educação e Cultura

IPES- Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

PUC- Pontifícia Universidade Católica

FMI- Fundo Monetário Internacional

BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento

FUNDEF- Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental

CONED- Congresso Nacional de Educação

PCNs- Parâmetros Curriculares Nacionais

CF- Constituição Federal

CONSED- Conselho de Secretários Estaduais de Educação

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

PNA- Plano Nacional de Alfabetização

ABC- Cruzada da Ação Básica Cristã

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância

CPI- Comissão Parlamentar de Inquérito

LDBEN- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PNAC- Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

SAEB - Sistema de Avaliação do Ensino Básico

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONANDA- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

PPA - Plano Plurianual

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

PDE – Programa de Desenvolvimento Educacional

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

PAR – Plano de Ações Articuladas

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

PROMED- Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio

PRODEB – Programa de Equalização das Oportunidades Educacionais

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

IFET – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

UAB – Universidade Aberta do Brasil

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

CAQi - Custo Aluno Qualidade Inicial

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Divisão Curricular do Plano de Estudos da Companhia de Jesus.....	14
Quadro 2: Visão global da estrutura do <i>Ratio Studiorum</i>	16
Quadro 3: Propostas educacionais da Reforma Passarinho.....	49
Quadro 4: Divisão das responsabilidades de oferta educacional - LDB 9.394/96.....	54
Quadro 5: PNE Sociedade Brasileira X PNE aprovado.....	64
Quadro 6: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas da Educação Infantil.....	71
Quadro 7: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas da Educação Infantil.....	73
Quadro 8: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas do Ensino Médio.....	74
Quadro 9: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas do Ensino Superior.....	76
Quadro 10: Principais desdobramentos do PNE 2014-2024.....	82
Quadro 11: Atores do processo de elaboração, avaliação e monitoramento do PME.....	88
Quadro 12: Representantes da Comissão Organizadora e Equipe Técnica.....	90
Quadro 13: Frequência de participação no Brasil -WVS 2006	98
Quadro 14: Noções de participação a serem evitadas	100
Quadro 15: Qualidade educacional referenciada na legislação brasileira.....	112
Quadro 16: Relatório Anual de Monitoramento e Avaliação do PME de Conchal/SP- Período 2019-2019.....	160
Quadro 17: Atas e Leis- Períodos de 2014 a 2024	173

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Políticas Públicas de Planejamento Educacional.....	60
Figura 2: Processo de elaboração do PME.....	91
Figura 3: Linha do tempo da disposição do PNE, PEE, PPA e PME	93
Figura 4: Localização de Conchal no Estado de São Paulo.....	120
Figura 5: Região Metropolitana de Piracicaba.....	121
Figura 6: Posição das ferrovias Cia. Paulista e Cia. Mogiana Séc. XIX.....	125
Figura 7: Planta dos Núcleos do Conchal – 1913.....	127
Figura 8: Reprodução da “Planta Sede do Núcleo Visconde de Indaiatuba”	128
Figura 9: Estação Ferroviária Funilense – Estação de Conchal 1912	129
Figura 10: Empresas cadastradas no Sebrae de Conchal.....	132
Figura 11: Bandeira do Município de Conchal.....	134
Figura 12: Brasão do Município de Conchal.....	135
Figura 13: Evolução do Ideb Anos Iniciais- Conchal/SP.....	177
Figura 14: Evolução do Ideb Anos Finais- Conchal/SP.....	178
Figura 15: Evolução do Ideb Ensino Médio- Conchal/SP.....	179
Figura 16: Classificação da escala de Aprendizado Qedu.....	179

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	v
AGRADECIMENTOS.....	vi
RESUMO.....	vii
ABSTRACT.....	viii
LISTA DE SIGLAS.....	ix
LISTA DE QUADROS.....	xii
LISTA DE FIGURAS.....	xiii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, SEU MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	7
1.1 Contextualização e desdobramentos.....	7
1.1.1 Período colonial.....	9
1.1.2 Período imperial.....	20
1.1.3 Período republicano.....	26
1.2 O Plano Nacional de Educação como política de Estado: o governo FHC como ponto de partida.....	40
CAPÍTULO II - OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	45
2.1 Antecedentes normativos.....	45
2.2 Políticas públicas, avaliação e monitoramento da educação: desenho e propósitos.....	56
2.3 Avaliação e monitoramento da educação no I PNE (2001 – 2010)	66
2.4 Avaliação e monitoramento da educação no II PNE (2014 – 2024)	80
CAPÍTULO III- AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	84
3.1 Os Planos Municipais de Educação e o poder local.....	84
3.1.1 Avaliação e monitoramento como retroalimentação do PNE.....	86
3.1.2 Avaliação e monitoramento dos PMEs à luz da literatura especializada.....	88
3.2 Para situarmos as tipologias de participação.....	95

3.3 Controle social: contextualização e finalidades.....	102
3.4 Qualidade socialmente referenciada: papel e perspectiva nas normativas educacionais.....	109
CAPÍTULO IV - O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM CONCHAL/SP.....	120
4.1 Caracterização do município de Conchal/SP.....	120
4.1.1 Breve histórico de sua constituição.....	124
4.1.2 Aspectos socioeconômicos e sua influência no Plano Municipal de Educação..	131
4.1.3 Aspectos emancipatórios políticos e educacionais.....	134
4.2 Plano Municipal de Educação de Conchal/SP: uma contextualização de seu planejamento, elaboração e/ou adequação à luz do Plano Nacional de Educação.....	151
4.2.1 A pesquisa qualitativa e a entrevista na leitura do objeto.....	152
4.2.2 Critérios de seleção dos respondentes - Roteiro de questões semiestruturadas.....	155
4.3 Avaliação e monitoramento da educação de Conchal/SP: chamamento e diretrizes.....	157
4.3.1 Análise e discussão das devolutivas dos respondentes.....	161
4.3.2 Qualidade socialmente referenciada nas Atas do Conselho e Fórum Municipal de Educação sobre o planejamento, elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal/SP.....	171
4.3.3 Avaliação e monitoramento da avaliação: principais queixas e solicitações.....	175
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	184
REFERÊNCIAS.....	189
APÊNDICES.....	203
ANEXOS.....	213

INTRODUÇÃO

Este é um estudo sobre a política educacional brasileira, com ênfase, a priori, no Planejamento Educacional no Brasil, desde o seu descobrimento até os dias atuais, que, em consequência, delimitaram a educação estadual e municipal. As transformações, as quais se alinharam aos propósitos de cada governo, fizeram com que a educação brasileira sofresse oscilações de ordem ideológica ao longo dos anos, mostrando como a maneira de se conduzir a educação de uma nação, pode dificultar ou facilitar a organização técnica de um planejamento educacional que venha a atender as necessidades de todos. O planejamento educacional deve abranger todas as dimensões da atuação da esfera de governo e, nessa perspectiva, é possível compreender que o planejamento deve ser flexível e se adaptar à dinâmica da realidade concreta, a fim de garantir a observância dos princípios e objetivos estabelecidos para que os resultados sejam alcançados (Bruel, 2012, p.45).

Através de seus registros, os documentos legais refletiram os objetivos, metas e estratégias utilizadas para que o planejamento educacional em cada período histórico fosse efetivamente vivenciado e útil para dentro das escolas, garantindo, em suas visões, uma educação de qualidade. Talvez por isso, a questão mais debatida da educação brasileira tenha sido a sua qualidade, bem como a sua disponibilidade a todos, de forma a permitir, além do acesso gratuito, uma oportunidade de crescimento nas esferas sociais. Vimos que, através de projetos de lei, decretos e emendas, os governos têm buscado encontrar o caminho que supere a lastimável situação educacional no Brasil: estar abaixo do *ranking* mundial no quesito qualidade da educação.

De fato, a educação tem percorrido um longo caminho, sendo que o crescimento econômico e social tem ocupado lugar de destaque frente às últimas leis e decretos homologados. Através do poder público, o último Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, teve um esboço de sua existência, primeiramente na Constituição de 1923, em seguida foi aperfeiçoada ao longo das próximas Constituições, até, por fim, ser diretamente citada na última Constituição Federal, a de 1988. A elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) conta com vinte metas e dez diretrizes, cuja duração foi alterada de plurianual para “duração decenal” pela Emenda Constitucional (EC) nº 59, de 11 de novembro de 2009 (Brasil, 2009), trazendo não só novos desafios ao planejamento educacional no Brasil, mas também a determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuassem em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e

à implementação de estratégias em nível nacional, estadual e municipal, respeitando a diversidade local e suas necessidades, com o objetivo principal de obter uma educação de qualidade e acessível a todos.

O PNE, com vigência de 2014 a 2024, determina a obrigatoriedade de os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborarem seus correspondentes planos de educação, ou adequarem os planos, já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas em seu escopo, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação da lei sancionada (Brasil, 2014). O que há séculos atrás era imposto e elaborado por pessoas fora da realidade brasileira, agora, com a proposição desta nova legislação, é que os “Planos de Ensino” sejam elaborados pelos setores federativos, respeitando a hierarquia vigente, em que primeiramente o Plano Nacional de Educação (PNE) serve como base de consulta, como um guia e, da mesma forma, o Plano Estadual de Educação (PEE) bem como o Plano Municipal de Educação (PME), este que foi nosso objeto de estudo principal.

Em nível nacional, sempre na busca da melhoria da qualidade educacional, tanto o Plano Nacional de Educação, o Plano Estadual de Educação, e o Plano Municipal Educação elaborado por último, estabeleceram os atores responsáveis por monitorar e avaliar cada um de seus respectivos planos, levando em consideração as metas e diretrizes do PNE e PEE. Portanto, para que o documento do PME fosse devidamente elaborado, a participação social tornou-se um fator decisivo em todas as etapas de implementação. Quanto mais pessoas se comprometessem com sua participação, mais condições haveria para enfrentar as dificuldades, evitar os retrocessos na agenda de direitos, atuar conjuntamente por condições adequadas de financiamento público, valorizar as potencialidades locais e buscar os caminhos que garantem o direito humano à educação.

O PME é constituído para ser um instrumento de médio para longo prazo, independente da continuidade política de governo, e estabelece metas para garantir o direito à educação de qualidade dos municípios, que, juntamente com os estados, indica, através de suas avaliações, a qualidade educacional do país. É um plano que apresenta menor vulnerabilidade frente aos quatro anos de mandatos governamentais, pois, para serem alterados ou revogados, são necessários debates dentro dos órgãos públicos com participação da sociedade civil, o poder público envolvendo toda a comunidade local e todos os que ocupam locais de influência legislativa atentos para opinarem a respeito e exercerem a sua cidadania.

Dessa forma, o planejamento de elaboração do PME consiste em integrar a participação de vários órgãos municipais em um conjunto envolvendo governo e sociedade civil que, com base científica e com a utilização de recursos previsíveis, deve ter como intuito responder às necessidades sociais. Dentro desse contexto, somente com a participação da sociedade civil (Conselho Municipal de Educação, associações, sindicatos, Câmara Municipal, diretores das escolas, professores e alunos, entre outros) é que se garantirá a efetivação das diretrizes e ações planejadas.

Neste cenário educacional é que se incendiou o desejo de contribuir, através da pesquisa, com o impacto das políticas públicas em uma cidade do interior de São Paulo chamada Conchal, pertencente à Diretoria de Ensino Mogi Mirim e localizada na região Metropolitana de Campinas. Como todo município, Conchal apresenta dificuldades educacionais frente às metas, estratégias e principalmente quanto ao monitoramento e avaliação de seu plano de ensino.

Como servidora pública há mais de quinze anos, desempenhando cargo efetivo como Psicopedagoga, tivemos a oportunidade de atuar por alguns meses, em 2014, como Supervisora de Ensino no Departamento de Educação desta cidade querida, ocasião em que pudemos acompanhar de longe o processo de elaboração do PME da cidade. Enfatizamos que o “de longe” se deu pelo fato de não ter sido convocada para nenhuma reunião específica para os primeiros passos a serem tomados quanto à sua elaboração. Por isso, esta participação delimitou-se a verificar se a redação de uma página estava de acordo com o trabalho que o grupo das Psicopedagogas, do qual eu fazia parte, era bem desenvolvida e auxiliava na melhoria da qualidade da educação local.

Anos depois, ao ser convidada para participar do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisa Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação UFSCar – Sorocaba, que se aprofunda no Planejamento Educacional, e que, de forma ampliada, investiga o tema, esse convite reforçou em mim ainda mais o desejo de saber, detalhar e estudar com afinco a educação conchalense, seu impacto direto e indireto na esfera social, além de entender como se davam as políticas públicas e educacionais de Conchal.

Tivemos como objetivo geral o de analisar os debates e embates à luz das instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PME (Plano Municipal de Educação) da cidade de Conchal/SP quanto à sua implementação e acompanhamento no âmbito das instâncias responsáveis. Para isso, foi extremamente necessário realizar uma cronologia educacional,

conhecer muito, desde os primórdios da educação brasileira, pois dela herdamos costumes, metodologias, currículo e principalmente uma cultura educacional, lembrando que Conchal, da mesma forma, foi e tem sido influenciada neste sentido. Para isso, os objetivos específicos se apresentaram da seguinte forma: a) elencar a trajetória histórica da construção dos documentos nacionais que estruturam o planejamento educacional do país; b) identificar, por meio de pesquisa, tipo, estado do conhecimento, temáticas relacionadas ao monitoramento e avaliação dos PMEs, tendo em vista o município de Conchal/SP da Diretoria de Ensino de Mogi Mirim/SP; c) explicitar os processos de participação da elaboração, do monitoramento e avaliação, por meio das expressões e entendimentos dos membros envolvidos nestes processos; d) analisar, diante das devolutivas dos respondentes, através de pesquisa semiestruturada, o envolvimento e o impacto do PME na educação da cidade de Conchal/SP.

Escolhemos para esta pesquisa a abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico, trazendo informações teóricas, documentos oficiais (leis monárquicas e presidenciais) referentes aos Planos de Ensino legalizados no Brasil, desde o período colonial até o período republicano, onde vivenciamos o Plano Nacional de Educação e seus desdobramentos junto aos Planos Estaduais e Municipais. Demos muita importância aos processos de monitoramento e avaliação da cidade de Conchal, sob análise de documentos oficiais, como atas, leis ordinárias e complementares, além de entrevistas semiestruturadas. A proposta de realizar uma pesquisa do tipo estado do conhecimento e exploratória se deu também com as entrevistas, objetivando coletar dados de membros representantes que compuseram a Comissão Organizadora do PME; o Conselho Municipal de Educação; a Equipe Técnica de Planejamento do PME; o Fórum Municipal de Educação de Conchal/SP, além de um membro/representante dos professores da Rede de Educação, que tenha vivenciado o PME em alguma fase de sua vigência, enriqueceram e proporcionaram maior entendimento quanto ao monitoramento e avaliação do PME de Conchal.

Tendo a aprovação do Comitê de Ética sob o n. 7.196.749, todos os envolvidos nas entrevistas foram indicados e direcionados pela Dirigente em ação, sendo que nenhum deles, ao ser convidado, negou a sua participação; pelo contrário, todos mostraram-se solícitos e felizes em poder contribuir com a pesquisa. A identidade dos atores entrevistados foi devidamente respeitada, assim como preconiza a Resolução n. 510/2016, garantindo o sigilo; por esse motivo, não divulgaremos nesta pesquisa os nomes dos respondentes. Este item foi esclarecido previamente a todos, através de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), e os mesmos concordaram, pois entendemos que mais importante são os dados

coletados e sua fidelidade. Mais um motivo para a escolha da abordagem qualitativa, pois ela nos dá a oportunidade de ter um contato mais próximo, subjetivo e real com o objeto a ser pesquisado.

Corroborando este fato, Devechi e Trevisan (2010) esclarecem que as pesquisas qualitativas surgem como forma de evitar o tecnicismo e o reducionismo lógico formal nas investigações educacionais, em favor da recuperação da subjetividade. Portanto, em termos metodológicos, no desenho da pesquisa, de natureza exploratória, foi utilizado no primeiro capítulo, o levantamento de dados bibliográficos sobre os Planos Educacionais no Brasil, conhecidos como Planos de Ensino, mapeando os processos de implementação dos mesmos até os conceitos atuais e sua obrigatoriedade como promulgado no PNE. No segundo capítulo, nos concentramos em pesquisar sobre os Planos Nacionais do Brasil, antecedentes normativos, características, constituição das equipes e normas para realização do monitoramento e avaliação do primeiro e do segundo PNE.

Seguindo a cronologia histórica e política, no terceiro capítulo, adentramos especificamente o estudo do Plano Municipal de Educação, explorando os conceitos e a influência que o poder local possui diante das políticas públicas municipais. Não obstante, identificamos os tipos de participação social, os processos de avaliação e monitoramento devidamente sugeridos nos referenciais nacionais, permitindo que a discussão quanto à qualidade da educação fosse socialmente referenciada. E, por fim, o PME de Conchal mereceu seu destaque no quarto capítulo, onde pudemos apresentar a história de Conchal em seus diversos aspectos emancipatórios, dando ênfase ao aspecto educacional. Conseqüentemente, pudemos realizar o delineamento e análise do efetivo funcionamento do PME conchalense, através de entrevistas semiestruturadas com os representantes previamente selecionados. Essas entrevistas enriqueceram a pesquisa, trazendo informações importantes quanto ao planejamento, avaliação e monitoramento do PME, bem como subsídios de como é tratada a qualidade da educação na cidade. As respostas e opiniões coletadas nas entrevistas trouxeram luz ao desenho educacional conchalense.

Enfim, pretendemos com esta pesquisa colher informações referentes à participação civil e dos profissionais da educação na elaboração, monitoramento e avaliação do PME da cidade de Conchal/SP e podemos considerar que o objetivo foi alcançado frente aos dados coletados, principalmente no quesito das entrevistas semiestruturadas. Esperamos contribuir com a provocação de incentivar que mais pesquisas no campo das políticas públicas frente ao

PNE e ao PME venham a ser realizadas, bem como estimular a reflexão sobre a importante participação de todos em sua elaboração, avaliação e aplicação, para que a educação do país alcance níveis mais elevados.

Concluimos que a quantidade de dados e informações sobre a participação da sociedade civil ao longo da história educacional brasileira tem sido ínfima, sendo que uma pequena porção tem mantido a oportunidade de delimitar os espaços educacionais, com o discurso de promover melhorias para uma sociedade que vive em busca de ascensão social e uma “vida melhor” através da educação. De fato, o mesmo ocorreu com a cidade de Conchal que, desde sua colonização, tem sofrido com a escassez da participação civil perante as decisões de políticas públicas e educacionais realizadas ao longo do tempo. Evidenciamos isto com nitidez na construção da cidade, na sua história, que merece respeito e admiração; e também na elaboração e no processo de monitoramento e avaliação do PME, que, nas falas das respondentes, não ocorreu da forma como foi preconizado em lei nacional e municipal.

CAPÍTULO I

CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, SEU MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

1.1 Contextualização e desdobramentos

O Brasil é um país extenso territorialmente, considerado mesmo um dos maiores do mundo, envolto numa diversidade cultural fantástica e rico tanto na agricultura quanto na mineração, por isso é considerado uma potência em desenvolvimento e não passa despercebido por líderes mundiais. Entretanto, no quesito educação, vemos um país que ainda não ocupa os primeiros lugares do pódio educacional mundial, e seu desenvolvimento encontra-se estagnado, segundo o último relatório do Pisa (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes), o maior estudo sobre educação no mundo pertencente à OCDE (Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico). Os resultados avaliativos, com 81 países participantes e suas respectivas pontuações nas disciplinas de Matemática, Leitura e Ciências, pontua o Brasil com notas muito abaixo das médias registradas pelos países integrantes da OCDE, apresentando uma estagnação em seu desempenho no período compreendido entre os anos 2018 e 2022 (Vechi, 2023, n.p).

Segundo dados da pesquisa,

Na América Latina, o Brasil tem resultados de Matemática equiparáveis à Colômbia e Argentina. O resultado de Leitura é equivalente ao da Costa Rica, Colômbia e Peru. Já em Ciências, o Brasil empata com Peru e Argentina (Brasil, 2022, p.24).

Ocupando o 62º lugar do *ranking* do PISA (Brasil, 2022), uma pergunta intrigante nos ocorre: o que acontece de fato com este país, que desde antes de sua independência tem se organizado através de Programas e Planos de Ensino Educacionais, no intuito de ter oportunidade de crescimento e desenvolvimento econômico? Outra questão é que, desde os primórdios de sua fundação, buscou-se efetivamente o crescimento e a qualidade da Educação? Como foram os primeiros séculos, décadas e anos educacionais brasileiros? Será que carregamos uma herança política em relação aos Planos de Ensino também?

Em um passeio pela história da educação brasileira, em que os processos educacionais sofreram alterações e todos estiveram de acordo com as políticas governamentais aplicadas em cada gestão, buscando visões semelhantes às políticas internacionais da época, vemos em

seu início a priorização do Ensino Superior nas instituições criadas, com o objetivo claro de que a elite continuasse com seus privilégios, provindos, em sua grande maioria, das migrações de Portugal, o que poderia, por durante séculos, dar continuidade à sua filosofia de vida, em comunhão com a igreja católica.

Enquanto a classe econômica de baixa renda aumentava, viver sem oportunidades de crescimento educacional e intelectual era bastante comum. Neste sentido, é prudente não desconsiderar a maneira como tem sido realizada ao longo do tempo a educação no Brasil, desde o seu descobrimento, e ignorar, ao mesmo tempo, as influências políticas vivenciadas em nosso atual e último Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que tem sido utilizado para servir como parâmetro na construção dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Concomitantemente, os objetivos estão alinhados para elevar globalmente o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir, com sucesso, as desigualdades sociais e regionais, no tocante ao acesso e à permanência na educação pública, além de democratizar a gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 2000, p. 7).

Então, para compreendermos melhor o presente modelo educacional, os porquês e como tem sido seu processo de elaboração, monitoramento e avaliação, precisamos nos reportar ao seu passado e conhecer quais caminhos foram percorridos em cada período político brasileiro. Inicialmente, através de um levantamento bibliográfico, dentro do contexto educacional, desde a colonização brasileira até os dias atuais, faremos uma retrospectiva dos Planos de Educacionais disponíveis, clarificando quais eram os objetivos da Corte Portuguesa frente aos cidadãos, no período colonial, o que foi preconizado em termos educacionais no período imperial e, por fim, quais leis e decretos foram criados no último período, a República, que prevalece até os dias atuais.

São dados importantes a serem levantados, pois compreendê-los nos dá maior esclarecimento a respeito do cenário educacional brasileiro e melhores condições de exercermos a cidadania, de maneira participativa e consciente. Enriquece a percepção quanto às responsabilidades civis frente ao Plano Municipal de Educação, no tocante à sua idealização, planejamento, elaboração e avaliação constantes frente às ações aprovadas e sancionadas em

formato de Lei Complementar Municipal, embora a grande massa da população brasileira não esteja atenta aos acontecimentos diários no âmbito da política educacional.

Saviani (2011) corrobora sobre o fato de revistarmos o passado, ao ressaltar que, como toda pesquisa, a investigação histórica não é desinteressada, pois ela provoca o impulso investigativo que é a necessidade de responder a alguma questão que nos interpela na realidade presente. Isto quer dizer que o que vivemos atualmente no Brasil, no que tange aos aspectos políticos educacionais tem enorme relevância e é de extrema necessidade ter conhecimento histórico sobre o assunto para solidificar a clareza do que se tem por objetivos específicos de inclusão e melhoria da educação.

Trata-se de rememorar conhecimentos históricos educacionais, em que o Brasil, desde o seu descobrimento, passou por períodos importantes, cujas políticas públicas tiveram forte influência nos rumos da educação do Brasil, com decisões pontuais e objetivas quanto à sua organização e poder de dominação e controle social.

1.1.1 Período Colonial

O Período Colonial é conhecido como o início tudo, obviamente porque o Brasil começou a ser explorado pela Corte Portuguesa e, por ser assim colonizado, de Portugal foram enviados à nova terra ou ao novo mundo, os intelectuais religiosos jesuítas, com a incumbência de instruir a população indígena aqui encontrada. Braga (2023) diz que, em 1549, com a ocupação das terras pelos colonizadores portugueses, os jesuítas empreenderam uma política de aldeamento no Brasil. Essa política colocava em prática a aproximação das tribos à cultura de sociedade organizada pelos não indígenas. Dessa forma, o processo de ocupação e exploração das terras pelos portugueses e a atuação jesuítica modificou a cultura local e desestruturou as comunidades indígenas, orientando-as para uma reprodução da cultura europeia, predominantemente entre os nativos.

No dia 29 de março de 1549, Tomé de Souza chegou ao Brasil acompanhado da primeira missão de jesuítas nas aldeias da Bahia, com objetivos de evangelização e catequização, que envolviam fins doutrinários, religiosos, políticos e econômicos (Braga, 2023, p. 8).

Os jesuítas se esforçaram muito para adquirir todo o conhecimento sobre os costumes, a língua, a cultura, as preferências individuais e coletivas das tribos indígenas no Brasil existentes, bem como a maneira em que estavam organizadas na sociedade, para então, a posteriori, subjugar seus conhecimentos e colocarem seus objetivos educacionais cristãos em

prática. Assim, deram a todos a oportunidade da transformação de um homem inútil para um homem útil dentro do novo modelo social, civilizado e pronto para servir ao modo de produção capitalista, fortemente difundido entre os europeus, pela religião cristã e para a corte portuguesa, que migrava da Europa.

Com a chegada dos jesuítas na Bahia de Salvador, os povos também tiveram a oportunidade de conhecer e vivenciar os pormenores, a fundação de uma das instituições educativas mais famosas da Europa, difundida de maneira avassaladora pela igreja católica, conhecida como *Companhia de Jesus*, a qual transmitia uma cultura humanística de caráter retórico, atendendo aos interesses da igreja e do Império Português. Xavier (1994) nos relata que, ao se organizar o ensino colônia no Brasil, teve-se como força motriz a fé cristã, sendo incumbida pela Coroa Portuguesa e pelo Papado de catequizar os “selvagens”, a serviço da Fé e do Império. Fundando a Companhia de Jesus, vista como um “pelotão de soldados de Cristo e da Igreja Católica”, o objetivo em um certo momento foi o de fazer recuar a invasão protestante, que se verificava no “mundo civilizado”, a Europa, colocando em risco a hegemonia do catolicismo entre os povos eleitos por Deus.

O plano educacional oferecido pela Companhia de Jesus e aplicado no período da colonização não estava centrado no indivíduo merecedor, a ser reconhecido socialmente como um cidadão capaz e hábil de transformar a sociedade em um lugar melhor e igualitário em seus direitos e deveres. Direccionava-se, principalmente, para aqueles que se encontravam na parte inferior da pirâmide social. Os objetivos da catequização encontravam-se pautados nas relações comerciais e, embora o ensino fosse gratuito, havia propósitos distintos entre as classes sociais, em que podiam ser vistos indígenas não só sendo catequizados, mas especialmente preparados para uma batalha além-mar, onde os mais abastados:

se veriam transformados em mestres, em nome da estratégia de guerra, esses empolgados militantes da causa católica que, sem dúvida, se constituíam em sofisticados intelectuais, preparados cuidadosamente para os embates teóricos (Xavier 1994, p. 40).

Xavier (1994) diz que a tarefa de civilizar seres exóticos, desprendia ações pedagógicas criativas, pois, para aculturar e converter “ignorantes” e “ingênuos”, criar uma atmosfera civilizada e religiosa para os degredados e aventureiros que para o Brasil viessem, tratava-se de ter uma ação com objetivo temporário e heroico de sondar o terreno primeiramente, e criar condições para o efetivo povoamento da Colônia. Tratava-se de dominar

pela fé os instintos selvagens dos donos da terra e instalar uma prática cotidiana dos serviços religiosos que pudesse atrair para o olhar de Deus neste mundo pagão.

Tivemos dois personagens que se destacaram no período colonial: os padres Manuel da Nóbrega e José de Anchieta. Eles deixaram seu legado de sacrifício e abnegação a serviço da aculturação dos índios através da instalação dos Seminários. Esta ação educacional jesuíta abriu portas para além da aculturação dos indígenas e passou a receber estudantes leigos, que não buscavam a carreira religiosa, mas a instrução propedêutica que lhes permitisse prosseguir estudos no continente Europeu. Manuel da Nóbrega implantou um Plano de Estudos utilizado desde os primeiros anos de catequese, o qual incluía aulas de Humanidades correspondentes à Gramática Latina, para os que tinham como objetivo serem inseridos nos estudos mais avançados.

Estabeleceu-se, então, na colônia, uma educação organizada, respeitando as normas educacionais europeias, porém, aos moldes originais, sendo que, no Brasil, foram adotadas algumas concessões, como, por exemplo, a utilização da Língua Portuguesa e das próprias línguas nativas em ocasiões de descontração, tendo como guia um Plano de Estudos chamado originalmente de *Ratio Studiorum*.

A *Ratio Studiorum* surgiu da necessidade de unificar o procedimento pedagógico dos jesuítas como base de expansão em sua totalidade missionária, constituindo-se de numa sistematização da pedagogia jesuítica. Tal plano caracterizava-se por um manual prático com 467 regras na sua última versão, em 1599, e incluía todos os atuantes vinculados ao ensino, sendo que os elementos de seu conteúdo abrangiam a administração, o currículo e a metodologia (Correia, 2018, p.36).

Como não surgiu do dia para a noite, este Plano de Estudos, sua elaboração, monitoramento e avaliação totalizaram meio século, sendo que, a partir da experiência pedagógica e do trabalho coletivo do corpo docente de diversos Colégios Jesuíticos espalhados por grande parte da Europa e demais províncias atendidas pelos serviços religiosos e educativos da Ordem, tiveram a oportunidade de colocar tudo em prática, respeitando as tradições locais, até sua transformação em lei.

Xavier (1994) contribui muito, ao nos dizer que uma equipe foi devidamente selecionada para este Plano de Estudos, em que o padre Jerônimo Nadal, padre Diogo Ledesma e padre Cláudio Aquaviva, ficaram incumbidos da missão de estarem à frente desse

movimento, responsáveis pela elaboração e monitoramento da *Ratio*. Padre Nadal atuou em 1551 no Colégio Jesuíta de Messina, na Itália e, experienciando a prática pedagógica, enviou a Roma o primeiro plano de estudos da Companhia, tendo em 1552 publicado seu trabalho como um tratado intitulado *De Studio Societatis Jesu*, o qual abrangia a organização completa dos estudos nos Colégios Jesuítas. Em seguida, visitou vários colégios na Europa, na condição de delegado, disseminando as constituições do tratado e observando a dinâmica das práticas pedagógicas adotadas para relatar a seus superiores como estava a evolução da aplicação do plano.

Nadal chegou a ser nomeado Prefeito de Estudos pelo Colégio de Roma, em 1557 e, em 1564, Reitor, época em que elaborou outro documento chamado *De Studiis Societatis*, reestruturando o anterior e dando origem ao novo *Ordo Studiorum*. O padre Diogo Ledesma deu continuidade aos estudos de Jerônimo Nadal e, exaustivamente, elaborou outro documento intitulado *De ratione et ordine Studiorum Collegi Romani*, tendo como base os estudos desde a fundação do Colégio Romano, documento que deveria servir como norma a todos os colégios da Companhia (Franca, 2019, p.14-15).

Com este último documento, todos os Colégios da Companhia já espalhados por vários países do mundo, inclusive os que já estavam em funcionamento no Brasil, deveriam seguir rigorosamente suas instruções e diretrizes. Para manter controle sobre a diversidade dos costumes regionais, houve a necessidade de enviar para visitas os “*Comissários Gerais*”, na intenção de manter a uniformidade de estrutura e desenvolver eficiência da obra educativa da ordem, como inspetores de ensino (Correia, 2018, p. 45-46).

Após o padre Ledesma haver se dedicado à reestruturação do plano educacional ofertado pelo Colégio Romano às Companhias de Jesus, o padre Aquaviva inicia o encerramento do processo de construção coletiva do *Ratio Studiorum*, em 1581, quando foi eleito Geral da Ordem, reunindo seis membros representantes da Europa e das mais importantes províncias para uma comissão especial. Esta comissão ficou encarregada de elaborar os estatutos e regulamentos de universidade e colégios, ordenações, usos e relatórios das diferentes províncias; seus costumes locais, princípios disciplinares acumulados pelos quarenta anos de experiências educativas da Ordem dos Jesuítas.

Elaborada uma primeira versão da *Ratio Studiorum*, a qual obtivera avaliação rigorosa por parte de uma comissão do Colégio Romano, submetida a estudo crítico de toda a Companhia, inclusive daqui do Brasil, em 1586, foi enviada a todos os Provinciais a primeira

versão impressa, determinando a nomeação de outra comissão interna, com pelo menos cinco padres considerados sábios e prudentes, para que estudassem a nova fórmula de estudos, com a incumbência de redigirem seus pareceres, enviando à Roma, dentro de cinco ou seis meses (Correia, 2018, p. 47).

Correia (2018) cita que a segunda edição da *Ratio*, enviada em 1591, seguindo esta mesma dinâmica de avaliação e monitoramento pela comissão, apresentou diversas modificações em comparação à primeira, onde as críticas se direcionaram às imprecisões e prolixidade do texto enviado pelas comissões de cada Província. Com estas críticas, devidamente relatadas, foram retiradas do corpo do plano de estudos as discussões e dissertações pedagógicas. O sistema foi decodificado em regras específicas para os administradores, professores e estudantes, deixando mais visível o intuito do plano: o de ser organizado, uniformizado e sistematizado.

Por três anos, esse novo código de leis foi avaliado e colocado em prática nas províncias, de modo que, após este período, deveriam ser elaborados relatórios e enviados a Roma, para novamente revisarem o documento e, por fim, dar lugar à promulgação final como lei. Sua versão final aconteceu em 1599, tendo redução da metade do número de páginas e de regras que constituíam o primeiro documento de Estudos da Companhia de Jesus. Passados quinze anos, a lei foi promulgada em janeiro sob o título de “*Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Jesu*”, permanecendo como oficial, ditando as regras da educação da Ordem Jesuítica até sua extinção, em 1773 (Correia, 2018, p. 48).

Segundo Franca (2019), o ensino sob a perspectiva do *Ratio Studiorum*, tinha como objetivo ensinar ao próximo todas as disciplinas convenientes ao Instituto da Companhia, de modo a levá-lo ao conhecimento e amor do Criador e Redentor. Percebemos, ao ler as diretrizes do documento, a tentativa de se estabelecer um Plano de Ensino amplo, com foco objetivado ao ensino religioso, com instruções específicas quanto à metodologia a ser utilizada, diretrizes solidificadas e estratégias de como manter um ensino de qualidade.

A Companhia de Jesus pautava-se, pelo *Ratio Studiorum*, isto é, a Regra de Estudos, ou Ordem de Estudos, que levava em conta o conhecimento do latim, das sagradas escrituras e de textos da tradição ocidental. Este método foi importante no contexto do combate religioso travado contra os protestantes, isto porque a rigidez do método preservava os membros da Companhia de se interessarem pelas propostas e teses protestantes, bem como por servir-lhes em seus destinos como missionários, principalmente no recém descoberto continente americano (Correia, 2018, p.37).

Vemos um modelo estruturalmente preocupado com a ordem e metodologia a ser adotada, bem como quais os deveres dos professores quanto ao ensino, a correção e sanções que deveriam ser aplicadas, caso o estudante não correspondesse aos objetivos propostos no curso matriculado. Algo muito interessante é que havia diretrizes quanto ao sistema de avaliação, controle de frequência e evasão escolar, especificando qual a conduta da instituição e dos professores envolvidos.

Em sua composição, havia elementos semelhantes aos de hoje no dia a dia escolar, contidos em metas e diretrizes do nosso Plano Nacional de Educação e seus respectivos Planos Estaduais e Planos Municipais de Educação. Para exemplificar, em sua estrutura, temos: a duração dos cursos; período de férias, mostrando haver um calendário escolar e dias letivos a serem cumpridos; classificação dos profissionais da educação; material didático que deveria ser utilizado e os que deveriam ser evitados, com o objetivo de não manchar e desabonar a imagem da instituição; os objetivos religiosos e morais e a organização de equipe gestora e seus respectivos responsáveis. Uma outra característica importante é a de que não se permitia questionar o conhecimento católico sobre o cristianismo e não se podia dar ouvidos aos ensinamentos judaicos.

O currículo da *Ratio Studiorum* estava dividido em duas partes distintas: inferiores e superiores, chamadas de classes/cursos e com períodos de tempo diferentes, com disciplinas entendidas, como as de base, dentro das inferiores, bem como as disciplinas avançadas, pertencentes às classes superiores.

Quadro 1: Divisão Curricular do Plano de Estudos da Companhia de Jesus

CLASSES/CURSOS	DURAÇÃO	DISCIPLINAS
Inferiores	6 anos	<ul style="list-style-type: none"> ● Retórica <ul style="list-style-type: none"> ● Língua Grega/Latim ● Humanidades ● Gramática <ul style="list-style-type: none"> ● 1º- Classe inferior ● 2º- Classe média ● 3º- Classe superior
Superiores	3 anos	<ul style="list-style-type: none"> ★ Filosofia Geral <ul style="list-style-type: none"> Filosofia 1 Filosofia 2 Filosofia 3 Filosofia Moral

		<ul style="list-style-type: none"> ★ Lógica ★ Moral Teologia escolástica Sagrada Escritura Casos de Consciência ★ Física ★ Metafísica ★ Matemática ★ Língua Hebraica
--	--	--

Fonte: Franca (2019)

As disciplinas regidas por regras específicas e particularidades do *Ratio Studiorum* eram rigorosamente aplicadas no Instituto da Companhia, com o objetivo de que os alunos deveriam ser convertidos ao Catolicismo, por meio da catequese e instrução, por ordem de D. João III pela Companhia de Jesus.

A seleção dos professores deveria acontecer com antecedência, na condição de que teriam de cumprir alguns requisitos, como, por exemplo, passarem por análise de sua vida acadêmica, serem os mais eruditos entre todos, os mais assíduos, aplicados e zelosos pelo progresso dos alunos. Para o professor, que ministrava o Ensino Religioso, a regra era de que fossem escolhidos os homens com habilidades linguísticas, versáteis na teologia e em outras ciências, e que falassem, de preferência, com eloquência.

A leitura, a escrita e o cálculo eram, de fato, os conteúdos próprios da instrução, que davam a base para a compreensão das Sagradas Escrituras. Ter acesso aos catecismos, livros e cantos religiosos, realizar o complicado cálculo dos dias e das festas religiosas, entender e acompanhar ativamente os ritos e os sacramentos era tudo o que se esperava da instrução do gentio. Isso os civilizou, pacificou, transformando-os em súditos da Coroa e “filhos de Deus” (Xavier, 1994, p.43).

A metodologia utilizada no Plano de Estudos versava sobre leituras de resumos dos textos, ditados quando fossem necessários, incluindo apresentações em público, seja recitando ou participando dos debates semanais muito competitivos, sendo que os que se destacavam em oratória e argumentação recebiam premiações. O aluno exercia plenamente a atividade intelectual e a realizava com recursos que extrapolavam a sala de aula, seja por cartas elaboradas, por um documento ou um extrato retirado de alguma obra literária, vale dizer, uma aplicação de uma espécie de reforço.

Também havia obrigatoriamente a prática da oração antes de iniciar as aulas, dias específicos para descanso semanal, incluindo feriados e datas comemorativas, e um ajudante da sala cujo codinome era Bedel, responsável por saber de tudo o que havia acontecido na aula

e, caso precisassem, podiam interrogá-lo para sanar suas dúvidas. Das 467 regras existentes no documento, apenas 47 eram específicas aos estudantes e o restante se dividia entre os integrantes do administrativo e professores de todas as disciplinas, como vemos no quadro explicativo logo abaixo.

Quadro 2: Visão global da estrutura do *Ratio Studiorum*

REGRAS		SOMATÓRIO DE REGRAS
Provincial		40
Reitor		24
Prefeito de Estudos Superiores		30
Comuns aos professores das Faculdades Superiores		30
Particulares dos professores das Faculdades Superiores		20
• Professor de Escritura	20	49
• Professor de Hebreu	5	
• Professor de Teologia	14	
• Professor de Teologia Moral	10	
Professor de Filosofia		27
• Professor de Filosofia	20	
• Professor de Filosofia Moral	4	
• Professor de Matemática	3	
Prefeito de Estudos Inferiores		50
Exames escritos		11
Distribuição de prêmios		13
Comuns aos Professores das Classes Inferiores		50
Particulares dos Professores das Classe Inferiores		
• Professor de Retórica	20	59
• Professor de Humanidades	10	
• Professor de Gramática Superior	10	
• Professor de Gramática Média	10	

• Professor de Gramática Inferior	9	
Estudantes da Companhia		11
Repetentes de Teologia		14
Bedel		7
Estudantes externos		15
Academias		47
• Regras Gerais	12	
• Regras do Prefeito	5	
• Regras das Academias de Teologia e Filosofia	11	
• Regras do Prefeito da Academia de Teólogos e Filósofos	4	
• Regras da Academia de Retórica e Humanidades	7	
• Regras da Academia dos Gramáticos	8	
TOTAL DE REGRAS		467

Fonte: Correia (2018)

As regras deveriam ser rigorosamente cumpridas por todos os envolvidos na educação, desde que estivessem matriculados ou trabalhando em um dos colégios. O privilégio aos estudos pertencia aos da classe alta e, em relação a este sistema de ensino adotado no Brasil, Xavier (1994) corrobora, ao dizer que, entre os anos de 1549 a 1920, a sociedade brasileira se consolidou dentro de uma cultura influenciada pela Corte Portuguesa e seu tradicionalismo erudito, época em que dispunha do privilégio cultural apenas uma pequena porção da população, elitizada, porém precária, até mesmo entre os círculos mais seletos. Deixa claro que muitos dispensavam a formação intelectual, já que o que prevalecia eram as posses, pois para ser uma pessoa culta a herança intelectual era a familiar.

Destacamos que, neste primeiro período pós-descobrimto do Brasil, solidificou-se a existência de uma polaridade social, onde, claramente, de um lado situavam-se os pobres e sem acesso aos estudos ou à cultura intelectual e, por outro lado, postava-se a elite, uma minoria detendo o poder através da herança cultural de seus familiares. A existência de uma classe intermediária, chamada de camadas médias, praticamente não deixou registros, pois fazia parte de uma pequena parcela da população. No máximo, fariam parte desta classe autoridades

públicas, em caráter transitório, trabalhando como funcionários públicos na metrópole (Xavier, 1994, p.31).

Mesmo não havendo muitos registros referentes à classe média da época, Xavier (1994) nos relata acreditar que pessoas com alguns privilégios militares poderiam fazer parte dela. Havia um número acentuado da população escravizada e dependentes de senhores livres, como, por exemplo, os tropeiros oficiais, burocratas, soldados e profissionais liberais, que não tinham a oportunidade de concluir seus estudos e avançar para o topo da pirâmide social da época. Apenas as autoridades reais e os filhos de grandes mineradores tinham a oportunidade de manter-se dentro de um padrão de recursos financeiros e intelectuais mais evoluído que os demais.

Logo mais, em 1759, os jesuítas foram expulsos do Brasil pelo então atual Primeiro Ministro Português Marquês de Pombal, introduzindo uma nova governança conhecida popularmente como ‘de ferro e fogo’. Impôs leis que abrangiam todas as classes sociais, além de ter enfrentado uma guerra contra o sistema educacional vigente nas províncias portuguesas, com a intenção de reerguer a Corte Portuguesa da decadência política, econômica e social em que se encontrava.

Inicia-se um momento histórico conhecido como Reforma Pombalina. A primeira manifestação deu-se nessa época, exatamente por conta do poder atribuído ao Marquês de Pombal, que via a dinâmica da Companhia de Jesus como ultrapassada, motivado por referências políticas, alguns teóricos e pedagogos lusitanos estrangeiros, como D. Luís da Cunha, Antônio Nunes Ribeiro Sanches e Luís Antônio Verney (Boto, 2010, p. 284).

Os estrangeiros portugueses do século XVIII preocupavam-se com o atraso cultural do país. Consideravam que a situação do seu Portugal contemporâneo era de decadência: perante os países mais avançados da Europa; à luz dos rumos tomados pela colonização; diante do poder que um dia o país acreditou possuir (Boto, 2010, p. 284).

Pombal reestruturou os chamados estudos menores, criando a partir dali a acepção de aulas régias, compreendendo tanto as classes de primeiras letras quanto as classes de humanidades - daquilo que, posteriormente, se caracterizaria como ensino secundário (Boto, 2010, p.293). Deu ordens para que fossem fechados os colégios da Companhia de Jesus, expulsou os jesuítas do Reino de Portugal e de seus domínios provinciais, confiscou seus bens e muitos foram deportados, sob a acusação de que haviam participado de um suposto atentado contra o Rei. Pelo Alvará de Pombal, de 1759, temos as seguintes ordens na íntegra:

EU ELREI Faço saber ao e que este Alvará virem, que tendo consideração a que da cultura das Sciencias depende a felicidade das Monarquias, conservando-se por meio delas a Religião, e a Justiça na sua pureza, e igualdade; e a que por esta razão forão sempre as mesmas Sciencias o objecto mais digno do cuidado dos Senhores Reis Meus Predecessores, que com as suas Reais Providências estabelecerão, e animarão os Estudos públicos, promulgando as Leis mais justas, e proporcionadas para que os Vassallos da minha Coroa pudessem fazer a sombra delas os maiores progressos em benefício da Igreja, da Pátria: Tendo consideração outro sim a que sendo o estudo das Letras Humanas a base de todas as Sciencias, se vê nestes Reinos extraordinariamente decahido daquelle auge, em que te achavão, quando as Aulas se confiarão aos Religiosos Jesuitas, em razão de que estes com o escuro, e fastidioso methodo, que introduzirão nas Escolas destes Reinos, e seus Dpminios; e muito mais com a inflexível tenacidade, com que sempre procurarão sustentallo contra a evidência das solidas verdades, flue lhe descobrirã os defeitos, e os prejuízos do uso de um methodo, que, depois de serem por elle conduzidos aos Estudantes pelo longo espaço de oito, nove, e mais annos, se achavão no fim delles tão illaqueados nas miudezas da Gramática, como destituído das verdadeiras noções das Línguas Latina, e Grega, para nellas fallarem; e escreverem sem um tão extraordinário desperdício de tempo, com a mesma facilidade, e pureza, que se tem feito familiares a todas as Nações da Europa, que aboliram aquele pernicioso Methodo, dando assim os mesmos Religiosos, causa necessária a quasi total decadencia das referidas duas línguas [...]Sou servido a privar, e absolutamente os mesmos Religiosos em todos os Meus REios, e Domínios dos Estudos, de que os tinha mandado suspender: Para que do dia da publicação deste em diante se hajam, como efectivamente Hei, por extinctas todas as Classes, e Escolas, que com tão perniciosos, e funestos effeitos lhes forão confiadas aos oppostos fins da instrução, e da edificação dos Meus fiéis Vassallos: abolindo até a memoria das mesmas Classe, e Escolas, como se nunca houvessem existido nos Meus Reinos, e Domínios, onde tem causado tão enormes lesões, e tão graves escandalo. [...] Sou Servido da mesma sorte ordenas, como por este Ordeno, que no ensino das Classes, e no estudo das Letras Humanas haja huma geral reforma, mediante a qual se restitua o Methodo antigo, reduzido aos termos simples, claros, e de maior facilidade, que se pratica actualmente pelas Nações polidas da Europa; confomando-e, para assim determinar, com o parecer dos Homens mais doutos, e instruidos neste genero de erudições. A qual reforma se praticará não só nestes Reinos, mas também em todos os Domínios, a mesma imitação do que tenho mandado estabelecer na Minha Corte, e Cidade de Lisboa; em tudo o que for applicavel aos lugares, em que os novos estabelecimentos se fizerem [...] (Brasil, 1759, p.673-675).

O Alvará discorre sobre as novas alterações no currículo, inclusão de novos autores a serem utilizados, algumas modificações no método de ensino, quantidade de horas para determinadas disciplinas e funções de cada integrante da nova escola a ser estabelecida. Mesmo tendo os jesuítas um domínio educacional por pelo menos dois séculos, em que a igreja assumiu categoricamente a responsabilidade, Marquês de Pombal aparece no cenário e tira o poderio da igreja, transferindo ao Estado a responsabilidade da educação, cria uma metodologia conhecida por aulas régias, dando continuidade ao estudo das humanidades, com foco determinado aos modelos iluministas da época.

As principais medidas implementadas pelo Marquês, além das aulas régias, por intermédio do Alvará, referem-se à total destruição da organização da educação jesuítica e sua metodologia de ensino, tanto no Brasil quanto em Portugal; instituição de aulas de gramática

latina, de grego e de retórica; criação do cargo de diretor de estudos, pois pretendia que fosse um órgão administrativo de orientação e fiscalização do ensino; realização de concurso para escolha de professores; aprovação e instituição das aulas de comércio (Maciel, 2006, p.470).

Ainda, segundo Maciel (2006), em abril de 1771, o Marquês transferiu a administração e a direção do ensino para a Real Mesa Censória, um órgão criado em abril de 1768, em que pretendia efetivar a emancipação do controle absoluto dos jesuítas no ensino, passando, então, ao controle do Estado. Em consequência deste ato, foram criadas, no Brasil, dezessete aulas para ensinar a ler e escrever; e foi instituído um fundo financeiro para a manutenção dos estudos reformados, denominado de subsídio literário.

Podemos considerar que Pombal desejou a modernização educacional em sua época, fixado que estava em teorias iluministas e fundamentado nos autores conceituados pela Europa. Trabalhou pela transformação e adaptação da sociedade portuguesa aos movimentos sociais, culturais, econômicos e políticos, que estavam fervilhando no século XVIII. Foi um homem de ação, instituiu um novo governo e novas diretrizes educacionais, elaborou planos de monitoramento, exaltou o Estado e o funcionalismo público, através de concursos, e iniciou a distribuição de recursos financeiros destinando uma parcela para a educação.

Xavier (1994), mostrando-se não otimista, complementa nos dizendo que, para o Brasil, as ações impostas por Pombal acarretaram atrasos significativos na Educação, visto que os concursos públicos para o cargo de magistério demoraram aproximadamente quarenta anos até que fossem concedidas as licenças para a docência pelo vice-rei. A implantação das aulas régias sofreu lentidão, e a sistematização de um novo modelo sem pessoal docente suficiente prejudicou e limitou a instrução no Brasil Colônia.

1.1.2 Período Imperial

Tanto no período colonial quanto no Brasil Império, as políticas voltadas para a educação continuam em consonância com as filosofias europeias. Dividido em dois tempos, o Brasil Império ainda se beneficiava do Plano de Estudos *Ratio Studiorum*, porém as dinâmicas e a autonomia que o próprio Plano Educacional proporcionava, o descontentamento da Corte Portuguesa e as novas filosofias educacionais vivenciadas pela Europa, deram abertura para se fomentar uma iniciativa política para a elaboração de um novo modelo educacional.

Em 1822, é dado o grito de Independência do Brasil perante a Corte Portuguesa e logo teve início um governo que se mostrava preocupado com as questões educacionais vigentes. O

Brasil, neste momento histórico, vivenciando o regime monárquico, sob o comando de D. Pedro I, encontrava-se em desajustes políticos educacionais, colhendo consequências das medidas tomadas pelo Marquês de Pombal, tendo poucas aulas régias, insuficientes, e não orientado por um currículo regular (Xavier, 1994, p.60), inclusive com poucas escolas de nível superior em funcionamento.

O primeiro império teve curta duração, valendo-se de 1822 a 1831, com a criação da Assembleia Constituinte e Legislativa de 1823, a qual previa o estabelecimento de escolas primárias em cada termo, ginásios em cada paróquia e universidades nos mais apropriados lugares. Essa lei teve duração de apenas 9 meses e em 1824 foi promulgada a primeira Constituição Brasileira, cujos dispositivos acerca da instrução limitavam-se à garantia da gratuidade e ao ensino de elementos de ciências e belas artes em colégios e universidades; ambos representavam um ideário transplantado com vista à configuração de um novo modelo jurídico e político da sociedade.

Referente à Educação no Brasil Império, temos na Constituição de 1824 o seguinte texto no Art. 179 descrito na íntegra:

A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: [...]

XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos” (Brasil, 1824, p. 87).

Mesmo com a determinação, na Constituição de 1824, equiparada à mesma política vista no período colonial, de que o ensino seria gratuito, a instrução primária passa a ser vista numa nova perspectiva de importância, porém, não foi neste período que sua garantia constitucional foi realmente efetivada. No primeiro império, bem pouco foi feito em relação à elaboração de leis direcionadas à educação e sua melhoria, e não encontramos registros de algum movimento de monitoramento da educação por parte da sociedade civil nos conselhos e assembleias criadas. Toda a legislação e projetos apresentados foram estritamente elaborados por pessoas pertencentes à elite vigente, com bagagens científicas e filosóficas provindas de suas experiências nas universidades europeias. Houve relatórios documentados a respeito da atuação do governo de D. Pedro I e, em seguida, de D. Pedro II.

Relatórios de ministros e inspetores da instrução, durante todo o período imperial, dão testemunho do abandono total da instrução pública elementar pelo Estado. Esses documentos oficiais denunciam insistentemente a ausência de medidas administrativas para o cumprimento dos dispositivos legais, inclusive constitucionais (Xavier, 1994, p. 62).

Em 1826, é apresentada ao parlamento a primeira proposta de criação de escolas primárias no país, através do Projeto Januário da Cunha Barbosa, que resultou na lei de 15 de outubro de 1827 em um decreto, o qual continha preocupações quanto à extensão da educação

nacional e seu alcance junto à população, fosse ela de qualquer nível econômico. Porém, na prática, sua execução não obteve garantias de acesso à instrução para toda a população.

Dom Pedro I promulgou, nesta lei, de 15 de outubro de 1827, a criação das escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Segundo Borges (2012), nesta lei, encontra-se registrada uma tentativa no Art.14, ainda que de forma rudimentar, de se constituir um mecanismo de fiscalização do ensino da validade nacional, por meio de ação conjunta entre presidente da Província e um Conselho. Abaixo, temos detalhes descritos na íntegra dos seus artigos, com as diretrizes a serem seguidas pelos poderes públicos da União e as responsabilidades da Províncias, em seu texto original.

Dom Pedro, por Graça de Deus, e unanime aclamação dos povos, Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil: Fazemos saber a todos os nossos subditos, que a Assembléa Geral decretou, e nós queremos a lei seguinte:

Art. 1º Em todas as cidades, villas e logares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessarias.

Art. 2º Os Presidentes das provincias, em Conselho e com audiencia das respectivas Camaras, emquanto não tiverem exercicio os Conselhos geraes, marcarão o numero e localidades das escolas, podendo extinguir as que existem em logares pouco populosos e remover os Professores dellas para as que se crearem, onde mais aproveitem, dando conta à Assembléa Geral para final resolução.

Art. 3º Os Presidentes, em Conselho, taxarão inteiramente os ordenados dos Professores, regulando-os de 2004000 a 500\$000 annuaes:- com attenção às circumstancias da população e carestia dos logares, e o farão presente á Assembléa Geral para a approvação.

Art. 4º As escolas serão de ensino mutuo nas capitaes das provincias; e o serão tambem nas cidades, villas e logares populosos dellas, em que fór possivel estabelecerem-se.

Art. 5º Para as escolas do ensino mutuo se applicarão os edifficios, que houverem com sufficiencia nos logares dellas, arranjando-se com os utensillios necessarios à custa da Fazenda Publica e os Professores; que não tiverem a necessaria instrucção deste ensino, irão instruir-se em curto prazo e á custa dos seus ordenados nas escolas das capitaes.

Art. 6º Os Professores ensinarão a ler, escrever as quatro operações de arithmetica, pratica de quebrados, decimaes e proporções, as nações mais geraes de geometria pratica, a grammatica da lingua nacional, e os principios de moral chritã e da doutrina da religião catholica e apostolica romana, proporcionandos á comprehensão dos meninos; preferindo para as leituras a Cosntituição do Imperio e a Historia do Brazil.

Art. 7º Os que pretenderem ser providos nas cadeiras serão examinados publicamente perante os Presidentes, em Conselho; e estes proverão o que fôr julgado mais digno e darão parte ao Governo para sua legal nomeação.

Art. 8º Só serão admittidos á opposição e examinados os cidadãos brasileiros que estiverem no gozo de seus direitos civis e politicos, sem nota na regularidade de sua conducta.

Art. 9º Os Professores actuaes não seram providos nas cadeiras que novamente se crearem, sem exame e approvação, na fórmula do art. 7º.

Art. 10º Os Presidentes, em Conselho, ficam autorizados a conceder uma gratificação annual, que não exceda á terça parte do ordenado, áquelles Professores, que por mais de doze annos de exercicio não interropindo se tiverem distinguindo por sua prudencia, desvelos, grande numero e aproveitamento de discipulos.

Art. 11º Haverão escolas de meninas nas cidades e villas mais populosas, em que os Presidentes em Conselho, julgarem necessario este estabelecimento.

Art. 12º As mestras, além do declarado no art 6º, com exclusão das noções de geometria e limitando a instrução da arithmetica só as suas quatro operações, ensinarão também as prendas que servem á economia domestica; e serão nomeadas pelos Presidentes em Conselho, aquellas mulheres, que sendo brasileiras e de reconhecida honestidade, se mostrarem com mais conhecimentos nos exames feitos na fórma do art. 7º.

Art. 13º As mestras vencerão os mesmos ordenados e gratificações concedidas aos Mestres.

Art. 14º Os provimentos dos Professores e Mestres serão vitalicios; mas os Professores em Conselho, a quem pertence a fiscalização das escolas, os poderão suspender, e só por sentenças serão demittidos, provendo inteiramente quem substitua.

Art. 15º Estas escolas serão regidas pelos estatutos actuaes no que se não oppozerem á presente lei; os castigos serão os praticados pelo methodo de Lencastre.

Art. 16º Na provincia, onde estiver a Côrte, pertence ao Ministro do Imperio, o que nas outras se incumbe aos Presidentes.

Art. 17º Ficam revogadas todas as leis, alvarás, regimentos, decretos e mais resoluções em contrario.

Mandamos portanto a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida lei pertencer, que a cumpram e façam cumprir, e guardar tão inteiramente como nella se contém. O Secretario de Estado dos negocios do Imperio a faça imprimir, publicar e correr. dada no Palacio do Rio de Janeiro aos 15 dias do mez de Outubro de 1872, 6º da Independencia e do Imperio. (Brasil, 1827, s.p.)

Diante desta lei, somente teriam acesso à educação os cidadãos, e, neste período histórico, nem todos eram considerados cidadãos perante a Constituição de 1824. Apesar de existir a presença de negros, escravos ou não, dentro dessas escolas, para o exercício da cidadania houve exclusões estampadas em uma realidade, que não condizia com o que se pretendia transformar na sociedade brasileira com a promulgação da lei.

Feronato (2007) nos diz que a carta de 1824 foi extremamente centralizadora e por isso dela vai nascer dez anos depois a reação política, que culminou com a publicação do Ato Adicional de 1834, em que a garantia à instrução primária gratuita aos brasileiros se tornou um dever das províncias, descentralizando, por conseguinte, a organização da educação.

Tempos depois, com “O Ato Adicional de 1834” no segundo Império, a proposta foi a de tentar resolver o problema do descaso e a incompetência da União para com o cumprimento das leis educacionais vigentes, descentralizando a administração pública no país e transferindo a competência relativa às Escolas de Primeiras Letras aos municípios. A responsabilidade de legislar sobre o ensino continuou apresentando fracassos significativos em grande parte do país, pois a realidade econômica, política e social não sofreu transformações e nem proporcionou oportunidades de emancipação imediata à população mais pobre. Pelo contrário, esse desajuste social se manteve por todo o período imperial, demonstrando as deficiências das tentativas de implantar no Brasil políticas educacionais, privilegiando apenas uma pequena parcela da população, a elite, satisfazendo, com isso, os seus interesses de poder.

Segundo Xavier (1994), as *Escolas de Primeiras Letras* deveriam ensinar a leitura, a escrita, as quatro operações de cálculo, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática portuguesa e a doutrina católica. As escolas destinadas às meninas, uma vez que não se cogitava a coeducação, deveriam substituir a geometria pelas “prendas domésticas”. Havia um método de ensino que deveria ser utilizado, o *Lancaster e Bell*, algo que já estava em propagação emergente na Europa. Consistia em atender às exigências de expansão rápida do ensino público elementar, pois atribuía aos alunos mais adiantados a tarefa de transmitir aos colegas a instrução recebida pelo professor.

Com a descentralização da educação para as províncias e municípios, a União procurou investir com mais determinação no ensino superior, em que o interesse real estava canalizado para o novo governo e, em especial, a implantação de cursos superiores voltados para a área jurídica. Xavier (1994) enfatiza que não se podia admitir que o Estado Nacional não estivesse em condições de formar pessoal para compor os seus quadros políticos, técnicos e administrativos.

Assim como no período colonial, a educação no Brasil continuou sem um plano educacional unificado no sentido de ofertar o direito objetivo à educação a todos os brasileiros, mas, sim, se limitou a tentativas de avançar no mesmo caminho dos países mais desenvolvidos no âmbito educacional com projetos educacionais propostos pela elite vigente, em busca de seus próprios interesses econômicos de enriquecimento e manutenção de seu *status quo*.

Tivemos, no Brasil, neste período, projetos apresentados ao Parlamento Nacional versando sobre questões ligadas a um amplo espectro: desde a formação precária do magistério até a falta de recursos financeiros das províncias para a implantação de seus sistemas de ensino, inclusive a questão da obrigatoriedade do ensino público colocada em pauta. Dos projetos apresentados, poucos foram significativamente levados em consideração e transformados em lei.

A Reforma Couto Ferraz, também conhecida como Regimento de 1854, estabelecia a obrigatoriedade do ensino elementar, reforçava o princípio da gratuidade, estabelecido constitucionalmente, vetava o acesso de escravos ao ensino público e previa a criação de classes especiais para adultos (Xavier, 1994. p. 84).

Em 1874, segundo Alves (2013), ocorreu a primeira tentativa de controle do Estado sobre as escolas, nomeando uma comissão para inspecionar estabelecimentos públicos e

particulares. Vemos no Decreto de número 5.600, de 25 de abril de 1874, os estatutos da Escola Polytechnica do Rio de Janeiro, no capítulo II, as atribuições do diretor de escola, especificando no Art. 4, inciso 14, na íntegra, as seguintes competências:

O Director, cujos actos são exclusivamente sujeitos á inspecção do Ministro e Secretario de' Estado dos Negocios do Imperio, informará mensalmente ao Governo Otodo movimento da Escola Polytechnica, e lhe apresentará um relatório annual, dando minuciosa conta do modo como procederam os Lentes e mais empregados da Escola no desempenho de suas funcções, do andamento dos trabalhos lectivos, do gráo de aproveitamento dos alumnos e das demais circumstancias importantes (Brasil, 1874, p. 394).

Nota-se, neste inciso, que o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios são os responsáveis por receberem os relatórios anuais da Escola Polytechnica, tendo por objetivo fiscalizar o andamento dos trabalhos e o rendimento acadêmico dos alunos. Não há indícios na lei, de que estes relatórios estariam disponíveis para consulta da população, levando em consideração que apenas poucas pessoas sabiam ler e escrever.

Às vésperas da implantação da República, a figura de Rui Barbosa, como relator da Comissão de Instrução da Câmara dos Deputados, em 1882, efetuou um rigoroso estudo da situação escolar do país à época, relatando, em seu parecer e projeto de reforma do ensino primário, abrangente análise tanto dos princípios pedagógicos quanto de uma descrição do cotidiano escolar, de precioso conteúdo para se historiar a mentalidade educacional da elite ilustrada brasileira, quanto aos esforços empreendidos no sentido de elevar o país ao nível das nações esclarecidas (Boto, 1999, p. 260).

Rui Barbosa julgava a educação brasileira do século XIX como restritiva a uma minoria, sem clareza de lucidez quanto ao seu papel de preparar de fato o homem para a vida social, deixando de instruir com eficácia para o pensamento crítico e despertar a curiosidade intelectual do cidadão. Apontava um descrédito instalado no país perante o mundo e, segundo seus projetos de lei vigentes, apresentava uma reforma para a escola que ainda vivia na metodologia da memorização, não conduzindo o estudante para uma descoberta de suas potencialidades e habilidades, seus talentos e vocações.

Adepto do ensino liberal e fundamentado nas obras de Comte, como sua inspiração dos ideais laicos em matéria de instrução e principalmente na ruptura entre Igreja e Estado, Rui Barbosa indica que, para constituir o ensino liberal, não seria uma tarefa para qualquer um, era antes um dever urgente dos estratos esclarecidos da população, sendo os únicos capazes de efetuar um projeto de tal responsabilidade social e política para o país. Portanto, abre o caminho

para a reflexão de que o povo precisa e deve ter participação perante a elaboração de leis que irão reger o próprio povo.

Analisando as leis, não há relatos de que a participação do povo, neste momento histórico, tenha sido efetivamente realizada, levando em consideração que as pessoas que discutiam as questões educacionais no país e propunham, de forma crítica e legalista, o que se deveria fazer para conseguir uma educação de qualidade, não havia a população com a participação civil, a não ser pelo voto, a única, e mesmo nesse sentido, não eram todas pessoas ainda que podiam exercer este ato cívico.

Rui Barbosa foi visto como um monarquista, abolicionista, republicano, crítico da república e um reformador. Um reformista às voltas com a ideia de modificação das instituições. Um político empenhado na edificação de uma pátria. Isso talvez fosse o que ele acreditava fazer; ou o que muitos supunham que ele fizesse. Sem dúvida alguma, foi um liberal. Sem dúvida alguma, também um jurista. Em tal fronteira, a coragem cívica de apontar lei e escola como necessidades prementes para a construção de um país orientado para o futuro (Boto,1999, p.275).

1.1.3 Período Republicano

Rui Barbosa não conseguiu erradicar o analfabetismo no Brasil, e, no período em que se inicia após a Proclamação da República (1889), esse problema continua sendo alvo de preocupação, atingindo índices assustadores, em consequência de não ter mudanças significativas na política educacional desde o período Imperial. A situação herdada de não considerar o analfabeto um cidadão, agora também o enquadra como um ser incapacitado, sem condições de opinar e a exclusão continua sendo a prática adotada nos momentos de exercer a cidadania.

O Brasil de 1889 a 1930 vivenciou a República Velha, período em que o governo mantém a descentralização escolar, definida em 1834, e afirmada na Constituição Republicana de 1891, quando permaneceu como responsabilidade específica dos estados manter e legislar a instrução pública elementar.

A Constituição Republicana de 1891, adotando o modelo federal, se preocupou em especificar a competência para legislar da União e dos Estados com relação à educação. A União deveria legislar sobre o ensino superior, enquanto que aos Estados cabia legislar sobre o ensino secundário e primário, muito embora tanto a União quanto os Estados pudessem criar e manter instituições de ensino superior e secundário (Siécola, 2016, p.11).

Apesar de não terem ocorrido mudanças significativas no tocante ao analfabetismo, a laicização do ensino público, apareceu como fruto da separação entre Estado e Igreja, e houve várias reformas educacionais, envolvendo o movimento e interesses da oligarquia cafeeira e açucareira. O ensino secundário foi reformado por Benjamin Constant, na época, primeiro ministro da pasta de Instrução Correios e Telégrafos, alterando a grade curricular do Colégio D. Pedro II para o Ginásio Nacional.

A Reforma Benjamim Constant atendia às pressões, concedendo a equiparação das escolas estaduais às federais. Além disso, promovia a modernização do ensino, conforme mandava o figurino europeu da época (Xavier, 1994, p.110).

Com as alterações legislativas, foram regulamentados os ensinos primário e secundário no Distrito Federal e a tendência em tornar como modelo estes ensinos permaneceram introduzindo o positivismo em sua filosofia educacional. O positivismo no Brasil favoreceu o ensino de bacharéis e o domínio político dos proprietários rurais. As consecutivas reformas educacionais do período buscaram desoficializar o ensino para expandir a sua oferta onde houvesse demanda e garantir a qualidade e o caráter seletivo do ensino superior nacional e manter o seu valor social (Xavier, 1994, p. 110).

Uma lei importante da República Velha, em 1911, foi a homologação da Lei Orgânica Rivadávia Corrêa intitulada como Decreto nº 8.659, a qual, fundamentada no positivismo emergente, vem desoficializar o ensino, acabando com o monopólio estatal de conceder diplomas e títulos, tirando do Estado o controle de selecionar e privilegiar pessoas a ocuparem cargos dos setores políticos. Foi estabelecida, nesta lei, a autonomia didática e administrativa dos Institutos de Ensino Superior e Fundamental, bem como a criação e atribuições do Conselho Superior de Ensino, como descrito no Art. 5º em sua íntegra:

O Conselho Superior do Ensino, creado pela presente lei, substituirá a função fiscal do Estado; estabelecerá as ligações necessarias e imprescindiveis no regimen de transição que vae da officialização completa do ensino, ora vigente, a sua total independencia futura, entre a União e os estabelecimentos de ensino (Brasil, 1911, n.p).

Há uma reestruturação que corrobora ao Plano de Estudos do *Ratum Studiorum*, onde especificam-se os dias letivos, férias, processo seletivo dos professores e alunos, sanções para os erros, além de nomear os funcionários dos departamentos. Interessante também, o fato de por exemplo, o termo “bedel” continuar em vigor, mesmo após tantas décadas na função de auxiliar o professor em sala de aula. Nos artigos 11 e 12 do Decreto 8.659, fica explícito que cada instituição ficaria sob a fiscalização de um Conselho Deliberativo e Consultivo:

Art. 11. Os institutos a que se refere esta lei ficarão sob a fiscalização de um Conselho deliberativo e consultivo, com sede na Capital da República e funcionando no edificio de um delles.

Art. 12. O Conselho Superior de Ensino compor-se-ha dos directores das faculdades de medicina do Rio de Janeiro e da Bahia, de direito de S. Paulo e de Pernambuco, da Escola Polytechnica do Rio de Janeiro, do director do Collegio Pedro II e de um docente de cada um dos estabelecimentos citados (Brasil, 1911, n.p.).

Parece-nos uma continuidade de tentativas em “monitorar” o ensino, mas utilizando a palavra “fiscalização” em seus registros. De maneira periódica, este novo projeto educacional, proposto em 1911, não proporciona a participação da sociedade civil, porém o objetivo de garantir a qualidade do ensino no país continua sendo um dos propósitos, em busca da consequência de não ficar estagnado em relação aos países europeus.

Dentro desta lei, encontra-se o termo *Congregações*, outro órgão citado descrevendo suas competências, sendo que a especificação de sua composição e atribuições encontramos nos artigos 50 e 60, na íntegra:

Art. 50. As Congregações se compõem:

- a) dos professores ordinarios;
- b) dos professores extraordinarios effectivos;
- c) de um representante dos extraordinarios honorários e livres docentes, eleito annualmente.

Art. 60. À Congregação compete:

- a) eleger o director, na fôrma do art. 24;
- b) approvar os programas de ensino;
- c) propor ao Conselho Superior, por intermedio do director, as medidas aconselhadas para o aperfeiçoamento do ensino;
- d) conferir os premios instituidos por particulares e os que julgar conveniente crear; resolver sobre commissões scientificas, livre docencia e outros assumptos mencionados nos artigos respectivos desta lei;
- e) organizar as mesas examinadoras;
- f) auxiliar o director na manutenção da disciplina escolar;
- g) eleger o representante da Congregação no Conselho Superior do Ensino;
- h) resolver sobre os casos em que for consultada pelo director e sobre a applicação das penas que caibam aos docentes por infracção da Lei Orgânica, quando ellas importarem na perda do cargo;
- i) lançar taxas;
- j) rever as disposições regulamentares (Brasil, 1911, s.p.).

Percebemos claramente que a sociedade civil não tinha participação direta nas decisões quanto ao ensino. No artigo 50 da lei, na composição da *Congregação*, apenas professores ordinários e efetivos fariam parte das cadeiras, sendo que, no artigo 61, fica clarificada a submissão ao Conselho Superior de Ensino, de que, em sua composição, os diretores das faculdades fariam parte.

Art. 61. A Congregação se corresponderá com o Conselho Superior de Ensino por intermedio do seu director (Brasil, 1915, s.p.).

O ensino superior continuou sendo prioridade, a despeito do ensino fundamental. Em consequência da preocupação quanto ao crescimento das produções cafeeiras, a qual havia conquistado o domínio absoluto do aparelho do Estado, e também para manter o crescimento econômico do país, fazia-se necessário maior quantidade de cidadãos com formação acadêmica dentro e fora do Brasil, no sentido de estreitar os laços comerciais.

Com o Decreto de n.º 11.530, de 18 de março de 1915, o intuito do governo foi reorganizar o ensino secundário e o superior na República, tendo 201 artigos. O documento descreve e redireciona novamente a educação no país. Esta lei recupera e consolida as tradicionais tendências elitistas do ensino nacional, dificultando o acesso ao ensino superior, através da criação do exame vestibular nas próprias faculdades e do estabelecimento da obrigatoriedade do diploma de conclusão do curso secundário para a sua realização (Xavier, 1994, p. 111-112).

A partir do artigo 77, deste mesmo decreto, há três critérios referentes ao estudante que quisesse cursar a universidade, mediante pagamento de taxa, poderia concorrer a vaga prestando um exame formatado em três fases: escrita, prática e oral. O colégio D. Pedro II mantinha-se como modelo e soberano em todos os aspectos educacionais, e os exames vestibulares estavam fixados aos moldes desta instituição. Por ser uma instituição governamental, para conseguir ingressar no ginásio e estudar, os alunos teriam de apresentar progressiva aquisição de conhecimentos através das provas semestrais (Brasil, 1915, n.p.).

Quanto ao monitoramento ou inspeção da educação superior, em 1915, dentro do escopo administrativo vigente deste decreto, um inspetor, nomeado pelo Conselho Superior de Ensino tinha as seguintes atribuições nos Artigos 15 ao 17, apresentados na íntegra de sua escrita:

Art. 15. O inspetor apresentará relatório circunstanciado sobre o que houver visto e colligido a respeito do instituto e, na falta de qualquer dos requisitos enumerados no artigo antecedente, concluirá por aconselhar que se não conceda a pretendida equiparação às academias mantidas pelo Governo Federal.

Art. 16. Não será inspetor pessoa ligada por afinidade de qualquer natureza aos directores ou professores da academia, e, quando possível, não residirá sequer no Estado em que o instituto funcionar.

Art. 17. Considera-se terminada a inspecção com o julgamento do relatório pelo Conselho Superior do Ensino. (Brasil, 1915, n.p.).

Sua responsabilidade detinha-se por fiscalizar tudo e a todos dentro da instituição, na incumbência de, através de relatórios, registrar os acontecimentos e direcionar ao Conselho Superior de Ensino. Hierarquicamente as responsabilidades de cada subordinado foi

organizado pelo Governo Federal, de maneira que a educação no Brasil pudesse ter avanços significativos e, dentro da perspectiva educacional, em relação aos outros países, viesse a ser mais respeitada (Brasil, 1915, n.p.).

No topo das atribuições, estava o Governo Federal, que, através do Presidente da República, indicava e nomeava o Presidente do Conselho Superior de Ensino de cada Instituição. No Art. 31 do decreto, as competências do presidente do Conselho dispunham-se em:

- a) entender-se directamente com o Governo sobre as necessidades do ensino;
- b) enviar, na primeira quinzena de março, ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores o orçamento annual de cada instituto;
- c) apresentar, no fim de cada anno, um relatório circunstanciado de tudo o que ocorreu no paiz e foi digno de nota, a respeito do ensino secundário e superior;
- d) convocar o Conselho extraordinariamente sempre que julgar urgente a sua deliberação (Brasil, 1915, n/p.).

Ao Conselho Superior de Ensino, especificamente, cabiam as seguintes atribuições presentes no Art.30 do mesmo decreto:

- a) indicar os inspectores para os institutos que requererem equiparação aos officiaes;
- b) exigir novos esclarecimentos desses inspectores e dar parecer sobre o relatório por elles apresentado;
- c) dar parecer ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores sobre as despesas autorizadas pelas Congregações e não previstas no orçamento actual;
- d) tomar conhecimento em grao de recurso, das resoluções dos directores e das Congregações, salvo quando deliberar pelo voto da maioria absoluta dos membros respectivos e sobre assumpto que se relacione com o augmento de despesas, nem com os casos previstos pelo art. 70, letra f;
- e) providenciar acerca das occurrencias e dos factos levados ao seu conhecimento por intermédio dos directores de institutos officiaes ou equiparados;
- f) suspender um ou mais cursos, desde que as Congregações o propunham e a ordem ou a disciplina o exijam;
- g) propôr ao Governo o fechamento temporário de um instituto por motivos de indisciplina ou de calamidade pública, ou a mudança da respectiva séde, ouvida neste último caso a Congregação convocada especialmente pelo director;
- h) informar o Governo sobre a conveniencia da criação, suppressão ou transformação de cadeiras, e approvar a seriação das materias dos cursos proposta pelas Congregações;
- i) promover a reforma e os melhoramentos necessários ao ensino;
- j) decidir o recurso interposto pelos professores contra actos do director;
- k) examinar o regimento interno de cada instituto e exigir que seja modificado somente nos pontos em que se achar em desacordo com as disposições legislativas vigentes;
- l) resolver todas as dúvidas que possam ser suscitadas na interpretação e applicação das leis referentes ao ensino. (Brasil, 1915, n/p.).

Torna-se importante enfatizar que, neste artigo, especificamente na letra “i”, o inspetor deveria promover a reforma e os melhoramentos necessários ao ensino, tendo o poder de disseminação da nova maneira de enxergar a educação brasileira e, de forma a inspecionar, garantir que o decreto fosse de fato cumprido. Com os seus relatórios, o Governo Federal teria o balanço geral da evolução ou da estagnação do decreto a ser cumprido e, se preciso punir através de sanções quem não estivesse alinhado e promovendo a educação dentro da lei.

Para esta punição, o decreto, do Art. 115 ao 127, especifica a função da polícia acadêmica, responsável por manter a ordem e a moral dentro da instituição, tanto para discentes quanto para os docentes. Ao diretor da instituição, escolhido pelo Presidente da República entre os professores catedráticos, cabia a função de intermediar entre o Governo Federal e a Congregação assuntos pertinentes às finanças do instituto, além de verificar se os professores cumpriam com a demanda de conteúdo a ser ministrada em suas aulas. Vê-se um movimento de inspeção organizado em prol da melhoria da educação, e manutenção da política educacional, que se propunha efetuar.

O Governo Federal, embora tenha descentralizado o ensino no Brasil, mantinha sua posição como detentor do poder e receptor do andamento do cumprimento do decreto. Cada órgão, com suas funções específicas, deveria promover o ensino em prol da qualidade educacional brasileira.

Este regime educacional, amparado pelo de 1915, teve em sua fase de implementação uma sociedade que iniciaria forte resistência, exigindo uma educação mais popular, fazendo com que não permanecesse vigente por mais de cinco anos a sua permanência. Desta maneira, após quase dez anos com o Decreto de nº 16.782/A, de 13 de janeiro de 1925, o governo estabelece novos parâmetros. Esta foi a última reforma do período da República Velha, conhecida como Reforma Rocha Vaz, vindo a atender as necessidades populares de sociedade em transição para o modelo urbano-industrial, almejando novas oportunidades.

O decreto de n. 16.782/A de 1925 é composto por 310 artigos, em que reorganiza o ensino brasileiro, estabelecendo o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior em todos os âmbitos educacionais existentes, fixando a grade curricular do ensino primário, secundário e superior; ordenando as atribuições de cada profissional da educação; norteia a distribuição dos recursos financeiros para a educação; cria o ensino noturno e, mais importante,

obriga a gratuidade do ensino, até mesmo com a possibilidade de, através de exame, frequentar o Colégio D. Pedro II (Brasil, 1925, p.20-89).

Xavier (1994) corrobora com o tema, ao dizer que a reforma Rocha Vaz é vista como reacionária, pois completa e fecha o ciclo elitista que acompanhou a fase agroexportadora.

A Reforma Vaz fixou os currículos das escolas superiores e aperfeiçoou o exame vestibular, implantando o sistema de aprovação classificatória para um número delimitado de vagas. E, respondendo ao período de turbulência que se iniciava, marcado por uma crise política, que resultaria na Revolução de 30; essa mesma lei estabeleceu o controle ideológico do Estado sobre o sistema de ensino (Xavier, 1994, p. 112-113).

A Reforma Vaz foi apenas mais uma das tentativas de estabelecer orientações para uma ação conjunta entre o governo federal e os governos estaduais, orientações essas que não saíram do papel. A luta pela qualidade da educação brasileira continua, através de movimentos sociais, com a chegada da era Vargas, e temos o registro de duas Constituições, uma em 1934, e outra em 1937, sendo que a Constituição de 1934 foi a primeira a dedicar um dispositivo à educação e à cultura.

A educação foi definida como direito de todos, correspondendo ao dever da família e dos poderes públicos, voltada para a consecução de valores de ordem moral e econômica. Podemos notar que esta constituição incorporou os direitos sociais aos direitos dos cidadãos. Apresentou vários dispositivos que organizam a educação nacional, mediante previsão e especificação de linhas gerais de um plano nacional de educação (Siécola, 2016, p. 11).

A Constituição de 1934 foi produzida por uma Assembleia Nacional Constituinte eleita por eleições gerais, o que sugere uma participação do povo somente através do voto. A obrigação do Estado, em nível federal, foi a de manter e expandir o ensino público, assim como a gratuidade do ensino primário, tendendo a abranger os demais graus de ensino. Nela, estavam determinados os percentuais mínimos dos impostos a serem aplicados em Educação: nunca menos de 20% pelo governo federal, de 20% pelos governos estaduais e de 10% pelos governos municipais (Brasil, 1934, n.p.).

Os concursos públicos são determinados para a atuação do magistério e à União é atribuída a competência privativa para traçar diretrizes da Educação Nacional. Algo importante é que nesta constituição não há nada afirmado sobre a parceria ou cooperação entre Estado e indústria, quanto ao ensino profissionalizante, já que o setor crescia e a mão de obra precisava ser qualificada.

No Art. 5º da Constituição de 1934, o parágrafo XIV diz claramente que a União teria a incumbência de traçar as diretrizes da educação nacional e no Art. 10º, em parceria com os Estados, difundir a instrução pública em todos os seus graus. (Brasil,1934, n.p.). Especificamente no capítulo II, temos as novas disposições quanto à educação no país vinculado à cultura, porém nenhuma diretriz específica quanto a monitoramento e avaliação da educação, como se vê nos artigos mencionados abaixo:

Art. 148:

Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das sciencias, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objectos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual (Brasil, 1934, n.p.).

Art. 149:

Compete à União:

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país;

b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização (Brasil, 1934, n.p).

Art. 151:

Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União (Brasil, 1934, n.p.).

Art. 152:

Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Parágrafo único. Os Estados e o Distrito Federal, na forma das leis respectivas e para o exercício da sua competência na matéria, estabelecerão Conselhos de Educação com funções similares às do Conselho Nacional de Educação e departamentos autônomos de administração do ensino (Brasil, 1934, n.p)

A lei deixa implícito que haveria uma forma de monitorar e avaliar a educação, já que sua elaboração e organização, explicitamente, seria competência dos Estados e do Distrito Federal, como reza o Art. 151. Vê-se concomitantemente o papel do Conselho Nacional de Educação quanto à elaboração do Plano Nacional de Educação, entretanto não há participação consultiva da sociedade civil.

Quando o Decreto n. 24.439, de 21 de junho de 1934, foi promulgado, extinguiu-se a Diretoria Geral de Educação e incorporou os seus serviços à Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública. Nessa Secretaria, a Diretoria Nacional de Educação dispôs os serviços de fiscalização dos institutos de ensino superior e dos estabelecimentos de ensino comercial e

secundário, estabelecendo as diretrizes deste serviço de fiscalização, assim como foi denominado na Constituição de 1934:

No Art. 8º do Decreto n. 24.439/1934 temos o seguinte:

Os serviços de fiscalização dos institutos de ensino superior e dos estabelecimentos de ensino comercial e secundário, nos termos da legislação em vigor e das disposições deste decreto, ficarão a cargo de superintendências, que constituirão órgãos autônomos do Ministério da Educação e Saúde Pública, diretamente subordinadas ao respectivo Ministro de Estado (Brasil, 1934, n.p.).

Quanto aos serviços de fiscalização, citados no Art. 9º, o decreto trata apenas da Superintendência do Ensino Superior, pontuando a presença de um inspetor para esse serviço, com critérios específicos quanto à sua contratação, através de concurso público, respeitando as normas vigentes do órgão. Cabe à Diretoria Nacional de Educação, no Art. 1º, parte VIII, o seguinte:

Reunir e coordenar, sob forma de prontuários enclíticos, elementos doutrinários, técnicos e administrativos, sobre a evolução dos ramos educacionais, sua organização atual e tendências que manifestem, através das opiniões de publicistas e das resoluções de congressos pedagógicos, tanto no Brasil como no estrangeiro (Brasil, 1934, n.p.).

O fato é que, na próxima constituição, segundo Siécola (2016), ocorreu um retrocesso educacional, na medida em que a educação foi reduzida a uma educação de valores cívicos e econômicos; já o ensino popular ficou no desmerecimento. Não houve preocupação com o ensino público; com isso, centralizando os poderes nas mãos do Poder Executivo, constituiu-se um governo autoritário.

A Constituição de 1937, segundo Xavier (1994), foi imposta à nação logo após o golpe de Estado de novembro do mesmo ano. Em consequência de tal golpe, foi instalado um regime ditatorial, que durou até 1945, ficando conhecido como período do Estado Novo. Foi produzida pela tecnoburocracia e imposta a toda a população, num viés antidemocrático, que desobrigou o Estado, em nível federal, estadual e municipal, da manutenção e expansão do ensino público. Institucionalizou o ensino pago com taxas desde o ensino primário, que anteriormente era gratuito.

Nada é afirmado sobre percentuais mínimos dos impostos a serem aplicados em Educação; concomitantemente, nenhuma afirmação sobre concursos públicos foi legislada. Quanto à competência da União, no Art.16, XXIV da Constituição, encontra-se escrito que a ela caberia legislar para traçar as diretrizes da Educação nacional; o conjunto dos artigos Art. 128 ao 134 discorre sobre as atribuições diretas da Educação e Cultura, o papel da família

dentro deste contexto, o ensino gratuito, além da abertura ao regime de cooperação entre indústria e o Estado para o ensino profissionalizante (Brasil, 1937, n.p.).

A Constituição de 1937 vigorou por oito anos apenas, apresentando, através do Governo de Getúlio Vargas, uma nova fase política; inspirado por modelos europeus, e tendo em suas mãos absoluto poder como chefe supremo, deu-se a institucionalização do regime ditatorial no Brasil. Vargas extinguiu o cargo de vice-presidente, suprimiu a liberdade político-partidária, anulou a independência dos Poderes e a autonomia federativa. Essa Constituição permitiu a cassação da imunidade parlamentar, a prisão e o exílio de opositores. Instituiu, ainda, a eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos; a pena de morte e a censura prévia nos meios de comunicação, tendo mantido os direitos trabalhistas (Brasil, 2005, p.8).

Em 1946, temos uma nova Constituição, a qual trouxe à tona os princípios presentes nas Constituições de 1891 e 1934, definindo a educação como um direito de todos, dando ênfase à ideia da educação pública. Nesta, foram definidos princípios que deram uma direção ao ensino primário obrigatório e gratuito (Siécola, 2016, p. 11). No Art. 5º, vemos que compete à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional; entretanto, o Art. 6º diz que não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar vigente. Aumenta o número de artigos referentes à educação e à cultura, o que nos leva a conjecturar uma maior preocupação com a educação brasileira. No Art. 168º, encontramos os princípios da educação que se pretende:

- I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;
- II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;
- III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes;
- IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores;
- V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável;
- VI - para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade;
- VII - é garantida a liberdade de cátedra (Brasil, 1946, n.p.).

Segundo Vieira (2011), esta competência do governo de legislar abre caminhos para o projeto de lei que se iria configurar a posteriori, na primeira Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional. A partir da LDB, os diferentes níveis e modalidades de educação escolar passam a estar reunidos em um único texto; isso se deu por conta do período histórico de 1950 a 1960, quando o Brasil passou por transformações políticas, tanto no governo de Getúlio Vargas quanto no de Juscelino Kubitschek, e o reflexo desses dois governos permitiu que fossem inseridos aos poucos a ideia de ações de planejamento.

No governo de Juscelino Kubitschek, principalmente, foram se desenvolvendo ações, nesse sentido, sendo que o planejamento surge como instrumental neutro, que vem a substituir o “político” pelo “técnico”, a “demagogia” pela “ciência”, o “carisma” pela “eficácia”. A elite tecnocrática apresenta, então, uma ação planificada como instrumento de aperfeiçoamento político de desenvolvimento (Xavier,1994, p. 207).

A possibilidade de o país chegar a patamares de desenvolvimento dentro de um regime democrático foi despertada com a ideia de que o Estado seria o propulsor deste crescimento econômico. Tanto que, em seu governo, Juscelino Kubitschek cria o seu Plano de Metas com o slogan “50 anos em 5”, o qual previa aumentar a produção industrial através da instalação do parque automobilístico e a construção de Brasília. De fato, conseguiu dar continuidade à ascensão econômica brasileira, porém deixou um aumento na dívida externa, inflação, conflitos sociais que, conseqüentemente, afetaram o setor educacional do país.

Com a Lei n. 3.552, de 16 de fevereiro de 1958, Juscelino Kubitschek promulga a nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura. O ensino tecnicista cresce significativamente em seu governo, tanto que no Art. 5º lemos:

Os cursos técnicos, de quatro ou mais séries, têm por objetivo assegurar a formação de técnicos para o desempenho de funções de imediata assistência a engenheiros ou a administradores, ou para o exercício de profissões em que as aplicações tecnológicas exijam um profissional dessa graduação técnica.

Parágrafo único. Esses cursos devem adaptar-se às necessidades da vida econômica, das diversas profissões e do progresso da técnica, articulando-se com a indústria e atendendo às exigências do mercado de trabalho da região a que serve a escola (Brasil, 1958, n.p).

Quanto ao monitoramento e/ou fiscalização do ensino técnico, temos em dois momentos da lei orientações, no Art. 19 e 24: a quem, quando, como e para qual setor deveria ser enviado relatório, após realizar uma avaliação, e as competências do Conselho de Representantes que, nas letras h e j, apresentam especificações quanto às inspeções da Diretoria de Ensino Industrial:

Art. 19 [...]

h) aprovar os sistemas de exames e promoções a serem adotados na escola, respeitadas as disposições vigentes;

j) examinar o relatório anual do Diretor da escola e o encaminhar, com observações, ao Ministério da Educação e Cultura.

Art. 24. Será mantido pela Diretoria do Ensino Industrial um serviço de classificação das escolas de ensino industrial federais, estaduais, municipais e particulares, com o fim de trazer o público informado sobre a organização e a eficácia que venham atingindo no desenvolvimento dos seus objetivos.

Parágrafo único. Esta classificação será feita mediante inspeções periódicas por técnicos e professores, com a cooperação da própria escola, e visará a distribuir os estabelecimentos em categorias, conforme o grau em que os objetivos de educação, ensino e formação técnicas estejam sendo por eles realizados (Brasil, 1958, n.p).

Notamos aqui parâmetros de avaliação e de classificação para que os mesmos estivessem à disposição do público, com informações sobre a eficácia do ensino. Juscelino Kubitschek tinha em mente um crescimento econômico promissor e, concomitantemente, a educação viria a auxiliar nesse sentido. Após seu mandato, o cenário educacional brasileiro ficou conhecido como o período dos Movimentos de Educação Popular, pois Paulo Freire tornou-se uma figura importante dentro da concepção de educação como prática de liberdade.

Juscelino Kubitschek renuncia à presidência e, em seu lugar, João Goulart, preocupado com a educação e cultura, cria e instala o CFA (Conselho Federal de Educação), no mesmo ano em que a aprovação do primeiro Plano Nacional de Educação ocorre. Este plano tinha como uma das metas a eliminação do analfabetismo, buscando atender às exigências do trabalho da Aliança para o Progresso, assinado em *Punta del Este* (Uruguai) em 1961 (Xavier, 1994, p. 217).

João Goulart formulou em seu governo um projeto nacional reformista, com medidas que objetivaram elevar o país da etapa de subdesenvolvido para um crescimento, visando à modernização institucional necessária para o desenvolvimento. Após o término de seu mandato, inicia-se outro período importante para a área educacional no Brasil. Com um golpe de Estado, alguns programas foram postos em prática pelo próximo governo, no período entre os anos 1964 a 1970, caracterizando o “planejamento” no Brasil. Tinha como objetivo produzir a modernização institucional e aperfeiçoar o Estado. Todavia, setores, como a educação, necessitavam de reformas mais precisas, pois, mesmo aparecendo como prioridade nas falas do planejamento, o analfabetismo havia aumentado, continuando a ser um problema para o Brasil.

Saindo da República Nova e adentrando numa Nova República, o Brasil mantém em 1967 a estrutura organizacional da educação nacional, preservando dessa maneira os sistemas

de ensino dos Estados. Siécola (2016) ressalta que se percebe um retrocesso sob a ótica de matérias relevantes como, por exemplo, o fortalecimento do ensino particular, mediante previsão de substituição do ensino oficial gratuito por bolsas de estudo; há a necessidade de bom desempenho para garantia da gratuidade do ensino médio e superior aos que comprovassem insuficiência financeira.

Temos também, neste período, uma nova Constituição sendo elaborada, a qual estimulou a utilização do trabalho infantil com a medida de redução no Art. 158 X:

proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres, a estes e às mulheres (Brasil, 1967, n.p.)

Com esta medida, a dificuldade de frequência à escola tornou-se um problema, pois aumentou o número de crianças trabalhando e a mão de obra infantil com salário mais baixo que o do adulto. Os pais preferiam que os filhos fossem inseridos no trabalho, logo após a conclusão do ensino primário, a continuarem os estudos, pois a renda familiar aumentaria consideravelmente.

Conseqüentemente, no campo educacional, haveria de realizar reformas institucionais, no que se diz respeito à escolarização para a qualificação da força de trabalho, a fim de torná-la eficiente em relação ao modelo de desenvolvimento e a educação passa a ser vista como fator para esta modernização e crescimento econômico. Novamente, a prioridade educacional deu-se na formação superior e no apoio à privatização do ensino, sendo que a centralização do poder militar outorgava medidas inflexíveis para o fortalecimento do Poder Executivo.

Quanto à avaliação da educação, no período do regime militar (1964-1985), a responsabilidade do monitoramento da qualidade da educação no Brasil, principalmente no ensino superior, deu-se ao Conselho Federal de Educação, o qual, no Art. 24º da lei nº. 5.540, de 28 de novembro de 1968, fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, determinando que sua incumbência seria a de conceituar os cursos de pós-graduação no território nacional e credenciá-los (Brasil, 1968, n.p.).

Já a década de 80 foi marcada, mais uma vez, pelo descaso de investimentos para com a educação nacional, embora, em 1985, tenha sido formado o Fórum Nacional de Educação na Constituinte, tendo o intuito de defender o ensino público. Segundo Xavier (1994), concomitantemente ao Fórum, a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino

apresentou proposta em defesa das escolas particulares e, assim como a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas, buscou reivindicar recursos para as escolas confessionais.

Em 1988, começou a vigorar a nova Constituição Brasileira, apresentando em seu corpo de leis a esperança de avanços significativos para a economia do país; entretanto, ao se tratar do tema educação, a prática ficou aquém do esperado. Segundo a nova Constituição, em seu Art. 214, fica estabelecido o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com objetivo de articular o sistema nacional de educação, em regime de colaboração, e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

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

Vemos, então, a descentralização novamente retornando para garantir ao país o crescimento econômico, já que a educação neste momento era vista sob a ótica da justiça social, representando uma das estratégias para diminuir a disparidade social. Na CF/88, sob o governo de José Sarney, vigorou o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), que não tinha em seu corpo especificações quanto ao monitoramento e avaliação do mesmo.

Quando Fernando Collor entrou na presidência do Brasil, na década de 90, sob o discurso de construir um Brasil Novo, a educação não ocupou um núcleo central no seu governo, segundo Xavier (1994). Além disso, a multiplicação de planos e programas sem articulação terminou por fragmentar as ações e pulverizar os recursos. Em seu governo, foi criado o PNAC (Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania), em 1990; no entanto, não saiu do papel por falta de recursos. Dentro deste quadro de absoluta omissão, no que se refere à educação escolar, algumas entidades da sociedade civil, como, por exemplo, os sindicatos (que aguardavam a liberação de recursos, via convênios com o PNAC), deram início a projetos de alfabetização de trabalhadores (Xavier, 1994, p. 288).

Neste contexto frágil e desarticulado, o projeto da nova LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) teve dificuldades em sua tramitação no Congresso Nacional. Em 1991, com a entrada do novo ministro da Educação, José Goldemberg, a tramitação foi

colocada em um impasse político, até que em 1992, ao ser demitido seu sucessor Eraldo Tinoco, a crise política no governo, com denúncias de corrupção, acabou por determinar a CPI de Paulo César Farias. Neste momento, finda o projeto Brasil Novo de Fernando Collor, com sua renúncia, e Itamar Franco assume o país, dentro de um contexto marcado pela inquietação social, decorrente de uma aguda crise econômica interna com sérias e difíceis pressões de ordem externa (Xavier, 1994, p. 289).

Elencar a trajetória histórica da construção dos documentos nacionais que estruturaram o planejamento educacional neste país, desde o período colonial, fez-se necessário para entender a essência da educação brasileira. Percebemos que o Brasil tem passado por momentos de instabilidade e, ao mesmo tempo, de crescimento educacional, sem descartar as tentativas governamentais de elaborar e estabelecerem um plano de ensino, mesmo que arraigado a planos de governos cobertos por dificuldades.

As mudanças sociais são flutuantes, entretanto notamos que, em cada fase histórica da educação brasileira, continuam provocando discussões e debates educacionais. Mesmo não tendo nos primórdios da história deste país um olhar para termos, de fato, uma educação nacional inclusiva e para todos, analisaremos a seguir a continuidade destes processos educacionais, nas últimas décadas, as quais, através de leis e normas nacionais, têm provocado mudanças na educação e no país, em busca de ascensão de desenvolvimento econômico e valorização comercial mundial, em que os meios de produção e força de trabalho no contexto neoliberalismo exigiram a proposta de uma nova sociedade e uma nova planificação da educação correspondente.

1.2 O Plano Nacional de Educação, como política de Estado: o governo FHC como ponto de partida

A educação brasileira, nos moldes como a vivenciamos atualmente, tem em seu “DNA” influências de decisões tomadas via leis e decretos em todos os governos, como temos visto, mas principalmente agora, analisando o governo de FHC, os elementos políticos expostos em sua gestão ficaram marcados na história do planejamento educacional do país de forma significativa. E, como cidadãos, sofremos ou usufruímos de uma educação formada e desenhada por governos que, em seu papel político-educacional, utilizaram-se de instrumentos para a redefinição do papel da União em diferentes momentos da história da educação brasileira, afetando diretamente a política educacional estadual e municipal do país.

Bruel (2012) enfatiza que, durante a década de 90, a Constituição Federal passou a ser chamada de Constituição Cidadã, por ter garantido muitos dos direitos que, a partir dessa década, passaram a ser considerados “serviços” oferecidos à população pelo Estado. Entende-se, assim, que as propostas educacionais se propuseram a responsabilizar o poder público, em todos os níveis de ensino, e o governo de FHC concentrou-se em priorizar o ensino fundamental, ao promulgar duas Leis: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de nº 9394/96 e, em 2001, a Lei de nº 10.172, a qual aprova o Plano Nacional de Educação.

O fundamento da lei referente ao Plano Nacional de Educação encontra-se num escopo mais abrangente, imposto pelo Banco Mundial ao governo brasileiro, através de acordos internacionais assinados antes mesmo de FHC assumir a presidência, já que, desde o Governo Itamar Franco, as estruturas políticas e econômicas vinham estreitando os laços com projetos internacionais, objetivando, dentro do novo cenário mundial, investir maciçamente em políticas para aliviar a pobreza. Portanto, o Banco Mundial insere-se no cenário brasileiro como mais um importante órgão, interferindo diretamente nas decisões do Governo de FHC, dando continuidade a estabelecer os objetivos e traçar metas para o Novo Plano Educacional no Brasil.

Elucidando esse compromisso, o Brasil teve participação

Em março de 1990, na Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, que resultou na assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Essa conferência, que teve como copatrocinador, além da Unesco e do Unicef, o Banco Mundial, vai inaugurar a política patrocinada por esse banco, de priorização sistemática do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado com a Educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade (Pinto, 2002, p.110).

Nesta Declaração, a meta principal é a de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem; para isso, estabelece, em seus dez artigos, objetivos e metas a serem cumpridas, de forma que a universalização da educação básica seja de fato alcançada. Segundo o Unicef (1990), os artigos estão divididos da seguinte forma:

Artigo 1: Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.

Artigo 2: Expandir o enfoque.

Artigo 3: Universalizar o acesso à educação e promover a equidade.

Artigo 4: Concentrar a atenção na aprendizagem.

Artigo 5: Ampliar os meios e o raio de ação da educação básica.

Artigo 6: Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem.

Artigo 7: Fortalecer as alianças.

Artigo 8: Desenvolver uma política contextualizada de apoio.

Artigo 9: Mobilizar os recursos.

Artigo 10: Fortalecer a solidariedade internacional.

Destes dez artigos, duas metas destacam-se para melhor compreensão da atuação do Governo Itamar Franco e, conseqüentemente, de Fernando Henrique Cardoso, dando continuidade frente à elaboração da LDB e do PNE. Em seu corpo, consta na Meta 16, inserida no item Princípios de Ação, tópico 1.1- “Ação Prioritária em Nível Nacional”, o seguinte texto:

Os governos nacionais são os principais responsáveis pela coordenação do uso dos recursos internos e externos. Dada a diversidade de situações, capacidade, planos e metas de desenvolvimento dos países, este Plano de Ação pode apenas sugerir certas áreas merecedoras de atenção prioritária (Unicef, 1990, n.p.).

Na Meta 17, o texto continua direcionando a necessidade de avaliar e planejar ações para alcançar o conjunto de suas metas, cada país foi encorajado a elaborar ou atualizar planos de ação mais amplos e, a longo prazo, em níveis local e nacional, para a satisfação das necessidades de aprendizagem consideradas básicas. No contexto dos planos e estratégias gerais de desenvolvimento, um plano de ação de educação básica para todos, de maneira multissetorial, foi sugerido, de forma que orientasse as atividades dos setores envolvidos (Unicef, 1990, n.p.).

Os planos de ação nacional, estadual e local, sob a orientação da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, deveriam prever variações de condições e circunstâncias, além de ser possível especificar:

- os estudos para a avaliação dos sistemas existentes (análises dos problemas, falhas e êxitos);
- as necessidades básicas de aprendizagem a serem satisfeitas, incluindo também capacidades cognitivas, valores e atitudes, tanto quanto conhecimentos sobre matérias determinadas;
- as línguas a serem utilizadas na educação;
- os meios para estimular a demanda e a participação em grande escala na educação básica;
- as formas de mobilização da família e obtenção do apoio da comunidade local;
- as metas e objetivos específicos;
- o capital necessário e os recursos ordinários, devidamente avaliados, assim como as possíveis medidas para garantir seu efetivo retorno; os indicadores e procedimentos a serem usados para medir os progressos obtidos na consecução das metas;
- as prioridades no uso dos recursos e no desenvolvimento dos serviços e dos programas, ao longo do tempo;

- os grupos prioritários, que requerem medidas especiais;
- os tipos de competência requeridos para implementar o plano;
- os dispositivos institucionais e administrativos necessários;
- os meios para assegurar o intercâmbio de informação entre programas de educação formal e outros programas de educação básica; e
- a estratégia de implementação e o cronograma (Unicef, 1990, n.p.).

Com o desdobramento desse vínculo, visando dar subsídios para a elaboração do Plano Nacional em caráter decenal, foi realizada em Brasília em 1993 a “Semana Nacional de Educação para Todos”, com intensa participação de órgãos governamentais das três esferas do governo, assim como entidades da sociedade civil. Desse evento resultou o “Compromisso Nacional de Educação para Todos”, com o objetivo de orientar a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (Pinto, 2002, p.110).

O Ministro da Educação Murilo Hingel, juntamente com o presidente do CONSED (Conselho de Secretários Estaduais de Educação), com o presidente da UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Educação), e ainda com o representante da UNESCO, no Brasil, assinaram o compromisso de trabalhar para que este Plano entrasse em processo de elaboração, como realmente foi feito, obedecendo às diretrizes outrora assinaladas na Declaração de Jomtien.

Embora o referido Plano Decenal de Educação para Todos se propusesse a ser instrumento que viabilizasse o esforço integrado das três esferas do governo, no enfrentamento dos problemas da educação, ele praticamente não saiu do papel, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Em verdade, ao que parece, o mencionado plano foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial (Saviani, 2016, p. 192).

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso toma posse da Presidência da República e a aposta de que seria um governo opositor ao de Itamar Franco não ocorreu, já que teve sua caminhada seguindo orientações internacionais e fixando decretos e leis respectivamente de acordo com que fora assinado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos. O governo de FHC adotou medidas políticas educacionais de suma importância, no que diz respeito ao seu caráter global, abrangente em seus aspectos concernentes à organização da educação nacional e de seu caráter operacional, já que implicaria a definição de ações, traduzidas em

metas a serem atingidas em prazos determinados, dentro do limite global de tempo abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu para um período de dez anos (Saviani, 2016, p.3).

FHC enfrentou em seu governo uma disputa de poder entre um Plano Nacional de Educação elaborado pela Sociedade Civil e um outro Plano Nacional de Educação elaborado pelo Executivo de seu mandato, os quais serão elucidados com mais detalhes no próximo tópico. Entretanto, cabe ressaltar que, sem dúvida, Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos, fez com que o Estado exercesse sua ação política, colocando em vigor leis que não foram originadas de um projeto que tivesse em trâmite corriqueiro no parlamento federal, mas que surgiu da pressão social produzida por órgãos internacionais outrora em acordos previamente assinados e documentados.

CAPÍTULO II

OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

2.1 Antecedentes normativos

Segundo Saviani (2016), a ideia de plano educacional aos moldes atuais, tem a sua primeira manifestação explícita no “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, lançado em 1932, após o estado da educação pública passar por um diagnóstico e ser comprovada a sua ineficácia perante um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas e do país.

Neste Manifesto, o conceito de plano de educação se aproxima da ideia de sistema educacional, em que o conceito de plano é entendido como um instrumento de introdução da racionalidade científica no campo da educação e, a partir desse entendimento, a Constituição de 1934 estabeleceu como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, com a função de coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território nacional (Saviani, 2016, p.187-188).”

Como já foi dito anteriormente e mais detalhadamente sobre a Constituição de 1934, é relevante acrescentar a importância da figura de alguns ministros neste processo de elaboração e votação de um novo plano educacional. Em 29 de abril de 1947, o Ministro da Educação Clemente Mariani, constituiu uma comissão composta por educadores de várias tendências e, deste trabalho, originou-se um anteprojeto de lei que, ao ser alterado em alguns aspectos pelo ministro, deu origem ao projeto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Saviani (2015) diz que, por esta fase, em 29 de outubro de 1948, data em que se comemorava o aniversário da queda de Getúlio Vargas e do Estado Novo, o projeto foi encaminhado pelo presidente da República à Câmara Federal, porém o deputado Gustavo Capanema opôs-se de maneira clara à crítica de que o anteprojeto não havia nascido com intenções educacionais e, sim, com atitudes políticas.

O projeto foi engavetado por aproximadamente três anos, após o deputado Gustavo Capanema discursar novamente, aferindo críticas sobre o sentido constitucional das diretrizes e bases da educação nacional, sobre os sistemas de ensino locais. Criticou, ainda, a tendência centralizadora das federações, o caráter nacional de educação e a dispersão da ordem

pedagógica. A Câmara voltou a desarquivar o projeto, em 17 de julho de 1951, e o processo tramitou na Comissão de Educação e Cultura, por cerca de mais cinco anos e meio (Saviani, 2015, p.39-40).

O fato é que o projeto que tramitou em 1957 já não era o mesmo de 1948, pois a Comissão de Educação e Cultura o havia modificado. Neste desenrolar da tramitação, houve oposições por parte de vários ministros e deputados como, por exemplo, Coelho de Souza criticou Gustavo Capanema, por pedir reformulação do projeto; em seguida, Abguar Bastos pede que o projeto volte para a Comissão de Educação e Cultura para ser totalmente refeito. O projeto recebeu no total mais sete emendas e novamente, por conta da burocracia existente, no dia 10 de dezembro de 1958, o projeto foi retirado da ordem de votação do dia.

Após manifestações políticas e ideológicas posicionando-se pós e contra, vivendo uma montanha-russa educacional, o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação recebeu mais de cem emendas, incluindo um substitutivo. Durante todo o percurso de tramitação, finalmente, é votado no dia 20 de dezembro de 1961, e instituída como lei, sendo que a mobilização para sua efetiva promulgação não se restringiu aos organismos federais somente. Houve participação da sociedade civil, através dos grupos ideológicos envolvidos com os partidos políticos, a imprensa, professores, representantes da Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo, secretários de órgãos públicos e representantes diversos, através de moções das Câmaras Municipais da cidade de Campinas e Itirapina (Saviani, 2015, p.47- 49).

Não há como negar a participação inicial e importantíssima do Ministro Gustavo Capanema, que, além de discursar sobre suas considerações a respeito da primeira LDB, também orientou os conselheiros a desempenharem a tarefa de elaboração do I PNE, contendo um minucioso texto de 504 artigos, que se autodenominava no artigo 1º “código da educação nacional”.

Entretanto, mesmo com todos os esforços de Capanema e sua equipe para redefinir a educação nacional, por meio da aprovação das Leis Orgânicas do Ensino, a formulação do PNE e a orientação e controle de todas as atividades educacionais do país, nenhum de seus planos e propostas chegou a ser elaborado de fato. Somente, durante o período de 1946 a 1964, sob a bandeira do nacionalismo desenvolvimentista, é que o primeiro Plano Nacional de Educação foi aprovado em 1962 pelo Conselho Federal de Educação. Vale lembrar que, anteriormente à

sua aprovação, a Lei nº 4.024, de 1961, que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, deu subsídios para sua elaboração.

Saviani (2015) reitera que Carlos Larda tinha razão, ao afirmar, após a aprovação da lei: “Foi ao que pudemos chegar.” Mas também estava coberto de razão Anísio Teixeira, quando asseverou, mesma ocasião: “Meia vitória, mas vitória.” O texto da Lei nº 4.024/61, numa posição conciliatória, estabelece que os recursos públicos seriam aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino; porém, há uma cooperação financeira da União com Estados, Municípios e iniciativas privadas, sob a forma de subvenção, assistência técnica e financeira.

O Art. 11º da LDB diz que a União, os Estados e o Distrito Federal organizam os seus próprios sistemas de ensino; já sobre a participação civil explícita, o Art. 115º diz: “A escola deve estimular a formação de associações de pais e professores (Brasil, 1961, n.p.)”

Às vésperas do regime militar, é criada em Brasília a Comissão Nacional de Alfabetização com o objetivo de elaborar o Plano Nacional de Alfabetização, além da Comissão de Cultura Popular, criada com o objetivo de implantar o sistema Paulo Freire em todo o país, visando estender os benefícios escolares ao maior número de pessoas possível. O PNA foi extinto pelo golpe militar de 1964 e, em seu lugar, foram implantadas as Cruzadas ABC (Cruzada da Ação Básica Cristã) com o intuito de neutralizar a ação das Ligas Camponesas (Xavier, 1994, p.217).

Em 1968, um outro projeto de Lei nº 5.540 foi promulgado, através de estudos desenvolvidos por um Grupo de Trabalho, o qual objetivava uma Reforma Universitária, no sentido de garantir a eficiência, modernização e flexibilidade administrativa da universidade brasileira, tendo em vista a formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país. Surgiram conflitos frente à organização administrativa por parte dos estudantes, que viviam a configuração do militarismo e, por não aceitarem tal modelo, decidiram fazer a reforma com suas próprias mãos, instalando cursos-piloto e ocupando o espaço universitário.

O próprio presidente da República, em vista do que ocorria, designou um grupo de membros para realizar os estudos para a tal reforma, porém os mesmos recusaram-se a participar. O governo apressou-se, então, a desencadear o processo, baixando um decreto para instituir de forma arbitrária o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, declarando, desse modo, o confronto entre o movimento estudantil e o governo militar (Saviani, 2015, p.80-81).

O grupo não teve representação estudantil, mas manteve seu funcionamento. Tanto que, em outubro ou novembro de 1968, ocorreu o Fórum de Educação promovido pelo IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), em colaboração com a PUC do Rio de Janeiro, de que apenas dois representantes do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária participaram. Segundo Saviani (2015), já havia sido disposto no Grupo de Trabalho um conjunto de subsídios que vinha desde Relatórios da Atcon, passando pelo relatório da Equipe de Assessoramento ao Planejamento do Ensino Superior e pelo Relatório Meira Matos, até os estudos patrocinados pelo IPES.

Isso quer dizer que o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária não estava estagnado, esperando que o governo intervisse para a melhoria da qualidade da educação no Ensino Superior. Tanto que, por terem se organizado, em 7 de outubro de 1968, entrava na ordem do dia do Congresso Nacional o projeto de lei para fixar as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média.

Obviamente que o processo de tramitação, assim como acontece com a maioria das propostas de lei, teve seus percalços, suas barreiras e considerações, mesmo sendo em regime de urgência, por parte do governo vigente. Deputados se posicionaram, principalmente Mário Covas, considerando o curto prazo para análises, frente ao calendário proposto, já que o governo tinha em sua agenda a visita da rainha da Inglaterra e um combate nas ruas contra os universitários que, com bombas, atacavam, e a resistência militar utilizava-se de cassetetes para conter as manifestações. O caos instalado e o embate entre Mário Covas e Geraldo Freire, levaram o Congresso a aprovar uma Comissão Mista, para análise e aprovação antes que finalizasse o ano de 1968.

Em 6 de novembro de 1968, entrou na ordem do dia da sessão o projeto já revisado para votação. O mesmo foi aprovado pacificamente, e as questões referentes à democratização da universidade, evidenciadas pela mobilização estudantil, não tiveram a presente participação da sociedade civil, levando em consideração a ditadura reconhecida explicitamente pelos seus próprios agentes e, por isso, não apenas realizada, mas também proclamada como tal (Saviani, 2015, p. 95).

O que ficou marcado com a reivindicação desta lei, por meio do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, é a instalação da democracia excludente, a qual esteve plenamente instalada e pronta para agir nos mais diversos setores da sociedade brasileira, visto de maneira nítida na forma como o Congresso funcionava neste período.

Um outro precedente legislativo importante foi a promulgação da Lei nº 5.692, de 1971, a segunda LDB do Brasil, desta vez com a proposta de reformar o ensino fundamental; ela modificou vários dispositivos da LDB de 1961, após o Brasil firmar acordos com os Estados Unidos da América, principalmente no campo educacional.

Toda a legislação do período de ditadura militar primou pela centralização das decisões políticas e pedagógicas nas mãos do governo federal. Assim, embora estados e municípios tivessem responsabilidades sobre a manutenção e desenvolvimento do ensino, estas permaneceram restritas ao nível de execução (Bruel, 2012, p. 95).

Segundo Saviani (2015), o projeto que deu origem à Lei nº 5.692/71, que veio a fixar as “diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus”, decorreu dos estudos elaborados por um Grupo de Trabalho instituído pelo então presidente da República, General Emílio Garrastazu Médici, através do Decreto n. 66.600, de 20 de maio de 1970. O decreto registrou o “Grupo de Trabalho no Ministério da Educação e Cultura para estudar, planejar e propor medidas para a atualização e expansão do Ensino Fundamental e do Colegial” e teve em seu escopo apenas quatro artigos.

Foram designados pelo então ministro da Educação, o Coronel Jarbas Gonçalves Passarinho, os membros que iriam compor o Grupo de Trabalho, o qual foi instalado no dia 15 de junho de 1970, com início dos estudos no dia seguinte, na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. Com carga horária de tempo integral, inicialmente, este Grupo de Trabalho conseguiu, dentro do prazo estipulado, encaminhar ao Ministro da Educação o seu relatório acompanhado de um anteprojeto de lei.

Conhecida também por Reforma Passarinho, em alusão ao coronel Jarbas Passarinho, o projeto apresentado pelo Grupo de Trabalho dividiu-se em sete partes, com propostas delineadas da seguinte forma:

Quadro 3: Propostas educacionais da Reforma Passarinho

Partes	Propostas
1ª parte	Trata da estrutura preconizada, abordando os pressupostos e as soluções adotadas.
2ª parte	Cuida da concepção do currículo. Levanta questões quanto à determinação dos conteúdos curriculares, distinguindo-os em “currículo comum” e “currículo diversificado”. Explicita-se a noção de currículo pleno, ordenação e sequência dos conteúdos. Fixação do tempo de duração dos cursos de 1º e 2º graus.

3ª parte	Versa sobre a organização e funcionamento dos estabelecimentos de ensino: períodos letivos, matrícula, avaliação de aproveitamento e assiduidade, orientação educacional e transferência de alunos.
4ª parte	Tema: ensino supletivo. Propõe uma solução integrada entre ensino regular e supletivo e justifica a existência dos cursos de aprendizagem e qualificação profissional.
5ª parte	Formação e regime do trabalho dos professores e especialistas.
6ª parte	Financiamento do ensino.
7ª parte	Estabelece e justifica as condições previstas para a implantação da reforma proposta.

Fonte: Saviani (2015)

Com a proposta, foram debatidas oito características:

1.1 Integração vertical:

- a) dos graus, níveis e séries de ensino;
- b) das atividades, áreas de estudo e disciplinas (em sentido diacrônico).

2.2 Integração horizontal:

- a) dos ramos de ensino;
- b) das áreas de estudo e disciplinas entre si (em sentido sincrônico).

Através desse princípio de integração, visava-se à unificação dos antigos ensinamentos primário e médio, eliminando-se a diferença entre ramos, tais como: secundário, agrícola, industrial, comercial e normal, e articulando-se às diferentes ações curriculares no interior de cada série e ao longo das séries, desde o início do 1º até o final do 2º grau.

1.3 Continuidade (ensino geral) e terminalidade (ensino especial):

A combinação do binômio continuidade-terminalidade tinha a pretensão de superar o dilema entre o ensino geral, de caráter propedêutico, organizado em função do ensino superior, e o ensino profissional, de caráter terminal.

1.4 Racionalização:

- a) concentração de esforços;
- b) concentração de recursos materiais e humanos.

Este princípio representava a pedra de toque da reforma, uma vez que era a condição para se atingir a eficiência e produtividade, gerando um máximo de resultados com um mínimo de cursos.

1.5 Flexibilidade:

- a) variedade de currículos;
- b) utilização de metodologias apropriadas a cada tipo e nível de ensino;
- c) aproveitamento dos estudos realizados;
- d) combinação do binômio continuidade-terminalidade, de acordo com:
 - idade dos alunos;
 - interesse dos alunos;
 - aptidão dos alunos;
 - capacidade do estabelecimento de ensino;
 - nível socioeconômico da região;

- e) possibilidade de adoção do regime de matrícula por disciplina no 2º grau.

Este princípio foi louvado como a grande inovação e uma conquista inestimável da nova legislação. [...]

1.6 Gradualidade de implantação

Diferentemente das leis até então promulgadas, que simplesmente definiam uma data a partir da qual entrariam em vigor todos os seus dispositivos, a Lei n. 5.962 estabelece, nas Disposições Transitórias, um processo de implantação gradual. [...]

1.7 Valorização do professorado:

- estudos para a formação, aperfeiçoamento, treinamento e retreinamento de professores e especialistas;
- profissionalização do professor pelo Estatuto do Magistério;
- critérios para fixação dos padrões de vencimentos à base da capacidade do professor e não pelo nível de ensino que esteja ministrando;
- tratamento especial para professores não titulados;
- aproveitamento de graduados do ensino superior, como professores das disciplinas de formação profissional;
- capacitação do magistério para as suas responsabilidades polivalentes na escola;
- corresponsabilidade dos professores na ministração do ensino e verificação da eficiência da aprendizagem dos alunos.

1.8 Sentido próprio para o ensino supletivo:

O ensino supletivo mereceu um tratamento especial na Lei n. 5.962/71, cabendo-lhe um capítulo inteiro (o IV). Ali foram definidas suas funções de suprimento e de suplência, ao mesmo tempo que se consagrou a possibilidade de sua articulação com o ensino regular. (Saviani, 2015, p.119-121).

Com o recebimento do documento elaborado pelo Grupo de Trabalho, o ministro da Educação encaminhou-o para o parecer do Conselho Federal de Educação, o qual fez alterações, com apresentação de emendas significativas e enriquecedoras. Em seguida, o projeto foi discutido em ação conjunta do Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação. Foram inseridos e ampliados mais vinte artigos, a maior parte deles no capítulo sobre financiamento.

A tramitação foi iniciada no Congresso, em regime de urgência, em 30 de março de 1971, quando novamente o Ministro da Educação Jarbas Passarinho, encaminha ao presidente Médici, que por sua vez encaminhou o texto em 25 de junho de 1971 ao Congresso Nacional. Resultando em 11 de agosto de 1971, a sua promulgação como Lei nº 5.692/71, com ressalvas, obviamente, feitas durante todo o processo de apreciação pelos deputados e senadores.

Enfatiza Saviani (2016) que a Lei de n. 5.692/71 completa o ciclo de reformas educacionais destinadas a ajustar a educação brasileira à ruptura política perpetrada pelo golpe militar de 1964. E, comparando os objetivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 4.024/61) com a Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º graus (Lei n. 5.962/71), percebe-se uma aproximação em sua formulação, pois há uma complementação de uma para com a outra, e não uma revogação de uma para validar a próxima.

O presidente da República Emílio Garrastazu Médici dirigiu o país, utilizando-se de projetos de impacto que eram decididos autoritariamente e arbitrariamente, em virtude da ampla

flexibilidade de que desfrutava a sua administração. Projetos esses que eram anunciados pela rede de televisão e rádio, antes mesmo de serem apreciados pelo Congresso Nacional. Como o governo se constituiu de forma arbitrária, o presidente já trabalhava na linha da certeza de que estes projetos de lei seriam homologados.

Representando avanços, em relação à educação, a responsabilidade do poder público em todos os níveis, com foco prioritário na garantia do direito ao ensino fundamental foi definida pela primeira vez na história da educação brasileira. Esta definição de priorizar o ensino fundamental em detrimento dos demais níveis de ensino, fortaleceu-se como uma exigência dos órgãos de financiamento internacionais, que passaram a investir de forma maciça em políticas de “alívio da pobreza”.

O Banco Mundial, desde 1989, designado como um dos órgãos responsáveis por este financiamento, tinha como objetivo alavancar a economia dos países subdesenvolvidos, assim como o Brasil, para que pudessem se constituir em novos mercados de tecnologias, bens e serviços produzidos pelos países centrais. Através de um encontro internacional em Washington, e estreitando os caminhos para a globalização econômica, participou da sistematização das proposições neoliberais, ao lado de outros organismos, como *Fundo Monetário Internacional* (FMI) e *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (BID), que já se posicionaram em ações por eles desenvolvidas.

O Consenso de Washington é o marco do estabelecimento dos novos critérios, que passaram a ser: equilíbrio orçamentário (o que implica redução de gastos públicos, com metas exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000); abertura comercial (com redução das tarifas de importação); liberação financeira (abertura do mercado local para o capital estrangeiro); desregulamentação dos mercados domésticos (diminuindo a intervenção governamental sobre as regras de mercado, constituindo o Estado mínimo); privatização das empresas e serviços públicos (Bruel, 2012, p. 97-98).

Este Consenso em Washington abriu oportunidades de discussão no Brasil referentes às mudanças necessárias no âmbito educacional e após a entrada de FHC no governo, em continuidade do trabalho de Itamar Franco, adota as políticas neoliberais sugeridas por esses órgãos, no sentido de que as definições dos organismos de financiamento internacionais podem ser percebidas, entre outros documentos e programas, na LDB n. 9.394/96. Assim, a ideia de qualidade social preconizada nos acordos internacionais, entrelaça com os dispositivos que regulamentam e determinam, no Art. 35º, inciso II da LDB, cujo Ensino Médio torna-se também responsável para o exercício das profissões técnicas e, no inciso III, o desenvolvimento do educando como uma pessoa humana capaz de ser ético, autônomo intelectualmente e crítico:

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando, como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (Brasil, 1996, n.p.).

A 3º LDB (Lei n. 9394/96), demorou mais tempo para ser indicada no Congresso Nacional, considerando um hiato temporal entre a primeira (Lei n. 4.024/61) e a segunda (Lei n. 5.962/71), temos, com esta terceira, vinte e cinco anos de vigência. Saviani (2016) comenta que sua regulamentação aconteceu antes de sua aprovação, sendo que, em 24 de novembro de 1995, foi aprovada a Lei n. 9.131, alterando os artigos da Lei n. 4.026/61, isto é, a LDB anterior, artigos esses relativos às atribuições da União e, especialmente, à CNE.

Em 1995, também foi aprovada a Lei n. 9.192, que regula a forma de escolha dos dirigentes das instituições de ensino superior e, ao mesmo tempo, tramita no governo de FHC a proposta de Emenda Constitucional de número 14, referente ao financiamento do ensino fundamental, conseqüentemente aprovada em 1996. Para entender melhor essa regulamentação ocorrida antes da aprovação, Saviani (2016) comenta o seguinte:

Ao alterar o artigo 6º da LDB anterior, a Lei n. 9.131 mantém integralmente o teor daquele artigo, isto é, o *Ministério da Educação e do Desporto exerce atribuições do poder público federal em matéria de educação*, mas acrescenta: *cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem*. Com isso, ela está regulamentando, embora por antecipação, o parágrafo 1º do artigo 8º da nova LDB, que prescreve: *cabará à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais* (Saviani, 2016, p.10-11).

O governo de Fernando Henrique Cardoso atuou de forma ativa na formulação e implementação de leis na política educacional. Embora receba críticas negativas sobre seu governo, o fato é que, desde a educação infantil até o ensino superior, foram adotadas novas medidas e criadas novas diretrizes, objetivando a melhoria da qualidade da educação brasileira, mesmo sendo movido pela motivação econômica extrínseca, através de acordos internacionais.

As análises críticas do período do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) são abundantes tanto no âmbito econômico e político, como no social, cultural e educacional. Todos convergem no sentido de que se trata de um governo que conduziu as diferentes políticas de forma associada e subordinada aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital e dentro da ortodoxia da cartilha

do credo neoliberal, cujo núcleo central é a ideia do livre mercado e da irreversibilidade de suas leis (Frigotto, 2003, p. 103).

Segundo Durham (2000), a evolução de um sistema não depende apenas de políticas educacionais tópicas, mas obedece a forças sociais mais amplas e complexas, que se manifestam a médio e longo prazo. FHC adota um governo neoliberalista por muitos criticado, com pensamentos e ideais para curto, médio e longo prazo, tanto que antes de homologar a Lei 9.394/96, em seu governo, foram promulgadas leis, Emendas Constitucionais e decretos que redefiniram o local de atuação da União na organização do ensino de forma nacional, inclusive no ensino superior (Lei n. 9131/95), onde modificando os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, deu-se nova redação ao artigo 60º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, através da Emenda n. 14 de 12/09/1996 e reforma da educação profissional por meio do Projeto de Lei n. 1.603/96 que, a posteriori, foi retirado pelo governo e substituído pelo Decreto n. 2.208, baixado em 17 de abril de 1997.

A LDB 9.394/96 veio com o objetivo de organizar todo o ensino, dividindo, inclusive, as responsabilidades na oferta da educação básica por etapas e níveis de ensino. Neste sentido, a União não fica responsável diretamente pela oferta da educação básica, mas, sim, para prestar assistência técnica e financeira aos estados e municípios. Veja o quadro abaixo:

Quadro 4: Divisão das responsabilidades de oferta educacional - LDB 9.394/96

Etapa da educação básica	Ente federado responsável prioritariamente pela oferta
Educação Infantil	Municípios
Ensino Fundamental	Prioridade dos Municípios com a colaboração dos Estados
Ensino Médio	Prioridade dos Estados

Fonte: Bruel (2012)

Para que o regime de colaboração tivesse efeitos significativos na educação brasileira, não apenas as prioridades foram definidas, como, também no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Lei n. 9.424, em 24 de dezembro de 1996, a qual dispõe sobre o fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, conforme estava previsto no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), foi instituído em 1996, preconizando de fato qual seria a prioridade e a preocupação governamental de FHC.

Através do Art. 2º da Lei n. 9.424/96, pode-se verificar qual o destino do repasse, como foi a distribuição e a exigência do ensino presencial:

Art. 2º Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.

§ 1º A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal dar-se-á entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I - as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental;

II - (VETADO)

§ 2º A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:

I - 1ª a 4ª séries;

II - 5ª a 8ª séries;

III - estabelecimentos de ensino especial;

IV - escolas rurais.

§ 3º Para efeitos dos cálculos mencionados no § 1º, serão computadas exclusivamente as matrículas do ensino presencial (Brasil, 1996, n.p.).

Segundo Durham (2000), o impacto mais imediato do Fundo foi o aumento das matrículas no ensino fundamental, principalmente no sistema municipal, uma vez que garantiram a renda *per capita* e os dirigentes educacionais foram estimulados a aumentar sua rede de ensino. O governo estipulou o valor *per capita* por aluno pelos recursos do Fundef, sendo que, se esse valor fosse inferior a R\$315,00, a União complementaria os recursos, de modo a alcançar esse limite. Assim, o governo definiu de forma clara a sua ação supletiva e redistributiva dos recursos.

Ainda, segundo o Art. 2º, ao Ministério da Educação e do Desporto ficou a responsabilidade de realizar anualmente o censo educacional e publicar no Diário Oficial o valor dos repasses aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal, de acordo com a quantidade de alunos cadastrados nas redes do ensino fundamental. Os critérios para que os ajustes progressivos de contribuições continuassem sendo repassados, de forma a contribuir para que o padrão de qualidade do ensino nacional fosse, de fato, mantido, estão especificados no Art. 13º da mesma lei:

Art. 13. Para os ajustes progressivos de contribuições a um valor que corresponda a um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente e previsto no art. 60, do § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão considerados, observando-se o disposto no art. 2º§ 2º, nos seguintes critérios:

I- estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula;

II- capacitação permanente dos profissionais de educação;

III- jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes;

IV- complexidade de funcionamento;

V- locação e atendimento de clientela;

VI- busca do aumento do padrão de qualidade do ensino (Brasil 1996, n.p).

Com isso, o governo federal impulsiona as expectativas quanto à qualidade do ensino em nível nacional e proporciona meios pelos quais a ascensão econômica poderia acontecer nos níveis nacional e mundial. FHC, em seu governo, imprimiu alterações na educação em três níveis: primeiro, no ensino superior, ao redefinir o papel da União na organização da educação nacional; no segundo nível, organizou a educação básica, dando subsídios de classificação e acesso ao ensino, em todas as etapas além da valorização do professorado; e, por fim, o terceiro, o nível da educação profissional, em que apressa a inserção do educando ao conhecimento profissional e, conseqüentemente, ao mercado de trabalho, colocando no ensino médio a profissionalização.

Quanto à organização da educação nacional na Lei 9394/96, temos de destacar, sem dúvida alguma, a sua contribuição para o planejamento e elaboração do próximo Plano Nacional de Educação e suas atribuições quanto à elaboração, monitoramento e avaliação da educação no país, conteúdo importante, que abordaremos a posteriori, nesta pesquisa.

2.2 Políticas públicas, avaliação e monitoramento da educação: desenho e propósitos

Planejar é preciso e fundamental para qualquer e toda ação. Seja acadêmica, familiar, pessoal ou coletiva, o fato é que, além de necessário, todo planejamento requer disposição, conhecimento, envolvimento das partes interessadas no processo e constante avaliação do que se planejou. Claro que, também e, conseqüentemente, do que está acontecendo e do que está para acontecer. Se, para a vida pessoal e nas questões coletivas, a palavra planejamento tem seu grau de importância e influência, nas questões educacionais ele se torna indispensável.

Planejamento envolve elaboração, execução e avaliação do que foi planejado, dentro de um processo dinâmico e contínuo, envolvendo ações integradas entre os participantes e, no caso do planejamento educacional, estas ações envolvem dimensões técnico-científicas e políticas. Há, nesse sentido, uma diferença entre planejamento de ações cotidianas da vida privada e planejamento de ações coletivas, que passa a denominar-se especificamente planejamento de políticas públicas.

Dentro desta dimensão, Bruel (2012) destaca três níveis de planejamento existentes na ação educativa: a educacional, a escolar e a de ensino. No campo do planejamento educacional, temos as políticas públicas, a ação do poder público nas esferas federal, estadual ou municipal; o planejamento escolar abrange seu projeto político-pedagógico, regimento

interno, organização do currículo. Também envolve os tempos e espaços, que garantem a aprendizagem dos educandos, os processos de gestão escolar, de formação e funcionamento dos conselhos e toda a gama de ações necessárias para alcançar os objetivos escolares. Por último, o planejamento de ensino refere-se ao trabalho didático-pedagógico realizado nos diferentes espaços organizados para a aprendizagem do conhecimento, do saber escolar: planejamento anual, mensal, semanal das disciplinas, aulas e atividades que compõem o currículo.

É oportuno que o tema de políticas públicas no âmbito educacional seja aqui debatido, pois torna-se imprescindível, no entendimento do estudo do monitoramento e avaliação da educação, já que as etapas preconizadas em documentos norteadores têm a prescrição de serem realizadas em todos os níveis de ensino: educação infantil, ensino fundamental e ensino superior.

A educação brasileira é historicamente orientada à formação de mão de obra para o mercado de trabalho, porém, as iniciativas governamentais para estabelecer políticas educacionais voltadas para o planejamento da educação no Brasil, ocorreram dentro de um viés social político a partir da década de 1950, no governo de J.K., que a posteriori foi interrompida com o governo militar, cuja política educacional esteve toda voltada para o ensino técnico-profissionalizante.

Como já citado anteriormente, o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, de 1932, foi o primeiro documento que se propôs a discutir a importância do planejamento da educação brasileira, mesmo não se realizando enquanto política pública e tampouco assumido pelo Estado como oficial, mas foi de grande relevância social por divulgar um debate extremamente necessário, em torno da educação, como problema nacional (Bruel, 2012, p.47).

Saviani (2016) corrobora com esse pensamento, ao dizer que pela leitura global do “Manifesto”, podemos perceber que a ideia de plano de educação se aproxima, aí, da ideia de sistema educacional, isto é, a organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada ou, mais especificamente, num determinado país.

O planejamento dentro da ação do poder público é uma necessidade imposta pela natureza do próprio Estado, que deve abranger todas as dimensões da atuação da esfera do governo e, neste caso em questão, na área da educação, Fonseca (2020) expressa que a cultura

do planejamento educacional nos sistemas educativos depende da manutenção de uma política em um tempo mais longo e legalmente instituído na gestão educacional, como forma de construir e fortalecer a autonomia dos sistemas educacionais do país.

Saviani (2016) analisa que o país adota o caráter social da política econômica, decorrendo da dependência e subordinação da nação brasileira aos países capitalistas centrais, em especial aos Estados Unidos, colocando a economia contra a sociedade brasileira, subordinando o povo brasileiro à superexploração estrangeira. Por outro lado, nota-se o caráter social da política social, a qual identificava-se com a nacionalização da economia, com o desenvolvimento autossustentado, em que os problemas gerais da nação seriam colocados como exigências da autonomia nacional. Para Saviani (2016), existem três objetivos para a luta a ser travada dentro da política social, como proposta de intervenção e modificação da sociedade:

- a) ampliação dos recursos da área social visando equilibrá-la com a área econômica. Isto implicará o aumento do poder de pressão sobre o aparelho governamental, através da organização e unificação dos movimentos populares.
- b) Oposição resoluta a toda tentativa de privatização das formas de execução da política social, exigindo que o Estado assuma diretamente, com eficiência e probidade, os serviços de interesse público. Isto é de fundamental importância porque, contrariamente ao que se costuma apregoar como justificativa para a tendência privatizante, a qualidade dos serviços públicos é, pela natureza mesma de tais serviços, inversamente proporcional à ampliação da iniciativa privada.
- c) Desatrelamento da política social do desempenho da economia, dimensionando o aporte de recursos, em função do excedente disponível na área econômica. Não se ignora, obviamente, a dependência do desempenho da economia, uma vez que é aí que os recursos são gerados. No entanto, cabe ao Estado programar o desembolso dos recursos arrecadados com as necessidades sociais, e não subordinar os investimentos na área social à geração de algum tipo de excedente na esfera econômica (Saviani, 2016, p. 236-237).

Com uma ação preventiva, dentro desse modelo, a política social tem o intuito de garantir a segurança interna do país, sendo uma saída para a resolução dos problemas nacionais. No entanto, para o Plano Nacional de Educação elaborado no final da década de 1990 (PNE 2001), em um processo dicotômico entre os segmentos da sociedade civil, perdeu força junto à proposta feita pelo MEC. Priorizou-se a proposta estratégica do governo, cuja intenção declarada era dividir os custos da educação com a sociedade, desconsiderando a escola como um direito, mas como um dever da família, da sociedade e da comunidade. A gestão educacional - especificamente a gestão escolar - passou a orientar-se pelo modo gerencial, que foi, sem dúvida, uma estratégia para levar as instituições escolares a trilhar modelos técnicos de planejamento que tomassem o mercado como exemplo de eficiência (Fonseca, 2020, p. 11).

A proposta de que a exigência de elaboração de planos não se resumisse a apenas uma questão legal, mas sobretudo a questões sociais e históricas, com objetivo da democratização do ensino, para a efetivação dos direitos de todos à educação, para uma educação de qualidade, que trouxesse benefícios para a sociedade em geral, foi documentada, em forma de dois projetos de Plano Nacional de Educação para o Brasil: uma proveniente da sociedade brasileira e outra diretamente do Parlamento.

As propostas indicadas pela sociedade brasileira surgiram pela pressão social produzida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e as inúmeras entidades ali presentes forçaram o governo a se mover, ao darem entrada, na Câmara dos Deputados, em 10 de fevereiro de 1998, no Plano Nacional de Educação, elaborado coletivamente por educadores, profissionais da educação, estudantes, pais de alunos nos I e II Congressos Nacionais de Educação- Coneds (Valente, 2002, p.97).

Valente (2002) ainda ressalta que o plano ficou conhecido como PNE da Sociedade Brasileira e consubstanciou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98 apresentado pelo deputado Ivan Valente e subscrito por mais 70 parlamentares e líderes dos partidos de oposição na Câmara dos Deputados. No entanto, esta apresentação forçou o governo de Fernando Henrique Cardoso a desengavetar um plano e encaminhá-lo à Câmara dos Deputados em 11 de dezembro de 1996, sob anexo do PNE da Sociedade Brasileira, sob o número de 4.173/98.

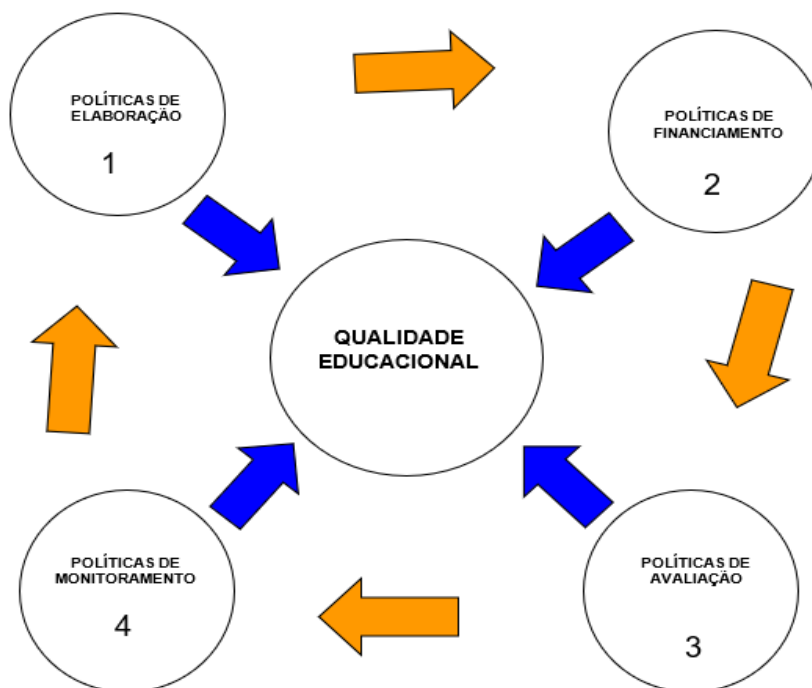
As duas propostas apresentadas se materializam em duas perspectivas opostas de política educacional: de um lado, tinha-se um projeto democrático e popular expresso na proposta da sociedade e, por outro lado, um plano que expressava a política econômica, do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo (Valente, 2002, p.98).

Com a homologação da LDB nº 9.394/96, além de preconizar as diretrizes e metas para o novo decênio educacional brasileiro, a avaliação e o monitoramento dos cumprimentos dessas metas foram estabelecidos. Outro documento norteador, que teve impacto neste processo, foram os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que assumiram o papel de currículo único centralizado, já que suas referências para a elaboração das avaliações nacionais não eram obrigatórias.

O objetivo principal do governo, ao estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional, foi de descentralizar e democratizar as relações de poder para garantir uma proximidade maior entre as esferas do governo responsável pela decisão e execução das

políticas públicas, em benefício da população a ser atendida. Para se chegar a uma qualidade educacional, que atenda às exigências para as necessidades sociais preconizadas nos acordos internacionais aceitos pelo governo federal, foram elaboradas leis com ações específicas em cada área política, com a finalidade de colocar em funcionamento o Plano Nacional de Educação. Observe o quadro abaixo:

Figura 1: Políticas Públicas de Planejamento Educacional



Fonte: Elaborado pela autora

Nessa figura, procuramos sintetizar a intersecção entre as políticas, que envolvem a educação brasileira em prol de uma educação de qualidade, a qual é preconizada nos acordos internacionais e nas leis promulgadas no país, a partir do século XX. A proposta, tal como a que temos nos dias atuais, é a de que essas políticas sejam de fato estabelecidas e usufruídas de forma participativa com a sociedade civil, amparadas pelos organismos governamentais.

De imediato, torna-se importante discorrer sobre as políticas apresentadas, como já citado anteriormente, pois o planejamento depende não apenas de um setor para ser eficiente, mesmo porque planejar os rumos da educação de um país requer uma programação com todos os procedimentos necessários para a construção do Plano Nacional de Educação e as parcerias políticas. Em qualquer tempo da história, o planejamento foi realizado de forma a atender as

necessidades ou as diretrizes e normas do Governo Geral vigente. No caso do período que está sendo discutido neste momento, o planejamento e propósitos do PNE em vigência no governo de FHC, o planejamento seguiu as diretrizes desse governo com oposições declaradas.

O MEC divulgou, em meados do primeiro semestre de 1997, um documento denominado Plano Nacional de Educação (proposta inicial dos procedimentos a serem seguidos), com breve introdução de como foram importantes as discussões com participações em debates sobre o plano decenal, que ocorreram entre junho de 1993 e agosto de 1994, utilizando a experiência do passado para planejar com mais eficiência o presente. Três tópicos foram abordados: primeiro, o das disposições legais relativas ao PNE contidas na CF, na LDB e na Lei nº 9.131/95, que instituiu o Conselho Nacional de Educação; segundo, as estratégias para a elaboração do PNE, mostrando a necessidade de um diagnóstico preliminar e a multiplicidade e diferenciação dos atores envolvidos (CNE, CONSED, UNDIME); e, por fim, o terceiro tópico expôs a sistematização do trabalho, indicando os principais interlocutores, a forma das reuniões e o modo de incorporação das contribuições de cada um dos itens que integraram o PNE (Saviani, 2016, p. 192-193).

Neste documento proposto pelo MEC, as quatro políticas representadas na figura estariam inseridas no projeto para discutirem as ações frente à educação infantil e ao ensino fundamental; ensino médio; educação tecnológica e formação profissional; educação especial; educação indígena; formação de professores; educação de jovens e adultos e erradicação do analfabetismo e educação a distância. Após reuniões gerais, foram realizadas reuniões auxiliares, com participação dos estados e municípios, que resultaram em um documento final elaborado sob a coordenação do Inep, com sugestões oriundas dessas reuniões. Para completar, Saviani (2016) apresenta o cronograma de atividades para o período de junho a dezembro de 1997:

1. Elaboração da proposta: meados de junho;
2. Discussão inicial com o CNE e presidentes do CONSED e da UNDIME: segunda quinzena de junho;
3. Elaboração dos documentos e informações a serem enviados aos interlocutores: final de junho e início de julho;
4. Preparação do documento de análise da situação do ensino no Brasil: junho-agosto;
5. Organização, pelos Estados, da sistemática de colaboração com os municípios, incluindo processos de consultas e reuniões para preparação do documento inicial do Estado;
6. Recebimento dos documentos preparados pelos interlocutores: final de agosto;
7. Preparação das consolidações iniciais e retorno aos interlocutores: setembro;
8. Audiências com interlocutores: outubro;

9. Preparação do documento de consolidação geral: primeira quinzena de novembro;
10. Discussão com os secretários do MEC e elaboração da versão final a ser enviada ao Congresso: segunda quinzena de novembro e primeira semana de dezembro (Saviani, 2016, p.194).

O documento apresentava urgência para sua aprovação e, com os itens 3, 4 e 7, Saviani (2016) diz que tudo leva a crer que o MEC tenha elaborado um documento chamado *Roteiro e Metas para Orientar o Debate sobre o Plano Nacional de Educação*, cujo conteúdo trazia um “roteiro-sugestão” para orientar o debate. Este roteiro se estendia aos Estados e municípios, sendo que seus planos deveriam conter a descrição e análise da situação educacional, os obstáculos a serem enfrentados, os objetivos, metas e estratégias de ação a serem implementadas e considerava a importância da atuação do CNE frente à elaboração do documento em todas as suas fases, principalmente no texto final do PNE.

Estas parcerias entre reuniões e documentos elaborados estão inseridas num contexto de reflexões sobre a gestão democrática do ensino público; vale lembrar que esse princípio constitucional da educação nacional, da organização da escola pública é a manifestação do reconhecimento social do valor universal da democracia, colocando-se como um componente incontestável para a qualidade da educação. Porém, com todos esses esforços governamentais, a oposição, com sua proposta elaborada pela sociedade civil, também requer, através de seus documentos e reuniões entre entidades, sindicatos e movimentos, a sua efetiva participação.

Bollmann (2010) relata que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), tendo integrado a ele mais de 30 entidades, possibilitou intensas mobilizações para o processo de elaboração da nova LDB, através de uma proposta trazendo como relator o deputado Jorge Hage. A tramitação foi acompanhada pelo Fórum, desde a sua indicação até a sua derrota, em 1996, para a proposta elaborada pelo MEC. Essa proposta da LDB, com participação dos educadores brasileiros, tinha por finalidade contemplar conteúdos que expressassem os princípios e conquistas da sociedade civil tais como: concepção de escola pública, sendo gratuita e laica, democrática e de qualidade social, como direito de todos e dever do Estado.

Ainda segundo Bollmann (2010), a construção democrática foi interrompida pela apresentação da PL n.73, em fevereiro de 1995, no Senado da República, após o Substitutivo n.30 de 1996, do senador Darcy Ribeiro, que desconhece o trabalho coletivo das entidades da educação do FNDEP e de parlamentares que apoiaram suas propostas.

Quanto às características do PNE proposto pela sociedade brasileira:

teve como ponto de partida um diagnóstico de necessidades e limitações, construído com base na realidade nacional e através de comparações com o que ocorre ou ocorreu em outros países. A partir desse diagnóstico, foram apresentadas propostas para a Organização da Educação Nacional de Educação, para a Gestão Democrática da Educação Brasileira e para o Financiamento da Educação. Foram analisados aspectos significativos dos Níveis e Modalidades da Educação, sendo apresentadas diretrizes e metas para a Educação de Jovens e Adultos, com vistas, sobretudo, à Erradicação do Analfabetismo, ao Ensino Médio, à Educação Profissional e à Educação Superior. Foram também analisados os problemas e apresentadas as diretrizes e metas relativas à Formação de Profissionais da Educação, tanto para o magistério como para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino (Bollmann, 2010, p.668).

Houve movimentos significativos de ambas as propostas para o novo PNE e, mesmo parecendo que a proposta da sociedade brasileira estivesse abrangendo e reunindo um maior número de entidades envolvendo a sociedade civil, segundo Hermida (2006), assim que a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados foi instalada, nomeou-se o Deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS) como seu relator, o qual, na ocasião, não aceitou o projeto da sociedade civil como referência para a elaboração de um substitutivo, e deu o aval para a proposta de um plano do Poder Executivo, pois, em sua opinião, a proposta era mais “realista” e também continha metas mais “concretas”.

O novo PNE somente foi aprovado após várias audiências públicas, sendo que dois pontos merecem destaque nessa promulgação: um está vinculado à questão dos vetos realizados pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, que somam um total de nove vetos, destacando-se que o primeiro se referia à educação infantil na meta que determinava a ampliação do programa de renda mínima. Os quatro outros seguintes incidiram sobre o ensino superior, especificamente na meta que determinava que o número de vagas no ensino superior público não poderia ser inferior a 40% do total deste nível de ensino; também na meta que subvinculava 75% dos recursos da União voltados para manutenção e desenvolvimento do ensino à manutenção e expansão da rede federal de ensino superior; ainda na meta que determinava a ampliação do programa de crédito educativo a 30% dos alunos da rede privada; e, por fim, na que determinava a implantação de planos gerais de carreira para os funcionários das universidades federais (Valente, 2002, p.105).

Valente (2002) prossegue, ao dizer que outros dois vetos precisam ser evidenciados: um diz respeito ao financiamento público da educação e à porcentagem de aplicação do Produto Interno Bruto em educação, com a proposta de 7% num processo de ampliação anual de 0,5% nos quatro primeiros anos do PNE e 0,6% no quinto ano. E o outro refere-se principalmente à determinação de que o pagamento dos aposentados e pensionistas no ensino superior público

deveria ser excluído das despesas consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os vetos, que FHC impôs à lei na visão dos participantes da proposta do PNE da Sociedade Brasileira, soaram como uma retirada de dispositivos que a própria pressão popular havia requerido que fossem inseridos. A proposta de Plano Nacional de Educação apresentada pelo MEC não corresponde aos interesses maiores da população brasileira, em matéria de educação. As medidas preconizadas preservam o *status quo*, evitando mudanças mais profundas e incorporando aquelas inovações que reforçam a situação vigente (Saviani, 2016, p.234-238).

O texto aprovado evidencia uma distância entre o que a sociedade propunha e o que era preciso ajustar perante os acordos internacionais. No quadro a seguir, temos uma comparação entre as diretrizes gerais do PNE propostas pela Sociedade Brasileira, como item 1, e da seção I - introdução do PNE - aprovado e elaborado pela Câmara dos Deputados.

Quadro 5 - PNE Sociedade Brasileira X PNE aprovado

PNE da Sociedade brasileira- Diretrizes gerais	PNE APROVADO- Item 2, Objetivos e prioridades
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar um Sistema Nacional de Educação 	<p><i>Não trata do tema (em verdade, opõe-se a esse instrumento).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar os recursos públicos necessários à superação do atraso educacional e ao pagamento da dívida social, bem como à manutenção e desenvolvimento da educação escolar em todos os níveis e modalidades, em todos os sistemas de educação • Assegurar a autonomia das escolas e universidades na elaboração do projeto político-pedagógico, de acordo com as características e necessidades da comunidade, com financiamento público e gestão democrática, na perspectiva da consolidação do Sistema Nacional de Educação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Universalizar a educação básica (nos seus vários níveis e modalidades) e democratizar o ensino superior, ampliando as redes de instituições educacionais, os recursos humanos, devidamente qualificados, e o número de vagas, 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário

<p>fortalecendo o caráter público, gratuito e de qualidade da educação brasileira, em todos os sistemas de educação.</p>	<p>esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Garantir a gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições de ensino 	<ul style="list-style-type: none"> Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.
<ul style="list-style-type: none"> Garantir a valorização dos profissionais da educação (professores, técnicos e funcionários administrativos) em sua formação básica e continuada, carreira e salário. 	<ul style="list-style-type: none"> Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério.
<ul style="list-style-type: none"> Garantir a educação pública, gratuita e de qualidade para as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, aparelhando as unidades escolares, adequando seus espaços, alocando seus recursos humanos suficientes e devidamente qualificados, em todos os sistemas públicos regulares de educação e em todos os níveis e modalidades de ensino. 	<p><i>Não trata do tema em nível de prioridade.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> Definir a erradicação do analfabetismo como política permanente - e não como conjunto de ações pontuais, esporádicas, de caráter compensatório - utilizando, para tanto, todos os recursos disponíveis do poder público, das universidades, das entidades e organizações da sociedade civil. 	<ul style="list-style-type: none"> Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida, no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira.

	Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.
<ul style="list-style-type: none"> Garantir a organização de currículos que assegurem a identidade do povo brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, as diversidades regionais, étnicas, culturais, articulados pelo Sistema Nacional de Educação. Incluindo, nos currículos, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, dos povos indígenas, dos trabalhadores rurais e suas influências e contribuições para a sociedade e a educação brasileiras. 	<i>Não trata do tema em nível de prioridade.</i>
<ul style="list-style-type: none"> Instituir mecanismos de avaliação interna e externa, em todos os segmentos do Sistema Nacional de Educação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional, através de uma dinâmica democrática, legítima e transparente, que parte das condições básicas para o desenvolvimento do trabalho educativo até chegar a resultados socialmente significativos. 	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Fonte: Valente (2002)

Temos clarificado, até o momento, os interesses por trás de toda iniciativa em ter um plano de ensino no Brasil, ou um Plano Educacional Nacional no país, desde os primórdios de sua existência. Iniciando a sua colonização, com documentos norteadores provindos de países estrangeiros, a dinâmica sorrateiramente permanece, mesmo com lutas e propostas elaboradas em parceria com a população. O destaque é para a soberania de quem detém o poder político nas mãos. Analisaremos, a partir do próximo tópico, as formas pelas quais a educação brasileira tem sido avaliada e monitorada, procurando elevar o seu nível de qualidade educacional, igualando-o ao dos países pertencentes aos mesmos programas de que o Brasil tem participado.

2.3 Avaliação e monitoramento da educação no I PNE (2001 – 2011)

Saviani (2016) enfatiza que, no cumprimento da tarefa de elaborar o PNE, a LDB estabeleceu um prazo, este de um ano, a partir da publicação da Lei 9394/96, a qual deveria estabelecer metas e diretrizes para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Porém, o projeto de lei referente ao PNE somente foi encaminhado para o Congresso Nacional em 1998, primeiramente pelas entidades educacionais que haviam se reunido nos I e II Congressos Nacionais de Educação. Esse fato gerou polêmica

e muita discussão, principalmente porque o Banco Mundial, juntamente com seus defensores da ideologia neoliberal, definiu as prioridades e as alternativas para as políticas sociais, onde a sua viabilidade estaria ligada ao setor econômico mediada pelo Estado e pela sociedade. Dessa forma, o PNE foi inteiramente elaborado para atender, referendar e consubstanciar as políticas educacionais estabelecidas nas convenções internacionais, como já vimos anteriormente.

O novo, e considerado o primeiro Plano Nacional de Educação, foi aprovado em janeiro de 2001 (Lei n. 10.172/2001), trazendo consigo a fusão entre uma proposta elaborada pela Sociedade Civil considerando seu diagnóstico, e uma outra, utilizando-se das diretrizes, objetivos e metas recuperados da proposta ofertada pelo MEC. Nessa fusão complicada e cheia de conflitos, o governo aprovou um plano educacional que reduziu os seus direitos, eximindo o Poder Público, em particular da União, de garantir, universalmente, o direito à educação.

O texto do PNE, aprovado pelo Congresso Nacional, estruturou-se em capítulos e seções, traduzindo a organização da educação brasileira em seus níveis e modalidades educacionais. O documento do PNE compreende: I - Introdução, com o histórico, os objetivos e as prioridades; II - Níveis de ensino, que trata da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e da Educação Superior; III - Modalidades de ensino (Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena); IV - Magistério da Educação Básica (formação dos professores e valorização do magistério); V - Financiamento e gestão; e VI - Acompanhamento e avaliação do plano (Brasil, 2009, p.19-20).

Portanto, conhecer as possibilidades e os limites do plano educacional, suas dificuldades e as oportunidades por ele viabilizadas para o alcance ou não dos objetivos e metas nele pactuados, é de grande importância para melhor estruturar os novos caminhos da busca por uma educação fortalecida e com qualidade. Para isso, a avaliação da política educacional torna-se mais que necessária, pois, tendo em vista seus desdobramentos, suas dimensões políticas e ideológicas, o PNE resulta de embates em torno de projetos políticos sociais, e acompanhar não só o seu desenvolvimento, mas também o cumprimento de suas metas traz para o poder público e para a população civil, em especial, a aprovação ou não do que foi estabelecido nas esferas governamentais.

Um plano da importância e da complexidade do PNE tem que prever mecanismos de acompanhamento e avaliação que lhe deem segurança no prosseguimento das ações, ao longo do tempo e nas diversas circunstâncias em que se desenvolverá. Adaptações e medidas corretivas, conforme a realidade for mudando ou assim que novas exigências forem aparecendo, dependerão de um bom acompanhamento e de uma constante avaliação de percurso. Será preciso, de imediato, iniciar a elaboração dos planos estaduais em consonância com este Plano Nacional e, em seguida, dos planos municipais, também coerentes com o plano do respectivo Estado. Os três documentos deverão compor um conjunto integrado e articulado. Integrado, quanto aos objetivos, prioridades, diretrizes e metas aqui estabelecidas. E articulado nas ações, de sorte que,

na soma dos esforços das três esferas, de todos os Estados e Municípios mais a União, chegue-se às metas aqui estabelecidas (Brasil, 2001, p.97).

Essa integração é reiterada no Art. 3º do PNE, sendo que a União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliação periódica da implementação do Plano Nacional de Educação. No inciso 1º do mesmo artigo, especifica que o Poder Legislativo, por intermédio das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal, teria a incumbência de acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação. E, no inciso 2º, determinou-se que, após quatro anos de vigência da lei, o PNE seria avaliado e o Congresso Nacional aprovaria as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções.

Cabe neste momento a reflexão sobre a participação da sociedade civil neste processo de monitoramento e avaliação. Primeiramente, foi instituído que cada Estado e Município deveria elaborar o seu Plano Educacional. Aguiar (2010) diz que o governo federal esperava que os planos estaduais e municipais fossem elaborados, considerando os objetivos e metas de âmbito nacional que corresponderiam às particularidades de sua realidade, de modo que o conjunto destes planos expressasse o patamar educacional que o país deveria alcançar no período traçado. Porém, como ter informações de que esses planos estariam sendo planejados e colocados em prática, sem ter um sistema de avaliação e monitoramento elaborado?

No documento de Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008 que o governo federal através do MEC lançou em 2009, é citado que o acompanhamento e avaliação do PNE iniciado em 2005 pela Secretaria de Educação Básica (SEB), foi efetuado em articulação institucional com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e o Conselho Nacional de Educação.

Esses órgãos, em regime de colaboração com os sistemas de ensino e, em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, realizaram estudos, colóquios, seminários regionais, coordenados pela Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino, órgão do Departamento de Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino da SEB, com o propósito de analisar as avaliações institucionais do PNE e, subsidiar a sociedade, tanto na elaboração, quanto na avaliação do PNE e demais planos decenais correspondentes (Brasil, 2009, p.97).

A introdução do PNE cita a importância e o papel essencial das funções do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), nos temas referentes à Educação Básica. Cita, em seguida, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) para contribuir com a avaliação e monitoramento do Ensino Superior e, por fim, a participação de entidades da comunidade educacional, dos trabalhadores da educação, dos estudantes e dos pais reunidos nas suas entidades representativas.

É necessário que algumas entidades da sociedade civil diretamente interessadas e responsáveis pelos direitos da criança e do adolescente participem do acompanhamento e da avaliação do Plano Nacional de Educação. O art. 227, § 7º, da Constituição Federal determina que, no atendimento dos direitos da criança e do adolescente (incluídas nesse grupo as pessoas de 0 a 18 anos de idade), seja levado em consideração o disposto no art. 204, que estabelece a diretriz de "participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis" (Brasil, 2009, p.98).

No Art. 4º da Lei n. 10.172/2001, a responsabilidade por instituir o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecer os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação seria exclusiva da União. Isso porque a avaliação do Plano Nacional de Educação estaria se valendo dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelo sistema de avaliação já operado pelo Ministério da Educação, nos diferentes níveis, como:

- a) Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB;
- b) Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM;
- c) Sistema de Avaliação do Ensino Superior (Comissão de Especialistas, Exame Nacional de Cursos, Comissão de Autorização e Reconhecimento), avaliação conduzida pela Fundação/Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.
- d) Avaliação contínua, periódicas, sendo que a primeira terá lugar no quarto ano após a implantação do PNE.

O texto inclui, além dessas organizações, a representação da sociedade civil organizada nas três esferas administrativas, através:

- do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA);
- dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- dos Conselhos Tutelares;

- do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Percebe-se, até o momento, que houve tentativas de reunir o máximo de entes federados, a partir desse governo, porém, como ensina Lima (2013) não houve muita preocupação na construção de uma cultura de avaliação, nem no amadurecimento dos instrumentos e formação de pessoal qualificado para que pudessem, então, não apenas problematizar, mas, sim, reunir informações e condições mais estratégicas de planejamento avaliativo, conferindo mais consistência das políticas educacionais para curto, médio e longo prazo.

Mesmo sendo previsto no Art. 3º que as avaliações do PNE seriam periódicas, a serem feitas pela União, em articulação com os estados, Distrito Federal, municípios e sociedade civil; e, tendo, nesse mesmo artigo, a indicação de que a primeira avaliação seria feita no quarto ano de vigência, com aprovação de medidas legais elaboradas pelo Congresso Nacional visando à correção das deficiências e distorções detectadas na avaliação, não foram elas realizadas, trazendo insegurança quanto ao seu monitoramento.

Outro assunto de extrema importância a ser destacado neste PNE está relacionado ao financiamento, como sendo um dos grandes desafios, já que é evidente para a melhoria da educação nacional que o valor dispensado deveria ser maior do que o preconizado, e, melhor que isso, a União, através de um dos vetos feitos por FHC, deixou de ter a responsabilidade pelos Estados e municípios.

Estes vetos, seletivos, ainda não apreciados pelo Congresso, incidiram majoritariamente sobre metas financeiras, impondo limites à gestão e ao financiamento da educação nos seus diferentes níveis e modalidades. Com isto, não evoluíram os percentuais do financiamento, uma vez que não houve alocação de mais recursos para fazer frente às novas metas e diretrizes propostas. Sem dúvida, essa lógica política vem implicando limites efetivos à concretização dos objetivos e metas previstos no PNE (Brasil, 2009, p.20).

Jacomini (2024) corrobora este tema, ao dizer que o fato de o presidente Fernando Henrique Cardoso ter vetado pontos importantes da lei, especialmente aqueles relacionados ao financiamento da educação, foi na verdade um golpe na esperança de mudanças significativas, em termos de atendimento na educação infantil e no ensino médio, pois a prioridade foi clara em investir no ensino fundamental, além de prejudicar a melhoria da qualidade da educação e de melhores condições de trabalho aos profissionais da educação.

O caderno de Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008, ressalta que, além dos vetos no PNE, não foi levado em consideração o processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA) e de suas revisões, haja vista que deveria estar em união com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), para que sua organicidade orçamentária estivesse ao alcance dos órgãos, auxiliando na concretude das metas a serem atingidas.

Ainda ressaltamos que a avaliação de planos decenais não deve ser compreendida como atividade estanque e ligada apenas ao processo de planejamento, uma vez que os objetivos do acompanhamento e avaliação de um planejamento é verificar as possíveis lacunas, para que as prováveis soluções sejam apresentadas, ajustes sejam empreendidos e os objetivos plenamente alcançados (Aranda, 2020, p.13).

É interessante, neste contexto, a não obrigatoriedade da avaliação e monitoramento do PNE 2001; como afirma Aranda (2024), esta prática ganhou maior repercussão no próximo PNE, o de 2014, no Art. 5º desse documento, que estabelece a sua obrigatoriedade realizada pelo Ministério da Educação (MEC), Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação.

Dentro das etapas da educação no Brasil, temos os seguintes apontamentos quanto à exigência da colaboração da União para o cumprimento das metas do PNE 2001- 2010.

Quadro 6: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas da Educação Infantil

METAS	Exigidas a colaboração da União	Avanço
2	Relacionada à infraestrutura	SIM
5 e 7	Formação dos Profissionais da educação e auxiliares	SIM
9	Formulação do Projeto Político Pedagógico, com participação de todos os profissionais da educação envolvidos	NÃO, dados não computados
11	Instituição de mecanismos de colaboração entre os setores e outros órgãos	NÃO, percentual sofreu queda
12	Alimentação escolar	SIM
13	Material pedagógico	SIM, a partir de 2004, sem dados de 2007 e 2008
14	Inclusão das creches no sistema nacional de estatísticas educacionais	SIM
17	Programas de apoio aos pais	NÃO, dados não computados

19	Estabelecer programas de parâmetros de qualidade dos serviços: supervisão, avaliação e controle	SIM, a partir de 2006
20	Promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas	SIM, a partir de 2006 com o MEC
21	Nos municípios, que 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não-vinculado ao Fundef sejam aplicados, prioritariamente, na educação infantil	SIM, a partir de 2004
23	Realizar estudos sobre custo da educação infantil, com base nos parâmetros de qualidade	SIM, a partir de 2005
24	Ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior	SIM
25	Exercer a ação supletiva da União e do estado, nos municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras	SIM

Fonte: Dados da pesquisa

A importância da participação da União frente aos recursos disponibilizados aos municípios, para que a educação tivesse melhores condições de se desenvolver está bem explícito abaixo:

O cumprimento de tais metas, embora extremamente desejável e necessário, não se concretizará se não houver aporte significativo de recursos e se não se desenvolverem mecanismos que induzam os municípios a adotarem as diretrizes emanadas do Governo Federal. [...] As políticas e programas voltados para a educação infantil devem contemplar, também, o que está posto na Lei 10.639/03, não apenas pela sua obrigatoriedade, mas porque é nessa fase que a criança entra em contato com a instituição educacional e com a estrutura social mais ampliada. Deve-se ensinar desde cedo às crianças pequenas que a sociedade é composta por diversas etnias, enfatizando sempre a necessidade de se lutar contra os preconceitos, a exclusão, a desigualdade. As crianças pequenas devem conviver, no espaço escolar, com as contribuições dos afrodescendentes à cultura e à história brasileiras (Brasil, 2009, p.36).

No que se refere à educação infantil, o grande avanço do PNE, segundo o documento, foi a reafirmação dessa etapa como parte integrante das políticas para a educação básica. Dentro do contexto merece destaque a metodologia, que ampliou a interlocução no momento de elaboração da política, ao promover uma série de seminários, além dos documentos que expressam esta política. Houve, da mesma maneira, as iniciativas que se configuraram na aprovação de leis, como o Fundeb e o Piso Salarial Nacional, ou em ações, como o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil) e outras tantas, concretizando-se via PDE (Brasil, 2009, p. 35-36).

Em relação ao PDE, devido à diversidade de situações vividas no período em vigência do plano e, ainda, os imensos desafios a que o mesmo se propôs, algumas metas, embora expressassem avanços significativos, foi de difícil execução, tais como a qualificação de profissionais, a adequação do espaço físico das instituições educacionais e o funcionamento autônomo dos diversos conselhos previstos.

Quanto ao Ensino Fundamental, obteve-se os seguintes dados referentes aos investimentos da União, na sua colaboração com os municípios:

Quadro 7: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas do Ensino Fundamental

METAS	Exigida a colaboração da União	Avanço
1	Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos	NÃO
2	Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório, com início aos seis anos de idade	NÃO
4	Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infraestrutura para o ensino fundamental	NÃO, dados não computados
5	A partir do segundo ano da vigência deste plano, somente autorizar a construção e o funcionamento de escolas que atendam aos requisitos de infraestrutura definidos	SIM
6	Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas atendam aos itens de “a” a “d” e, em dez anos, a totalidade dos itens da meta 4	SIM
7	Estabelecer, em todos os sistemas de ensino e, com o apoio da União e da comunidade escolar, programas para equipar todas as escolas	SIM
10	Integrar recursos do poder público destinados à política social, em ações conjuntas da União, dos estados e municípios	SIM, a partir de 2003
11	Manter e consolidar o programa de avaliação do livro didático criado pelo Ministério de Educação	SIM
12 e 13	Elevar de quatro para cinco o número de livros didáticos oferecidos aos alunos das quatro séries iniciais do ensino fundamental e ampliar progressivamente a oferta de livros didáticos a todos os alunos das quatro séries finais do ensino fundamental	NÃO
14	Prover as escolas do ensino fundamental de textos de literatura, científicos, obras básicas de referência e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor	SIM
17	Prover de transporte escolar as zonas rurais	SIM, a partir de 2002
26	Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos, mediante a implementação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos	NÃO

Fonte: Dados da Pesquisa

Notamos, nesse último quadro, um número menor de metas que exigiam a colaboração da União, se comparado ao quadro anterior, da Educação Infantil. O objetivo principal era o de aumentar o número de matrículas no ensino fundamental, mas, considerando os dados existentes, o documento apontou que crianças de sete a quatorze anos, que não frequentaram o ensino fundamental, não o fizeram pelas condições precárias de vida ou devido à distância entre a escola e sua residência, como ocorre no campo; ou, ainda, pela existência do trabalho infantil, uma vez que, em 2007, ainda havia 1,2 milhão de crianças de cinco a treze anos vítimas de exploração, segundo levantamento da PNAD (Brasil, 2009, p.95).

Diante do problema apresentado, o MEC criou o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família, promovendo o cadastramento de alunos e escolas, bem como o acompanhamento bimestral da frequência escolar de aproximadamente 30% dos alunos da educação básica, o equivalente a dezessete milhões de estudantes (Brasil, 2009, p. 96). Esse sistema permitiu conhecer a situação educacional dessa população de baixa renda, que poderia estar vulnerável a fatores de risco.

É notório que o MEC, utilizando essa iniciativa, considerou relevante o papel da escola e, por meio da SECAD (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), implantou, em 2004, o Projeto Escola que protege (EqP), em conjunto com outros órgãos governamentais da área da saúde, justiça e desenvolvimento social. O projeto visava à formação dos educadores, contribuindo para o enfrentamento desse grave problema.

Entretanto, outro problema havia de ser enfrentado com esse PNE e na avaliação e monitoramento para aferir se a universalização da matrícula no ensino fundamental estava sendo atingida, já que as condições de permanência na escola e de aprendizagem do aluno dependiam obviamente da qualidade.

Tendo em vista que a função principal da escola é a aprendizagem, qualificada como direito do cidadão, o MEC tomou várias medidas para garanti-la. Por isso, considera que, para superar as desigualdades, impõe-se priorizar as políticas para a educação básica (Brasil, 2009. p.97).

Nesse sentido, o documento ressalta que o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172 de 2001), com vigência de dez anos, visando à qualidade do ensino e à permanência do educando na escola, através da implementação da jornada escolar em tempo integral, representou um aprofundamento no marco legal para a educação, levando em consideração o objetivo do ensino fundamental no país.

Se os resultados da avaliação e monitoramento do PNE 2001-2008 para a Educação Infantil e Ensino Fundamental foram positivos, até o momento, o Ensino Médio nos traz os seguintes dados:

Quadro 8: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas do Ensino Médio

METAS	Exigida a colaboração da União	Avanço
6	Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infraestrutura para o ensino médio, compatíveis com as realidades regionais.	NÃO há dados de evolução do indicador
10	Assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50%, e, em dez anos, a totalidade das escolas disponha de equipamento de informática para	SIM

modernização da administração e para apoio à melhoria do ensino e da aprendizagem.

17	Estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores, especialmente nas áreas de ciências e matemática.	SIM, apenas em 2007
----	--	---------------------

Fonte: Dados da Pesquisa

De acordo com esses dados fornecidos pelo próprio governo, é impressionante a parcela de colaboração que a União se propôs a oferecer. Segundo Brasil (2009), os dados coletados, revelam que, entre 1996 e 2001, as matrículas no ensino médio passaram de 5,7 milhões de alunos para 8.398,008 milhões, tendo um crescimento de 32,1% apenas. Entretanto, no período de 2001 para 2006, em que ocorreu a implantação do PNE, as matrículas passaram de 8.398,008 para 8.906.820 milhões, com crescimento de apenas 05,6%.

Esses dados do Censo Escolar de 2007 registram uma redução significativa de matrículas no Ensino Médio, portanto, fez-se necessário o estabelecimento de políticas e investimentos, de preferência sob a coordenação das escolas, para que se pudesse reverter as taxas de repetência e conclusão, de forma a corrigir a relação série/idade principalmente. Políticas e investimentos são, não apenas desejáveis, mas, sobretudo, inadiáveis, para que a Nação venha a vivenciar a universalização do ensino médio, sem os problemas de distorção série-idade que a acometem historicamente (Brasil, 2009, p.168).

Uma política apontada com críticas e repercussões consideráveis foi a implantação do Fundeb, de maneira que sua operacionalização agravou a situação dos entes federados, que não contavam com recursos significativos para atender a população no ensino médio, razão por que é apontado como justificativa dos problemas enfrentados nessa etapa da educação. Houve, por parte do governo federal, ações coordenadas para a promoção da universalização do ensino médio, revendo consideravelmente os marcos teóricos que historicamente o caracterizavam. Propiciou também novas formas de financiamento, através da formalização da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), em que, após diagnóstico da realidade local, implicou ações de apoio financeiro e/ou técnico por parte do MEC.

Em relação ao ensino médio, os programas Fundeb e PAR foram pactuados com estados e municípios, além de ocorrer a Prova Brasil coordenada pelo Ideb, sendo uma referência para a avaliação e monitoramento da educação, buscando a garantia da qualidade e equidade educacional. Mais duas iniciativas do governo devem ser relatadas nesse momento: o Projeto Alvorada, o qual considerava três dimensões básicas para a distribuição de recursos aos estados - a renda, a longevidade e a educação. Nesse projeto, a meta foi a de ofertar

condições adequadas para que os jovens concluíssem o ensino médio com repasses, na forma de convênios. A outra iniciativa foi o PROMED (Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio), criado em dezembro de 2000, com metas para a implementação da reforma curricular, infraestrutura e garantia da formação continuada dos docentes de escolas de nível médio.

Em 2004, outro mecanismo de financiamento foi instituído, o Prodeb (Programa de Equalização das Oportunidades Educacionais), implantado pelo MEC, como mecanismo de transição até a aprovação do Fundeb, porém parte substantiva dos recursos para a efetivação desses projetos e programas adveio de empréstimos internacionais, e a ampliação da oferta de ensino médio requereu fontes que garantissem a continuidade e permitissem aos sistemas de ensino o planejamento, de acordo com suas necessidades e especificidades.

Dessa forma, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

condicionou o apoio técnico e financeiro do MEC à assinatura do Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação. Depois da adesão ao compromisso, os municípios elaboram o Plano de Ações Articuladas (PAR). Em julho de 2008, todos os 5.563 municípios brasileiros já haviam aderido ao Compromisso. Em agosto, 3.669 já haviam apresentado o PAR ao MEC. Em 2007, a formação de professores apareceu como prioridade na maioria dos planos apresentados ao MEC (Brasil, 2009, p.175-176).

O Enem (Exame Nacional do Ensino Médio) teve sua continuidade, sendo um indicador de importância para a transformação que ocorreu ao longo de sua aplicação no Ensino Médio, principalmente ao ser reconhecido como um mecanismo de ingresso ao Ensino Superior, ganhando notoriedade e significado. Sua contribuição na avaliação da educação, nessa etapa, levou a induzir reflexões sobre a reforma do ensino médio, por, inclusive em seus resultados aparecerem índices abaixo do esperado.

E, finalmente, a avaliação do PNE 2001-2010, frente ao Ensino Superior, traz os seguintes dados com enfoque na colaboração da União:

Quadro 9: Conclusões da Avaliação e Monitoramento das Metas do Ensino Superior

METAS	Exigida a colaboração da União	Avanço
1	Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.	SIM
3	Estabelecer uma política de expansão, que diminua as desigualdades de oferta entre as diferentes regiões do País.	SIM

4	Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância.	SIM
5	Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.	NÃO houve dados de evolução do indicador
6	Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa, que englobe os setores público e privado	SIM
7	Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sejam, sempre que possível, nacionalmente articulados, com avaliação institucional e com cursos	SIM a partir de 2004
8	Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não universitárias públicas e privadas.	NÃO houve dados de evolução do indicador
9	Estabelecer sistema de recredenciamento periódico das instituições e de reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação.	SIM a partir de 2002
10	Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários.	SIM
11	Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior.	NÃO houve dados suficientes para comparar a evolução
13	Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos, com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, devidamente certificados.	SIM
14	A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas.	SIM a partir de 2004
15 e 16	Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.	SIM Houve flutuações durante o decênio
17	Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias	NÃO houve dados de evolução do indicador

	de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.	
19	Criar políticas que facilitem as minorias, vítimas de discriminação, para o acesso à educação superior.	SIM, a partir de 2004
20	Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de educação superior.	SIM, a partir de 2005
25	Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público.	SIM
28	Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.	SIM
30	Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.	SIM
31	Incluir, nas informações coletadas anualmente, por meio do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como: trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas com a guarda e educação dos filhos.	NÃO houve dados de evolução do indicador
31	Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos conselhos universitários.	NÃO houve dados de evolução do indicador
33	Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a lhes oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.	SIM, a partir de 2004
34	Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros, destinados a apoiar os estudantes carentes, que demonstrem bom desempenho acadêmico.	SIM

Fonte: Dados da Pesquisa

O PNE 2001-2010 apresentou 295 metas, embora tenhamos contabilizado acima apenas 111, pois consideramos apenas as que fossem exigência da colaboração da União. Através desses quadros apresentados, fica evidente que as controvérsias em torno de medidas incorporadas ao PNE, predominantemente ocorre a questão do financiamento. O governo priorizou o Ensino Fundamental, porém não investiu o bastante para que essa etapa da educação obtivesse melhores resultados. O Ensino Superior, como demonstrado no último quadro, teve

as metas em avanço, numa porcentagem maior que as outras etapas, segundo dados do documento a seguir:

De modo geral, a avaliação e o monitoramento dessas 35 metas do PNE só são possíveis quando confrontados com os indicadores e, sobretudo, com o esforço governamental em alcançá-los por meio de políticas, programas e ações. Assim, observa-se mudança significativa, nos últimos anos, para recuperar orçamentos e investimentos no sistema de educação superior mantido pelo Governo Federal, bem como políticas, programas e ações que aprofundam pontos importantes, antes vetados no PNE (Brasil, 2009, p.228).

Destacamos, ainda, no contexto de expansão da oferta de educação superior pública, os seguintes programas e ações, como:

- a) Sinaes;
- b) Conexões de Saberes
- c) Reuni Prouni;
- d) Fies;
- e) Ifet;
- f) UAB

As pesquisas em caráter de extensão dentro da Pós-Graduação receberam forte incentivo, através das articulações dos órgãos:

- Nova Capes;
- Inep;
- CNPq;
- Finep;
- Outras agências de financiamento.

Logo, procurou, durante esse decênio, trabalhar em sintonia com as diretrizes e metas do PNE, a política de educação superior. Esta, sim, desde a colonização, esteve num grau de comprometimento com os objetivos de desenvolvimento do país. Ocorreu, por outro lado, a política da inclusão e da justiça social, a favor do multilateralismo e solidariedade entre os povos, o que tem pautado a atuação do Brasil nos fóruns internacionais e nas suas relações com outros países.

Não obstante, durante os anos de implementação do PNE, foram observados avanços e equívocos, pois, como demonstramos, a principal “pedra de tropeço” para a melhoria da qualidade na educação do país foi a questão do financiamento e a delegação da União aos

Estados, Distrito Federal e Municípios para que se apropriassem da responsabilidade que, por ora, seria do próprio Estado.

2.4 Avaliação e monitoramento da educação no II PNE (2014 – 2024)

Para a implantação do novo PNE com referência de vigência logo após o prazo estabelecido no PNE anterior, o MEC se comprometeu a organizar uma Conferência Nacional de Educação (CONAE) por volta de 2008, tendo como tema central o “Sistema Nacional de Educação”. Contudo, a I CONAE veio a ocorrer somente em 2010, articulando-se ao processo de elaboração do próximo PNE, o tema central foi modificado para “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação: diretrizes e estratégias de ação”.

Saviani (2016) relata tal acontecimento, afirmando que, precedido de conferências municipais e estaduais, registrou a mobilização da CONAE, que reuniu cerca de quatro mil participantes, com registros de 3.889 delegados credenciados, que produziram 5.300 deliberações e 2.037 emendas ao Documento-Base, sendo que, na Plenária Final, foram aprovadas 677 propostas. Logo após, com base nos debates e no material da CONAE 2010, o MEC preparou o projeto do Plano Nacional de Educação, que, encaminhado pelo Ministro da Educação Fernando Haddad, em novembro de 2010, ao Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, enviou-o ao Congresso Nacional, em 15 de dezembro de 2010, para ser identificado na Câmara dos Deputados.

Na transição do governo Lula para Dilma Rousseff, o Projeto de Lei do II PNE para o período de 2011 a 2020, em dezembro de 2010, foi encaminhado para sua aprovação, porém, apenas no início do primeiro mandato da S^{ra}. Presidente é que começou a tramitar no Congresso Nacional, com a recomendação de ser mais enxuto e objetivo que o anterior. Havia sido definidas vinte metas e estratégias correspondentes ao alcance das mesmas.

O projeto de lei do PNE, enviado ao Congresso Nacional em 2010, não contemplava questões importantes do que havia sido discutido e aprovado na Conae. Tratava-se de uma proposta enxuta de PNE com vinte metas e respectivas estratégias, sem um diagnóstico da realidade educacional brasileira, nos moldes do que havia sido realizado no PNE 2001- 2010. (Jacomini, 2024, p.9).

Lima (2020, p.713) corrobora com o tema, ao dizer que a não reportação ao “diagnóstico” da realidade brasileira [...] levou alguns parlamentares e segmentos da sociedade a iniciarem debates, discussões, encaminhamentos e novas solicitações, quanto ao escopo da educação desejada no Brasil.

Dois componentes em sua estrutura valem ser ressaltados: primeiro, que o texto da lei estava composto por doze artigos, e segundo um anexo contendo o texto do plano composto por vinte metas, cada uma delas objetivada por 8,5 estratégias, em média, valendo um total de 170 metas. Esse formato de plano chamou a atenção, por diferenciar-se do anterior, nos aspectos: redução drástica do número de metas em relação ao anterior; ausência de diagnóstico da situação educacional e limitação da meta relativa aos recursos para a educação (Saviani, 2016, p.327).

Em relação à redução de metas, a diferença na quantidade é bem expressiva, de 295 metas do Plano anterior para apenas vinte, porém isso foi visto positivamente, frente à complexidade de executar a fiscalização do cumprimento das metas do plano. As grandes áreas referidas nesse plano contemplam-se da seguinte forma:

1. Educação Infantil
2. Ensino Fundamental
3. Ensino Médio
4. Ensino Superior
5. Educação Especial
6. Educação de Jovens e Adultos
7. Educação a distância e tecnologias educacionais
8. Educação tecnológica e formação profissional
9. Educação Indígena
10. Formação dos professores e valorização do magistério
11. Financiamento e gestão

A divisão das metas configurou-se da seguinte maneira:

- Educação Infantil- Meta 1
- Ensino Fundamental- Metas 2 e 5
- Ensino Médio – Meta 3
- Educação Especial- Meta 4
- Organização do espaço-tempo na educação básica (ensino tempo integral) - Meta 6
- Avaliação da Educação Básica- Meta 7
- Educação de Jovens e Adultos- Metas 8, 9 e 10

- Educação Profissional -Meta 11
- Educação Superior- Metas 12, 13 e 14
- Formação dos profissionais da Educação- Metas 15 e 16
- Valorização da carreira dos profissionais da Educação – Metas 17 e 18
- Gestão democrática -Meta 19
- Investimentos em Educação- Meta 20

A meta vinte acionou discussões, pois se refere especificamente à quantidade de recursos que a União iria disponibilizar para a vigência do PNE, dentro da proposta de fixar em 7% do PIB o investimento público em educação; esse percentual frustrou as expectativas da proposta da Conae 2010, que equivalia a 10% já no início do plano, assim como não havia referência em relação ao Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi).

Na meta 20, que discorria acerca do financiamento da educação, a proposta do Executivo era de aumento progressivo do percentual do PIB aplicado em educação até chegar ao investimento de 7%; não havia referência nas estratégias CAQ nem ao Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), questões que foram amplamente debatidas e aprovadas na Conae de 2010. Houve fortes resistências da área econômica do governo de Dilma Rousseff à incorporação de 10% para a educação. No próprio governo, havia diferenças na forma de compreender as necessidades educacionais e a dívida histórica do país com a educação da população (Jacomini, 2024, p.9).

Na versão final, após três anos de tramitação no Congresso Nacional, o projeto voltou a ser analisado, primeiramente, na Câmara dos Deputados, recebendo emendas a serem analisadas pelo então Deputado Ângelo Vanhoni, do PT do Paraná. Sendo relator, deu origem a um projeto substitutivo que, passando por novos ajustes, chegou à aprovação, na Câmara, em 26 de junho de 2012. Ao tramitar pelo Senado, o projeto passou novamente por modificações e retornou à Câmara dos Deputados, em 31 de dezembro de 2013 e, após aproximadamente seis meses, finalmente, é aprovado na forma da Lei n.13.005/2014 sancionada sem vetos pela S^{ra} Presidente Dilma Rousseff, em 25 de junho de 2014, entrando em vigor no dia seguinte.

O texto aprovado manteve a mesma estrutura do projeto original, composto de duas peças: a Lei que aprovou o plano, que passou, dos doze artigos do projeto original a 14 artigos; e o Anexo contendo 20 metas e 254 estratégias, acrescentando, portanto, 84 estratégias às 170 metas, que figuravam no projeto original (Saviani, 2016, p.239).

Reiteramos, nesse momento, que estas vinte metas enunciam o tratamento que se deveria dar às grandes áreas da educação e que as mesmas, implicariam diretamente o funcionamento e organicidade das políticas educacionais dos entes federados para o conjunto das escolas. Estas implicações são denominadas por Saviani (2016) de duas ordens: as

condições e prazos fixados nas vinte metas e 254 estratégias que compõem a lei e as obrigações estabelecidas nos artigos que integram o corpo do plano.

Segue o quadro dos principais desdobramentos do PNE 2014-2024, com as suas respectivas metas e artigos. O objetivo é ter uma clarificação da estrutura do novo PNE.

Quadro 10: Principais desdobramentos do PNE 2014-2024

	Desdobramentos	Artigo/Meta
1º	Monitoramento contínuo e avaliações periódicas do cumprimento das metas efetuado pelo MEC, Comissões de Educação, CNE e FNE.	Incisos de I a IV do 5º artigo
2º	Publicação pelo INEP, a cada 2 anos, de estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas contemplando Distrito Federal, estados e municípios.	§2º do 5º artigo
3º	Recursos dos programas de expansão do ensino profissional e superior. PIB 7% no quinto ano e até 10% no décimo ano.	§4º do 5º artigo
4º	Aprovação, no prazo de 1 ano da publicação da lei, dos planejamentos estaduais, do Distrito Federal e municipais de educação.	8º artigo
5º	Aprovação pelos estados, Distrito Federal e municípios, no prazo de dois anos, de leis disciplinando a gestão democrática.	9º artigo
6º	Produção de indicadores de rendimento escolar e de avaliação institucional, a cada 2 anos, pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.	Incisos I e II do §1º do 11º artigo
7º	Instituição, por lei, do Sistema Nacional de Educação no prazo de 2 anos da publicação da lei.	13º artigo
8º	Educação de Jovens e adultos: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015, erradicar até o final da vigência do PNE	Meta 9
9º	Formular, no prazo de um ano da vigência do PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação	Meta 15
10º	Aprovar, no prazo de um ano, Lei de Responsabilidade Educacional	Meta 20.11
11º	Regulamentar, por lei complementar, o parágrafo único do artigo 23 e 211 da CF no prazo de 2 anos, referente ao regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios.	Meta 20.9

Fonte: Dados da pesquisa

Cada tópico elencado acima encontra-se interligado ao monitoramento e avaliação do PNE, com medidas de difícil implementação, por instituir à União, estados, Distrito Federal e municípios prazos de curta e longa duração, que não serão cumpridas e efetivadas, assim como aconteceu com os planos anteriores (Saviani, 2016, p. 338).

CAPÍTULO III- AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

3.1 Os Planos Municipais de Educação e o poder local

O grande desafio para o novo Plano Nacional de Educação com vigência 2014-2024 foi o de construir em todo o Brasil a unidade nacional educacional em torno das vinte metas. Algumas premissas deveriam ser acordadas, entre elas, a primeira seria a de elaborar os Planos Municipais de Educação, pois a determinação de que cada município teria de elaborar seu plano de educação, foi obrigatoriamente temporalizada no prazo de um ano. Com a promulgação da Lei 13.005/14 - Plano Nacional de Educação, esta obrigatoriedade está descrita no artigo 8º da seguinte forma:

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

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;

IV - promovam a articulação Interfederativa na implementação das políticas educacionais.

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

Sua elaboração ou adequação precisava estar alinhada ao PNE e ao PEE, exigindo um trabalho ágil e bem organizado, pois envolveria levantamento de dados e informações, estudos, análises, consultas públicas, decisões e acordos políticos e históricos, sabe-se que todas estas ações não acontecem rapidamente.

Sobre este alinhamento, o Caderno de Orientações (2014) infere que:

É recomendável que todos os segmentos da sociedade e das três esferas do governo se envolvam na construção dos PEEs da mesma forma que se envolveram na construção do PNE e façam o mesmo em relação ao PME no seu respectivo município. O PEE precisa refletir uma pactuação entre 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 estaduais, por sua vez, deve ser suficiente para o alcance das metas nacionais. Por esse motivo, o necessário encadeamento da construção das metas entre PNE, PEEs e PMEs (Brasil, 2014, p.7).

O Plano Municipal deve pertencer a todos os que moram no município, não apenas da rede ou do sistema municipal, pois as necessidades educacionais locais precisam estar presentes no Plano, precisam ser catalogadas e analisadas. Assim como o PNE, o PME não deveria ser tratado como um Plano de uma administração política ou de uma Secretaria Municipal de Educação, pois a sugestão é a de que ele perpassasse por mandatos, prefeitos e dirigentes educacionais.

Para isto, o trabalho de elaboração do PME compreende envolvimento de vários agentes, em nível nacional, estadual e municipal, sendo eles narrados em cinco principais documentos:

1. Lei n. 9.394/96 que fixou as diretrizes e bases da educação nacional;
2. Lei n. 11.494/07 que regulamentou o Fundeb;
3. Lei n. 13.005/14 referente ao Plano Nacional de Educação;
4. Plano Estadual de Educação vigente no Estado;
5. Lei Orgânica do município ao qual pertence.

Outra indicação importante, para que a qualidade fosse assegurada nesse processo e o PME tivesse peso político, o Prefeito e seus secretários ou dirigentes deveriam assumir papel de destaque, pois, como lideranças na construção das decisões referentes ao Plano, apenas a representação dos diversos segmentos da sociedade não oferece força de Lei.

Há a necessidade de se conhecer bem o cenário municipal, para poder projetar o futuro com bases coerentes, levando em consideração as fragilidades, demandas educacionais, os desafios e as potencialidades do município, não tirando de vista investimentos da Prefeitura e possíveis aportes do governo estadual, da União e outras fontes. O PME deve ser planejado para que seja, de fato, um sucesso para o município, através de sua legitimidade, e não constituir apenas um plano elaborado por consultores ou construído em gabinetes de prefeitura, sem debates significativos que incorporem e enriquecem através das visões e vivências da sociedade civil, até, por fim, ser monitorado e avaliado com a participação dos mesmos, dando continuidade a todo o processo.

O poder local, como foi explanado em tópicos anteriores, ao longo da história, tem sido associado a práticas conservadoras regidas pelo “coronelismo, patrimonialismo e personalismo, no exercício do poder político.” (Scaff, 2023, p.5). O que se pretende com a

intersetorialidade presente na elaboração, avaliação e monitoramento do PNE, PEE e PME é o de quebrar essa tradição fortemente arrastada, para um entendimento de que, com novos olhares sobre a participação civil, tenha-se a possibilidade de se fazer democraticamente a educação no país.

elemento fundamental para a compreensão das políticas públicas, em especial, as de educação, sem, no entanto, deixar de considerar o papel estratégico da coordenação federativa (Scaff, 2023, p.6).

Esse movimento de inserir a sociedade civil no planejamento educacional ganhou força a partir dos anos 2000, com o fortalecimento do papel coordenador da União ao estabelecer, por meio de formulações políticas, programas, projetos que integram entes federados e demais agregados interessados em colaborar e participar exercendo sua cidadania.

O sucesso ou insucesso da implementação das metas e avaliações das mesmas vai depender e muito da participação civil, exercendo sua cidadania e juntamente fortalecendo o poder local dentro do contexto educacional. Através de análises referentes às metas e estratégias propostas no PME, dirigentes, prefeito e sociedade civil têm o poder de modificar a realidade do município, apenas acompanhando e realizando mudanças quando necessárias frente à demanda educacional.

3.1.1 Avaliação e monitoramento como retroalimentação do PNE

O PNE abrange todo o território brasileiro, por isso seu monitoramento se torna difícil e complexo, considerando a quantidade de municípios existentes e a pluralidade de ideias, costumes e necessidades; portanto, haveria, sim, a urgência de o governo federal disponibilizar à população, aos municípios, Distrito Federal e Estados acesso a uma plataforma digital, quebrando, por fim, alguns obstáculos, para que o processo de avaliação e monitoramento se fortalecesse e se tornasse mais acessível.

A plataforma digital chamada “*PNE em Movimento*” foi elaborada pelo MEC, com objetivos específicos para além de fornecer documentos norteadores referentes à elaboração dos planos estaduais e municipais, também oferecesse dados estatísticos do acompanhamento da avaliação e monitoramento das metas em nível nacional e dos entes federativos. A ideia de que todos os dados avaliativos fossem computados e inseridos na plataforma para consulta pública é excelente e promissora. Isso porque, segundo informações de consulta, nesta plataforma, o MEC tem como uma de suas funções apoiar a cooperação federativa, de forma a

auxiliar a gestão dos recortes territoriais, no campo educacional, com ênfase nas ações de planejamento cooperativo, assistência técnica e interlocução com os estados e municípios.

O Art. 5º da Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 preconiza,

A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizadas pelo Ministério da Educação (MEC), pelas comissões de educação da Câmara e do Senado, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Fórum Nacional de Educação (Brasil, 2014, n.p.).

O dispositivo da lei também estabelece que os sistemas de ensino dos Estados, Distrito Federal e municípios criem mecanismos de acompanhamento e avaliação local da consecução dos planos, reportando os resultados ao Sistema Nacional de Educação, para que o PNE tenha efetivo acompanhamento avaliativo. Para isso, o MEC também disponibilizou um Caderno de Orientações para monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação, cujo conteúdo está repleto de sugestões do passo a passo de sua execução para que, posteriormente, os dados coletados possam vir a alimentar a plataforma *PNE em Movimento*.

Scaff (2023) corrobora com o assunto, ao dizer que o acompanhamento da avaliação e monitoramento local, baseia-se no monitoramento de um conjunto sistemático de dados e informações, para o cumprimento das metas e estratégias dos planos de educação, dos dispositivos legais e, por conseguinte, da materialização das políticas educacionais. São partes constantes de um processo e, mesmo apresentando-se de forma distinta, não há possibilidade de se realizarem isoladamente.

Como já vimos, o PNE temporalizou ações, uma delas refere-se ao fato de que Estados, Distrito Federal e municípios deveriam elaborar seus respectivos planos de ensino com o prazo de um ano para tal ação. Nesta plataforma digital, encontram-se disponíveis todos os dados referentes a essa determinação de avaliação e monitoramento de todos os municípios e estados, se cumpriram a tempo ou não, e se submeteram ao site para consulta popular, pois há, sim, dificuldades em encontramos dados de todo o período vigente do PNE.

A proposta quanto à avaliação da educação nacional é bem ampla e abrange todo o país, por isso cada pessoa envolvida no processo de construção, avaliação e monitoramento do Plano Municipal de Educação estará contribuindo para o desenvolvimento do seu município, do seu estado e de sua nação.

Os planos decenais de educação são elementos centrais para a consolidação da democracia, da inclusão social e da garantia do direito à educação de qualidade para todas as pessoas. Se houver alinhamento das metas municipais às metas estaduais e

nacionais, os planos estarão cumprindo o seu papel articulador dos sistemas e o PNE, resultado do esforço nacional, estará articulado ao Sistema Nacional de Educação (Brasil, 2014, p.20).

O desafio foi gigante dentro de um processo coletivo, tanto na elaboração do PME quanto em sua avaliação e monitoramento, pois exigiu-se muito estudo, leituras atentas, pesquisa de campo, levantamento de dados e relatórios substanciais para avaliar as metas e estratégias alcançadas, para que, através do retorno dessas avaliações, a possibilidade de avanço na qualidade e equidade educacional de fato ocorra nesse país.

3.1.2 Avaliação e monitoramento nos Planos Municipais de Educação à luz da literatura especializada

No processo de elaboração, execução e acompanhamento do Plano Municipal os gestores deveriam desenvolver ações para que no decorrer de sua construção, pudessem estar garantindo um amplo processo democrático de participação, o qual estivesse envolvendo diferentes atores, de forma direta e indireta, influenciando positivamente a qualidade da educação do Município.

A sugestão de participação desses atores no processo educativo de elaboração do primeiro PME e utilizado no segundo, encontramos no quadro abaixo:

Quadro 11: Atores do processo de elaboração, avaliação e monitoramento do PME

PODER EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Prefeitura, Secretaria de Educação e outras como Secretaria da Saúde, Assistência Social, do Trabalho, de Justiça e de Segurança, da Fazenda e do Planejamento. • Representantes do Conselho Municipal de Educação, do Conselho Estadual de Educação e de outros Conselhos: Fundeb, Conselho Tutelar, Conselho do Direito da Criança e do Adolescente, Conselho da Alimentação Escolar; • Representantes da Secretaria Estadual da Educação e das Delegacias Regionais de Ensino.
PODER LEGISLATIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Câmara de Vereadores, especialmente as Comissões de Educação, Cultura e Esportes, Família e Seguridade Social, Orçamento e Finanças; • Tribunal de Contas, etc.
MINISTÉRIO PÚBLICO	<ul style="list-style-type: none"> • Promotorias e Procuradorias
SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades ligadas à educação (estaduais, municipais ou representações locais de entidades nacionais), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação- Undime, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – Uncme, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE. • Entidades nacionais, estaduais e municipais que, no âmbito do município, trabalham no campo das relações étnico-raciais, sindicatos, associações de alunos (União Nacional dos Estudantes – UNE, União Brasileira de Estudantes Secundaristas- UNES, Centro Acadêmico, etc.);

	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições de Ensino Superior; • Associações e Sindicatos de Profissionais da Educação, Associação de Diretores de Escolas, Associação de Supervisores de Ensino; • Associações (Associação de Pais e Professores- APP, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais- Apae, Associação de Pais e Mestres – APM); • Fórum de Educação Infantil; • Fundações ligadas à Educação, Pastoral da Criança, Pastoral do Menor, Lions Clube, Rotary, Associação de Bairros e outros.
--	---

Fonte: Brasil (2005)

Analisando o quadro percebemos uma quantidade maior de participações no processo do planejamento educacional local, comparado ao que temos de registro ao longo da história brasileira, e também documentado nesse trabalho nos primeiros tópicos apresentados. A utilização do Documento Norteador para a Elaboração de Plano Municipal de Educação datado no ano de 2005, se deu por ter continuado a ser referência para tal ação. Ao realizar a consulta e verificar a disponibilidade de documentos na plataforma digital PNE em Movimento, observamos não haver substitutos atualizados.

Portanto, estes documentos continuaram a disposição como sugestão e indicação de serem utilizados durante todo o processo de elaboração, avaliação e monitoramento do PME. Segundo o Caderno de Orientações para o monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (2014), inicialmente a Equipe Técnica deveria se organizar e seguir cinco etapas sugeridas para o processo de planejamento de elaboração e implementação do PME, sem deixar de planejar as ações referentes à avaliação e monitoramento. As etapas foram sugeridas da seguinte forma:

1. Definir e distribuir responsabilidades
2. Elaborar o Documento- Base
3. Promover amplo debate
4. Redigir o Projeto de Lei
5. Acompanhar a tramitação na Câmara Municipal

Aos municípios que não se dispunham de Equipe Técnica e/ou Comissões que não estivessem em efetivo exercício, deveriam nomear uma Comissão Organizadora representativa da sociedade para assumir o compromisso de realizar um amplo e qualificado debate sobre a proposta de PME. Nomeada a Equipe Técnica, a mesma deveria elaborar uma proposta de Documento-Base após levantamento de dados educacionais do município para ser discutido e validado pela Comissão antes da ampla divulgação e do debate público.

As atribuições da Equipe Técnica na elaboração foram específicas:

- Analisar dados e informações sobre a oferta e a demanda educacional no território do município;
- Formular metas, estratégias e indicadores com base nos levantamentos realizados;
- Avaliar os investimentos necessários para cada meta;
- Analisar a coerência do conjunto das metas e sua vinculação com as metas estaduais e nacionais;
- Estabelecer coerência e conexão entre o plano de educação e o projeto de desenvolvimento local (Brasil, 2014)

A composição do grupo da Equipe Técnica e da Comissão Organizadora poderia ser composto pelos seguintes atores:

Quadro 12: Representantes da Comissão Organizadora e Equipe Técnica

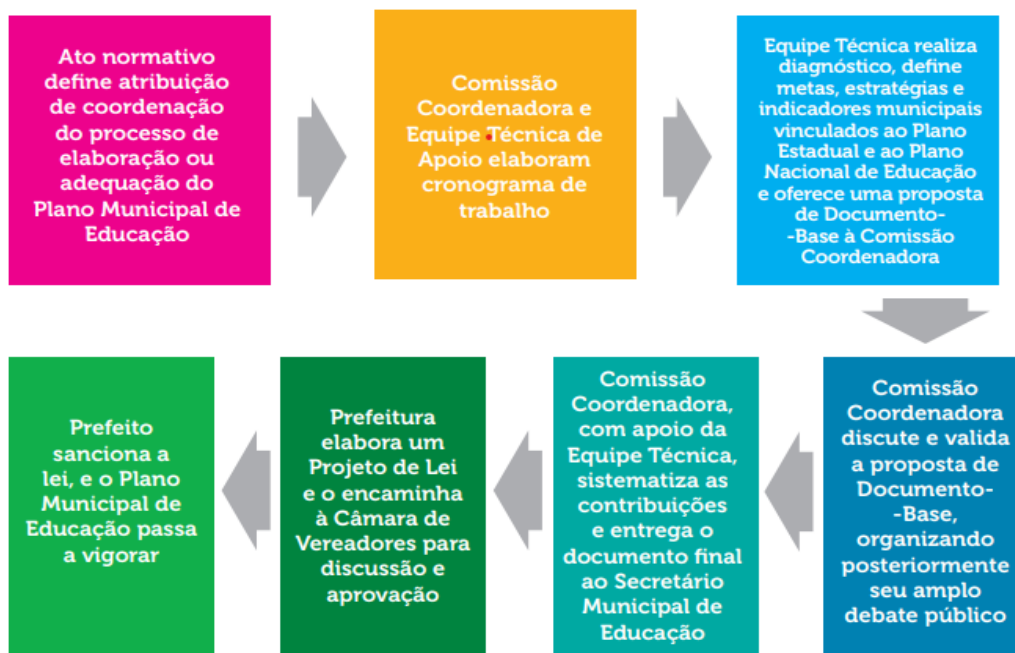
COMISSÃO ORGANIZADORA	EQUIPE TÉCNICA
<ul style="list-style-type: none">• Representantes dos órgãos de governo• Representantes da Sociedade	<ul style="list-style-type: none">• Pessoas das equipes da Secretaria de Educação;• Representantes da Administração do Município;• Representantes do setor de Planejamento do Município;• Representantes técnicos da Secretaria de Estado de Educação (se possível).

Fonte: Dados da pesquisa

Importante destacar a indicação de se empoderar a Comissão Organizadora e a Equipe Técnica, nesse processo, juntamente com a figura do Prefeito e representantes da Câmara Municipal, por meio de um ato simbólico, pois, assim, por força de lei, dar início aos trabalhos, legitimando a importância do planejamento educacional para o município, contando com figuras importantes, torna o trabalho mais sério e fidedigno.

Feito isso, na primeira etapa, encontramos a responsabilidade de definir e organizar as atividades, dentro de um cronograma elaborado pela Comissão e Equipe Técnica, desde a elaboração até a sanção da lei do Plano Municipal de Educação pelo Prefeito e até que o mesmo entre em vigor. Segundo o Caderno de Orientações, para que tudo isto ocorra de forma eficiente, as iniciativas deveriam obedecer à seguinte ordem representada nesta figura:

FIGURA 2: Processo de elaboração do PME



Fonte: Brasil (2014, p.10)

Então, assim que a primeira etapa fosse concluída, a próxima já seria a de elaborar o Documento-Base, já que o primeiro rascunho teria de ser preparado pela Equipe Técnica para ser submetido à validação da Comissão Organizadora, responsável por organizar os debates com a sociedade civil. Esse Documento-Base já deveria estar pronto e elaborado com forma e conteúdo do futuro plano a ser homologado, com objetivo de facilitar sua transformação em Lei pelo Executivo (Brasil, 2014, p.11).

Na terceira etapa, deveriam ocorrer os debates com todos os atores envolvidos no seu planejamento inicial e seria importante ter a presença dos demais. O objetivo seria o de utilizar o Documento-Base como texto de referência para consulta e, ao mesmo tempo, também o de vivenciar a experiência de avaliá-lo. Reforçando a ideia de que, a todo momento, em todas as etapas, a avaliação e o monitoramento estariam acontecendo. Através da utilização de todos os meios de comunicação disponíveis, o chamamento para a audiência dos debates deveria ser disponibilizado, mobilizando toda a sociedade civil para qualificar, contribuir e sem dúvida participar do processo cumprindo seu papel de cidadão.

Em sua versão final, esse Documento-Base deveria ser encaminhado ao Poder Executivo do município, que o elaboraria e o enviaria como Projeto de Lei à Câmara dos Vereadores para votação.

O projeto de Lei, nos moldes do PL do PNE, poderá trazer uma síntese do diagnóstico na exposição de motivos para, em seguida, tratar das diretrizes, assim como um resumo da periodicidade e da forma de seu monitoramento e avaliação no corpo do PL, ficando o detalhamento das metas e estratégias do PME no seu anexo. A definição de um período de avaliação similar ao do projetado para o PNE pode ser a melhor alternativa (Brasil, 2014, p.12).

A última e quinta etapa, corresponde em acompanhar a tramitação na câmara municipal, sendo que, nesse instante do processo, o trabalho da Comissão Organizadora torna-se indispensável, pois a ela cabe a responsabilidade de, junto à Câmara Municipal, colaborar na promoção de reuniões e audiências públicas, para que a comunidade participe e, ao fim o Projeto, volte ao Executivo, que sanciona a Lei, tendo ainda a possibilidade de sofrer vetos. A Comissão deverá estar atenta a essa tramitação, pois precisa ser garantido ao máximo que o texto aprovado esteja dentro das expectativas apresentadas na consulta pública. Para a continuação do processo de monitoramento e avaliação, mas com foco nas metas e estratégias dentro do escopo da Lei homologada no município, temos ainda mais etapas a serem conduzidas:

- a) Organizar o trabalho;
- b) Estudar o Plano;
- c) Monitorar o Plano;
- d) Avaliar o Plano periodicamente.

Para organizar o trabalho, seria preciso verificar se o município dispunha de legislação ou norma que atribuísse competências de coordenação ou de elaboração do Plano Municipal de Educação a uma determinada instância, além da Secretaria de Educação, como, por exemplo, o Conselho ou o Fórum Municipal de Educação. Havia no país neste período, uma realidade diversificada, dividida em três categorias: a) municípios que já possuíam comissões e equipes técnicas determinadas por ato legal; b) municípios que passaram a ter estas instâncias definidas nas leis de seus planos de educação; c) municípios que ainda não previam essas instâncias em qualquer ato legal (Brasil, 2016, p.6-7).

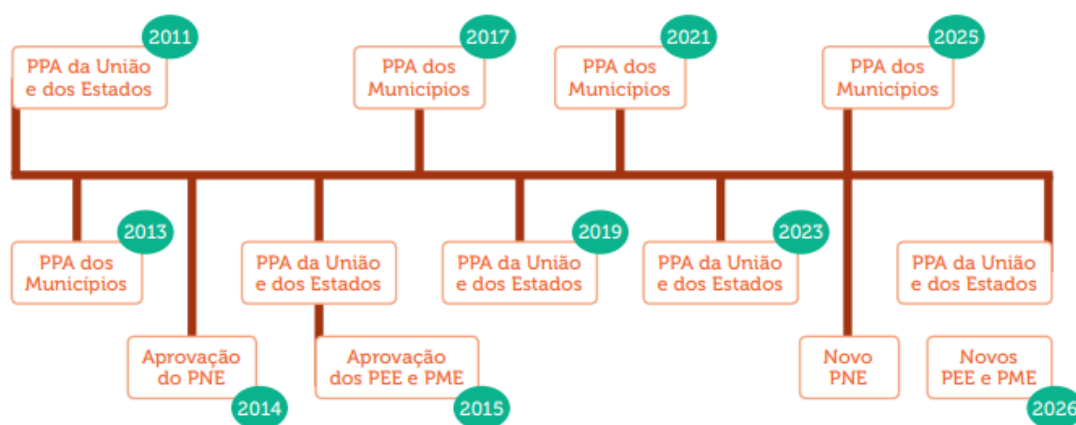
Caso não houvesse as instâncias em funcionamento, o documento sugeria que o papel de monitorar e avaliar o plano seria o de que cada secretaria de educação utilizasse os integrantes que já haviam participado da elaboração ou adequação do plano aprovado e a equipe técnica que o tinha assessorado, pois, dessa maneira, o processo estaria com pessoas mais qualificadas, levando em consideração o acúmulo de conhecimento que os mesmos haviam adquirido.

Nessa etapa, a Equipe Técnica constituída atua no levantamento de todos os dados referenciados no plano, porquanto torna-se imprescindível a necessidade da participação do Conselho Municipal de Educação e o Fórum Municipal de Educação como partícipes nessa etapa, pois sua contribuição é importante para a mobilização, a participação social e a coleta de dados. Para esse fim, o MEC elaborou uma *Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação*, a qual está organizada em três partes, para agregar às quatro etapas do processo de monitoramento e de avaliação do PME.

Na primeira ficha, a indicação é a de utilizarmos a Parte A da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação (Anexo 1), onde serão preenchidos os dados do município, número e data da homologação da Lei, seu período de avaliação e quem faz parte da Comissão Organizadora e Equipe Técnica. É de grande importância a utilização dessa ficha, pois facilita a consulta de dados e organiza da melhor maneira o monitoramento e a avaliação.

A segunda etapa, referente ao estudo do plano, é iniciada, quando a Equipe Técnica relê atentamente todo o plano, a fim de analisar as metas e as estratégias de forma cronológica; e a Parte B da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação (Anexo 2), poderia ser utilizada para melhor visualização, consulta e controle dos processos em execução (Brasil, 2016, p.8). Nessa ficha, a Equipe Técnica poderia organizar as metas e estratégias, pontuando prazos e previsões orçamentárias cronologicamente, atentando-se ao ciclo de planejamento público apresentado abaixo.

Figura 3: Linha do tempo da disposição do PNE, PEE, PPA e PME



Fonte: Brasil (2016).

Os instrumentos de planejamento do município deveriam vincular-se ao Plano Decenal de Educação, lembrando que são eles o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Plano de Ações Articuladas (PAR), entre outros (Brasil, 2016. p.9).

Adiantando para a terceira etapa, correspondente ao monitoramento contínuo das metas e estratégias do PME, garantida a transparência e o controle social do plano, o ideal seria que os indicadores fossem um dos instrumentos indispensáveis para aferir a evolução das metas e que tudo já tivesse sido definido no período de elaboração ou adequação do PME. A dificuldade se instala ao definir a tipologia das metas, pois, segundo o Caderno de Orientações (2016), há pelo menos três tipos de metas: primeiro, as que são elaboradas utilizando indicadores e fontes sugeridos pelo MEC; segundo, metas elaboradas, que dependem de fontes e indicadores próprios dos municípios e, por último, metas elaboradas de forma genérica, que não apresentam indicadores mensuráveis.

Para isso, a Equipe Técnica precisaria estar atenta em definir os indicadores das metas com maior assertividade, para que o plano fosse devidamente monitorado e colocado em prática para a melhor qualidade da educação do município. Definidos os indicadores e as fontes de dados, a Equipe Técnica poderia utilizar-se da Parte C da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação (Anexo 3) até o final do período avaliativo, fazendo as análises de metas previstas e executadas.

Torna-se indispensável, nesse período de monitoramento e avaliação da Equipe Técnica, que fosse estabelecido diálogo direto com a Secretaria de Educação do município, sendo que todas as fichas deveriam estar ao alcance do secretário municipal, pois sua presença e envolvimento no processo auxilia na disponibilização de dados necessários ao trabalho técnico.

Recebidas as informações sobre a avaliação, através das Fichas de Monitoramento, a Comissão Coordenadora deveria promover reuniões para estudos e debates, emitindo relatórios *a posteriori* sobre a evolução das metas, a cada ano. Esses Relatórios Anuais de Monitoramento deveriam ser amplamente divulgados e socializados, por meios eletrônicos, seja na plataforma digital da prefeitura, e-mail, redes sociais ou de forma presencial, em reuniões nas escolas, nos fóruns e nos Conselhos Municipais de Educação, garantindo, assim, a participação de todos no acompanhamento do processo.

A comissão coordenadora, apoiada pela equipe técnica, deverá recolher as análises e as impressões manifestadas durante a divulgação dos Relatórios Anuais de Monitoramento, enviando, a cada ano, a sistematização dessas contribuições a todas as instituições envolvidas no processo (Brasil, 2016, p.10).

E, por fim, a quarta etapa correspondente à avaliação do plano periódico, e que versaria sobre a definição do período de avaliação escolhido pelo município, que poderia ser bienal, trianual ou quadrianual. Após as definições, todos dados computados e anexados nos Relatórios Anuais deveriam ser considerados, tanto pela Comissão Organizadora, quanto pela Equipe Técnica, para ser elaborada uma versão preliminar de um novo texto ao final de cada período avaliativo, para ser apresentado para debates internos com a secretaria de educação e, *a posteriori*, com todos os envolvidos no monitoramento: unidades de ensino, dirigente municipal, equipes técnicas, prefeitura, parlamentares e as representações da sociedade.

Estes debates deveriam estar previstos na própria lei do plano e o produto de consulta pública deveria se concretizar no documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Final, com as alterações acrescidas, aprovadas e sintetizadas. Caso houvesse necessidade, alterações em nível de projeto de lei poderiam ser realizadas, ao longo do percurso, porém deveriam ser encaminhadas ao Poder Executivo e à Câmara de Vereadores.

O MEC também disponibilizou, no Caderno de Orientações (2016), uma proposta de Agenda de Trabalho (Anexo 4), determinando as quatro etapas, para que a Equipe Técnica de monitoramento e avaliação pudesse preencher os espaços que continham as metas e estratégias, e quem seriam os responsáveis por seu alcance, dentro do prazo definido no PME homologado.

Importantíssimo lembrarmos o que Brasil (2016) enfatiza, vale dizer, a prática de que não se pode deixar para o último ano de vigência do plano a indagação: se as metas foram ou não atingidas, pois, assim, estariam negligenciando o direito constitucional e a possibilidade de desenvolvimento de seus cidadãos, influenciando na ausência de exercer sua cidadania e sua qualificação para o trabalho.

3.2 Para situarmos as tipologias de participação

Dentro desse processo todo de planejamento, avaliação e monitoramento, precisamos refletir sobre a participação dos envolvidos. A palavra ‘participar’ significa envolver-se, estar presente, tomar parte de algo e compartilhar com outros o que está sendo desenvolvido. Dentro da política educacional, não vai ocorrer de forma diferente, principalmente em se tratando da

avaliação e monitoramento da educação dos Planos Municipais de Educação. Ribeiro (2011) diz que o tema da participação política, e sua relação com a democracia, é talvez um dos mais debatidos na história da reflexão política e que a etimologia do conceito de política remete à participação. Participação esta que, dentro da ciência moderna de política, tem enfatizado várias formas de ser efetuada, inclusive tendo como enfoque o controle e a fiscalização da autoridade política.

Considerada como jovem, nossa democracia continua em processo de construção e transformações comparadas a outras nações mais experientes. Há discussões sobre as distintas tipologias classificatórias de participação, para descrever e agrupar as várias formas de se envolver dos cidadãos, em nossa democracia contemporânea, pois, ao longo do tempo, as formas de participação da sociedade frente às políticas públicas sofreram modificações.

Temos, por exemplo, nos anos de 1960, uma definição de participação política limitada apenas ao voto dentro das modalidades eleitorais, contudo ela também se entendia, através de protestos e boicotes, de forma que o indivíduo estaria participando politicamente. Houve, então, a necessidade de se redefinir essa forma de participação, pois, nessa época, a definição sendo restrita, colocava o governo como destinatário por excelência do ato político e quem pudesse exercer influência sobre os mesmos tinha também seu papel participativo (Ribeiro, 2011, p.13 e 14).

As formas de participação ocorriam de forma unidimensional, ou seja, apenas sob a ótica de uma única dimensão; nesse caso, a participação centralizava-se entre os indivíduos mais centrais da estrutura social, excluindo os indivíduos que residiam nas periferias, por exemplo. Esse comportamento estruturou a primeira classificação de participação complexa e excludente, em que, segundo Ribeiro (2011), essas participações foram consideradas políticas quando os indivíduos:

- 1- Expunham-se a solicitações políticas;
- 2- Votavam;
- 3- Participavam de uma discussão política;
- 4- Tentavam convencer alguém a votar de um determinado modo;
- 5- Usavam um distintivo político;
- 6- Faziam contato com algum funcionário público;
- 7- Contribuíam com dinheiro a um partido político ou candidato;
- 8- Assistiam a um comício ou assembleia;

- 9- Dedicavam-se a alguma campanha política;
- 10- Eram membros ativos de algum partido político;
- 11- Participavam de reuniões, em que se tomavam decisões políticas;
- 12- Candidatavam-se a algum cargo eletivo e/ou
- 13- Ocupavam cargos públicos.

Ribeiro (2011) ainda diz que, de diversas formas, mas de maneira complexa, essa classificação, em 1970, através de outras reflexões, conceituou a participação como limitada apenas a quatro estruturas de modalidade, sendo elas: o voto; a atividade de campanha; o contato político e a atividade cooperativa, que, ao seu ver:

Tal abordagem [...] se mostrou reducionista, ao não computar o protesto e outras atividades políticas, como modalidade de participação (Ribeiro, 2011, p.16).

Seguindo a linha de reflexão sobre essa participação política, a forma participativa se dividiu em duas categorias: a primeira chamada de participação convencional e a segunda de não convencional. Essa última incluiu participação de ativistas, inativos, conformistas e reformistas, juntamente com as pessoas que realizavam protestos, sendo que, posteriormente, chegando à década de 80, houve a inclusão do voluntariado como partícipe político (Ribeiro, 2011, p.18-19).

Mas, para que retrocedermos aos conceitos de participação política? É importante para entendermos, primeiramente, qual o papel que exercemos na sociedade em que vivemos, e qual forma de participação estamos dispostos a vivenciar, conscientes ou inconscientes, perante tal ato civil. Interessante é que Ribeiro (2011) continua explanando o assunto dos estudos sobre participação política e, em determinado momento histórico, o modelo de “voluntarismo cívico” entra no rol de participações, onde:

o processo de engajamento político é visto como mediado pela relação entre custos e recursos, sendo a participação resultante das motivações e das capacidades dos indivíduos para participar, as quais são mediadas pelas redes de recrutamento. Os recursos mais significativos seriam: o tempo, o dinheiro e as “habilidades” individuais (Ribeiro, 2011, p.19).

Mas no que se refere a essas classificações e suas composições, logo chegaram a uma outra tipologia com nove elementos que a denominaram como multidimensional, pois abrangia muitas dimensões de atuação política, sendo elas, então, classificadas como:

- 1- Votar

- 2- Trabalhar em campanhas políticas;
- 3- Contribuir para campanhas;
- 4- Ter contato com oficiais;
- 5- Protestar;
- 6- Trabalhar de forma informal na comunidade;
- 7- Ser membro de um conselho local;
- 8- Filiar-se a uma organização política;
- 9- Contribuir com uma causa política.

Todas essas dimensões foram elaboradas em estudos realizados em países desenvolvidos e localizados na região norte-americana e Europa, por isso o debate continuou em aberto, pois os estudos elaborados não despertaram interesse em pesquisadores latino-americanos, onde a cultura e forma de expressar-se são de fato mais acaloradas, principalmente em relação às formas participativas na modalidade de protestos.

Frente a esse fato, a WVS (World Value Survey), um órgão criado e que tem em suas responsabilidades medir, analisar e monitorar os valores e crenças das pessoas, como elas mudam ao longo do tempo e que impacto social e político exercem na sociedade, lançou, em 2006, os dados após sua pesquisa sobre a frequência de participações no Brasil. Entrevistando 1.500 indivíduos organizados, a WVS (2006), os colocou para responderem sobre nove modalidades de participação política, e seis indicadores foram utilizados. Primeiramente: a) se não pertenciam ao grupo político; b) se pertenciam, mas não participavam de fato; c) se pertenciam e participavam do grupo. Em seguida, foi questionado sobre essa participação na modalidade de protestos, com as perguntas: a) se nunca fariam algum protesto; b) se poderiam fazer e, c) se já fizeram alguma forma de protesto. Vamos observar, abaixo, os resultados:

Quadro 13: Frequência de participação no Brasil – WVS 2006 (%)

Modalidade	Não pertence	Pertence, mas não participa	Pertence e participa
Igreja	23,4	25	51,6
Assoc. de Caridade	80	5.8	14.2
Associações			
Artística, Musical, Cultural	85.4	4.3	10.2
Assoc. Esportiva/Recreativa	81.2	6.5	12.3
Sindicato	81.1	10.2	8.7
Partido	89.7	5	5.3
Assoc. Ambiental	93	3.4	3.6
Assoc. Profissional	85.8	5.5	8.7
Assoc. de Consumidores	96.1	1.8	2

	Não fariam nunca	Poderiam fazer	Já fizeram
Abaixo-assinado	16.9	27.6	55.5
Boicotes	66.8	25.3	7.8
Manifestações	41.9	39.8	18.2

Fonte: Ribeiro (2011)

Percebemos, ao analisar o quadro, o pouco interesse da população em participar, de fato, de algum ato político, levando em consideração as respostas ao item “Não pertence” a alguma modalidade. Em contrapartida, um número significativo de participação política aparece, através da participação da igreja, pois, segundo análise do WVS (2006), este é considerado também como ato político, dentro de uma sociedade, seja por contribuir para o controle social ou por influenciar no comportamento do indivíduo.

Contudo, à luz desses conceitos sobre participação e dados apresentados, devemos relacioná-los ao planejamento educacional, levando em consideração sua obrigatoriedade em nível nacional, estadual e municipal, na elaboração de seus respectivos planos educacionais. Já temos conhecimento das leis que preconizam sua efetiva elaboração e como foram apresentadas na maneira de sugestões às orientações, para que ocorressem de forma participativa e democrática. O objetivo para que essa participação civil de fato ocorresse, um documento intitulado ‘De Olho nos Planos’ foi elaborado para a realização da construção participativa e dividido em quatro seções de ações. Foram apresentados, dentro dessas seções, reflexões e referenciais destinados a contribuir com a operacionalização dos processos participativos para os planos de educação, os quais seriam elaborados, avaliados e monitorados.

Como um guia, a coleção ‘De Olho nos Planos’ também faz parte, dentre outros documentos, de um portal eletrônico digital, uma plataforma contando com um conjunto de publicações gratuitas. Ali, a coleção vem apresentando subsídios e informações de como organizar a participação social na construção e revisão dos Planos Municipais de Educação, tendo um comprometimento, específico, com a qualidade da educação local e nacional.

O documento destaca, na primeira seção, um breve histórico e resgate dos planos de educação no país; traz, na segunda seção, os eixos estruturantes de um Plano de Educação e, ainda, orientações para estimular a participação da sociedade civil e instituição de processos participativos pela gestão educacional. Seguindo, traz um debate da construção e revisão dos planos de educação, com alguns indicadores de participação efetiva e, por último, conclui com a quarta seção, enfatizando a gestão democrática como um processo, contribuindo para que

gestores e gestoras educacionais possam instituir processos participativos amplos e democráticos, com condições adequadas de influência e tomada de decisão (Coleção de Olho nos Planos, 2013, p.6-7).

Interessa-nos, no momento, comentar sobre a participação que se encontra na última seção, que serviu como base na contribuição da análise, através das entrevistas semiestruturadas, para obtermos dados sobre a elaboração, implementação, avaliação e monitoramento do Plano Municipal de Educação de Conchal. Ao realizarmos as entrevistas com os profissionais da educação, encontramos, nessa seção, os conceitos dos indicadores que deveriam ser evitados, para que, de fato, ocorresse uma participação efetiva, de acordo com o que foi sugerido nos cadernos de orientação. Cada indicador, que deve ser evitado, está registrado na ‘Coleção De Olho nos Planos’, e organizado no quadro abaixo:

Quadro 14: Noções de participação a serem evitadas

Noções	Descrição
Participação figurativa	A partir dela, os processos participativos acontecem, é estimulada a mobilização da sociedade, ocorrem eventos e atividades, mas pouco ou nenhuma atenção é dada às propostas e aos resultados dos processos. Tal participação pouco ou nada impacta o processo de tomada de decisão das metas dos planos de educação e de outras ações ou políticas do poder público, mas é exibida como grande fato político.
Participação controlada	A preocupação, aqui, reside em controlar ao máximo a escolha de quem pode participar e os conteúdos que podem ser abordados no processo participativo, incidindo explícita ou implicitamente para excluir grupos ou pessoas ou coletivos, que possam trazer críticas ou expor divergências que “atrapalhem o bom andamento do processo”. Muitas vezes o processo participativo já nasce de um mapeamento de quem é “aliado” e de quem é “adversário”.
Participação colaborativa	Nessa perspectiva, um dos verbos mais utilizados é o “ajudar” e se esvazia a dimensão política dos processos. Entende-se que a participação deve ser mobilizada, para que a sociedade colabore com o Estado na implementação de políticas e prioridades já definidas previamente, ou seja, as quais estão em questão nos processos participativos. Muitas vezes, tal perspectiva é associada a propostas que defendem o enxugamento do Estado e o repasse da execução de políticas públicas para determinados setores sociais.
	Diferente da participação figurativa, aqui estão abertos canais e espaços de diálogo ente Estado e sociedade civil, a partir do reconhecimento da dimensão política dos processos participativos. O discurso é bastante assertivo, com relação aos princípios democráticos, mas há uma imensa dificuldade de traduzir as deliberações e resultados dos processos participativos em influência na tomada de decisão e em operacionalidade para dentro das políticas públicas.

Participação consultiva	Em decorrência disso, muitas vezes, tais processos e espaços funcionam como “colchões” de amortecimento de conflitos sociais.
Participação burocrática	A partir dessa noção, realizam-se e se cumprem os rituais participativos de forma burocrática, “como exige a lei”, sem sentido político ou consequência prática na tomada de decisão. A abertura é mínima para dialogar com os resultados do processo e incorporá-los no diagnóstico ou traduzi-los em mudanças nas políticas públicas. Também não há compromisso com a continuidade e nem com a participação de tais processos com o fortalecimento de instâncias participativas.

Fonte: De Olho nos Planos (2013)

Com essas noções de participação definidas, pudemos ter mais clareza de como deveria ter sido a participação no processo de elaboração, avaliação e monitoramento dos planos educacionais, principalmente, do nosso objeto de estudo: PME de Conchal. A proposta para um Plano de Educação é a que inclui o objetivo de coordenar e fiscalizar a política educacional a médio e longo prazo, sendo que a participação deve acontecer em parcerias e em regime de colaboração, como tem sido sugerida nos documentos norteadores. Sabemos que se torna um desafio, ao mobilizar compromissos, diversificar as vozes da comunidade, dinamizar o debate político e contribuir para a identificação de problemas a serem superados, porém toda esta dinâmica permite que boas propostas, experiências, reunião de ideias existentes na sociedade sejam expressadas.

Esta participação política democrática permite e possibilita

que a população amplie sua compreensão sobre os processos educacionais, sobre os limites e os desafios enfrentados pela gestão pública, especialmente, pelos gestores e gestoras educacionais, bem como se envolva na defesa da continuidade de boas políticas e programas, muitas vezes, “descartados” com as mudanças que ocorrem na gestão educacional (De Olho nos Planos, 2013, p.11).

A participação é vista, neste sentido, como um direito de toda pessoa poder opinar, criticar, reivindicar, propor e atuar em questões que afetam a sua vida pessoal e da sua comunidade, e não há como permanecer isento de tal ato político. Este direito está previsto em leis internacionais e nacionais, oportunizando ao cidadão exercer poder, fazer e tomar parte de decisões, em vários setores do seu município, estado e nação. Em outros órgãos além da educação, a participação pode e deve ser experienciada, como, por exemplo, na saúde, no setor de segurança pública, vigilância sanitária e meio ambiente, onde todos os setores têm objetivado a qualidade de vida do indivíduo.

Essa construção de processos participativos elencada no PNE, PEE e PME deve ter como principal objetivo fortalecer a gestão democrática em educação, visando ter em sua constituição como base alguns princípios que irão orientar todo o processo. Segundo a coleção De Olho nos Planos (2013), temos:

- a) Igualdade: onde ocorrerá equilíbrio de direitos e responsabilidades entre os cidadãos e as cidadãs, respeitando a diversidade.
- b) Diversidade: nesse quesito, deve existir o respeito às distinções dadas por aspectos de gênero, geracional, raça/cor, etnia, orientação sexual, pessoa com deficiência, entre outros.
- c) Justiça: em defesa dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DHESCA's), buscar restaurar os direitos ameaçados e garantir a implementação dos direitos não reconhecidos ou criar novos direitos.
- d) Liberdade: esse prevê a livre expressão, movimentação, atividade política e de organização dos cidadãos.
- e) Participação: na atuação da sociedade civil do campo democrático (movimentos sociais, organizações), nos espaços públicos de decisão. Preocupa-se em qualificar a intervenção de cidadãos para a sua atuação.
- f) Transparência: esse princípio implica acesso universal às informações públicas, por meio da disponibilidade inteligível ao conjunto da população. Todas as decisões devem ser divulgadas.
- g) Controle social: onde o monitoramento do Estado, por parte da sociedade civil, que atua no campo democrático, entre os quais, movimentos sociais vão visar ao controle das ações governamentais.

Com estes princípios definidos, existe a possibilidade de acontecer a participação democrática, como também a compreensão das questões existentes na comunidade, no Estado e na Nação a ser avaliada e monitorada. Os processos de participação civil não devem ocorrer de forma isolada, mas, sim, de maneira bem organizada e coletivamente, para que a gestão democrática possa ser revitalizada a cada ato e fortalecida, enquanto educação.

3.3 Controle social: contextualização e finalidades

Num campo contraditório em que o Estado controla a sociedade e, ao mesmo tempo, incorpora suas demandas, Correia (2000) nos diz que, na área da ciência política e econômica, o controle social é realizado pelo Estado sobre a sociedade, através de implementação de

políticas sociais, amenizando os conflitos e contrastando os efeitos da expansão do capital. Já vimos que a Educação também tem caráter social, por isso as políticas sociais são direcionadas e estão interligadas com todos os processos educativos, e em se tratando de Brasil, este conceito é considerado deveras novo, atuando em conjunto com outros setores governamentais, como a Assistência Social, a Saúde e a Segurança Pública, por exemplo.

O controle social, no campo educacional, apresentou-se na necessidade de reverter o controle total do Estado para uma nova perspectiva de participação da sociedade, perante as decisões tomadas pelos burgueses, radicalizando os espaços outrora ocupados apenas pela elite, que detinha o poder e a autonomia, para gerir a educação. E tratando-se de controle, temos que dedicar um tempo à participação social, haja vista que tem ela, em seu histórico, por volta da década de 80, modificações na sua relação entre Estado e sociedade, denominando-o como período de democratização do Estado brasileiro. O controle social, anteriormente, era realizado apenas com a participação dos dirigentes políticos, pessoas eruditas e, como vimos no período, o modelo prevalecia sob a soberania da elite, que direcionava como bem entendia os rumos da educação e da economia no país.

O que a população brasileira viveu no período colonial, imperial e em parte do atual republicano, sob implementação de leis e reformas, as quais não cediam espaço para debates populares, mostrou que, na prática, não havia abertura para que se opinasse sobre suas necessidades educacionais e econômicas.

Há poucos anos, o ponto central do controle social tem tido a reflexão sobre a democracia, pois tem proposto a garantia da participação dos cidadãos exercendo sua cidadania. Entretanto, após anos em debate, através inclusive de movimentos populares, a Constituição Federal do Brasil de 1988, incluiu o incentivo à participação popular, que dá abertura para que a sociedade civil se organize e tenha oportunidade de influenciar as decisões públicas. Isso pode ser visto nos Arts. 198 e 204:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

III - participação da comunidade.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:[...]

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações, em todos os níveis (Brasil, 1988, p.102,107).

Utilizando o termo democracia, no Brasil, há três momentos expressivos, em que a participação e a cidadania dão destaque ao controle social exercido pelo povo, pois segundo Gurgel (2013) o primeiro momento refere-se à Constituição de 1988, conhecida também como uma “Constituição Cidadã”. Esta foi a expressão das demandas democráticas, cidadania e justiça, levando a população a conduzir as políticas públicas de forma mais ampla e com possibilidade de maior participação. O segundo momento vem com a representação do advento do orçamento-participativo, que foi implantado por algumas prefeituras, trazendo ao ambiente político um exemplo concreto de participação popular. E, por fim, o terceiro momento se deu no governo de FHC, com a reforma do Estado, sendo que, a partir daí, foram estabelecidos e criados vários conselhos setoriais, com o propósito de instrumentalizar e valorizar o controle social.

Entretanto, essa abertura apresenta-se um tanto controladora, pois, assim como nos governos de Sarney, Itamar e, principalmente, no de FHC, Luíz Inácio Lula da Silva manteve as estruturas de relações sociais fundamentadas no capitalismo, tão criticado entre os partidos de esquerda, e pouco investiu no controle social, reproduzindo, segundo Gurgel (2013), as mesmas práticas gerenciais da gestão anterior. O governo Dilma Rousseff seguiu na mesma linha de trabalho, apresentando algumas modificações, mas a forma de controle social exercida pelo povo manteve-se atrelada ao controle social imposto pelo governo, através de instrumentos de avaliação e monitoramento estipulados pela União, dando abertura de participação aos Estados Distrito Federal e Municípios.

Um exemplo dessa abertura acontece no governo de FHC, com a implementação da Lei n. 9.131/95, quando foi criado o Conselho Nacional de Educação (CNE), cujas funções normativas e de supervisão e atividade permanente foram aprovadas antes mesmo da LDB surgir como um instrumento regulatório de controle social da União, substituindo o Conselho Federal de Educação criado no governo de Itamar Franco.

O CNE foi dividido em duas Câmaras: Educação Básica e Educação Superior. Em sua composição havia 24 membros, tendo 12 representações da Educação Básica e mais 12 da Educação Superior, ambas assessoradas pelo MEC. Pelo menos, a metade dos membros deveria ser escolhida dentre os nomes indicados para cada uma das Câmaras por entidades nacionais da sociedade civil, de alguma forma ligadas às áreas de atuação das referidas Câmaras (Saviani, 2016, p.11).

A autonomia deliberada ao CNE e às Câmaras estava sob a validação da homologação pelo Ministro da Educação e à assessoria do MEC, como explicado abaixo:

[...] toda e qualquer manifestação do Conselho Pleno e das Câmaras, para produzir algum efeito sobre a educação nacional, deverá ser homologada pelo ministro de Estado da Educação. Infere-se, daí, que o Conselho Nacional de Educação fica reduzido, na prática, a um órgão assessor do Ministério da Educação (Saviani, 2016, p.12).

Logo em seguida, é oportunizado, em forma de lei, que, em qualquer caso, docentes passariam a ocupar 70% dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos assuntos que tratassem de elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como nas escolhas de dirigentes. Foi um passo importante de participação social para a educação, pois oportunizou a entrada de professores universitários em comissões e reuniões educacionais, dando voz e representatividade à população.

Outro instrumento de controle social instituído no governo de FHC foi o Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997, que estabeleceu liberdade quanto à organização das entidades mantenedoras privadas de ensino superior, dando a elas a oportunidade de ampliar o ensino superior no país, optando por duas classificações, considerando sua organização acadêmica em: a) universidades; b) centros universitários; c) faculdades integradas; d) faculdades; e) institutos superiores ou escolas superiores.

Após FHC, Saviani (2016) nos diz que Lula, ao longo do seu primeiro mandato, teve a iniciativa de novas medidas, no que se refere ao papel da União na organização da Educação Nacional, especificamente em relação ao ensino superior, em que, através de implantação de leis, que conferiram a prerrogativa de avaliar o ensino no país em todos os seus graus e modalidades, como, por exemplo, criando a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Esta vem exercendo um papel de representatividade social forte na sociedade, permitindo que o controle social seja realizado com a participação civil. Porém, não alterou muito a maneira do exercício do controle social, mesmo implantando reformas e decretos educacionais.

Gurgel (2013), sobre o tema, diz que a ideia da presença do cidadão participando de conselhos, como os referentes ao da criança e do adolescente, conselhos da saúde, da educação, da assistência social, fóruns e assembleias, dando a esse cidadão oportunidade de voz, isso empresta à população um caráter diferenciado no processo decisório público, ato que se assemelha à democracia direta, assumindo-se como controle social. Como bem colocado,

O controle social corresponde a uma perspectiva de participação, de ação democrática, de instrumentalização de mobilizações e práticas, que influenciam no plano decisório governamental, quanto ao planejamento e financiamento dos serviços públicos. Isto, na gestão da educação, vai se traduzir por meio das avaliações institucionais, dos colegiados escolares, dos projetos político-pedagógicos e dos conselhos da educação (Lima, 2009, p.484-485).

Não há controle social democrático sem a participação civil, de forma constante e organizada, dentro do processo educacional. Os possíveis processos democráticos que possibilitam o controle social nesse processo são vários. Respeitando a realidade local e os recursos disponíveis, podemos ter um cenário político-participativo com toda a comunidade, através de conferências, reuniões, debates e espaços que se configurem como oportunidades de tomada de decisão coletiva.

Algo muito importante a ser considerado é que a participação deve ser voluntária e não compulsória, daí que seu chamamento deve se dar por seu caráter efetivo de garantir a qualidade das participações, superando um funcionamento burocrático e rígido, mas com a proposta de que a gestão democrática ocorra de fato. Para isso

É preciso garantir condições reais de participação, ou seja, que as pessoas, grupos e instituições sejam ouvidos; sejam informados sobre os processos, eventos e reuniões, que devem ocorrer em horários e locais acessíveis e que as demandas e propostas possam ser consideradas no Plano de Educação e/ou em outras ações e medidas da gestão educacional destinadas à melhoria da qualidade (De Olho nos Planos, 2013, p. 18).

Todos devem ser incluídos dentro dessa oportunidade de participação para o controle social, e é imprescindível que o desenho das etapas e a escolha das metodologias a serem utilizadas no Plano de Ensino sejam clarificados, de forma que os partícipes possam entender, analisar e discutir a respeito, garantindo a igualdade de condições de participação, atuando para que grupos socialmente considerados em margem de desigualdade estejam ativamente inseridos no processo.

Nos últimos governos - FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro - não houve muitas alterações quanto às diretrizes de controle social, por meio da população civil, em forma de decretos ou leis, mas um decreto merece destaque no governo Bolsonaro: o Decreto n.9.465, de 2 de janeiro de 2019, que extinguiu a SASE (Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino). Esse departamento do MEC tinha a incumbência de, durante o processo de elaboração dos planos municipais, orientar os Grupos de Trabalho, para que tivessem efetivamente a participação de diversos setores da sociedade.

Esse Decreto também já foi revogado por Lula, em 1º de janeiro de 2023; revogado novamente por ele, em 5 de setembro de 2023 e, em abril de 2024, foram alterados alguns dispositivos. Ao analisar os decretos, percebemos a necessidade que têm os governos de se ajustar aos cargos comissionados na educação, para estabelecer o controle social por parte da União, subscrevendo a aprovação da Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação. Remanejando cargos em comissão e funções de confiança, transformando cargos em Comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE), além de trazer prejuízos para o monitoramento e avaliação da qualidade da educação, pois a cada revogação e alteração, reinicia-se a dinâmica e os dados podem sofrer contaminação.

Com o governo Lula, em seu terceiro mandato, há uma nova disposição estrutural de controle social, em que vemos a criação de mais instrumentos e órgãos à sua disposição. Todos à mercê do Ministério da Educação, um número relativamente maior do que tinham os governos anteriores. Pertinente se faz citá-los, como o Decreto n. 12.003, de 23 de abril de 2024; com isso, o esperado era de que o controle social por parte da União de fato ocorresse, para que se efetivasse a melhoria da educação. Abaixo temos a estrutura do MEC responsável por este controle divididas em várias assessorias, secretarias e diretorias

Gabinete:

1. Assessoria de Agenda;
 2. Assessoria de Cerimonial;
 3. Assessoria de Gestão Técnica e Administrativa;
 4. Assessoria de Assuntos Parlamentares e Federativos;
 5. Assessoria de Assuntos Internacionais;
 6. Assessoria de participação social e diversidade;
 7. Assessoria especial de Controle Interno;
 8. Assessoria especial de comunicação social.
- Ouvidoria
 - Corregedoria
 - Consultoria jurídica
 - Secretária Executiva:
 1. Subsecretária de Gestão Administrativa.

- Centro de formação e desenvolvimento dos trabalhadores em educação do Ministério da Educação.

- Subsecretaria de Planejamento e Orçamento.
- Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação.
- Secretaria da Educação Básica:
 1. Diretoria de políticas e diretrizes da educação integral básica;
 2. Diretoria de formação docente e valorização de profissionais da Educação;
 3. Diretoria de apoio à Gestão Educacional;
 4. Diretoria de Monitoramento, avaliação e manutenção da Educação Básica;
 5. Diretoria de incentivos a estudantes da educação básica.
- Secretaria de educação profissional e tecnológica:
 1. Diretoria de desenvolvimento da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica;
 2. Diretoria de políticas e regulação da educação profissional e tecnológica;
 3. Diretoria de articulação e fortalecimento da educação profissional e tecnológica.
- Secretaria da Educação Superior:
 1. Diretoria de políticas e programas de educação superior;
 2. Diretoria de desenvolvimento da rede de instituições federais de educação superior;
 3. Diretoria de desenvolvimento da educação em saúde.
- Secretaria de regulação e supervisão da educação superior Diretoria de Política

Regulatória:

1. Diretoria de supervisão da educação superior;
 2. Diretoria de regulação da educação superior.
- Secretaria de articulação intersetorial e com os sistemas de ensino:
 1. Diretoria de articulação com os sistemas de ensino;
 2. Diretoria de articulação intersetorial.
 - Secretaria de educação continuada, alfabetização de jovens e adultos, diversidade e inclusão:
 1. Diretoria de políticas de educação do campo e educação ambiental;
 2. Diretoria de políticas de alfabetização e educação de jovens e adultos;
 3. Diretoria de políticas de educação especial na perspectiva inclusiva;

4. Diretoria de políticas de educação étnico-racial e educação escolar quilombola;
 5. Diretoria de políticas de educação bilíngue de surdos;
 6. Diretoria de políticas de educação escolar indígena.
- Secretaria de Gestão da Informação, Inovação e Avaliação de Políticas Educacionais:
 - Diretoria de informações estratégicas e inovação;
 - Diretoria de Monitoramento e avaliação de Políticas Educacionais;
 - Conselho Nacional de Educação (Brasil, 2024, p.10-20).

Mesmo que o governo federal, através desta organização setorial, tenha como objetivo realizar o seu controle social administrado pelo MEC e fortalecer o papel da União que, desde há muito tempo, tem criado seus instrumentos de avaliação e supervisão para a educação. Na verdade, dentro da perspectiva de manter a ordem, de acordo com seus ideais político-educacionais, está também respeitando as orientações de ordem mundial, já assumidas em compromissos firmados com a ONU (Organização das Nações Unidas) como a ligação estreita com a Agenda 2030.

Nesta Agenda, o Brasil e outros países participantes têm trabalhado fortemente para que todos possam se envolver e contribuir não apenas com o avanço da educação no país, mas em vários setores por ela determinados, como, por exemplo, a erradicação da pobreza, tema centralizador que interliga todos os setores públicos. Este assunto é de extrema importância e, mesmo por isso, iremos discuti-lo logo mais, no próximo tópico.

3.4 Qualidade socialmente referenciada: papel e perspectiva nas normativas educacionais

Qualidade é uma das palavras que nos remete à avaliação e, posteriormente, enfatiza a excelência e a eficiência a alguma prática ou ato político, como é proposto no estudo dessa pesquisa. No campo educacional, a qualidade tornou-se um tema bastante debatido nos últimos anos, principalmente porque o Brasil se comprometeu em acordos internacionais, objetivando a melhoria da educação e, por isso, tudo o que se tem feito, no campo econômico, político e social, tem por destino o termo qualitativo.

Segundo Silva (2009), a qualidade está relacionada a elementos que a expressam e o seu crivo se fundamenta em valores e visões de mundo. Vai tratar de escolhas, competição,

códigos de conduta e necessita das relações sociais, pois, tanto no campo econômico, quanto no campo educacional, a capacidade de avaliar qualquer produto necessitará dos atributos de utilidade e comparabilidade. No campo econômico, essas relações possuem indicadores de controle de qualidade que regulam compra e venda de algum produto para, então, dar-lhe um valor monetário.

Para Azevedo (2011), a qualidade é tomada como propriedade, atributo ou condição das coisas ou pessoas que são capazes de distingui-las das outras, implicando conceitos que estão ligados a parâmetros comparativos, que se integram a sistemas de valores predominantes na sociedade, sofrendo variações, de acordo com cada momento histórico. Não irá ser rígida e engessada, pelo contrário, a qualidade pode ser vista como flexível dependendo, de como se processam as relações sociais.

[...] quando se está tratando do conceito de qualidade na educação, é necessário ter presente que são muitos os significados a ele atribuídos. Os próprios conteúdos no atributo qualidade, na medida em que resultam da reflexão/ação humanas, historicamente, vêm se construindo e têm variado, de acordo com os interesses de grupos e classe sociais (Azevedo, 2011, p. 432).

Dentro dessa construção, inserimos a avaliação, como um dos conteúdos dos eixos estruturantes da qualidade, que não faz parte apenas, a partir do governo FHC, quando o Brasil assumiu compromissos focados na qualidade da Educação, haja vista os interesses econômicos; no entanto, como vimos, desde o período colonial, quando havia estruturas rígidas avaliativas para mensurar a qualidade da educação vigente, mesmo que por interesses distintos.

Silva (2009) diz que, no momento atual de implementação das avaliações com foco na qualidade, a racionalidade se tornou, para os governos e gestores, como um norte orientador das políticas para a educação básica e superior, determinando o conceito de qualidade advindo das bases de teorias econômicas. Haja vista que todos os programas implantados de 1995 a 1998, como: Melhoria da Qualidade da Educação Básica em Minas Gerais (1995); Qualidade do Ensino Público no Paraná (1995); FUNDESCOLA (1998) e Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (1998) - expressaram uma modalidade de avaliação a ser implementada em toda a estrutura do sistema de educação, impactando na gestão, no currículo e na avaliação de todo o país.

Há críticas, obviamente, quanto ao processo de avaliação da qualidade educacional brasileira, principalmente por imprimir um caráter mercadológico, econômico, com viés de legitimar, em muitos casos, apenas a produtividade com medições frágeis e falhas na transparência dos dados obtidos. Como há, por outro lado, aprovações quanto aos métodos e

propósitos avaliativos no território brasileiro, considerando os programas de monitoramento e avaliação disponíveis nas plataformas do MEC.

Também podemos destacar aqui as condições referentes à gestão da educação, como um dos elementos que compõem a qualidade da educação, pois da maneira como for gerenciada, contribuirá ou não para a sua evolução, sua prática e sua qualificação. Alguns casos bem críticos são as avaliações que, ao invés de promover aprendizagem, apenas pontua os erros levando o educando ao fracasso e segregação escolar. Algumas avaliações, que prometem mensurar a qualidade educacional, não têm respeitado os níveis de aprendizagem, embora avaliem as capacidades de habilidades de conteúdos básicos da educação formal; por isso, tem deixado a desejar.

Azevedo (2011) corrobora o assunto, ao dizer que, para avaliar a qualidade educacional no país, foram implantados sistemas de avaliação que, dentre vários problemas, não levaram em conta os processos do ensino e da aprendizagem, mas, sim, destacaram o privilégio da qualidade no produto final. Foi adotado, então, critério de distribuição de recursos e benefícios baseados no sucesso ou fracasso dos alunos, gerando competitividade entre seus atores, assim como ocorre nas empresas e no mercado.

A competitividade tem sido presente desde os primórdios da educação no Brasil, como já citado na *Ratio Studiorum*. A qualidade da educação era avaliada, através do desempenho dos alunos, que participavam das competições de oratória, provas escritas, e os que se destacavam poderiam ser escolhidos para auxiliar os professores no dia a dia, vivendo uma espécie de status privilegiado. Na verdade, notamos que, com o tempo, as práticas educacionais sofreram poucas alterações, e continuam a exercer, em sua maioria, a função de classificar ou desclassificar, em prol da qualidade do ensino.

O importante é que vemos na legislação brasileira uma perspectiva de alcançar um patamar de qualidade educacional, com objetivos políticos sociais capazes de eliminar as desigualdades, promover a equidade e erradicar o analfabetismo. Fizemos um quadro, para exemplificar melhor o que se entende por qualidade educacional à luz de uma análise de Leis, Decretos e Emendas Constitucionais promulgadas a partir de 1995, em que a palavra “qualidade” é referenciada diversas vezes, desde a Educação Infantil até o Ensino Superior. Bom lembrar que, em todas as leis citadas, a palavra qualidade foi evidenciada e objetivada, para que a educação brasileira evolua no campo educacional e econômico.

Quadro 15: Qualidade educacional referenciada na legislação brasileira

Lei/ Decreto/Emenda	Descrição
<p>Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995 <i>Altera dispositivos da Lei n.4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.</i></p>	<p>Art. 6º- O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.</p>
<p>Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004 <i>Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior- SINAES – e dá outras providências.</i></p>	<p>Art. 1º § 1º O SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional, efetividade acadêmica e social e, especificamente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.</p>
<p>Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006 <i>Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.</i></p>	<p>Art. 1º § 3º A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES – constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.</p>
<p>Emenda Constitucional n.14, de 12 de setembro de 1996 <i>Modifica os arts. 43, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.</i></p>	<p>Art. 60 §4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão, progressivamente, em prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno, correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.</p>
<p>Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996 <i>Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.</i></p>	<p>Art. 9 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar: [...] III- a melhoria da qualidade do ensino</p>
	<p>Art.13 Para os ajustes progressivos de contribuições a valor que corresponda a um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente e previsto no art. 60, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão considerados, observando o disposto no art. 2º, § 2º, os seguintes critérios:</p> <ul style="list-style-type: none"> I- Estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; II- Capacitação permanente dos profissionais da educação; III- Jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; IV- Complexidade de funcionamento; V- Localização e atendimento de clientela;

<p>Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006</p> <p><i>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.</i></p>	<p>VI- Busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.</p> <hr/> <p>Art. 2º- O art. 60º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passam a vigorar com a seguinte redação: Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: [...]</p> <p>VII- Até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para Fundos, por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo; [...]</p> <p>XII- proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.</p> <p>§1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.</p>
<p>Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007</p> <p><i>Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB–, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.</i></p>	<p>SEÇÃO II DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO</p> <p>Art. 4º § 2º O valor anual mínimo por aluno será definido nacionalmente, considerando-se a complementação da União, após a dedução da parcela de que trata o art. 7º desta Lei, relativa a programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica.</p> <p>Art. 12- Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. [...]</p> <p>Art. 13 – No exercício de suas atribuições, compete à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade [...]</p> <p>Art. 14 – As despesas da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.</p>
	<p>I- OBJETIVOS E PRIORIDADES</p> <p>[...]</p>

Lei n.10.172, de 9 de janeiro de 2001

Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

- **Melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis.**

II- OBJETIVOS E METAS, CONFORME OS NÍVEIS DE ENSINO

- a) Educação Infantil

[...]

19- Estabelecer **parâmetros de qualidade nos serviços de educação infantil**, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das **medidas da qualidade**.

[...]

22- Realizar estudos sobre custo da educação infantil, com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da **qualidade do atendimento**.

- b) Ensino Fundamental
Não houve menção à qualidade.
- c) Ensino Médio
Não houve menção à qualidade.
- d) Educação Superior

[...]

6- Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da **qualidade do ensino**, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

7- Instituir programas de fomento, para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e, sempre que possível, nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos **padrões de qualidade do ensino**, de extensão e, no caso das universidades, também de pesquisa.

[...]

10-Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários, que ofereçam **ensino de qualidade** e que atendam a clientela com demandas específicas, de formação: tecnológica, profissional liberal, ou em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.

A) FINANCIAMENTO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

27- Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em

consideração a avaliação do custo e a **qualidade do ensino** oferecido.

[...]

III- MODALIDADES DE ENSINO

[...]

D) EDUCAÇÃO ESPECIAL

13- Definir, em conjunto com as entidades da área, nos dois primeiros anos de vigência deste plano, indicadores básicos de **qualidade** para o funcionamento de instituições de educação especial, públicas e privadas, e generalizar, progressivamente, sua observância.

[...]

27- Assegurar a continuidade do apoio técnico financeiro às instituições privadas sem fim lucrativo, com atuação exclusiva em educação especial, que realizem **atendimento de qualidade**, atestado em avaliação conduzida pelo respectivo sistema de ensino.

E) EDUCAÇÃO INDÍGENA

5. Fortalecer e garantir a consolidação, o aperfeiçoamento e o reconhecimento de experiências de construção de uma educação diferenciada e de **qualidade**, atualmente em curso em áreas indígenas.

Art. 2º São diretrizes do PNE:

[...]

IV-Melhoria da **qualidade da educação**;

[...]

Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014

Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação, como proporção do Produto Interno Bruto – PIB -, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com **padrão de qualidade** e equidade;

METAS

[...]

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.

11.3) fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio, na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a

oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado **padrão de qualidade**;

11.8) institucionalizar sistema de avaliação da **qualidade da educação profissional técnica de nível médio** das redes escolares públicas e privadas;

[..]

META 13- Elevar a **qualidade da educação superior** e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

13.4) promover a **melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas**, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES-, integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos(as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnico-raciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência;

13.5) elevar o **padrão de qualidade das universidades**, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu;

META 20

[...]

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, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do § 1º do art. 75, da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do **padrão de qualidade nacional**;

[...]

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;

Notamos que, em diferentes setores educacionais, a preocupação com a qualidade do ensino está sendo evidente e exigida pelos órgãos representativos. Embora tenha havido esforços para a melhoria da qualidade educacional, infelizmente, os dados apresentados não correspondem ao que os países desenvolvidos apresentam neste campo em evolução.

Recentemente, em especial, em 2015, o Brasil assumiu mais um compromisso internacional que tem, em suas propostas, um destaque importante: a melhoria da qualidade da educação para todos os países envolvidos. O programa é conhecido como Agenda 2030, citado brevemente no tópico anterior, da Organização das Nações Unidas (ONU), firmado pela Resolução A/Res 70/1, de 25 de setembro de 2015, da Assembleia Geral das Nações Unidas, e representa um plano de ação que promove a vida digna, os direitos humanos e estabelece metas para erradicar desigualdades sociais no âmbito global, fomentando o desenvolvimento sustentável nas nações (Brasil, 2020, p.1).

Adotada pelo Brasil e por outros 192 países, a Agenda 2030 é um plano global, que conta, em sua composição, com dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para um mundo melhor para todos os povos e nações e com 169 metas estabelecidas. O quarto ODS é especificamente nomeado como “Educação de Qualidade”, o que nos interessa em demasia, pois, com esse acordo, países pertencentes à Agenda 2030 estão envolvidos na adoção de medidas ousadas, em parceria com todos os Poderes existentes para a promoção do Estado de Direito, os direitos humanos e responsividade das instituições políticas para conseguir, até 2030, cumprir o máximo possível dos objetivos.

Tratando-se de qualidade da educação, o objetivo 4 da ODS assegura a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, buscando promover oportunidade de aprendizagem, ao longo da vida, para todos. Pretende-se com esta agenda:

4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;

4.2 Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário;

4.3 Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo a universidade;

4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo;

4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais

vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças, em situação de vulnerabilidade;

4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática;

4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável;

4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos;

4.b Até 2030, substancialmente, ampliar globalmente o número de bolsas de estudo para os países em desenvolvimento, em particular, os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, de técnicos, de engenharia e programas científicos, em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento;

4.c Até 2030, substancialmente, aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento (Brasil, 2024, n.p).

O plano é extremamente audacioso, envolvendo diversos setores para o cumprimento das metas. Fazendo a junção com outros acordos assumidos pelo Brasil com os órgãos internacionais, objetivando a melhoria da educação no país, vemos, desde então, que a qualidade tem sido referenciada em todos os setores políticos. Em consonância com os projetos neoliberais, esses organismos têm implantado, ao longo do tempo, promoções de novas formas de controle da produção do trabalho escolar, através de novos mecanismos de avaliação, alterações no currículo, na formação, no financiamento e na gestão de sistemas de ensino e de escolas e, para tanto, explicitaram claramente o papel da educação, no sentido de gerar o capital social para o desenvolvimento do capitalismo, pois a educação está diretamente envolvida com a economia (Silva, 2009, p.220-221).

A qualidade educacional no país dependeu da qualificação das políticas implementadas, ao longo do tempo. Em consequência, a participação vem mostrando ser um fator de qualificação e aprimoramento das políticas públicas realizadas em nosso território brasileiro, pois tem sido clarificada a sua importância e o seu impacto positivo na elaboração de leis, decretos e emendas constitucionais, enquanto geram um maior envolvimento de pessoas, comunidades, grupos e instituições.

O desafio de melhorar a qualidade da educação, seja em nível municipal, seja nacional mobiliza compromissos, através dos partícipes que, do micro para o macro e do macro para o micro, possibilitam a ampliação da compreensão sobre os processos educacionais, seus limites

e propósitos, dentro de um leque participativo de várias instâncias, permitindo exercerem sua cidadania e sentirem-se pertencentes.

Sob este leque de oportunidades, chegamos ao centro de nossa pesquisa, pois Conchal faz parte deste sistema, tanto no que se refere ao macro quanto ao micro, contribuindo ou não para a melhoria da qualidade educacional. A questão a ser explanada daqui por diante, está relacionada diretamente na maneira como Conchal tem participado politicamente desse sistema, em busca de uma educação de qualidade. Aqui se alinhavam algumas questões básicas: O PME desta cidade pequena, foi elaborado e implementado como foi sugerido pelos cadernos orientadores? Sua avaliação e monitoramento ocorreram de fato durante esses dez anos de vigência?

Para respondê-las, teremos um esboço de como surgiu a cidade de Conchal, quais os ideais envolvidos em sua colonização, quais os povos que completam suas estatísticas e o que podemos fazer para que a qualidade da educação nesta cidade tenha evoluções significativas.

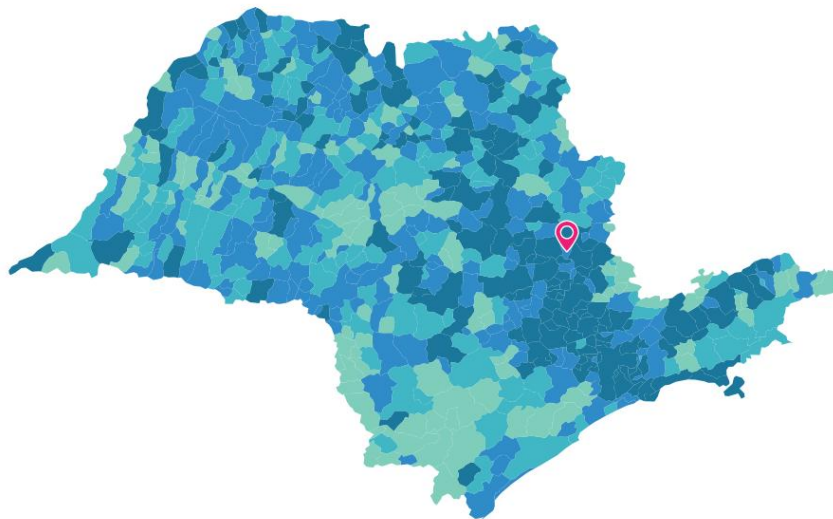
CAPÍTULO IV

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM CONCHAL/SP

4.1 Caracterização do município de Conchal/SP

Conchal é uma cidade considerada pequena, localizada no interior de São Paulo.

Figura 4: Localização de Conchal no Estado de São Paulo



Fonte: IBGE (2022)

Pertencente a duas regiões distintas, onde a primeira, para alguns assuntos, o polo é a Região Metropolitana de Campinas e a segunda é a Região Metropolitana de Piracicaba, desde a promulgação da Lei Complementar n.1.360, de 24 de agosto de 2021, assinada pelo então governador João Dória, tirando da Região Metropolitana de Campinas a total governança Interfederativa. O que nos interessa, portanto, é a qual região a educação de Conchal pertence, sem mudança ou alteração, continuou sendo a Região de Campinas, com sede na Diretoria de Ensino de Mogi Mirim. No entanto, alguns departamentos ainda respondem à Região Metropolitana de Campinas, como, por exemplo, a Educação do Município, o sistema do Sebrae e Banco do Povo.

Conchal possui uma área de 183,826 km², de que 171,80 km² é de zona rural e 12,9 km² de zona urbana. O clima da cidade é ameno, tendo boa umidade no verão e dias ensolarados durante o inverno. Faz limite ao Norte com a cidade de Mogi Guaçu, ao Sul com Engenheiro Coelho, a Leste com Mogi Mirim e a Oeste com Araras. Possui um Distrito chamado Tujuguaba e encontra-se 591 metros acima do nível do mar e, segundo dados do IBGE (2022),

conta com aproximadamente 28.101 habitantes. Para todos os fins, em nível geográfico, Conchal encontra-se pertencente ao mapa da Região Metropolitana de Piracicaba.

Figura 5: Região Metropolitana de Piracicaba



Fonte: PDUI (2022)

Conhecida também como “Morada dos Rios”, por ter um território característico circundado de rios, ribeirões e córregos, que fertilizam as terras do município e também pela inspiração poética dos primeiros exploradores e colonizadores que encontraram nos rios enormes amontoados de conchas, restos de moluscos, que se procriaram em abundância na região. Sua origem, antes da exploração, deu-se por conta dos bravos indígenas caiapós e a civilização tupi-guarani que dominavam as matas da região do Vale Mogi Guaçu, caçando, pescando e guerreando contra os tupis e os brancos colonizadores.

Constitui-se de terrenos férteis, solos que se formaram pelo acúmulo milenar de rochas decompostas, conformando um relevo suave marcado apenas por colinas, patamares interfluviais e planícies, ao longo dos rios (Ferrari, 2008, p.10).

A área rural ocupa a maior parte do território, sendo uma extensão de 7,29 km² de área urbanizada, segundo dados do IBGE de 2019, e a agricultura é a base econômica da cidade, isso porque a população tradicional e pioneira possui terras com produções de citros, cana-de-açúcar, milho, mandioca e produtos hortifrutigranjeiros que, além de servir para subsistência, abastecem os mercados importantes da região, como o CEASA de Campinas, por exemplo. Segundo dados da plataforma digital da prefeitura, 70% de toda a produção rural recaem na laranja; outra fonte de renda e exportação é feita pela multinacional Cutrale, localizada nas proximidades da cidade.

A economia industrial também se dá, através de fábrica de farinha e amido provenientes da mandioca, usinas de beneficiamento e transformações de cereais, algodão, fábrica de estofados e cadeiras, localizadas na zona industrial. Há alguns anos atrás, a fabricação de bolsas de couro rendia muitos empregos aos cidadãos conchalenses e alimentava o turismo na cidade, porém, com a permissão do governo federal da entrada de produtos chineses no Brasil, muitas fábricas vieram à falência, restando poucas que conseguiram sobreviver neste ramo do mercado econômico.

Como típico de cidade pequena, há pouco tempo foram inseridos semáforos em três pontos mais “movimentados” do município, o que foi motivo de piada nos meios de comunicação televisiva, em um programa de comentaristas de futebol. Quanto a construções verticais, conta com apenas dois edifícios e, ainda, com uma fonte na praça principal da cidade, rodeada por árvores e flores, local propício para passeios com a família e utilizado em eventos festivos.

A religião predominante é o cristianismo, contando com igrejas de diversas denominações: Católica Apostólica Romana, Adventista do 7º Dia, Adventista da Reforma, Quadrangular, Assembleia de Deus e suas variações, Nazareno, Deus é Amor, entre outras. Possui um Centro Espírita Allan Kardec e também religiões de base africana, em locais reservados e desconhecidos pela maioria da população. O Santo Padroeiro da cidade é o Sagrado Coração de Jesus, sendo que as festividades acontecem na última sexta-feira de junho, quando é decretado feriado municipal.

Quem nasce e reside em Conchal recebe o nome gentílico de *conchalense*, um povo conhecido como hospitaleiro e acolhedor, com hábito de, nas tardes de verão, colocar cadeiras na calçada e bater papo com o vizinho ou apenas ficar apreciando o “movimento” da rua. A polícia militar e a guarda municipal realizam seu trabalho, sem muitos incidentes graves, destacando que, quando algo esporadicamente ocorra, a autoria, no mais das vezes, é de pessoas em períodos de permanência rotativa na cidade, passando pouco tempo por lá, como imigrantes de outros estados em épocas de safra na zona rural.

A prefeitura local é dividida em dezoito departamentos, tendo em seu quadro de servidores públicos 1.331 pessoas ativas distribuídas em cargos efetivos, temporários, aposentados em complementação, pessoas cedidas pelo estado e cargos exclusivamente comissionados. Na Educação do município, especificamente, conta-se com quatorze escolas de Educação Infantil municipalizadas, seis escolas de Ensino Fundamental Ciclo I municipalizadas, cinco escolas de Ensino Fundamental Ciclo II estaduais, uma escola Filantrópica (Apae) e duas Escolas de Ensino privado. Todas respondendo ao Departamento de Educação e à Diretoria de Ensino de Mogi Mirim, mesmo havendo a mudança de região.

Há, aproximadamente, seis pontos turísticos na cidade, a saber: a Praça Cônego Francisco de Campos Machado, conhecida também como Praça da Fonte, e já citada anteriormente; o Parque Ecológico Municipal Wilson Lozano, conhecido como Lago Municipal, onde as pessoas podem sociabilizar-se, realizar caminhadas e corridas e, mais recentemente, utilizar caiaques de passeio pelas águas do lago; o Centro Cultural Vereador Alfredo Guilherme Madeira Campos, onde há espetáculos e apresentações culturais; a Praça 9 de abril, onde há a realização de feiras, com produtores agrícolas locais e eventos diversos; a Praça Dom Barreto, onde está localizado o Coreto, além da Igreja Matriz do Sagrado Coração de Jesus, que é o padroeiro da cidade, e, por fim, o Ginásio de Esportes 1º de Maio, onde acontecem campeonatos esportivos de diversas modalidades e uma vez por mês a Feira Cultural Noturna.

E de terras conchalenses temos também uma Miss Brasil que, em 1994, concorreu e venceu o concurso nacional, Valéria Peres, colocando a cidade em evidência, na época. Tivemos, ainda, um prefeito locutor de rodeio, aparecendo em Jornais Televisivos; um jovem participante do concurso The Voice, da Rede Globo, Renan Ribeiro, que infelizmente veio a falecer em um acidente de carro, mas que, na sua passagem televisiva, fez a cidade novamente ficar em destaque; jogadoras de futebol feminino, como Franciele Bonfanti e Kika

(representando o Distrito de Tujuguaba), ambas com talento futebolístico incrível que rende admiração da população conchalense.

Estes destaques sobre a cidade são importantes para o povo conchalense, pois remetem ao orgulho da terra, que fica quase que escondida no território estadual paulista. Os detalhes sobre sua emancipação, bem como o histórico de sua constituição veremos no próximo tópico, pois Conchal teve participações importantes na política, ao longo do tempo, com suas terras e sua população guerreira e sonhadora.

4.1.1 Breve histórico de sua constituição

Segundo Ferrari (2008), Conchal tem, em suas origens, um território habitado por índios caiapós, antes da chegada dos colonizadores pela região. Os índios caiapós eram conhecidos como bravos indígenas, que percorriam com audácia as antigas trilhas das matas, caçando, pescando e guerreando contra os tupis. Com a chegada dos colonizadores, esses índios lutaram bravamente, defendendo seu território, porém foram sucumbidos ao modelo de escravidão implantado na época.

Os caiapós pertenciam à grande nação Jê e falavam uma língua bem diferente do Tupi. Embora fossem guerreiros corajosos, os caiapós tiveram que recuar, penetrando cada vez mais no sertão, na medida em que os exploradores europeus – e seus aliados tupis – avançavam. É por isso que os topônimos (nomes dados aos lugares e acidentes geográficos) de nossa região se encontram na língua Tupi, muito utilizada pelos pioneiros paulistas. Mogi Mirim (pequeno Rio das Cobras) e Mogi Guaçu (grande Rio das Cobras) são os nossos exemplos mais próximos (Ferrari, 2008, p. 7).

Há registros de escavações realizadas na região, mostrando que o “Homem da Pedra Lascada” viveu por essas bandas. Esses primitivos se utilizavam da pesca e caça para sobreviverem, mostrando o modo mais primitivo de vida catalogado no território, antes dos caiapós e tupis-guaranis habitarem as terras da vasta bacia do Mogi Guaçu, à qual Conchal pertence (Ferrari, 2008, p.9).

Ferrari (2008) relata que Conchal foi povoado posteriormente por bandeirantes, que partiam em busca do ouro de Goiás e, ao longo do caminho, iam estabelecendo diversos “pousos” de abastecimento, dentre eles estavam o de Mogi Mirim e Mogi Guaçu, hoje cidades vizinhas. Seguindo o percurso dos rios, uma povoação também se instalou no Ribeirão do Conchal, assim como ao redor de outros rios e córregos, formando politicamente o “Núcleos do Conchal”, divididos em: “Visconde de Indaiatuba” e “Conde de Parnaíba”, abrigando em seu território três grandes fazendas denominadas “Nova Zelândia”, “Ferraz” e “Leme”.

As circunstâncias regionais que precederam a criação dos Núcleos do Conchal remontam pelo menos ao ano de 1872, quando da cidade de Campinas partiram as linhas de duas importantes ferrovias: a Paulista e a Mogiana. Fundadas por grandes fazendeiros e ricos negociantes, essas estradas de ferro tinham como principal objetivo carrear as safras de café e outros produtos agrícolas das regiões mais a oeste e ao norte da Província, acompanhando as fronteiras mais avançadas, que estavam sendo abertas pelas novas plantações de café (Ferrari, 2011, p. 43).

A linha da Companhia Paulista caminhava em direção a Rio Claro e a linha da Companhia Mogiana apontava seu rumo para Casa Branca, de forma que as duas linhas ferroviárias, saindo de Campinas, desenhavam uma forma da letra “V”, com destino ao interior paulista, favorecendo, dessa maneira, a produção das fazendas e o desenvolvimento das cidades que circundavam as linhas.

Figura 6: Posição das ferrovias Cia. Paulista e Cia.Mogiana Séc. XIX



Fonte: Ferrari (2011)

Ferrari (2011) diz que, saindo de Campinas em direção ao interior, a Zona do Conchal, como era conhecida, ficava entre as duas ferrovias, logo após o território chamado Terras do Funil, que atualmente corresponde a Barão Geraldo, Cosmópolis e Artur Nogueira. As Terras do Funil assim eram chamadas, por haver um afunilamento das margens do Rio Pirapitingui, formado por dois paredões de pedra. Já a Zona do Conchal, assim conhecida provavelmente por ser um território temível, já que se concentravam nele os ataques da malária, pois era banhada pelo Ribeirão do Conchal, favorecendo a criação destes insetos em grande escala.

Esse local, ainda segundo Ferrari (2011), era um enorme território dominado por um importante grupo familiar, que se destacava no cenário econômico e político: o clã dos Oliveiras, composto por descendentes e aparentados do Visconde do Rio Claro. A família Oliveira possuía diversas fazendas nos municípios de Mogi Mirim, Araras, Rio Claro e São Carlos. O Barão de Araraquara, filho do Visconde do Rio Claro era proprietário da Fazenda do Conchal e, ao falecer, seus filhos resolveram realizar a partilha dessa fazenda, com aproximadamente 15 km², justamente quando a colonização oficial e os trilhos Funilenses começaram a se avizinhar da Zona do Conchal, que despertou o interesse em vender ao Estado essas terras de difícil comercialização.

Os relatórios oficiais apontam que, desde meados de 1909, já se faziam os levantamentos técnicos para o prolongamento da ferrovia até a margem do Rio Mogi Guaçu e providências eram tomadas para formalizar as doações e as aquisições de terras do Conchal (Ferrari, 2011, p.50).

No mesmo ano, o Estado adquiriu formalmente parte da Fazenda Ferraz e outra parcela da Fazenda do Conchal, através de quatro escrituras, durante o mês de dezembro de 1909, envolvendo grandes extensões de terras, mostrando uma articulada operação do Estado em negociações e formalismos, comprovando assim a intenção do governo estadual em expandir a colonização desde o Núcleo Campos Salles até os Núcleos do Conchal, o que se formalizou em 1911.

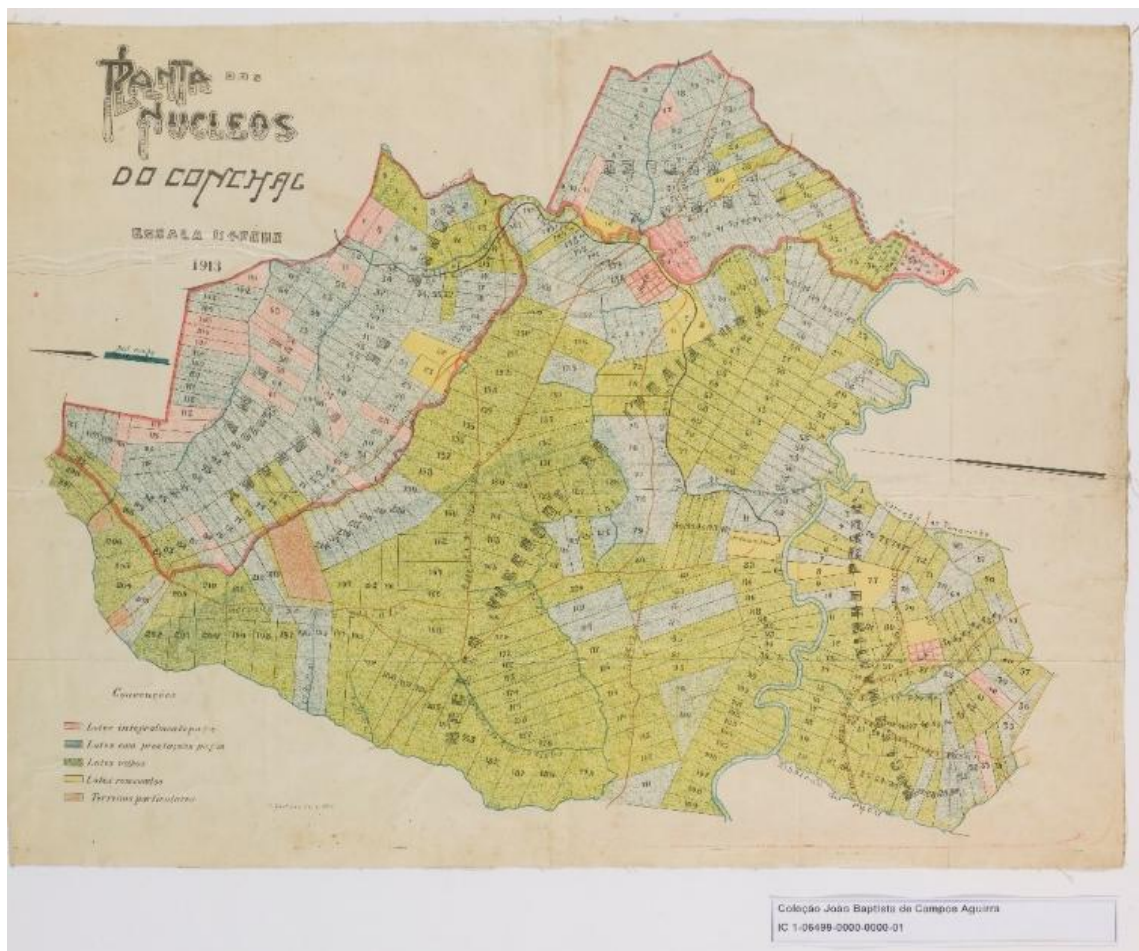
Os registros imobiliários descreviam os limites das fazendas que existiam no Conchal e, como o Estado realizou o pagamento à vista, conseguiu adquirir praticamente todas as terras que pertenciam ao Núcleo do Conchal. Após a aquisição, o governo disponibilizou a compra das terras aos imigrantes italianos, russos, alemães, portugueses, australianos e espanhóis, através de lotes, para que a expansão da colonização prosseguisse no interior de São Paulo. A procura pelos lotes no início foi satisfatória para o governo, pois agregava 558 pessoas na colonização e o relato otimista dos acontecimentos nas terras era de desenvolvimento acelerado, envolvendo pessoas de boa vontade, o que fazia o Núcleo Conde de Parnaíba apresentar progresso (Ferrari, 2011, p. 59-61).

O Núcleo de Parnaíba se dividia em duas seções: a de Leme e a seção Ferraz. Consideradas de terras férteis, o objetivo estava em plantações de cereais, utilização do barro para a fabricação de tijolos e telhas, assim como das duas cachoeiras para o crescimento e abastecimento dos núcleos. Nas matas, utilizaram as madeiras consideradas de primeira para

as construções, sendo elas provindas da Peroba, Cabreúva, Jequitibá, Araribá, Cedro, entre outras. Os olhos também se voltaram para os ribeirões e córregos: do Barreiro, do Meio, do Lambedouro, do Tejuco Preto, do Leme, do Campo, da Furquilha e do Ribeirão Ferraz (Ferrari, 2011, p.60-62).

Veja a representação dos Núcleos do Conchal, no ano de 1913, onde as divisões dos lotes de terras foram delimitadas para a compra e venda aos imigrantes, que chegaram para colonizar a região.

Figura 7: Planta dos Núcleos do Conchal- 1913



Fonte: Acervo on-line Museu do Ipiranga - USP (1913)

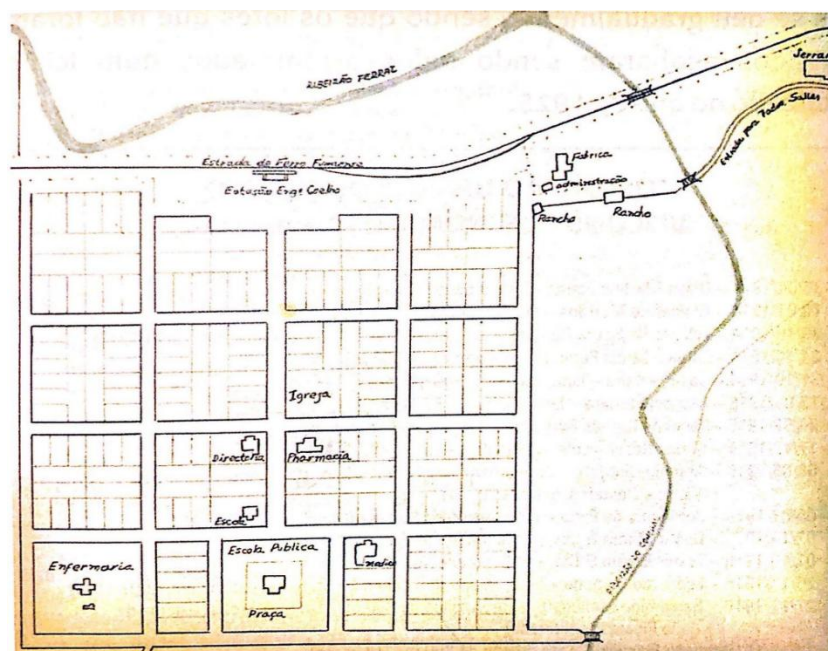
Ainda por volta de 1911 e 1912, com um crescimento apontado pelos fiscais do governo, houve a urgência e maior necessidade de ampliação da ferrovia para atender as necessidades dos Núcleos do Conchal, porém enquanto não fosse possível, a locomoção e transporte das produções se dava pela estrada de terra, através de um “trolley” de tração animal. Vale lembrar que muitos fatores dificultavam a vida dos novos produtores, pois, para escoar as

colheitas e as madeiras, tiveram que desmatar as terras, sem auxílio do Estado, e também a lidar com os ataques intermitentes dos bichos peçonhentos, insetos, formigas e com o risco da malária, que assombrava as famílias recém-chegadas nas terras de Conchal, passaram por muitas dificuldades, inclusive algumas famílias passaram fome e perderam entes queridos.

Para administrar o Núcleo, tanto o de Parnaíba quanto o de Indaiatuba, foram colocados um diretor responsável, com mais um assistente de escritório e, para os dois núcleos, um médico residente em Mogi Mirim, que viajava eventualmente para atender os colonos enfermos. As doenças apareciam devido à precária forma de construção de casas, conhecidas como casebres de pau a pique, piso de chão batido e cobertura de sapé, sem contar com banheiros em forma de fossas construídas ao redor das casas.

Embora a situação em alguns pontos dos núcleos fosse precária, enquanto os concessionários do Núcleo Conde de Parnaíba se mobilizavam, para que a ferrovia Funilense fizesse um pequeno desvio a fim de servir de ponto de carga e descarga, o Núcleo Visconde de Indaiatuba começa e se mobilizar para urbanizar o território, articulando-se com a estação Funilense já instalada em um ponto. Um engenheiro chamado Jorge Kickbaum desenhou a planta do que hoje é o centro da cidade de Conchal, onde havia dezesseis quadras partindo da estação ferroviária, passando pela praça central da igreja e terminando numa praça maior, onde havia uma escola (Ferrari, 2011, p.79-82).

Figura 8: Reprodução da “Planta Sede do Núcleo Visconde de Indaiatuba”



Fonte: Ferrari, 2011.

Hoje, essa planta corresponde ao centro antigo da cidade, com o mesmo desenho da planta, porém contando com alguns estabelecimentos diferentes. A venda foi feita gradualmente, os lotes não vendidos ficaram para leilão e foram todos arrematados, em 1925, transformando-se no centro de todos os outros Núcleos do Conchal; sendo ali uma área urbana, o comércio teve seu início com a indústria e os serviços. E o prédio da estação ferroviária Funilense foi o primeiro imóvel de alvenaria do centro urbano de Conchal, por onde chegavam as mercadorias e encomendas de todos os tipos.

Figura 9: Estação Ferroviária Funilense – Estação de Conchal- 1912



Fonte: Conchal, 2013.

Importante esclarecer um equívoco, quanto ao fato de alguns dizerem que Conchal tinha o nome da cidade de Engenheiro Coelho. A confusão se deu porque

A estação localizada estrategicamente junto à sede do Núcleo Visconde de Indaiatuba, cujo prédio existe até hoje, foi denominada “Estação Engenheiro Coelho”, numa homenagem ao Dr. José Luiz Coelho, que ocupava o cargo de Inspetor das Estradas de Ferro. Entretanto, nem a área urbana, muito menos a zona rural deste núcleo havia recebido oficialmente tal designação, a qual se restringia exclusivamente à estação ferroviária. Foi presumivelmente a tendência natural dos colonos em associarem o lugar e seus arredores com o nome da estação, que deve ter gerado o costume de identificar a sede do núcleo como sendo Engenheiro Coelho, o que acabou reproduzindo na memória coletiva a curiosa afirmação de que Conchal antigamente se chamava Engenheiro Coelho. Posteriormente, este mesmo patrono foi adotado para renomear o Bairro Guaiquica, o segundo anexo do Núcleo Campos Salles e atual Município de Engenheiro Coelho (Ferrari, 2011, p.89).

Esclarecido o engano sobre o nome, ocorreu que, enquanto o Núcleo Visconde de Indaiatuba investia na urbanização, o Núcleo Conde de Parnaíba investia e fazia crescer a

quantidade de produtos agrícolas produzidos, tais como: cereais, algodão e fumo, legumes, hortaliças e frutas, além das madeiras nobres para a construção de lenha para alimentar as caldeiras das locomotivas, os fornos das olarias e os fogões domésticos. Foi tão expressivo o resultado das lavouras que, em 1919, todos os lotes dos colonos do Núcleo Conde de Parnaíba já haviam sido quitados.

Ao se multiplicarem as plantações, Ferrari (2011) comenta que a prática das queimadas teve prosseguimento com o intuito de desmatamento, porém ao introduzirem produtos químicos para atingir formigas do tipo saúva, que atacavam o plantio, os enxames de insetos atingiam os homens, especialmente os mosquitos da malária, deixando os Núcleos do Conchal em perigo, além de ameaçar o seu desenvolvimento. Foi designado um médico efetivo para atender a população das colônias, profissional este que passou a residir na sede do Núcleo Visconde de Indaiatuba. Uma enfermeira, posteriormente, veio a fazer parte do trabalho e um balcão foi construído em um terreno onde hoje é a Praça 9 de Abril.

Sem dúvida, a administração estadual obteve sucesso em investir no prolongamento da estrada de ferro Funilense, que atendeu aos três núcleos da região conchalense. Gerou empregos especializados, houve contratos com empreitadas e demandou o fornecimento de dormentes e lenha em grande quantidade. Estabeleceu o fluxo das comunicações, estimulou e consolidou as trocas comerciais, propiciando a urbanização.

Ferrari (2008) diz que, em 1919, os dois núcleos coloniais -Conde de Parnaíba e Visconde de Indaiatuba - se uniram e fundiram-se no Distrito de Conchal, pertencente ao Município de Mogi Mirim. O Núcleo Martinho Prado Júnior incorporou-se, constituindo um bairro, a Mogi Guaçu. A colonização, após uma década, dava-se por concluída pelo governo estadual, com resultados satisfatórios. Em 1923, foi inaugurada a primeira rede de energia elétrica, contando com a contribuição dos Srs. João Batista de Oliveira Luz, Cel. Francisco Ferreira Alves e Dr. Narciso José Gomes, influentes chefes políticos, em Mogi Mirim e Araras. Conchal emancipou-se, após esforços materiais e práticas culturais, depois de quase três décadas, quando, bem mais amadurecida e com autonomia política, conquistou o estatuto municipal, no ano de 1949, quando o primeiro prefeito tomou posse junto com os primeiros vereadores do Município de Conchal.

Em apenas 38 anos, desde o aparecimento do povoado bastante diferenciado, Conchal teve um crescimento que se destacou entre as colônias. No dia 8 de dezembro de 1949, com a

Lei n. 11, o já prefeito Francisco Magnusson instituiu o dia 9 de abril como feriado municipal, dia da instalação do Município Conchalense, data em que se comemora a sua emancipação.

4.1.2 Aspectos socioeconômicos e sua influência no Plano Municipal de Educação

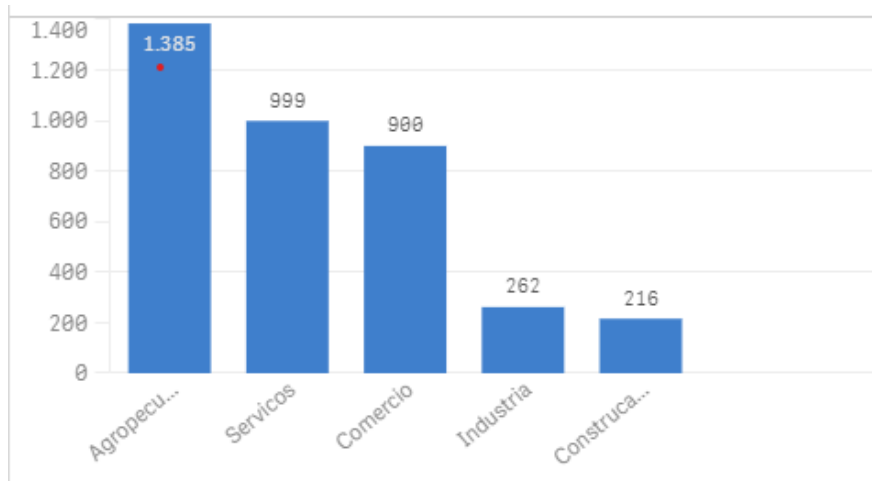
Conchal, desde seus primórdios, tem vivenciado uma economia predominantemente provinda da agricultura. Embora algumas indústrias tenham sido incorporadas em seu território, a grande massa da sociedade dependeu de trabalhos que não exigissem altos níveis de instrução acadêmica, pois a roça, como a conhecemos, exigia muito a força braçal, em detrimento do conhecimento técnico e acadêmico. Rotina familiar e cultural, de tempos em tempos, nos últimos anos, Conchal tem recebido ônibus lotados de imigrantes de outros estados, que aparecem fazendo moradia temporária e depois retornam aos seus lares com dinheiro para seus familiares, capital esse conquistado como trabalhador rural. O trabalho na extração da laranja e da cana de açúcar é atraente e muito rentável para eles, se comparado ao lugar de que migram.

Além da agricultura, há pelo menos oito indústrias importantes economicamente para a cidade. São elas:

- Sucocítrico Cutrale Ltda.: multinacional, exportadora de laranja e derivados;
- CanaVialis: empresa de desenvolvimento genético de plantas relacionadas ao agronegócio;
- Grupo Umaflex: empresa de colchões e estofados;
- Citrograf Mudas: empresa de mudas, enxertos, plantas básicas, borbulhas e sementes;
- Begllim Big Bags: empresa especialista na produção de bags;
- Agarradinho: fabricação de brinquedos conhecidos como agarradinhos;
- Tecnocitrus: fabricação de sucos concentrados;
- Zanchetta Alimentos Ltda: exportadora de alimentos para mais de 26 países.

Segundo dados do Data Sebrae (2024), em sua última atualização, em 10/09/2024, Conchal apresenta um total de 3.765 empresas, divididas entre empresas do setor Agropecuário, serviços gerais, comércio em geral, indústria e construção como, demonstra o quadro abaixo:

Figura 10: Empresas cadastradas no Sebrae de Conchal



Fonte: Data Sebrae (2024)

Há atividades de produção de bolsas de couro e afins, produtos que necessitam de pessoas qualificadas para costura, corte das peças de couro, separação e conferência dos pedidos, habilidades que uma parte da massa trabalhadora, considerada rural, não consegue exercer, pois essas atividades remuneradas nas fábricas necessitam de mais qualificação e desenvoltura. Ainda há de se considerar o fato de que também não demonstram interesse por esse tipo de trabalho. Muitos preferem o trabalho na roça, a se arriscar num emprego que exige mais conhecimento acadêmico.

O Plano Municipal de Educação, homologado com a Lei n. 2.056, de 23 de junho de 2015, diz que a realidade municipal, envolvendo a economia, o setor cultural e a parte social foram levadas em conta em sua elaboração, considerando ser um instrumento fundamental para que o município definisse, com clareza, as suas responsabilidades na área educacional e atuasse de forma organizada e planejada, auxiliando esses trabalhadores para uma ascensão profissional.

O objetivo do plano era o de elevar sistematicamente o nível de escolaridade da população, erradicar o analfabetismo e tornar a educação de Conchal uma alavanca do desenvolvimento socioeconômico e cultural, bem como o instrumento imprescindível de enfrentamento da pobreza e redução das desigualdades sociais (Conchal, 2015, p.13).

Segundo dados descritos no próprio PME de Conchal, em 2015, a taxa de crescimento demográfico da cidade estava a 1,09% ao ano, tendo um pequeno aumento populacional num período de dez anos, sendo que, no ano 2000, havia 22.634 habitantes e em 2010 apenas 25.229.

A falta de oportunidades para um crescimento financeiro individual é um dos motivos da evasão de uma população que adquire um nível escolar mais elevado e prefere aproveitar oportunidades em cidades maiores, em empregos com garantia de salários mais altos.

A proposta para a economia local, através da abertura de oportunidades para a educação, indiretamente, era a de manter profissionais qualificados para serem cidadãos presentes no crescimento da cidade, seja no comércio local, industrial, educacional ou religioso. Informações contidas dentro do PME de Conchal (2015) relatam que houve entre os anos 2000 a 2010 um crescimento populacional urbano, devido à migração da população rural para a zona urbana. A busca por melhores condições de vida, tornou a zona urbana da cidade mais populosa e o campo obteve, por consequência, uma diminuição da sua população. Fato que fez com que o aumento de pessoas de outros estados voltasse os olhos para a cidade, buscando oportunidade de trabalho no meio rural.

Com essa migração, geralmente, a vinda de pessoas do sexo masculino é maior, principalmente depois do período da safra, com duração em torno de quatro a seis meses. Nessa fase, esses trabalhadores rurais retornam aos seus locais de origem, trazendo posteriormente seus familiares para residirem em Conchal. Para a Educação, essa dinâmica afeta o planejamento educacional, pois faz com que o aumento da procura por vagas em creches e escolas seja considerável.

Além desse movimento, há a ocorrência de muitas dessas famílias não se desvincularem totalmente do local de partida, principalmente por desejarem manter os benefícios do governo em andamento, como o Bolsa-Família, por exemplo. Para tanto, eles têm que, de tempo em tempo, se deslocarem para a terra natal, para realizarem o recadastramento do benefício. Assim, pedem transferência escolar dos filhos, permanecem por um mês em seu estado de origem, e retornam, prejudicando o rendimento escolar de sua prole e, conseqüentemente, influenciando na qualidade da educação.

Tratando-se de trabalho no comércio local, alguns estabelecimentos encontram dificuldades em contratar profissional qualificado, e um dos motivos tem sido número de analfabetismo funcional, presente no município, decorrente de uma grande quantidade de estudantes que abandonam os estudos, por volta do final do Ensino Fundamental e início do Ensino Médio. Com essa evasão, surgem muitas dificuldades para retornar e concluir os estudos. Os dados comprovam tal situação, pois segundo o Relatório Anual de 2018 do portal do PNE em movimento, Conchal não atingiu a Meta 3, que teria que abranger 85% da

população de quinze a dezessete anos de frequentando o ensino médio ou possuindo uma educação básica completa e atingiu apenas 49,2% (Brasil, 2018, n.p.)

A situação gera preocupação, pois demonstra a evasão escolar, em uma das fases de inclusão no mercado de trabalho e, dependendo da formação acadêmica, de abertura para estágios e novas oportunidades na vida. Ora, isso não traz à economia local resultados significativos. Nesse sentido, notamos e evidenciamos a importância de o Plano Municipal de Educação ter sua efetiva implementação, monitoramento e avaliação periódica, visando não apenas cumprir com os protocolos advindos das esferas nacionais e estaduais, mas objetivando um olhar estritamente voltado para a realidade econômica da cidade, que depende da Educação como alimento para o crescimento municipal.

4.1.3 Aspectos emancipatórios políticos e educacionais

Da emancipação política, ocorrida em 1949, até o momento, Conchal teve treze prefeitos em exercício, durante dezoito mandatos. Quatro deles foram reeleitos: Anselmo Zani, em 1954 e em 1962; Egydio Corte, em 1970 e em 1982; Valdeci Lourenço em 2001, 2005 e 2013 e Luiz Vanderlei Magnusson, com mandatos em 2017 e 2021. Neste último mandato, Orlando Caleffi Júnior exerce pela segunda vez a função de prefeito, após doze anos afastado da vida política.

A principal característica das administrações conchalenses tem sido a de manter a cidade no caminho da Paz e da Prosperidade, palavras que estão em destaque no listel de *bláu* (faixa azul) contida no brasão da bandeira do município, um dos símbolos da cidade.

Figura 11: Bandeira do Município de Conchal



Fonte: Câmara Municipal de Conchal (2024)

Segundo Ferreira (2008), a bandeira segue as conformidades da tradição portuguesa, onde o brasão ao centro representa o Governo Municipal e seus símbolos e cores contêm as características do município em sua origem. As oito faixas que partem do retângulo central simbolizam a influência que este município tem sobre os quadrantes do território municipal e a quantidade de propriedades rurais existentes.

O escudo samnítico, usado para representar o brasão de Conchal, é de influência francesa e foi o primeiro estilo de escudo produzido em Portugal, evocando aqui a raça colonizadora e principal formadora da nacionalidade brasileira (Ferreira, 2008, p.91).

Detalhadas no brasão estão as especificidades do território conchalense: as duas coroas representam as coroas de conde e visconde; acima aparece a “coroa mural”, simbolizando domínio e sendo de prata, com seis torres, das quais apenas quatro estão visíveis, classificando a cidade como sendo a terceira Grandeza, ou seja, a sede do Município.

Figura 12: Brasão do Município de Conchal



Fonte: Câmara Municipal de Conchal (2024)

Os ramos de algodão e mandioca representam os principais produtos da terra dadivosa e fértil que encontraram os primeiros colonizadores. As conchas de prata, constituem as peças, que deram o nome à cidade: Conchal. A concha simboliza paciência e contentamento do próprio estado, o que atesta o ânimo forte do povo que, sem esmorecimento, sem sucumbir ante a inveja de outras cidades maiores, dotadas de maior conforto; trabalho unido e coeso, seu povo luta pela prosperidade de sua terra querida (Ferreira, 2008, p. 91).

A justiça, a nobreza, a perseverança, o zelo e a lealdade são predicados do povo conchalense, em seus ideais democráticos, zelando pelas suas instituições, tudo isso representado pelas palavras descritas na faixa azul. Seu Hino Oficial, instituído em 20 de setembro de 2007, faz menção a um bravo povo, com alma forte, que construiu Conchal, uma

pequena, mas preciosa joia rara do Brasil. Conchal, recebendo a alcunha de Morada dos Rios, é um lugar onde o povo vive em paz e é feliz, frases que o hino conchalense se orgulha de divulgar.

Destacamos mais um detalhe sobre o hino: nas primeiras estrofes, o propósito da emancipação é evidenciado - progredir. A coragem de Alonso Ferreira de Camargo, morto durante o movimento constitucionalista de 1932, em combate no front em Buri, recebe uma homenagem. Alonso Ferreira de Camargo foi uma figura importante para a cidade no início da colonização, um homem estudado que viajou pela Alemanha, França, Inglaterra e Suíça. Fluente em várias línguas, ocupou cargos na Secretaria da Agricultura e de diretor do Núcleo Colonial Campos Sales, em Cosmópolis. No entanto, o mais importante foi como inspetor de terras e colonização da própria Secretaria, no tempo das vendas das terras pelo Governo do Estado.

Os princípios constitucionais do município de Conchal fundamentam sua trajetória política e educacional baseados nas duas principais palavras descritas no brasão: Paz e Prosperidade. O primeiro prefeito da cidade, assim como os pioneiros, teve uma tarefa árdua de luta para erguer uma comunidade, onde pudessem viver em paz e pudessem prosperar. As histórias dos imigrantes vão ao encontro desse propósito, pois muitos vieram em busca de oportunidades, outros fugindo da fome, que se alastrava em seus países e encontraram em Conchal novo rumo para suas vidas.

No âmbito da educação do município, o trabalho educacional teve seu início em 1914, quando duas professoras foram nomeadas pelo governo estadual para atuarem junto à população. Quatro anos depois, em 1918, já tinham sido inauguradas Escolas Primárias dos Núcleos do Conchal, num total de quatro escolas no Núcleo Visconde de Indaiatuba, duas no Núcleo Conde de Parnaíba e uma no Núcleo Martinho Prado Júnior (Ferrari, 2011, p. 93-94).

De acordo com Ferrari (2011), segundo o Relatório do Secretário da Agricultura de 1918, havia 371 alunos matriculados em todo o núcleo do Conchal, sendo 215 meninos e 156 meninas; ali recebiam o ensino elementar, tanto crianças brasileiras, como de outras nacionalidades, menores de 14 anos. Também eram aceitos alunos maiores de 14 anos. A responsabilidade das instalações dessas escolas foi dada ao Estado, que viabilizou professores qualificados, oferecendo oportunidade de aprendizado básico, o que o espaço da fazenda tradicional não costumava ofertar.

Nestas salas de aula, os filhos dos colonos brasileiros podiam ao menos se formar no nível de ensino primário, benefício que também se estendia às crianças estrangeiras, enquanto se alfabetizavam na língua portuguesa e absorviam os primeiros elementos da cultura brasileira (Ferrari, 2011, p.172).

Em 1959, no mandato do Prefeito José Ferreira de Melo, foram feitas algumas ações educacionais, sendo que, em 07 de agosto, com o advento da Lei n. 154/59, foi doado um prédio para a construção de uma escola, no povoado de Tujuguaba; em 11 de setembro, foi promulgada a Lei n.155/59, e criada a primeira Escola Técnica de Comércio Municipal, oferecendo os cursos básico e técnico, funcionando no prédio da Escola Alonso Ferreira de Camargo.

Com o prefeito Nelson Cunha, em 1965, foi recebido do Governo Estadual uma verba para a instalação de um Parque Infantil, através da Lei n. 273, de 22 de novembro de 1965, que especifica a criação de duas Escolas Municipais de Emergência, sendo uma masculina, para o bairro rural Nova Zelândia e uma mista, para o bairro Piraporinha. As duas obedeciam ao acordo com os programas oficiais de ensino estadual.

Egydio Corte, o sétimo prefeito de Conchal, cria o Departamento de Saúde, Educação e Cultura e insere o Setor Municipal de Alimentação Escolar, em 24 de abril de 1970, cumprindo o disposto nas Normas Gerais de Ação da Campanha Nacional de Alimentação Escolar. Mais adiante, em 1981, com o então Prefeito Bento Laerte Ferreira de Melo, foi autorizado o Poder Executivo a celebrar convênio com a CONESP (Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo), objetivando o recebimento de colaboração para a construção e reformas de obras, através da Lei n° 567, de 27 de agosto de 1981.

Egydio Corte volta ao poder em 1984 e novamente promulga uma lei de autorização a participar de Convênio com a Companhia de Construções Escolares de São Paulo - CONESP - com a finalidade de execução de obras escolares no Município. O que foi feito nesse período de três anos não se tem conhecimento, porém o município esteve diretamente ligado aos órgãos oficiais do Estado para a melhoria da educação na cidade.

Passados cinco anos, o então prefeito Wilson Lozano promulga a Lei n° 778, de 27 de março de 1989, autorizando o poder executivo a celebrar convênio com a Secretaria do Estado da Educação - Profic. Em seu Art. 1°:

Fica o Executivo Municipal de Conchal autorizado a celebrar convênio com a Secretaria de Estado da Educação (PROFIC), objetivando aumentar o tempo de permanência de alunos carentes nas escolas, visando à sua melhor integração social, fornecer alimentação nutritiva e possibilitar o desenvolvimento sócio-psico-somático a menores do Município (Conchal, 1989, n.p).

O PROFIC (Programa de Formação Integral da Criança) foi uma política pública implementada em São Paulo, no período de 1989 a 1993, que procurou estender o tempo de permanência das crianças pobres na escola e expandir as condições de aprendizagem, tendo por foco o seu melhor desempenho. Conchal adotou a iniciativa e implantou o programa em seu planejamento educacional.

A Lei nº 807, de 3 de outubro de 1989, autorizou mais uma vez o executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretária da Educação, objetivando a execução do programa de municipalização do ensino, abrindo uma porta a mais para a educação conchalense.

Em 1992, ainda no mandato de Wilson Lozano, é promulgada a Lei nº 926, de 18 de agosto de 1992, que autoriza a Prefeitura do Município de Conchal, a operar e a manter o Centro de Apoio à Criança – CIAC - em Conchal, na rede municipal de ensino, hoje popularmente conhecido como CAIC, uma escola de Ensino Básico dividida em três setores: creche, pré-escola e Ensino Fundamental Ciclo I, no bairro do Jardim Esperança III.

O próximo prefeito, Santo Valdemar Ferreira de Melo, promulga a Lei nº 998, de 30 de novembro em 1994, que dispunha sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, documento que, em seu Art. 2º, dizia o seguinte:

Art. 2º O Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito municipal, far-se-á através de:

I - Políticas sociais básicas de educação, saúde, recreação, esportes, cultura, lazer, profissionalização, segurança no trabalho e outras, que assegurem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança e do adolescente, garantindo o seu tratamento com dignidade e respeito à liberdade e à convivência familiar e comunitária, nos termos da Lei Federal nº 8.069/90 (Conchal, 1994, n.p.).

Nesta lei, foram criados o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Tutelar e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, outra política que começou a beneficiar muitas crianças, que sofriam abusos, maus tratos e todo o tipo de negligência social, intelectual e afetiva de seus responsáveis. A lei foi revogada e alterada no ano 2000.

A Apae recebeu a concessão de terreno para a construção de seu prédio, no mandato do Santo Ferreira de Melo, com a Lei n. 997, de 30 de novembro de 1994, porém a mesma foi

revogada em 1996 e, posteriormente, alterada, em 1999, no mandato de Bento Laerte Ferreira de Melo, com a Lei nº 1.168, de 9 de setembro, alterando a localização do terreno. Até os dias atuais, a Apae opera seus trabalhos, no local, devidamente construído para atender as crianças com deficiência do município. Importante frisar que a educação especial no município teve apoio dos entes federados, em suas políticas educacionais, para a construção do prédio, e continua recebendo recursos financeiros significativos, para que o trabalho seja efetivamente de qualidade, suprimindo todas as necessidades dos alunos matriculados.

O primeiro Conselho Municipal de Educação foi criado em 1997, com a Lei nº 1.091, de 20 de agosto, onde o objetivo foi o de acompanhamento e controle social do Fundef. No Art. 2º, especificou a sua constituição:

Art. 2º O Conselho será constituído por cinco membros, sendo:

- a) um representante da Secretaria Municipal de Educação (ou órgão equivalente);
- b) um representante dos professores e dos diretores das escolas públicas do ensino fundamental;
- c) um representante de pais de alunos;
- d) um representante dos servidores das escolas públicas do ensino fundamental;
- e) um representante do legislativo, indicado pelo Presidente da Câmara

§ 1º Os membros do Conselho serão indicados por seus pares ao Prefeito, que os designará para exercer suas funções.

§ 2º O mandato dos membros do Conselho será de três anos, vedada a recondução para o mandato subsequente (Conchal, 1997, n.p.).

As competências foram limitadas a acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo, bem como a supervisionar a realização do Censo Educacional Anual e, ainda, a examinar os registros contábeis e demonstrativos relativos aos recursos do Fundef. As reuniões foram estipuladas para acontecerem mensalmente, com convocações feitas através de comunicação escrita por qualquer membro ou pelo prefeito.

Para erradicar o analfabetismo, o Prefeito Bento Laerte Ferreira de Melo promulgou a Lei nº 1.155, em 8 de junho de 1999, em que autorizava a implantação do projeto “Alfa-Vida”, destinado aos adultos maiores de dezoito anos, que não tinham cursado o ensino fundamental da 1ª à 4ª série. O Art. 3º dispunha da localização do projeto, acontecendo preferencialmente nas escolas municipais, centros comunitários, locais públicos disponíveis ou outros locais cedidos à Administração. Os alunos tiveram a oportunidade de estudar no período noturno, com carga horária mínima de seis horas semanais e máxima de dez horas semanais, sendo o ano letivo compreendido entre o mês de março a dezembro.

Art. 5º O “Projeto Alfa Vida” obedecerá às diretrizes e normas do Ministério da Educação e da Secretaria Estadual de Educação, fazendo parte do ensino fundamental no Município de Conchal (Conchal, 1999, n.p.).

A lei foi revogada em 2001, com pequenas alterações referentes à atuação do profissional da educação no Projeto, aos vencimentos e à competência da responsabilidade direta do Departamento de Educação e Cultura do Município.

Em 2001, o prefeito em vigência era Valdeci Aparecido Lourenço e, da mesma forma que Bento Laerte Ferreira de Melo, investiu na erradicação do analfabetismo, promulgando a Lei nº 1.232, em 18 de abril e autorizando a implantação do projeto de "Educação de Jovens e Adultos", no município de Conchal. Esta lei, destinou-se à alfabetização de jovens e adultos, a partir de quinze anos completos e desde que não tenham cursado o ensino fundamental da 1ª (primeira) à 4ª (quarta) série, alinhando-se e obedecendo às Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelecidas na Lei nº 9394/96.

No dia 22 de agosto de 2001, novamente, foi estabelecido o Conselho de Alimentação Escolar do Município de Conchal, com a Lei n.1249; o prefeito Valdeci promulga a lei para atuar na fiscalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Em seguida, a Lei nº 1.261, de 13 de novembro de 2001 o Conselho Municipal de Educação foi criado, nos termos da Lei Estadual nº 9.143, de março de 1995, para exercer funções de caráter normativo, deliberativo e consultivo do Sistema Municipal de Ensino.

No Art.2º, a finalidade do Conselho foi a de estabelecer as diretrizes para o desenvolvimento de política educacional do município, visando à melhoria da quantidade e qualidade dos serviços educacionais. Em suas atribuições, o Art. 4º preconizava o seguinte:

São atribuições do Conselho Municipal de Educação:

- I - fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino ou para o conjunto das escolas municipais;
- II - assessorar o Governo Municipal na formulação de políticas e planos educacionais;
- III - apreciar planos e projetos educacionais dos estabelecimentos vinculados ao Sistema Municipal de Ensino;
- IV - zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas, em matéria de educação;
- V - exercer atribuições próprias do poder público local, conferidas por lei, em matéria educacional;
- VI - autorizar o funcionamento de estabelecimentos municipais e particulares na educação infantil;
- VII - assistir e orientar os Poderes Públicos, na condução dos assuntos educacionais do Município;
- VIII - aprovar convênios de ação Inter administrativa, que envolvam o Poder Público Municipal e as demais esferas do Poder Público ou do setor privado;
- IX - propor normas para a aplicação dos recursos públicos em educação no município;
- X - propor medidas ao Poder Público Municipal, no que tange à efetiva assunção de suas responsabilidades, em relação à educação infantil e ao ensino fundamental;

- XI - propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio ao educando (merenda escolar, transporte escolar e outros);
- XII - pronunciar-se, no tocante à instalação e funcionamento dos estabelecimentos de ensino de todos os níveis, situados no município;
- XIII - emitir pareceres sobre questões de natureza educacional, no âmbito da rede municipal e para as demais redes, com base nas competências que lhe forem delegadas pelo Conselho Estadual de Educação - C.E.E;
- XIV - opinar sobre assuntos educacionais, quando solicitado pelo Poder Público;
- XV - elaborar e alterar o seu regimento;
- XVI - exercer outras atribuições de peculiar interesse do Poder Público Municipal (Conchal, 2001, n.p.).

Inicialmente, o Conselho contava com dez representantes; sofrendo revogação da lei, em 2024, o Art. 6º delibera o aumento para onze representantes:

- I - 01 (um) representante do Departamento Municipal de Educação;
 - II - 01 (um) representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
 - III - 02 (dois) representantes dos Diretores das Escolas, sendo 01 (um) da Educação Infantil e 01 (um) do Ensino Fundamental;
 - IV - 02 (dois) representantes dos Professores da rede municipal, sendo 01 (um) da Educação Infantil e 01 (um) do Ensino Fundamental;
 - V - 01 (um) representante dos Professores do Ensino Fundamental II da Rede Municipal ou dos Professores de Educação Básica da Rede Estadual;
 - VI - 02 (dois) representantes de pais ou responsáveis de alunos, sendo 01 (um) da Educação Infantil e 01 (um) do Ensino Fundamental;
 - VII - 01 (um) representante da rede privada de Ensino de Educação Infantil ou do Ensino Fundamental; e,
 - VIII - 01 (um) representante do Conselho ou entidade que atua em defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência.
- § 1º O representante mencionado no item II será indicado pelo respectivo Conselho.
§ 2º O representante do Departamento de Educação Municipal, será indicado pelo Prefeito Municipal (Conchal, 2001, n.p.).

A duração dos conselheiros, inicialmente, foi estipulada a ser de dois anos e não sofreu revogação, sem prejuízos, segundo a Lei nº 2.436, de 9 de setembro de 2024, que altera dispositivos da Lei nº 1.261, de 13 de novembro de 2001. Em 2002, a Câmara sanciona a Lei nº 1.312, de 27 de dezembro, autorizando a implantação do projeto de educação de jovens e adultos. Novamente, a preocupação é com a erradicação do analfabetismo e, de acordo com a LDB 9394/96, apenas houve uma reformulação da Lei de 2001.

Para que a qualidade do ensino tivesse melhoras e a qualificação dos funcionários públicos concursados pudesse ser elevada, a prefeitura abriu parceria com Instituições de Ensino Superior da região, com oferta de bolsas de estudo para funcionários concursados, desde que o curso escolhido se enquadrasse nas necessidades do serviço público. A partir de 2004, com a Lei nº 1.406, de 21 de dezembro, vários funcionários usufruíram da bolsa para aprimorar o seu conhecimento e obter novas oportunidades. A mesma lei foi revogada por mais duas vezes, uma em 2009 e, em sua última versão, de 2011, uma das alterações foi a de que, quando o servidor ingressasse no funcionalismo público, tendo já uma graduação, poderia apenas

requerer a bolsa de pós-graduação e, uma vez usufruído o benefício, ficaria obrigado a permanecer na Prefeitura pelo prazo mínimo de dois anos após a conclusão do curso; caso contrário, deveria ressarcir a prefeitura com o valor da bolsa.

Valdeci Lourenço, como prefeito, mostra, em sua gestão, dar importância aos estudos; sendo advogado e licenciado em História e Geografia, teve um olhar mais aguçado voltado para a Educação, visando ao progresso. Obedecendo às diretrizes nacionais, em sua gestão, foi aprovado o primeiro Plano Municipal de Educação de Conchal, promulgado pela Lei nº 1.404, de 14 de dezembro de 2004, quando o município passa a ter em seus documentos oficiais uma política educacional mais solidificada.

O primeiro PME de Conchal, contava com todas as indicações do PNE em vigência. Vale destacar que o município tinha, na época, aproximadamente 4112 alunos matriculados, abrangendo escolas municipais, estaduais e privadas. No texto da lei, a responsabilidade da avaliação do PME ficou sob o comando do Poder Público Municipal, através do Departamento de Educação e Cultura, tendo a participação do Conselho Municipal de Educação e da Câmara de Vereadores. Os relatórios deveriam ser efetuados pelo Departamento de Educação e enviados para o Chefe Executivo, Câmara Municipal e ao Conselho Municipal de Educação. O acompanhamento permanente deveria ser feito pela Comissão de Educação da Câmara Municipal e divulgado a toda sociedade civil, alunos, professores e profissionais da Educação, para que pudessem acompanhar sua execução e intervir perante as autoridades competentes.

Em 2007, mais um órgão de monitoramento e controle social foi criado, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação - Conselho do Fundeb. A Lei-nº 1.505, de 7 de março de 2007, trouxe ao município mais uma oportunidade de participação da sociedade civil frente às demandas educacionais. Neste Conselho, ficou delimitado a participação de dez representantes dispostos no Art. 2º:

- I- um representante do Departamento Municipal de Educação;
- II - um representante dos professores das escolas públicas municipais de educação básica;
- III - um representante dos diretores das escolas públicas municipais de educação básica;
- IV - um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas municipais de educação básica;
- V – dois representantes dos pais de alunos das escolas públicas municipais de educação básica;
- VI - dois representantes dos estudantes das escolas públicas municipais de educação básica;

- VII - um representante do Conselho Municipal de Educação; e
- VIII - um representante do Conselho Tutelar (Conchal, 2007, n.p.)

Este Conselho deliberou que cada escola pública de educação básica escolhesse um representante, através do Diretor da Escola, para ter direito a voto, secreto ou por aclamação. Já, no ano de 2008, curiosamente, o prefeito assina uma lei (Lei nº 1.573, de 15 de julho de 2008) que incluiu a disciplina de Educação Moral e Cívica no currículo da rede municipal. Lei que não foi revogada, continua em vigência, porém não é executada.

Orlando Caleffi Júnior assume a cadeira do poder executivo na cidade e, no setor da Educação, promulga a Lei nº 1.616, de 7 de maio de 2009, referente à concessão de contratação de estudantes em período de estágios. A lei continua em vigência e muitos estagiários são utilizados como suporte aos alunos com deficiência matriculados na rede municipal de educação.

Em outubro de 2009, sanciona mais uma lei (Lei nº 1.662, de 8 de outubro de 2009) de inclusão de disciplina, colocando a educação ambiental, de forma transversal, no currículo da rede municipal de ensino, com a finalidade de contribuir para a formação de cidadãos conscientes dos problemas ambientais que assolam o planeta.

Em 2010, a Lei nº 1.724, de 30 de abril, foi promulgada, instituindo nas escolas públicas do município teste vocacional aos alunos do último ano do ensino fundamental. A proposta colocou o Departamento de Educação como responsável por disponibilizar os testes e os psicólogos da rede pública deveriam aplicá-los. Não se tem registros da efetivação dessa lei.

Visando à saúde mental dos alunos que sofrem nas escolas, também em 2010, foi promulgada a Lei nº 1.745, de 6 de julho de 2010, que incluiu medidas ao combate ao “bullying” escolar na educação básica do município. Através do Projeto Político- Pedagógico, cada Unidade Escolar deveria incluir medidas de conscientização, prevenção e de combate a esse mau comportamento. O objetivo descrito foi o de envolver toda a comunidade na participação de conscientização e combate.

Na grade extra curricular, em 2011, através da Lei nº 1.828, de 19 de maio de 2011, a Educação passou a ter à sua disposição a prática de artes marciais, no ensino fundamental da rede pública municipal de educação. As aulas, tendo por objetivo contribuir para a formação da vida social, promoção da saúde, educação e exercício da cidadania, preservando o caráter,

respeito, valores morais, equilíbrio, dedicação e lealdade, além do respeito mútuo e disciplina, iniciaram suas atividades em horário contrário ao do currículo base. As artes oferecidas foram a) aikidô; b) caratê; c) Judô; d) Kung Fu; e) Capoeira e deveriam ser incluídas no Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar.

Em junho do mesmo ano, a execução semanal do Hino Nacional foi inserida como obrigatória, nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental. A Lei nº 1.830, de 20 de junho de 2011 ainda incluiu a execução do Hino Municipal apenas para as escolas públicas. Essa lei foi cumprida, inclusive, na Educação Infantil, sendo que, até os dias atuais, todas as quartas-feiras as crianças cantam os dois hinos.

Em dezembro de 2011, com a Lei nº 1.867, de 23 de dezembro de 2011, os balancetes do FUNDEB passam a ser encaminhados mensalmente pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, bem como os relatórios de empenhos e pagamentos devidos no mês. Três meses depois, o município começou a contar com o Programa Municipal de Fomento ao Teatro Amador Estudantil nas Escolas Municipais chamado de Pró-teatro, com o objetivo de ter apresentações anuais e participação de alunos tanto de escolas municipais quanto estaduais, alunos e ex-alunos, desde que passassem por processos de seleção previamente editados pelo Departamento de Educação.

Em 16 de maio de 2012, a Lei nº 1.905 vem garantir que portador de deficiência locomotora tivesse assegurada sua matrícula na escola municipal mais próxima de sua residência, apresentando apenas documentação, comprovando moradia no município e, caso não estivesse presente no ato do pedido da matrícula, a escola solicitaria o atestado médico. Até o momento, essa lei não foi revogada ou atualizada.

Um outro problema da cidade foi o número crescente de adolescentes envolvidos no tráfico de drogas; por conta da entrada das drogas nas escolas, foi sancionada a Lei nº 1.930, de 20 de julho de 2012, que instituiu o programa municipal de combate à violência e às drogas nas escolas. Novamente, o Poder Executivo Municipal foi autorizado a criar o programa de “combate à violência e às drogas na escola”, de ação multidisciplinar e de participação comunitária, em toda a rede de ensino do Município de Conchal, seja pública ou privada. No Art. 2º, nota-se que a violência foi discriminada de diversas formas, entre as quais:

- I - assaltos a estudantes e professores, dentro da escola ou em suas imediações;
- II - agressões a alunos e a professores, dentro da escola, ou em suas proximidades;
- III - agressão contra professores por parte de alunos ou vice-versa;
- IV - pichações nas escolas e destruição do patrimônio das mesmas;

- V - roubos e arrombamentos na escola;
- VI - prática de "bullying" entre os alunos, que possam resultar em atos de violência e vandalismo dentro da escola, conforme disposto na Lei nº 1.745, de 06 de julho de 2012;
- VII - formação de bondes (Conchal, 2012, n.p.).

Além da questão da segurança pública, em relação às drogas, para a Educação, é de suma importância o seu controle, pois afeta diretamente a aprendizagem e o desempenho do estudante e, conseqüentemente, a tão almejada qualidade educacional do município. Não há nenhuma citação na lei referente a qualidade, porém, para além dos muros escolares, a realidade é gritante, o baixo desempenho e o fracasso escolar é uma constante e os índices educacionais podem ser afetados negativamente.

Já, em 2013, três leis foram promulgadas para a educação referentes à merenda, em que foi incluída a laranja "in natura" ou seu suco no cardápio da merenda escolar da rede municipal de educação (Lei nº 1.968, de 10 de maio de 2013); a obrigatoriedade da disponibilização de cadeiras de rodas na rede privada (Lei nº 1.969, de 10 de maio de 2013) e na rede municipal de educação e o recebimento, pelas Creches Municipais, de crianças após o horário normal de entrada (Lei nº 1.967, de 10 de maio de 2013).

A criação de um espaço especializado para o atendimento educacional, no período do contraturno, para crianças com deficiência ocorreu, em 2015, com o objetivo de assessorar e atender crianças que apresentassem dificuldades de aprendizagem e estivessem matriculadas nas escolas municipais. Na ocasião, o espaço contava com professores selecionados e habilitados na educação especial e três psicopedagogas, que não ficavam no prédio, mas respondiam à coordenação do Centro de Atendimento Educacional Especializado.

Em 23 de junho de 2015, o segundo Plano Municipal de Educação é aprovado pela Câmara de Vereadores e promulgado pela Lei nº 2.056. O Plano foi reformulado, pois já havia um plano educacional anterior e, cumprindo as diretrizes especificadas no Plano Nacional de Educação, buscou em seu escopo delinear a realidade do município e estabelecer as metas e estratégias dos próximos dez anos de sua vigência.

Em outubro de 2015, a Câmara Municipal aprovou uma lei indicada pela presidente da Câmara, que instituía o Programa Municipal de Alfabetização Digital da Terceira Idade (Lei nº 2.065, de 16 de outubro de 2015). O Prefeito Valdeci Lourenço entrou com uma ação direta de inconstitucionalidade, alegando ao Tribunal de Justiça de São Paulo que tal ato legislativo

adentrava nas atividades reservadas ao Poder Executivo e que a lei em questão não apontava quais recursos seriam utilizados para seu cumprimento. O pedido do prefeito foi aceito e a lei foi declarada inconstitucional.

No mesmo mês, a Lei nº 2.069, de 16 de outubro de 2015 foi sancionada e promulgada pela Câmara Municipal, instituindo o programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino, porém o prefeito entrou novamente com uma ação direta de inconstitucionalidade e apenas o Art. 3º foi declarado inconstitucional pelo TJSP e trata, efetivamente, da questão que afeta à organização administrativa e funcionamento do Poder Executivo, ao estabelecer que:

O Poder Público Municipal, através do Departamento Municipal de Educação e Departamento do Saneamento Básico e Meio Ambiente, poderá incentivar as escolas da rede pública municipal a organizarem o Programa de Sustentabilidade Ambiental, garantindo as condições necessárias à realização dos projetos elaborados pelas escolas que aderirem ao referido programa (Conchal, 2015, n.p.).

O entendimento do TJSP foi de que apenas o Art. 3º estaria imputando ao Departamento de Educação responsabilidades que não lhe eram cabíveis.

Em parceria com a Apae de Conchal, em dezembro de 2015, a Lei de n. 2.084 foi votada e promulgada para conceder a subvenção à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Conchal, em período contraturno -APAE- objetivando o repasse de recursos financeiros, com que prestaria atendimento especializado às crianças excepcionais, residentes no município. O repasse ficou instituído ao valor anual de R\$ 665.225,52 (seiscentos e sessenta e cinco mil, duzentos e vinte e cinco reais e cinquenta e dois centavos), divididos por parcelas mensais de R\$ 35.435,46 (trinta e cinco mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e quarenta e seis centavos), com exceção do mês de junho e dezembro quando seriam repassados R\$ 155.435,46 (cento e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e quarenta e seis centavos). Essa Lei teve revogação, em janeiro de 2016, em que apenas o repasse sofreu alteração na sua divisão de distribuição mensal, passando a ser de R\$ 55.435,46 (cinquenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e quarenta e seis centavos). O recurso provindo da União específica, em suas cláusulas que, além da prestação de serviço acima citada, mensalmente a Apae teria de prestar contas do recurso utilizado e disponibilizar serviços de apoio pedagógico aos alunos matriculados na rede municipal de ensino (Conchal, 2015, n.p.).

Os relatórios mensais de prestação de contas, ao longo do tempo, têm sido efetivamente apresentados, obtendo, com questionamentos, nesse percurso, ressalvas quanto à

utilização dos recursos. Porém, quanto ao apoio pedagógico para a rede municipal, não havia registros de sua efetiva execução, mas entendemos que não foi especificado, dentro da lei, de que maneira seria esse suporte pedagógico e ficou a cargo do Departamento de Educação monitorar e acompanhar essas atividades desenvolvidas.

Sem revogações, em 2016, três projetos de lei foram sancionados. Um, referente à inclusão do Ensino de Educação para o trânsito, como atividade curricular na Rede Municipal de Educação (Lei nº 2.099, de 7 de julho de 2016); outro, instituindo como atividade curricular em caráter complementar na Rede Municipal de Educação, a disciplina Técnicas Agrícolas (Lei nº 2.100, de 7 de julho de 2016) e, por último, para cumprimento da Meta 19 do PME, aprovado em 2015, é criada a lei que dispunha da aplicação da gestão democrática da educação, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Conchal (Lei nº 2.103, de 10 de agosto de 2016).

Esta última lei torna-se bastante importante para o município, pois transcreve em seu corpo, através dos artigos dispostos, as especificidades de cada instância e seus meios de participação, para que a gestão democrática na educação de fato pudesse acontecer. No Art. 5º, vemos, por meio de quais instâncias a gestão democrática deveria ser efetivada:

Art. 5º A gestão democrática será efetivada, por meio das seguintes instâncias de participação, nos termos das normas de criação de cada uma delas, ou a ser regulamentadas pelo Poder Executivo:

- I - Conferência Municipal de Educação;
- II - Fórum Municipal de Educação;
- III - Conselho Municipal de Educação;
- IV - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação;
- V - Conselho de Alimentação Escolar;
- VI - Conselho de Escola;
- VII - Conselho de Classe/ano;
- VIII - Associação de Pais e Mestres ou instituições congêneres;
- IX - Grêmios Estudantis;
- X - Comissão Paritária de Acompanhamento da Carreira e da Qualidade dos Serviços Educacionais;
- XI - outras, a serem criadas por lei (Conchal, 2016, n.p.).

Nosso objetivo aqui é o de saber quais destas instâncias de fato funcionaram como proposto na lei e, se ainda estão em exercício, colaborando com o controle social e garantindo uma educação de qualidade ao município. Meta essa que, com a próxima gestão entrando na Administração Pública, estava incumbida de continuar na luta para aumentar ou manter o padrão de qualidade. O prefeito Luiz Vanderlei Magnusson assume a prefeitura, em 2017, permanecendo por dois mandatos, concluindo, assim, o período de vigência do PME de Conchal.

Em seu primeiro ano como prefeito, em 2017, firmou convênio com o FDE (Fundo de Desenvolvimento da Educação), objetivando a gestão de atas de registro de preços, com a Lei nº 2.128, de 9 de agosto de 2017. A merenda escolar também iniciaria o ano, tendo obrigatoriamente o seu cardápio disponibilizado para todas as escolas municipais da rede, através de cartazes e, até mesmo, no site da prefeitura. E cria o programa "Guardiões da Natureza", no Município de Conchal, onde as instituições de ensino da rede municipal, estadual e privada, que promovessem ações de estímulo à coleta de material reciclável no Município de Conchal, receberiam prêmios como forma de incentivo: um selo intitulado "Escola Guardiã da Natureza" e os alunos em destaque seriam contemplados com uma bicicleta sorteada no final do ano letivo (Conchal, 2017, n.p.).

Com autoria de vários vereadores, a Câmara aprovou a Lei nº 2.159, de 2 de abril de 2018, a qual estabeleceu a obrigatoriedade da adoção de treinamento em primeiros socorros aos profissionais da rede escolar, em todo o Município de Conchal, visando dar aos alunos maior segurança, caso algum incidente ocorra no âmbito escolar. Após o curso, os profissionais, que assim o fizessem, teriam o recebimento de um certificado constando como curso extracurricular e o estabelecimento escolar um selo, intitulado SELO LUCAS BEGALLI ZAMORA, em consonância com a Lei Estadual nº 15.661, de 09 de janeiro de 2015.

Outro projeto foi votado, em 2018, inclusive está na plataforma digital da Câmara Municipal como Lei Ordinária, porém o link disponível não nos dá acesso ao texto, e o projeto diz respeito à criação do Programa de Educação financeira nas escolas. E, em 2020, vivenciando a experiência pandêmica, as escolas tiveram de ser fechadas, mas, em julho, uma Lei foi aprovada para auxiliar na conscientização, prevenção e combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, na rede municipal de ensino. Fica, portanto, a responsabilidade dividida entre os Departamentos de Saúde e Educação, na adoção das medidas necessárias para a efetivação das ações da campanha, incluindo a formação dos servidores.

Como as atividades estavam sendo lecionadas de forma remota, neste período, seja através do celular, ou por mensagens, vídeos e, também, a cada quinze dias, os pais compareciam na escola para receber os materiais físicos, a aplicabilidade da lei se deu de forma remota, com orientações sobre o tema, vídeos e atividades pedagógicas lúdicas.

Outra lei promulgada, em julho de 2020 (Lei nº 2.224 de 22 de julho de 2020), referente à criação de uma Comissão de Mediação de Conflitos, visando diminuir a violência, com o objetivo de atuar na prevenção e resolução de conflitos; que envolvessem alunos,

professores e servidores da comunidade escolar. A Comissão, a ser criada, deveria ser composta por representantes dos gestores, professores, pais de alunos, envolvendo toda a comunidade ao redor da escola (Conchal, 2020, n.p.).

No mesmo mês, o vereador Cid Sampaio teve o seu projeto aprovado, o qual obrigaria a inclusão de uma matéria na grade curricular dos alunos matriculados no ensino fundamental das escolas municipais, dando ênfase às relações familiares e no respeito aos idosos. Esse tema, assim como outros já citados acima, já estão inclusos em conteúdos transversais, sendo que a Câmara de vereadores aprovou as leis para serem formalizadas em seu cumprimento.

Com os olhos novamente voltados para o FUNDEB, a Lei n° 2.273, de 26 de março de 2021, foi promulgada para a criação do novo Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CACs - FUNDEB, aumentando para dezesseis membros a sua composição, se houvesse representantes, conforme indicado no Art. 2°:

- a) 02 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) do Departamento Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
 - b) 01 (um) representante dos professores da educação básica pública do Município;
 - e) 01 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas do Município;
 - d) 01 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas do Município;
 - e) 02 (dois) representantes de pais ou responsáveis de alunos da educação básica pública do Município;
 - f) 02 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública do Município, dos quais 1 (um) indicado pela entidade de estudantes secundaristas, quando houver;
 - g) 01 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação (CME);
 - h) 01 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990, indicado por seus pares;
- § 1° Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver:
- I - 02 (dois) representantes de organizações da sociedade civil;
 - II - 01 (um) representante das escolas indígenas;
 - III - 01 (um) representante das escolas do campo; e,
 - IV - 01 (um) representante das escolas quilombolas (Conchal, 2021, n.p.).

O mandato foi alterado para quatro anos, sendo vedada a recondução para o próximo mandato. Um fator importante é a falha em especificar que haveria um responsável por disponibilizar, na plataforma digital pública, as informações quanto à convocação, lista dos membros, atas, relatórios e pareceres do Município, porém, sem indicar na lei qual departamento ou órgão específico assim o faria.

Em 2022, no final do ano, a Câmara aprovou mais uma lei direcionada à concessão de bolsas de estudos, no intuito de promover os meios de acesso à Educação (Lei n° 2.371, de 6 de dezembro de 2022). O interessante é que, no início da escrita da lei, está bem especificado

que a mesma abrange a todos os níveis de ensino, porém, no Art. 3º, um dos requisitos para a inscrição dos candidatos interessados na concessão de bolsas é a de ter concluído o ensino fundamental e médio ou médio-técnico, em instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e Cultura, na rede pública de ensino ou, na condição de bolsista integral, na rede particular de ensino. O que leva a entender que a bolsa não abrangeria todos os níveis de ensino, mas apenas o superior. Nada foi revogado e, até o momento, continua em vigência (Conchal, 2022, n.p.).

Visando formar profissionais, conforme as diretrizes do SUS, a Lei nº 2.373, de 27 de dezembro de 2022, instituiu o programa de preceptoría e supervisão em atividades de estágio, internato e residência, exercidas por alunos de instituições de ensino superior privadas. Isso visava à cooperação para o desenvolvimento de ações de integração ensino/serviço à realização de atividades pedagógicas e de treinamento, para fins de estágio, internato e residência, na rede pública de saúde, no âmbito dos programas de graduação e pós-graduação dos cursos de Medicina, Odontologia e demais áreas de saúde (Conchal, 2022, n.p.).

Os preceptores e supervisores, nesse caso, seriam servidores no exercício de seus cargos na prefeitura, de maneira a orientar os bolsistas em seus afazeres e atividades específicas da profissão. Ficaram sob a responsabilidade das instituições de ensino as demandas quanto aos valores mensais a serem utilizados pelos estudantes.

Um ano a mais e, em 2023, apenas a Lei nº 2.381, de 22 de março de 2023, foi aprovada, esta, referente à reutilização de reciclagem de materiais inservíveis e não utilizados nas unidades escolares da rede pública municipal de ensino do município de Conchal. Os resíduos, que contivessem dados pessoais, de crianças e adolescentes, deveriam ser triturados, censurados ou incinerados. O Art. 6º especifica que:

Ao final de cada semestre, reunir-se-ão a administração escolar, funcionários, docentes e os pais dos alunos matriculados nas respectivas unidades para discutir e planejar as ações a serem desenvolvidas, visando sensibilizar a comunidade escolar sobre a importância da coleta seletiva e dos cinco R's (Repensar, Recusar, Reduzir, Reutilizar e Reciclar) (Conchal, 2023, n.p.).

A proposta de incluir a comunidade no projeto foi colocada, porém, a dificuldade em efetuar a participação se limita aos familiares dos alunos matriculados; assim também aconteceu com o Conselho Municipal e o Fórum Municipal de Educação. E, tratando-se de Conselho, em 2024, foi promulgada a última lei, modificando dois artigos referentes à

quantidade de membros e a eleição de um presidente e vice-presidente escolhidos pelos onze membros presentes.

Percebemos, nesta análise, que, desde a sua colonização, Conchal tem passado por momentos emancipatórios políticos e educacionais importantes, os quais impactam até os dias atuais a vida do cidadão conchalense. Na área educacional, Conchal mostrou estar alinhada com as ordens federativas estaduais e nacionais, tentando cumprir as leis estabelecidas. Podemos inferir que os poderes executivo e legislativo procuram manter a ordem e um bom relacionamento com seus superiores. Da mesma forma, vemos que o Brasil tem se comportado semelhantemente, com o objetivo de obter as vantagens relacionais políticas. Culturalmente, identificamos o ser humano à procura, dentro de suas relações comerciais e políticas, manter a paz e alcançar a prosperidade, embora haja nas entrelinhas corrupções e privilégios desnecessários.

4.2 Plano Municipal de Educação de Conchal/SP: uma contextualização de seu planejamento, elaboração e/ou adequação à luz do Plano Nacional de Educação

Após esta cronologia legislativa educacional conchalense, percebemos que, tanto no primeiro Plano Municipal de Educação de Conchal, quanto no segundo, a motivação para sua elaboração e implementação ocorreu de fora para dentro do município, ou seja, com ordens provindas da União, perpassando pelo Estado de São Paulo e exigindo que Conchal também se comprometesse no mesmo caminho. Isso explica a maneira como foram elaborados, de forma autônoma dentro do âmbito municipal, levando em consideração a realidade local, porém seguindo as diretrizes propostas pelas Leis Nacionais de Educação n. 10.172/2001 e n. 13.005/2014.

O interessante é que, na promulgação das duas Leis referentes ao PME de Conchal, o prefeito em atuação era o mesmo, Valdeci Aparecido Lourenço, que teve seu primeiro mandato em 2001 e, novamente, em 2014, com a “renovação” ou elaboração do segundo PME. No primeiro PME, o município iniciou sua elaboração com uma equipe pequena dentro do Departamento de Educação, cuja composição concentrava-se apenas na figura de Jucy Cleiri Kammer, praticamente a pioneira na organização legal da educação conchalense. Como estava responsável pela Educação da cidade, nomeada para um cargo comissionado, pelo então prefeito, dispôs-se a trabalhar para que fosse criado, em 13 de novembro de 2001, o Conselho Municipal de Educação, nos termos da Lei Estadual n. 9.143, de 09 de março de 1995. Não havia no município nenhum órgão criado para estabelecer diretrizes para o desenvolvimento

da política educacional, sendo que ao CME foram designadas dezesseis atribuições específicas, dentre elas a de fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino e assessorar o Governo Municipal na formulação de políticas e planos educacionais.

A constituição do CME ficou a cargo apenas do Prefeito. Caberia a ele nomear cada um dos dez membros, que teriam seu mandato por respectivos dois anos. Segundo o texto descritivo do PME de 2004, há informação de que houve uma nomeação por parte do Prefeito Valdeci de uma comissão para sua elaboração, em 2003, através do Decreto n. 2.517, de 11 de julho de 2003. Segundo o texto, a comissão elaborou o PME, de forma democrática e participativa, e contou com representantes de toda a sociedade conchalense, estabelecendo as diretrizes e metas educacionais para os próximos dez anos, como indicação do Plano Nacional de Educação, nosso objeto de estudo.

Refletindo sobre as ações educacionais no município de Conchal, a partir deste momento, temos que sua análise com base nos documentos disponíveis no site da Câmara Municipal de Conchal e da Prefeitura, campo em que a Educação tem publicizado suas ações políticas e educacionais. O Departamento de Educação de Conchal não tem disponível um espaço virtual exclusivo para divulgação de seu trabalho, por isso pontuamos dificuldades em encontrar documentos pertinentes à Educação.

4.2.1 A pesquisa qualitativa e a entrevista na leitura do objeto

Para esta pesquisa, a abordagem qualitativa se fez presente, através de levantamento documental de decretos, leis ordinárias municipais, relatórios sobre o PME, Atas de Comissões e Fórum Municipal da cidade de Conchal, para melhor entendimento de como têm se precedido as ações políticas educacionais, tanto nos âmbitos nacionais e estaduais quanto locais. As projeções para a sociedade conchalense foram inúmeras e, por meio da coleta de dados, através de entrevistas semiestruturadas, pudemos ter um panorama de como foi realizado o último PME, seus entraves e seu monitoramento e avaliação, buscando a melhoria da qualidade da educação.

A abordagem qualitativa foi escolhida, pois permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social e apresenta algumas vantagens.

[...] trata-se de um método de coleta de dados, que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência – a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador – do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito à operação medida (Cellard, 2012, p.295).

Cellard (2012) também salienta a importância da análise dos documentos históricos, por constituir uma das principais ferramentas dentro das ciências sociais, pois tudo o que serve de testemunho, que apresente vestígios do passado, é considerado como documento ou fonte. Através destes documentos históricos, pudemos clarificar dentro do âmbito educacional, como as políticas vivenciadas influenciaram a vida dos brasileiros e dentro do foco da pesquisa, a vida dos conchalenses.

Utilizamos arquivos públicos publicizados no site da prefeitura e da Câmara Municipal de Conchal como fonte de pesquisa rica e cronologicamente detalhada. Os arquivos públicos compõem uma documentação geralmente volumosa, organizada e classificada de forma muitas vezes complexa. Mesmo que seja pública, pode não ser acessível, compreendendo arquivos governamentais (federais, regionais, escolares ou municipais), arquivos civis de natureza notarial ou jurídica (Cellard, 2012, p. 297).

Os documentos serviram, positivamente, como fonte potencial de informação, esgotando todas as dúvidas relacionadas aos Planos Educacionais do Brasil, porém, em relação aos pormenores do Plano Municipal de Educação, tivemos algumas dificuldades em encontrar documentos específicos, que pudessem clarificar melhor os procedimentos realizados na sua elaboração e implementação.

Dessa forma, com a entrevista semiestruturada, buscamos obter dados mais precisos quanto à participação civil na elaboração do PME, dentro do contexto social municipal, bem como compreender e identificar as pessoas, grupos sociais envolvidos e fatos alusivos ao nosso objeto de estudo. Aceitando os documentos tais como o são, por vezes incompletos, tornou-se essencial a análise, com olhar crítico para aplicar as cinco dimensões propostas por Celled (2012).

Dentro do contexto da pesquisa qualitativa, a primeira proposta é a de avaliar o contexto social global, de forma que é primordial, em toda análise documental, no sentido de ser considerada a época em que o texto foi escrito para poder conhecer a possível conjuntura política existente e quais os objetivos referentes ao controle social, à economia e à educação. Fizemos essa análise, em períodos educacionais brasileiros, até chegarmos ao município de Conchal, pois entendemos que o pesquisador deve possuir um conhecimento íntimo da sociedade, cujos depoimentos ele interpreta (Celled, 2012, p. 300).

A segunda dimensão corresponde ao autor ou autores dos documentos apresentados. No caso desta pesquisa, pudemos recorrer a autores históricos, como Franca (2019) e Saviani (2011, 2015, 2022), que nos trouxeram dados extremamente relevantes quanto ao contexto da sociedade colonial, imperial e republicana brasileira, bem como toda uma cronologia política educacional riquíssima interpretada com as Leis e Decretos promulgados em todos os períodos. Cattedani (2012) menciona, ainda, que dentro desses autores também estão alocados o “Estado”, que se exprime por meio de documentos e que, com nosso olhar, torna-se necessário serem analisados, através das entrelinhas que podem se apresentar de forma não muito explícita.

Quanto à autenticidade e à confiabilidade do texto, ela vem a ocupar a terceira dimensão, informando a origem social, a ideologia ou até mesmo os interesses particulares do autor de um documento. Aqui, temos a oportunidade de ter a revelação de dados, quanto à qualidade dos documentos encontrados, avaliando se os autores foram testemunhas diretas ou indiretas, principalmente nas entrevistas semiabertas aplicadas com os representantes de cada segmento do processo de elaboração e monitoramento do PME de Conchal.

Quarta e quinta dimensões correspondem à natureza do texto e aos conceitos-chave apresentados, em que é preciso conhecer e saber a natureza do texto ou seu suporte, antes de tirar conclusões precipitadas. Por exemplo, temos textos de natureza teológica, médica e jurídica; em nossa pesquisa, foi predominante esta última, já que o texto é envolvido em leis e decretos sancionados para as políticas educacionais. Pudemos, assim, analisar sua influência na sociedade. E, quanto aos conceitos-chave, pudemos observar a lógica interna de cada ação político-educacional voltada para a melhoria da qualidade, em todos os tempos, mesmo que o privilégio desta qualidade não estivesse estendido a toda a população, durante todos os períodos existentes.

Após este exame crítico dos documentos, há a necessidade de continuar a análise, reunindo todas as partes para interpretar, de forma coerente, cada tempo educacional e, a partir desse momento, aprofundar na interpretação das respostas das questões semiestruturadas entregues a representantes da Equipe Técnica de Monitoramento de Avaliação do PME de Conchal.

4.2.2 Critérios de seleção dos respondentes e roteiro de questões semiestruturadas

Após termos esclarecido todos os passos para a elaboração e implementação do PME, precisamos obter informações sobre o seguinte: se a avaliação e o monitoramento do PME de

Conchal ocorreram como foi preconizado na Lei n. 2.056, de 23 de junho de 2015. Houve de fato participação da sociedade civil em sua elaboração e implementação? Essas inquietações impulsionaram a pesquisa e, para podermos respondê-las, primeiramente, nos utilizamos de um levantamento bibliográfico histórico e legislativo, em nível nacional e municipal, pois sabíamos da necessidade de entendermos o passado para compreendermos nosso presente. Feito isso, o presente, para ser compreendido, também necessita de que estejamos em contato direto com ele e, neste caso, as pessoas que vivenciaram esse período do processo de participação do planejamento educacional da cidade de Conchal tornaram-se fundamentais para nossa pesquisa.

Pensamos em realizar uma entrevista com essas pessoas, apresentando a elas questões semiestruturadas, num formato de formulário de pesquisa, incluindo um questionário. Previamente elaborado, teve em seu roteiro conteúdos pertinentes à construção do PME de Conchal e seu monitoramento e avaliação, durante o período de sua vigência no município. Considerando o que está preconizado no Caderno de Orientações quanto à indicação de participação da sociedade civil, procuramos abranger, nesta etapa da pesquisa, representantes técnicos e um representante dos professores, para obter informações mais reais sobre todo o planejamento e implementação.

A divulgação da pesquisa ocorreu, através de uma carta de apresentação entregue pessoalmente à Diretora de Educação do Departamento de Educação do Município de Conchal/SP, e tinha como objetivo esclarecer os propósitos das entrevistas e receber indicações dos respondentes, os quais poderiam se encontrar sob sua responsabilidade. A Diretora prontamente abriu as portas para a pesquisa e sugeriu que a Supervisora de Educação nos auxiliasse na escolha dos respondentes. Com os nomes em mãos, os contatos dos representantes requeridos foram disponibilizados, e contamos com as opções de e-mail ou telefone celular. Com a autorização dada pela Diretora de Educação, iniciamos os procedimentos.

O contato com os respondentes ocorreu primeiramente por mensagem de WhatsApp e, em seguida, presencial, pois três deles trabalhavam dentro do Departamento de Educação, um respondente frequentava o local periodicamente e um outro residia próximo ao local, tornando mais fácil o segundo contato. Por fim, conseguimos agendar o segundo contato para a entrega dos formulários, fase em que pudemos explicar os objetivos, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, para que pudessem assiná-lo e sanar as dúvidas sobre todo o procedimento e ter suas identidades preservadas.

Os critérios para que os sujeitos fossem escolhidos e aceitos para a pesquisa foram:

- a) um representante do Conselho Municipal de Educação designado para a avaliação e monitoramento do PME de Conchal/SP;
- b) um representante da Equipe Técnica de planejamento do PME de Conchal/SP;
- c) um representante da Comissão Organizadora do PME de Conchal/SP;
- d) um representante do Fórum Municipal de Educação de Conchal/SP;
- e) um representante dos professores da Rede Municipal de Educação Conchal/SP.

Os sujeitos incluídos na pesquisa deveriam atender aos critérios de inclusão, sendo eles:

- a) pertencer ao município ou à Rede Municipal de Educação de Conchal/SP;
- b) aceitar e assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para a participação na pesquisa;
- c) reunir todos os eixos a e b.

Os critérios definidos para que os sujeitos fossem excluídos da pesquisa foram:

- a) os participantes que não atendessem todos os quesitos do critério de inclusão para os respondentes da presente pesquisa;
- b) aqueles que viessem a objetar a sua participação, em qualquer momento ou fase da pesquisa, por quaisquer motivos;
- c) os que fossem impedidos por questões éticas ou por conflito de interesses; devidamente explicitados oral ou formalmente.

Todos os respondentes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e entregaram os formulários preenchidos, dando assim a oportunidade de podermos dar continuidade à pesquisa. Importante destacarmos o fato de que nenhum dos indicados para serem os respondentes se recusaram a participar; pelo contrário, mostraram-se solícitos em colaborar e felizes por poderem contribuir, já que se tratava de uma pesquisa acadêmica cujo tema seria a educação da cidade de Conchal. Quanto ao roteiro, foram elaboradas quinze questões semiabertas, em que as primeiras seis questões tiveram o objetivo de conhecer melhor o respondente, a sua formação acadêmica, idade, qual trabalho desempenhava na educação de Conchal e há quanto tempo estaria exercendo sua função. Também enfatizamos a necessidade de saber qual foi a sua função no processo de planejamento e avaliação do PME.

As outras nove questões foram elaboradas, objetivando obter, na coleta de dados, informações quanto à participação dos respondentes no período de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação do PME de Conchal. Os formulários foram entregues, explicados e, por um período de tempo, ficou com cada respondente, para que pudesse, com calma e reflexão, respondê-lo. Interessante é que não demoraram tempo

demasiado para responderem, no sentido de não apresentarem descaso para a pesquisa. Foram solícitos e pontuais aos prazos que estipularam, ao serem entregues os formulários.

4.3 Avaliação e monitoramento da educação de Conchal/SP: chamamento e diretrizes

Segundo o PME de Conchal/SP, promulgado através da Lei n. 2.056, de 23 de junho 2015, a avaliação e o monitoramento ocorreriam com a participação civil, através do Conselho Municipal de Educação, atuando juntamente com a Câmara Municipal. Está claro, no Art. 3º, ao dizer que:

O município, em articulação com a sociedade civil, e através do Conselho Municipal de Educação, procederá a avaliações periódicas, de acordo com o disposto no presente Plano Municipal de Educação.

§ 1.º - A Câmara Municipal, por intermédio da Comissão de Educação, acompanhará a execução do Plano Municipal de Educação.

§ 2.º - A avaliação realizar-se-á a cada 2 (dois) anos de vigência desta Lei, cabendo à Câmara Municipal aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas a correções de deficiências e distorções (Conchal, 2015, n.p.).

Durante a pesquisa, a preocupação, quanto ao cumprimento do Art. 3º, foi a maior, sobretudo diante dos registros, para averiguar quais sujeitos haveriam de ter participado, durante a vigência do PME, em que circunstâncias e como as tomadas de decisões impactaram em mudanças ou não na Educação da cidade. Algo a ser considerado como positivo é de que houve a manifestação do interesse na adesão voluntária ao processo de Assistência Técnica, por parte da Dirigente do Departamento de Educação, no ano de 2016, para o monitoramento e avaliação do PME. Dessa forma, por parte do Departamento de Educação, houve a preocupação em realizar um trabalho de forma transparente e colaborativa com os programas oferecidos pelo MEC.

Em relação às questões específicas à maneira como ocorreu o monitoramento e a avaliação do PME, após essa adesão, não encontramos registros significativos e claros a respeito. Percebemos a ausência de reuniões a cada 2 (dois) anos com participação da sociedade civil, para discutirem, avaliarem e aprovarem medidas legais relacionadas ao PME de Conchal, como preconizado na lei. Encontramos registros de que, após a promulgação da lei do PME, o Fórum Municipal de Educação de Conchal foi criado aproximadamente após um ano, através do Decreto n.3.878 de 17 de outubro/16, considerando a Lei Federal nº 13.005/2014, que

instituiu o PNE e a obrigatoriedade do monitoramento. Nesta lei, a finalidade foi descrita como a de acompanhar e avaliar a implementação do PME de Conchal, no âmbito de sua ação.

Contando com nove representantes e a mesma quantidade de artigos, o FME instituído em 2016, deveria ser coordenado pelo Dirigente Municipal de Educação, além de ter um funcionamento permanente e, anualmente, se reunir, preferencialmente no mês de julho, para cumprir suas funções. Não encontramos documentos que comprovassem a atividade deste FME, instituído em 2016, pelo menos não disponibilizado ao público de forma acessível, digitalmente. Vale registrar que o mandato do então prefeito, Valdeci Aparecido Lourenço, estava por se findar. A constituição dos representantes desse Fórum designou-se da seguinte forma:

- 1 Representante do Departamento Municipal de Educação;
- 1 Representante do Departamento Municipal de Finanças;
- 1 Representante do Conselho Municipal de Educação;
- 1 Representante das Escolas da Rede Estadual de Ensino;
- 1 Representante das Escolas da Rede Municipal de Ensino;
- 1 Representante da Associação de Pais e Mestres das Escolas Municipais;
- 1 Representante da Câmara Municipal de Vereadores;
- 1 Representante da Sociedade Civil;
- 1 Representante dos gestores da escola da rede pública municipal.

Não há registros de atas das reuniões do FME publicizadas nos portais eletrônicos da Prefeitura datadas anteriormente a 2022, ou alguma lei ou revogação de medidas específicas concernentes ao PME de Conchal vigente. Notamos também que, entre os nove representantes, apenas um foi denominado como Representante da Sociedade Civil, número que, de acordo com as orientações, poderia ser bem maior, para não diminuir a participação e avaliação, de forma democrática do PME.

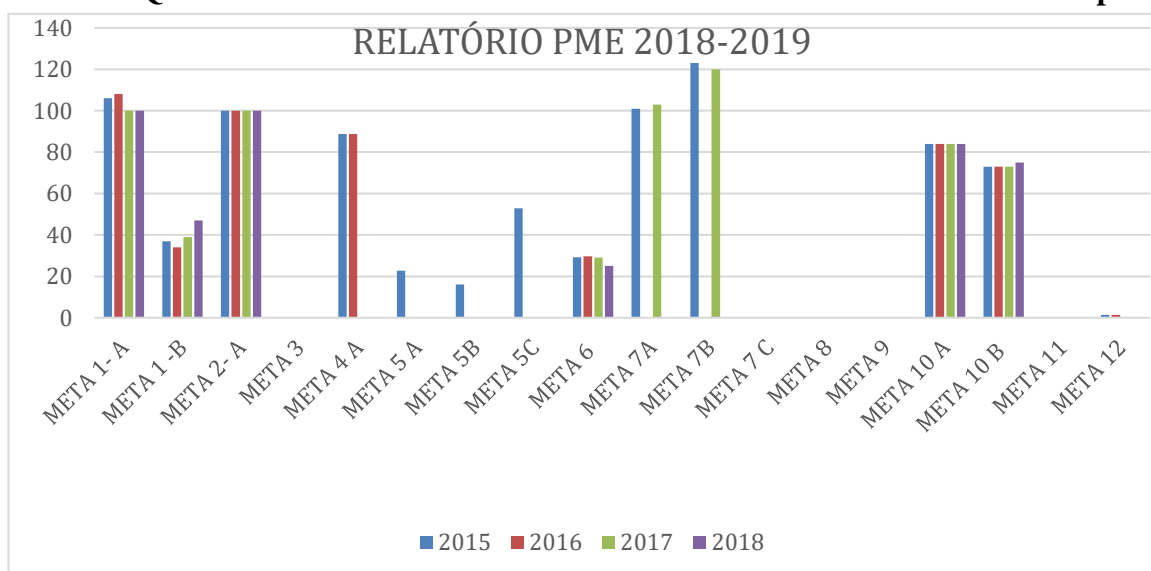
Seguindo os acontecimentos, a mudança de prefeito ocorreu em 2017 e outro Fórum Municipal de Educação foi instituído, através do Decreto n. 3.968, de 03 de abril/2017. No entanto, em uma nova gestão municipal, a do Senhor Luiz Vanderlei Magnusson, esse FME, contou com menos representantes, num total de oito e, dentre eles, apenas um novamente, denominado como Representante da Sociedade Civil. Os outros representantes dividiram-se em:

- 1 Representante do Departamento Municipal de Educação;
- 1 Representante do Departamento Municipal de Finanças;
- 1 Representante do Conselho Municipal de Educação;
- 1 Representante das Escolas da Rede Estadual de Ensino;
- 1 Representante das Escolas da Rede Municipal de Ensino;
- 1 Representante da Associação de Pais e Mestres das Escolas Municipais;
- 1 Representante dos gestores da escola da rede pública municipal.

Diferente do FME de 2016, este não contava com a participação de um representante da Câmara Municipal de Vereadores, contudo permaneceu com nove artigos em seu escopo, bem como com o texto descritivo dos artigos e parágrafos existentes no decreto de 2016 exatamente igual.

Também não encontramos publicizadas Atas das reuniões destes dois Fóruns. Apenas tivemos acesso ao Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação - PME – de Conchal, datado do período de 2018 a 2019, devidamente publicizado na plataforma do PNE em movimento. Dentro deste documento, há a informação de uma Equipe Técnica do PME, instituída, através do “*Decreto n. 3.969 de 03 de abril de 2017.*” A busca por este decreto foi realizada pelo site da prefeitura, na Câmara Municipal de Vereadores e na plataforma do Google, porém nenhum registro foi encontrado. Entretanto, este relatório apresenta os índices das metas do PME, no período de 2015 a 2018, de forma que podemos observar no quadro abaixo os dados publicizados:

Quadro 16: Relatório Anual de Monitoramento do PME de Conchal/Sp -



Fonte: Elaborado pela autora

Diante deste relatório, observamos que as metas com percentuais mais elevados correspondem às Metas 1-A, 2-A e 7-B, que tratam especificamente da universalização da Educação Infantil, universalização do Ensino Fundamental e a qualidade da educação básica, tendo como referência os resultados do Ideb. Já as metas 3, 7-C, 8, 9 e 11 não tiveram no relatório percentuais aferidos; elas correspondem a dados de matrícula no Ensino Médio, Média do Ideb no Ensino Médio, escolaridade média da população de 18 a 29 anos, Alfabetização de Jovens e Adultos e educação profissional.

Esses dados, que estão fora do perímetro Educacional Municipal, isto é, não são controlados pelo Departamento de Educação de Conchal, por ter escolas municipalizadas até o Ensino Fundamental II. Vale dizer, por conta disso, deixaram de ter os dados computados no Relatório e no portal do PNE em Movimento do governo federal. Diante disso, surge a pergunta: O que faltou acontecer para que esses dados fossem catalogados e discutidos, para, então, serem direcionados à sociedade civil conforme prevê a lei?

O Relatório Anual de Monitoramento do PME 2018-2019 apresenta lacunas em branco, em metas mais abrangentes. Portanto, é necessária a colaboração dos índices destas unidades escolares, não apenas para aferir o cumprimento ou não das metas estabelecidas e suas possíveis intervenções e revogações das estratégias, mas também para ter um panorama global e real da educação no município, que não se restringe a apenas as escolas municipalizadas.

Quanto aos próximos relatórios de monitoramento e avaliação do PME de Conchal, não os encontramos sendo divulgados em nenhuma plataforma municipal e, conseqüentemente, também não apareceram na Plataforma do PNE em Movimento, local eletrônico em que deveria constar sua presença, para consulta pública e para obtenção das informações necessárias para a discussão em nossa pesquisa.

Todavia, tivemos acesso a algumas Atas de Reuniões do Conselho Municipal de Educação, na forma impressa, e as que foram publicizadas, no ano de 2022 e 2023. Não encontramos Atas que pudessem nos fornecer informações, quanto ao monitoramento e avaliação do PME, especificamente. E não podemos desconsiderar que reuniões referentes ao Financiamento não sejam importantes, e nem que não tenham sua contribuição para a melhoria da qualidade da educação, mas as reuniões disponíveis nessas Atas orbitaram sob o campo do

uso dos recursos distribuídos pela União, através do Fundeb e assuntos relacionados à Covid-19.

Embora haja outro órgão responsabilizado pelo acompanhamento do monitoramento e avaliação do PME de Conchal, dentro da Câmara de Vereadores, sua autonomia para fiscalizar se restringiu a uma funcionalidade técnica, apenas para avaliar se alguma medida tomada pelo Departamento de Educação seria ou não constitucional. Este órgão existe dentro da Câmara, como uma Comissão de Educação composta por três vereadores, porém, os mesmos não conseguiram trabalhar de forma colaborativa e eficiente, principalmente no que se diz respeito ao PME.

4.3.1 Análise e discussão das devolutivas dos respondentes

Para que pudéssemos ter mais clareza e fidedignidade dos dados referentes ao planejamento e à implementação do PME, na cidade de Conchal, as entrevistas com os sujeitos pertencentes ao núcleo educacional do município se tornaram necessárias. Para preservar a identidade de cada sujeito, chamaremos cada um como Respondente 1 (R1), Respondente 2 (R2), Respondente 3 (R3), Respondente 4 (R4) e Respondente 5 (R5). Também não o identificaremos com os devidos cargos ocupados, para evitar suposições.

Todos os respondentes são do sexo feminino e já atuaram na educação da cidade, em cargos efetivos, como professores da educação básica. Das cinco respondentes, quatro, ao responder o formulário, ocupavam cargos comissionados, como: Diretora de Escola da Educação Infantil; Encarregada da Seção de Supervisão Escolar do Departamento de Educação; Encarregada da Seção do Ensino Fundamental e a quarta como Encarregada da Seção Administrativa e de Finanças do Departamento de Educação. Apenas uma respondente está aposentada pela prefeitura e esteve presente e atuante em um dos períodos de vigência do PME de Conchal (2014-2024).

A idade das respondentes varia entre 44 a 59 anos e a primeira formação acadêmica, em nível de Graduação das mesmas, dividiu-se da seguinte forma:

- a) 1 (uma) tendo formação em Magistério;
- b) 2 (duas) em Pedagogia;
- c) 2 (duas) em Educação Física.

Com relação a cursos de Pós-Graduação, todas o possuem em nível lato sensu, sendo que a R1 concluiu Psicopedagogia Clínica e Institucional e também Gestão Escolar; a R2 cursou Treinamento desportivo e Gestão Escolar; a R3 fez Psicopedagogia Clínica e Institucional, Educação Infantil e Alfabetização e Mídias na Educação; a R4 graduou-se em Psicopedagogia (não relatou se Clínica ou Institucional) e, por fim, a R5 respondeu ter pós-graduação em Educação Infantil e Neuropsicopedagogia.

Quanto ao Planejamento e implementação do Plano Municipal de Educação de Conchal, ocorrido entre os anos de 2014 e 2015, os relatos foram os seguintes:

“Quando foi implementado o PME, atuava como professora na rede municipal, me lembro que foram feitas algumas consultas aos professores.” (R1)

“No ano de 2024, organizamos o documento final e colocamos os dados que encontramos (que não é nada fácil de achar) e reativamos o Fórum Municipal para realizar o monitoramento e participar também, do CONAE.” (R2)

“Não participei diretamente do planejamento, pois estava lecionando. Tomei conhecimento de sua construção no HTPC, porém, não pude participar ativamente.” (R3)

“Fazia parte da equipe como Encarregada da Seção de Ensino Fundamental, de maio de 2014 até abril de 2015, porém não era membro representante.” (R4)

Para a R5 a pergunta foi especificamente direcionada para sabermos se houve participação dos professores, de alguma forma, no processo de planejamento e implementação do PME, entre 2014 a 2015. A resposta foi a seguinte:

“Não houve participação dos professores.” (R5)

Notamos, nessa primeira questão, referente à participação no planejamento do PME, que a notícia sobre a necessidade da elaboração foi divulgada entre os profissionais da Educação, ou por HTPC, ou, ainda, entre as conversas informais, que existem nas escolas e departamentos, porém não houve participação efetiva dos mesmos no processo e nem convocação para tal ato, e, quanto à participação dos professores, esta não ocorreu como deveria.

A segunda pergunta direcionamos para uma análise das respondentes, em relação à participação da sociedade civil, no processo de planejamento, elaboração e implementação, tendo como referência as tipologias citadas no documento “A construção e a revisão participativas dos Planos de Educação”, da Coleção de Olho nos Planos. As opções foram colocadas da seguinte forma:

- () **participação democrática:** ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. Há espaços de diálogos, propostas e análises. O material foi publicizado a toda a comunidade, principalmente nos espaços escolares. Houve reuniões preestabelecidas e todos puderam ler, analisar e opinar sobre o PME.
- () **participação figurativa:** foi estimulada a mobilização da sociedade, com eventos e atividades, mas pouco ou nenhuma atenção de fato foi dada às propostas e aos resultados dos processos. A participação pouco impactou no processo de tomada de decisão das metas do Plano de Educação, mas foi exibido como grande fato político.
- () **participação controlada:** a inserção das pessoas que participaram foi controlada ao máximo, bem como os conteúdos abordados no processo participativo, incidindo explícita ou implicitamente a exclusão de pessoas que pudessem “atrapalhar” o “bom andamento”.
- () **participação colaborativa:** foi defendido o enxugamento do Estado e o repasse da execução de políticas públicas para determinados setores. Aqui, o verbo “ajudar” foi muito utilizado. As ações foram mobilizadas, para que a sociedade “colaborasse” com o Estado na implementação das políticas previamente definidas.
- () **participação consultiva:** houve abertura de canais de diálogo entre Estado e sociedade civil, e o discurso foi bem assertivo, em relação aos princípios democráticos, porém ocorreu imensa dificuldade de traduzir deliberações e resultados dos processos participativos e operacionalizar as decisões.
- () **participação burocrática:** realizaram-se e cumpriram-se os rituais participativos, de forma burocrática, como “exigiu a lei”, sem sentido político ou consequência prática, na tomada de decisão. Abertura para diálogo foi mínima e não houve compromisso com a continuidade e nem com a articulação de tais processos com o fortalecimento de instâncias participativas (Apêndice 1).

Na análise, R1 viu a participação de forma democrática e consultiva; já R2 apontou como participação burocrática; R3 viu a participação como figurativa; R4 analisou como participação burocrática; e R5 também concluiu como participação figurativa.

Levando em consideração que a participação democrática indica uma ampla participação da sociedade civil dos representantes da comunidade educacional, a visão da R1 não corrobora com as demais respondentes, que apontaram em caráter de empate, uma participação burocrática, em que foram cumpridos os rituais participativos, de forma burocrática como “exigiu a lei”, sem sentido político ou consequência prática, na tomada de decisão. Essa participação entra em harmonia com a segunda opção mais votada, a figurativa, que indica a estimulação da sociedade, com eventos e atividades, mas que pouca atenção foi dada às propostas e aos resultados dos processos. A participação de fato pouco impactou no processo de tomada de decisão das metas do Plano de Educação, mas, sim, foi exibido como grande fato político, em uma reunião que contou com chamamento público e funcionários públicos foram convocados a comparecer.

Na terceira questão, nós nos concentramos em obter dados sobre haver conhecimento por parte das respondentes e se o município havia manifestado interesse na Assistência Técnica ofertado a todos os municípios do Brasil, como indicado no Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. As respostas seguem abaixo:

“Quando atuei, como Supervisora de Ensino do Departamento de Educação, fazia parte da Comissão de Planejamento e Avaliação do PME como membro representante do Departamento; por conta disso, participei de várias reuniões promovidas pela Undime para receber orientações.” (R1)

“Não ocorreu assistência, nem processo formativo. Na verdade, o PME foi esquecido e pouco se consultou para, de fato, atingir as metas.” (R2)

“Não sei responder a esse questionamento, pois passei a ser membro do CME, em agosto de 2019, como representante dos professores das escolas municipais e, nas reuniões, não foi abordada a avaliação. Logo, o foco do CME foram as medidas de prevenção ao contágio da COVID-19.” (R3)

“Não sei dizer, sabia que o município precisaria elaborar um plano municipal, mas não tive acesso em como ocorreu e em quanto tempo.” (R5)

“Não foi nem ofertado diálogo nem discussões. Não foi informado nada.” (R5)

Percebemos que a manifestação de interesse à adesão voluntária para Assistência Técnica não teve publicização perante os profissionais da educação, e apenas em exercício com responsabilidades quanto ao monitoramento e avaliação do PME é que a R1 teve acesso à cursos oferecidos pela Undime e conhecimento da adesão.

Quando perguntado se a formação técnica foi suficiente para o domínio da metodologia prevista nos Cadernos de Orientações obtivemos as seguintes respostas:

“Como a avaliação do PME é bem complexa, as formações técnicas não eram suficientes para sanar todas as dúvidas, mas tínhamos um grupo de municípios em que trocávamos informações junto com a formadora. Dessa forma, conseguimos avançar nos trabalhos.” (R1)

“Não, falta muita informação.” (R2)

“Pós-pandemia, recebemos a versão digital do caderno e fomos orientadas pela supervisora, que teve apoio da Undime, para o monitoramento, porém, não participei das iniciativas para restabelecimento do comitê de avaliação.” (R3)

“Não houve formação técnica explícita, poucos membros participaram da elaboração do documento. Portanto, considero que essa de formação causou um impacto negativo no domínio da metodologia descrita no Caderno de Orientações, prejudicando a qualidade do monitoramento e avaliação do PME.” (R4)

A R5 respondeu outra questão semelhante, mas especificamente sobre o trabalho da Equipe Técnica, do Fórum Municipal de Educação e do Conselho Municipal. Na visão da R5, queríamos saber se foi suficiente o trabalho desses três órgãos criados para a implementação do PME de Conchal. “Não. Muito pouco se soube do processo de implementação e nem ao menos foi feita uma reunião do Conselho Municipal.” (R5)

Infelizmente, percebemos falhas e lacunas, quanto ao que é orientado; o que precisa ser realizado, dentro do processo de implementação do PME, é o que é cobrado dos municípios. As informações coletadas demonstram não estarem clarificadas, tanto para quem está responsável pela liderança do processo, quanto para quem tem por direito participar de maneira democrática da implementação e monitoramento e avaliação do PME.

Ao serem questionadas se a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do PME, de caráter consultivo e de assessoramento, cumpriu integralmente o fluxo de avaliação, conforme o Caderno de Orientações sugeria, as respondentes relataram:

“Enquanto atuava, na Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do PME, consegui cumprir integralmente o fluxo de avaliação, conforme o caderno de orientações, por conta das capacitações de que participei na Undime.” (R1)

“Não cumpriu totalmente; no início, houve, sim, um controle, porém o processo se perdeu no meio dos dez anos de vigência.” (R2)

“A Equipe Técnica, inicialmente nomeada, não cumpriu sua função, ficando a plano relegado à formação da nova equipe, que necessitou de orientações para realiza-lo.” (R3)

“Não, o fluxo de avaliação descrito no Caderno de Orientações não foi cumprido integralmente. Essa situação evidencia desafios na organização e execução do monitoramento e avaliação do PME.” (R4)

“Não sei. Pois não fomos consultados sobre a elaboração do plano municipal. Tudo foi realizado apenas pela equipe técnica.” (R5)

Nesta parte da entrevista, sob o relato das respondentes, observamos que não houve efetivo trabalho da Equipe Técnica frente ao monitoramento e avaliação do PME de Conchal, com exceção no momento quando a R1 esteve em um cargo que a obrigava a ser responsável por ele, e fez o que pôde sozinha, sem contar com outras pessoas, cujos nomes estavam descritos em documentos, como, por exemplo, o Conselho Municipal de Educação. A fala das respondentes corrobora com a visão da maioria delas de terem vivenciado um modelo de participação burocrático e figurativo.

Pedimos que avaliassem o diálogo entre Equipe Técnica e Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação do Município de Conchal, atribuindo uma nota de zero a cinco. As avaliações se desenrolaram da seguinte maneira:

“Na verdade, eu fazia parte da Equipe Técnica e da Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação do PME, então o diálogo era favorável. Nota 5.” (R1)

“2. Como descrito acima, quem iniciou não está mais desempenhando a cobrança das metas, pois um grande problema, na gestão pública, são os cargos de “passagem”. A

todo o tempo um começa e não consegue terminar. E o monitoramento em dez anos, para mim, é muito tempo.” (R2)

“Não houve diálogo, nem continuidade na avaliação do município. Portanto, na escala de 0 a 5, seria 0.” (R3)

“O diálogo foi bem limitado, com comunicação ineficiente entre a Equipe Técnica e a Comissão Coordenadora, portanto classifico em 2.” (R4)

“Zero. Ninguém participou, apenas a Equipe Técnica.” (R5)

Uma realidade presente em nosso país é a dificuldade da comunicação, principalmente ao se tratar do âmbito político educacional. Na falta da existência constante dos órgãos responsáveis pelo monitoramento e avaliação do PME de Conchal, a comunicação e, o diálogo, extremamente necessários, deixaram de existir e, conseqüentemente, nestes dez anos de vigência, a paralisação da efetividade da lei aconteceu.

Na próxima questão, para as respondentes foram disponibilizadas as atribuições da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do PME:

I – Coletar dados, anualmente, em fontes de pesquisas oficiais: INEP, IBGE, PNAD, Censo Escolar, IDEB e outros relativos à Educação, em âmbito municipal;

II – Relacionar metas e estratégias, de forma cronológica;

III – Preencher, apresentar e encaminhar as fichas de monitoramento à Comissão Coordenadora do PME;

IV – Preparar o Relatório Anual de Monitoramento que, após ser analisado, deverá proceder à elaboração do documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar.

V – Divulgar anualmente os resultados do monitoramento e das avaliações, do cumprimento das metas e estratégias do PME, nos respectivos sítios institucionais da internet e em outros meios de divulgação que a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação e Comissão Coordenadora do PME entender;

VI – Verificar Previsões Orçamentárias;

VII – Verificar prazos e o período de avaliação;

VIII – Verificar e analisar a evolução dos indicadores que foram definidos;

IX – Verificar se os indicadores estão apropriados para aferir a meta;

X – Realizar outras ações pertinentes e necessárias ao processo de monitoramento e avaliação do PME.

Em seguida, pedimos para que identificassem, entre as atribuições, quais delas estiveram fragilizadas ou não, colocadas em prática pela Equipe Técnica de Conchal. Ao refletirem sobre as respostas, discorreram da seguinte forma:

“No meu caso, foi o Relatório Anual. Foi o mais complexo, pois ele envolve todos os outros itens, já que, para elaborá-lo, tem que preencher e encaminhar as fichas de monitoramento, que envolvem pesquisa e coleta de todos os dados da educação.” (R1)

“Todas. Como disse, a troca constante de membros (Departamento e Monitoramento) se perde, em meio a tantas demandas que a educação apresenta.” (R2)

“Metas II, III, IV, V, VII, VIII, IX e X. Apenas a meta I é executada para planejamento da Coordenação Pedagógica e participada aos professores. As demais, não tenho conhecimento da execução.”

“A falta de formação e a baixa participação de membros na elaboração do PME indicam limitações, em várias etapas importantes do monitoramento e avaliação. Algumas atribuições não foram colocadas em prática ou apresentaram fragilidades, como:

III – Preencher e encaminhar fichas de monitoramento: Caso as fichas tenham sido produzidas, pode ter havido falhas na análise e utilização.

IV – Preparar o Relatório Anual de Monitoramento: não obtive informações de que o relatório tenha sido realizado ou utilizado de forma significativa.

V – Divulgar resultados: É provável que esta etapa não tenha sido cumprida integralmente.” (R4)

“II, III, IV, V. Todos os itens, que incluem a participação do Conselho Municipal ou divulgação, não foram realizados.” (R5)

As respondentes foram unânimes em identificar as dificuldades na coleta de dados, citando a de preencher formulários e a divulgação dos dados coletados, demonstrando haver fragilidade e dificuldade em realizar o monitoramento e avaliação do PME.

Ao serem questionadas se todas as etapas da metodologia foram cumpridas exatamente como previstas, obtivemos as seguintes respostas:

“Sim, foi realizado um cronograma com as metas e estratégias definidas pela Equipe Técnica para serem realizadas.” (R1)

“Não. Infelizmente a demanda é muito grande e o PME foi ficando...” (R2)

“Não foram, por diversos fatores: descontinuidade de gestão e impacto disso nos conselhos: pandemia, COVID-19, que mudou o foco da atuação do CME; falta de

comprometimento social dos membros da Equipe Técnica de Monitoramento e avaliação do PME.” (R3)

“Não, as etapas da metodologia descrita no Caderno de Orientações não foram cumpridas, apresentaram lacunas, possuem falhas, que comprometem a eficácia do monitoramento do PME.” (R4)

A R5, como sendo representante dos professores, respondeu a uma questão semelhante, porém voltada para a questão de como deveriam ser disponibilizados mais momentos de diálogo e participação sobre o Planejamento Educacional do Município, sua resposta foi:

“Acredito em todos os momentos referentes ao planejamento pedagógico, ações/escolhas de projetos, conteúdo e decisões diretamente ligadas às áreas de abrangência da prática educacional e interdisciplinas, social e cultural.” (R5)

Em suas atividades e capacidade de avaliação, quatro das respondentes externam a insatisfação quanto ao procedimento metodológico da Equipe Técnica. A R5, mais uma vez, traz uma fala otimista, que acreditamos estar ligada diretamente ao seu trabalho realizado no período em que esteve como supervisora; e, como as outras respondentes, as falas resultaram mais pessimistas.

Chegando às perguntas finais, pedimos que quantificassem novamente de 0 a 10 o quanto a Equipe Técnica do PME foi democrática em seu trabalho. Seguem as respostas:

“Nota 8, pois alguns membros da Equipe Técnica não queriam se envolver; por conta disso, fazia consultas, procurando ser a mais democrática possível.” (R1)

“2. Pouco participativa.” (R2)

“Zero, pois não se comprometeu em continuar; a importância de sua articulação favoreceria o debate e possibilitaria um monitoramento real e eficaz.” (R3)

“A pouca participação de membros indicou uma gestão com limitações na democratização das ações de diferentes membros da comunidade no processo. Um esforço maior de comunicação e engajamento da comunidade escolar seria essencial para uma gestão mais democrática.” (R4)

Para a R5, novamente, a pergunta foi modificada, não fugindo do tema central, a gestão democrática, e direcionada para o quanto foi democrática a gestão do PME, durante o decênio 2014-2024, numa quantificação de 0 a 10.

“4. Faltou o envolvimento e participação dos maiores interessados: professores, membros da comunidade. O foco foi apenas a Equipe Técnica. Faltou participação da Equipe Pedagógica e social.” (R5)

Nessas respostas, a participação democrática não nos pareceu ter sido vivenciada, segundo as falas das respondentes. Isso se torna uma preocupação, mesmo porque a gestão democrática é citada em lei para que ocorra. Ao ser atribuída a nota zero, precisamos pensar em quais situações a nova gestão deverá se concentrar para poder ter maior credibilidade perante toda a sociedade civil e partícipes do processo de monitoramento e avaliação.

Dando a oportunidade de opinarem sobre o que poderia ser melhorado, no contexto dos trabalhos conduzidos pela Equipe Técnica, com o objetivo de alcançar níveis elevados de eficácia, sentimos a necessidade de acrescentar para a R5 5 o CME e o FME. Indagamos o que deveria ser feito, nesse sentido, e encontramos respostas interessantes, na opinião das respondentes:

“Acho que, para melhorar os trabalhos, deve-se eleger mais pessoas para conduzir os trabalhos, pois, assim, ninguém fica sobrecarregado.” (R1)

“Mais comprometimento em saber que o PME é um documento importante, mas sabe-se que não há cobrança de parte nenhuma sobre o plano.” (R2)

“Instituir uma Equipe Técnica realmente democrática, com participação de membros de todos os segmentos de ensino e que partilhe as informações aos educadores.” (R3)

“Formações específicas, para que a equipe domine a metodologia prevista no Caderno de Orientações; envolver mais membros da comunidade escolar e gestores no processo, garantindo diversidade de perspectivas; divulgar de forma mais clara os dados, relatórios e ações realizadas, utilizando canais oficiais e acessíveis a toda comunidade escolar.” (R4)

“Ser mais democrática e menos centralizadora.” (R5)

Deixaram claro que a participação democrática é a melhor saída, para que a educação tenha resultados de melhoria na qualidade e eficácia em sua prática. O desejo das respondentes foi apresentado, e pode ser resumido no que se segue: que mais pessoas participem dos processos políticos educacionais e que os profissionais de educação não se sintam alienados com o que de fato acontece por trás das cortinas. Diretamente falando, desejam participar de todos os processos.

E, por fim, perguntamos como descreveriam a qualidade da educação na cidade de Conchal. O objetivo dessa pergunta é o de sabermos o quanto estão envolvidas com os dados coletados, quais suas projeções pessoais quanto ao que significa a palavra ‘qualidade’, no âmbito educacional. As respondentes, em suas visões, relataram que:

“A educação de Conchal é de boa qualidade, pois nosso município é pequeno, conseguimos atender as demandas existentes e temos profissionais de boa qualidade.” (R1)

“Acredito que Conchal segue para um caminho de educação de muita qualidade. Temos ótimos professores, porém o sistema é muito falho. Lá de cima, já vêm mudanças erradas e, infelizmente, temos que seguir (Leis) em um país, que não prioriza a educação, só cobra resultados. Espero que, com a vontade e perseverança dos professores, consigamos colher bons frutos.” (R2)

“Os índices estão na média nacional, porém, é possível melhorar, com engajamento e comprometimento de todos os profissionais envolvidos.” (R3)

“A educação, em Conchal, apresenta avanços importantes, como iniciativas inovadoras e projetos que buscam fortalecer principalmente a alfabetização e a leitura, mas ainda enfrenta desafios relacionados ao monitoramento e à avaliação das metas educacionais. Um fortalecimento do planejamento estratégico e do acompanhamento contínuo das políticas públicas pode elevar ainda mais a qualidade educacional no município, além de potencializar o impacto das ações existentes.” (R4)

“Apesar das falhas, considero de médio para alto. Oferece a estrutura necessária. Falha, às vezes, na formação/aprimoramento de mão de obra, ou seja, investir na educação/modernização das práticas de ensino. Faltam professores mais qualificados.” (R5)

Embora o monitoramento e a avaliação do PME não sejam vistos com bons olhos pelas respondentes, a qualidade da educação conchalense, apesar dos apesares, pelos seus relatos, encontra-se num patamar considerado acima da média. Destacaram, de forma indireta, a importância da formação continuada, para que a qualidade melhore, bem como sugeriram maior autonomia nas tomadas de decisões políticas educacionais. Com sabemos, são vários os entraves na educação de nosso país e conseqüentemente nos municípios.

Nesta entrevista, ao termos contato com as falas das respondentes, pudemos perceber o quanto precisamos estarmos mais atentos aos projetos de lei, emendas constitucionais, decretos e as normativas, para podermos exercer nossos direitos como cidadãos. A participação, neste sentido, faz total diferença e influência nas decisões tomadas. Ao realizar o levantamento de dados das ações educacionais legais do município de Conchal, percebemos o quanto os vereadores aprovam leis, objetivando melhorar a qualidade da educação, sem saber que, no currículo, já são trabalhados os conteúdos pertinentes às leis aprovadas.

Quanto à questão de as respondentes sentirem-se fora do contexto participativo, é importante destacar, para reflexão, que o próximo PME, em tempo de elaboração e readequação, possa ser mais publicizado, mais participativo e democrático, que este do período de 2014 a 2024. Muitas ações podem e devem ser discutidas com a sociedade civil, pois a realidade de quem vive e aquela de quem elabora as leis podem estar em polos opostos e, para alinhar o que deve ser mais bem planejado, somente com a junção das duas realidades representadas por cidadãos comprometidos com a educação.

4.3.2 Qualidade socialmente referenciada nas Atas do Conselho e Fórum Municipal de Educação sobre o planejamento, elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal/SP

Precisamos entender que a qualidade social da educação, no campo das políticas públicas, depende de uma sistematização de elementos propositivos, para que, de fato, possa ser garantida. Essa sistematização refere-se ao planejamento, elaboração e para sua continuidade, o monitoramento e avaliação continuam em plena vigência. Falamos sobre a participação em todas as etapas e da necessidade do chamamento participativo, para que se assumissem compromissos com a qualidade social da educação, assim como para o seu aprimoramento.

À medida que tivemos contato com as falas das respondentes, as mesmas enfatizaram que, tanto o CME quanto o FME da cidade de Conchal, não tiveram atuações significativas de participação civil, nem informações publicizadas, quanto ao planejamento e elaboração do PME, e tampouco em relação ao monitoramento e à avaliação. Enquanto a sociedade passar os anos vivendo o que lhe é imposto, conforme leis promulgadas sem esta participação civil, continuaremos encontrando situações como essas vividas pelas respondentes.

Os registros, que conseguimos, datados dos anos 2014 a 2024, mostram que muitos Conselhos Municipais foram criados, ao longo do decênio, e o trabalho do Fórum Municipal teve duas participações efetivamente registradas: primeiro, com sua criação em 2016, ao ser instituído com o Decreto nº 3.878, de 17 de outubro de 2022; segundo, retomando suas atividades, em uma nova gestão administrativa. O FME de Conchal teve seu funcionamento, em parceria com a Equipe Técnica, em 2018 e 2019, quando o Relatório Anual de Monitoramento do PME de Conchal foi publicizado na Plataforma PNE em Movimento, porém não encontramos documentos registrando sua atuação, apenas na fala de uma das respondentes, ao dizer que fez o relatório praticamente sozinha.

Ressaltamos que, durante esses dez anos de vigência do PME de Conchal, foram elaboradas as atribuições referentes ao CME e ao FME; no entanto, o seu conhecimento ficou restrito apenas a quem fez parte de sua elaboração ou para quem assinou as devidas Atas, já que as mesmas não estão todas publicizadas nas plataformas digitais do município.

No Caderno de Orientações, vemos que o monitoramento e a avaliação do PME devem ser acompanhados pela sociedade civil, para que

[...]se torne um ato contínuo de observação, pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso, que vai sendo feito para o alcance das metas definidas. A avaliação deve ser entendida como o ato periódico de dar valor aos resultados

alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões.

[...]monitorar e avaliar são etapas que se articulam continuamente, em um único processo, contribuem para o alcance das metas propostas, apontam as lacunas e eventuais mudanças necessárias no percurso e incorporam ao plano o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade (Brasil, 2016, p. 6).

Uma das lacunas observadas no PME de Conchal é a de que, em espaços de tempo diferentes e sem constância, esses órgãos não estiveram ativos; ao contrário, com as mudanças de prefeitos e Dirigentes da Educação, o órgão mais presente foi o CME, com reuniões específicas para explanação do Fundeb, e, por consequência, o monitoramento e avaliação foram negligenciados e dificultados, nesse período. Sem a ação correta, o CME pode ter perdido sua função democrática, pois

A ação permanente do Conselho Municipal de Educação – CME - com democracia, legitimidade e qualidade científica, visa garantir não somente a qualidade do processo de construção do PME, mas também a qualidade social do Plano (Brasil, 2005, p.24).

Para aferir essa qualidade social, durante a vigência do PME, de 2014 a 2024, como já mencionado, encontramos dificuldades em encontrar documentos disponíveis nas plataformas digitais do município para consulta, sendo que tivemos acesso, apenas no formato impresso, a algumas Atas e decretos. Isso nos mostrou que o planejamento e elaboração do PME e participação nos órgãos responsáveis, durante seu decênio, não pôde ser consultado pela população, a menos que comparecessem ao Departamento de Educação e, assim, o fizessem presencialmente, através de pedidos via protocolo nos guichês da prefeitura.

Conforme as Atas disponíveis, também sintetizamos, no quadro abaixo, as Leis, Decretos registrados, de que os órgãos responsáveis pelo monitoramento e avaliação da educação da cidade de Conchal fizeram parte. Separamos, por ano, os assuntos, para que pudéssemos ter mais clareza do que foi feito, discutido e decidido em cada gestão durante o período da vigência do PME (2014-2024).

Quadro 17: Atas e Leis – Períodos de 2014 a 2024

2014	<ul style="list-style-type: none">• Reunião Ata CME (23/04/2014) Assunto principal: Fundeb• Reunião Ata CME (23/06/2014) Assunto principal: Jornada Prof. Ed. Infantil/Fundeb• Reunião Ata CME (30/10/2014)
------	---

	<p>Assunto principal: 1º Festival da Primavera/ Plano de Carreira do Magistério/ Fundeb</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reunião Ata CME (27/11/2014) <p>Assunto principal: Avaliação Pedagógica do município/ Ler e Escrever/ Sistema apostilado/PNE – explicação da realização do Fórum para a elaboração do PME.</p>
2015	Nenhuma Ata disponibilizada digital ou impressa.
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 3.878, de 17 de outubro de 2016: Institui o Fórum Municipal de Educação e nomeia membros. • Reunião Ata CME (31/10/2016) <p>Assunto principal: Inauguração do CAEE/ Aplicação da Avaliação da Aprendizagem em Processo (AAP)/ Estagiários/ Formação Continuada – PNAIC/ Programa Mais Educação/ Ideb/ Demanda salas para 2017.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reunião Ata CME (25/11/2016) <p>Assuntos: Avaliação e Monitoramento do PME 2015/2016/ Aprovação do regimento do FME</p>
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 3.969, de 03 de abril de 2017: Dispõe sobre a nomeação da Equipe Técnica para subsidiar o trabalho do Fórum Municipal de Educação no processo de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação e dá providências correlatas. • Decreto nº 3.968, de 03 de abril de 2017: Institui o Fórum Municipal de Educação e nomeia membros.
2018/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Conchal
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Nenhuma Ata disponibilizada digital ou impressa.
2021	<ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (22/01/2021) <p>Assuntos: Mudança de Dirigente/Eleição de novos membros do CME/ Retomada as aulas presenciais – Covid-19.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (03/02/2021) <p>Assuntos: Matriz curricular do Ens. Fundamental I e II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (22/02/2021) <p>Assuntos: Mudança de Dirigente/ Volta as aulas presenciais- Covid-19</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lei n. 4.410, de 22 de fev. de 2021: Nomeia o Conselho Municipal de Educação (duração de mandato de dois anos) • Ata Reunião CME (13/03/2021) <p>Assuntos: Suspensão das aulas presenciais- Covid-19/ Fundeb/ Kit de material escolar/</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lei n. 2.273, de 30 de março de 2021: Dispõe sobre a criação do novo CME de acompanhamento e controle social do Fundeb (duração de mandato de quatro anos) • Ata Reunião CME (08/06/2021) <p>Assuntos: Covid-19/ Fundeb/ PDDE/Cursos da Etec/ Vestibular Univesp</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (16/07/2021) <p>Assuntos: Retorno as aulas presenciais- Covid-19/Vacinação/ Avaliações diagnósticas do município</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (05/08/2021) <p>Assuntos: Retorno as aulas presenciais- Covid-19</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (10/08/2021) <p>Assuntos: Retorno as aulas presenciais- Covid-19</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (06/10/2021) <p>Assuntos: Retorno as aulas presenciais- Covid-19/ Manutenção de mobiliários e equipamentos tecnológicos;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (10/12/2021) <p>Assuntos: Critérios de aprovação e reprovação/ Covid-19 e avaliações diagnósticas/ Fundeb/ Formação berçaristas União faz a força/ Avaliação Ed. Infantil, sob ordem judicial;</p>
2022	<ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (06/10/2022) <p>Assuntos: Eleição dos membros do FME (2022 a 2026);</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (03/11/2022) Assuntos: Critérios de reprovação/Progressão continuada;/ <ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 4.673, de 04 de novembro de 2022: Homologa a deliberação nº 02/2022 do CME e dá outras providências; • Decreto nº 4.704, de 13 de dezembro de 2022: Dispõe sobre a nomeação do novo CME de acompanhamento e controle social do Fundeb.
2023	<ul style="list-style-type: none"> • Ata Reunião CME (08/05/2023) Assuntos: Protocolo de Seguranças nas Escolas/ <ul style="list-style-type: none"> • Decreto n. 4.778, de 09 de maio de 2023: Dá nova redação ao Art. 1º do Decreto nº 4.704, de 13 de dezembro de 2022, que nomeou o CME para o acompanhamento de controle social do Fundeb.
2024	Nenhuma Ata disponibilizada digital ou impressa.

Fonte: Dados coletados pela autora

Analisando estes documentos, constatamos concretamente que o conteúdo das Atas corrobora com o tema, ao dizermos que as mesmas orbitam entre relatórios do Fundeb e atitudes perante a Covid- 19, durante o período pandêmico, que vivemos entre 2020 e 2021. As reuniões específicas para decidirem de que forma seriam retomadas as aulas presenciais, no ano de 2021, foram em número maior, enquanto o PME ficou sem monitoramento e avaliação. No Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2022, a citação abaixo reforça a dificuldade que vivenciamos.

[...] esse contexto pandêmico impactou a coleta de dados, por parte das instituições produtoras, que precisaram adotar, em caráter de urgência, novas maneiras de captação da informação e restrições, quanto a coletas previamente programadas. Tal questão surge, com destaque, no que diz respeito aos dados produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). De um lado, não foi possível aplicar o Censo Demográfico em 2020, como previsto. De outro, a aplicação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) também foi significativamente afetada (Brasil, 2022, p. 12).

Todos os órgãos governamentais competentes por avaliações nacionais e estaduais sofreram as dificuldades em realizar seus trabalhos no período pandêmico. Não obstante, não foi diferente com os municípios em relação aos seus PMEs; com o foco em Conchal, percebemos que a diretoria de educação seguiu o mesmo fluxo. Contudo, os anos anteriores e posteriores a 2021 não nos trazem informações da efetiva constância do Monitoramento de Avaliação do PME.

Encontramos, em 2022, a retomada do funcionamento do Fórum Municipal de Educação de Conchal, percebido pela equipe gestora, em vigência, e atualizadas através das reuniões da CONAE, que deveriam dar início aos estudos e discussões sobre o próximo PME a ser reestruturado, como obrigatoriedade nacional.

O relatório ainda enfatiza que, referindo-se às metas do PNE, foi imprescindível a atuação dos Estados e Municípios na realização do monitoramento detalhado de seus planos, pois somente a partir de um conjunto articulado de medidas e esforço coordenado entre os entes federativos, seria possível instituir um sistema nacional de educação (Brasil, 2022, p. 13).

4.3.3 Avaliação e monitoramento da avaliação do PME de Conchal

O que vimos acontecer no município de Conchal não difere de muitos outros municípios do Estado de São Paulo, e tampouco dos municípios de todo o Brasil. As dificuldades são semelhantes, assim como nos aponta a Coleção de Relatos de Experiência sobre o Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação.

Um grande limitador do trabalho refere-se à dificuldade no levantamento de dados, considerando que diversas fontes oficiais produzem seus dados com uma periodicidade muito superior à dinâmica de monitoramento imposta, de cunho anual. Os dados do Censo Populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), produzidos a cada dez anos, impossibilitam a análise atualizada da evolução das metas e estratégias. Por outro lado, os dados locais, produzidos internamente no município, nem sempre dialogam com os dados oficiais, uma vez que são organizados a partir de metodologias diversas e em espaços-tempo também diferentes. Nessa perspectiva, o monitoramento contínuo tem sido efetivado a partir de análises que consideram, em parte, os dados oficiais, mas também projeções realizadas, tanto pelos órgãos oficiais de pesquisa, quanto pelas secretarias municipais (Brasil, s/a, p.13)

O Plano Municipal deveria prever e determinar os momentos estratégicos para a seu monitoramento e avaliação. No PME de Conchal, foi estabelecido que haveria uma Comissão Avaliadora e que a Câmara Municipal de Vereadores estaria em parceria nas atividades. O que também deveria ocorrer era uma articulação com outros entes federados, a fim de somar esforços de participação, nesse processo longo e importante.

Contudo, segundo as atas e os relatos das respondentes, uma das queixas sobre todo o processo foi de que essa articulação também não ocorreu, de forma a obter resultados positivos no decorrer de suas ações. Podemos citar e considerar alguns princípios sugeridos pelo Documento norteador para elaboração do PME, que serviriam como uma bússola para a Equipe Técnica se organizar e proceder no objetivo de garantir resultados positivos.

Visão ampla do processo educativo;
Universalização do acesso à escola para todos;
Busca de padrão de qualidade;
Compromissos de longo prazo;

Busca constante de integração, por meio do princípio de colaboração entre os entes federativos;
Participação democrática no processo de elaboração do Plano, no acompanhamento e no controle de sua execução;
Fortalecimento dos canais de participação popular e democratização da gestão;
Envolvimento do Poder Legislativo;
Abrangência de todas as etapas e modalidades de ensino;
Busca de parcerias;
Valorização dos profissionais de educação;
Humanização das relações (Brasil, 2005, p.32).

Conforme citado, cabe-nos refletir se o PME de Conchal conseguiu otimizar esses princípios sugeridos para sua elaboração e implementação, sendo que uma das queixas das respondentes foi exatamente não terem tido informações explícitas, quanto ao que se deveria fazer. Em relação a essa queixa, o FDE publicou um documento intitulado Avaliação dos Cadernos de Dados dos Municípios, onde temos dados dos Municípios do Estado de São Paulo e também de avaliações da cidade de Conchal.

A avaliação objetivou conhecer a opinião dos gestores municipais paulistas em avaliar suas percepções sobre o valor, a relevância e a frequência de utilização dos Caderno de Dados, no período de 10 de julho a 07 de agosto de 2024. Disponibilizaram um questionário on-line contendo quatorze questões fechadas e uma aberta. O interior de São Paulo teve uma representatividade de 38,6 % na pesquisa, oferecendo um panorama da realidade educacional (FDE, 2024, p.1).

A pesquisa mostrou que 54% dos respondentes possui até cinco anos de atuação na educação, porém apenas 24% encontram-se em cargos, como Secretário ou Diretor de Educação, há mais de dez anos, o que sugere que, no Estado de São Paulo, dificuldades em avaliar e monitorar o PME, por exemplo, dá-se também pelo baixo número de pessoas qualificadas em conduzir tal ação. Outro dado interessante é sobre a atuação direta no monitoramento do PME, em que a grande maioria (75%) se diz estar envolvida no monitoramento, atuando em diferentes funções, ou coordenando equipes, ou como técnico e até mesmo monitorando o PME sozinho (Brasil, 2024, p.8).

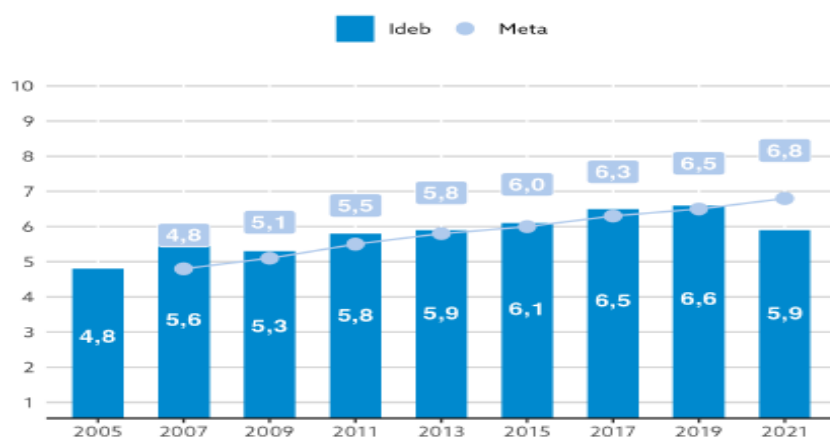
Monitorar sozinho o PME foi tarefa que apareceu com um percentual de 0,7% no Estado de São Paulo e 22,5% nem ao menos contribuiu para o monitoramento, seja por falta de integração à equipe ou pela inexistência dela. Curioso que 86,6% disseram ter conhecimento sobre o Caderno de Dados do Município, porém os motivos para o utilizarem são diversos e, no interior, destes 86,6%, uma parcela significativa de 13,9% não o conhecem. Informações quanto à avaliação e monitoramento foram disponibilizadas pelos entes federados, mas o que

ainda é escassa é a falta de Equipe para poder estudar os Cadernos, através de reuniões periódicas e assessoria técnica, para que se pudesse conseguir realizar os relatórios anuais e bianuais.

No Caderno de Dados do município de Conchal, oferecido pelo Governo Estadual, a referência dos indicadores se limita entre os anos de 2010 até 2022. Esse caderno contém os índices das metas do PME, bem como informações específicas e variadas sobre todo o panorama educacional conchalense, conforme as informações aferiram, no período avaliativo. Esta obra deve ser utilizada como instrumento de consulta e pesquisa, porém, mesmo atualizado, faltam dados indicadores do município.

O município de Conchal apresenta um percentual satisfatório, em relação ao Ideb; no entanto, ao ser avaliado e apresentada sua evolução, nos anos iniciais, tivemos o gráfico com queda no último ano.

Figura 13: Evolução do Ideb Anos iniciais – Conchal/SP

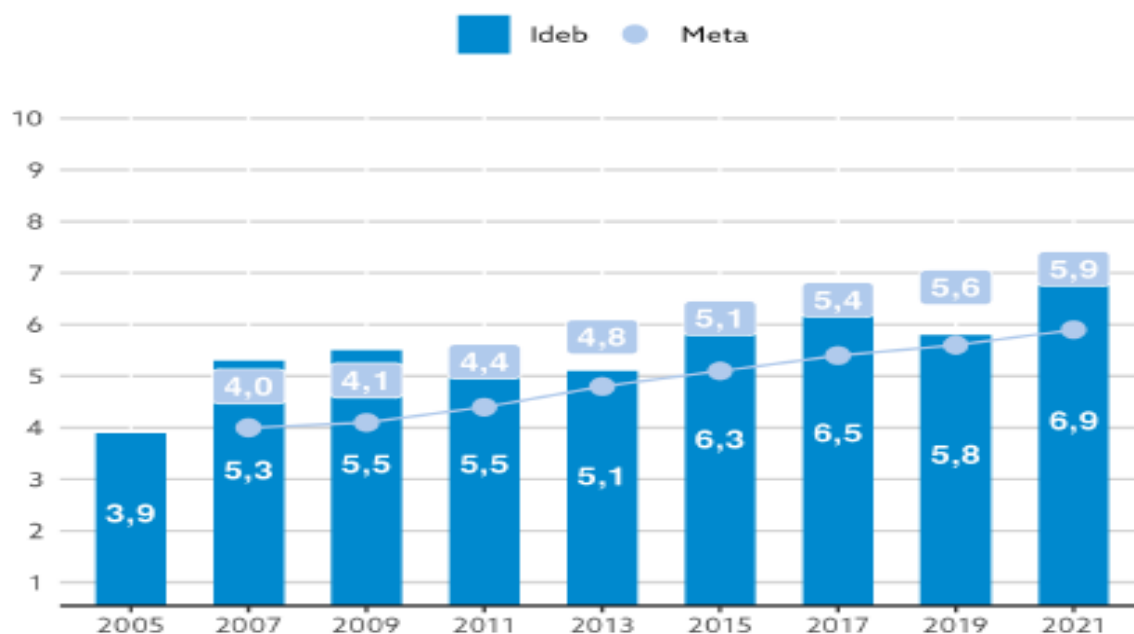


Fonte: Caderno de Dados, 2024.

É possível percebermos que a pandemia trouxe danos para a educação, em um período em que o monitoramento praticamente foi congelado; os índices comprovam sua influência na alfabetização do município. A meta destacada, em azul claro, mostra que não houve evolução. Muitos dias sem a vivência escolar proporcionou resultados abaixo do esperado, dentro do planejado para Conchal.

Nos finais do Ensino Fundamental, os índices foram mais satisfatórios.

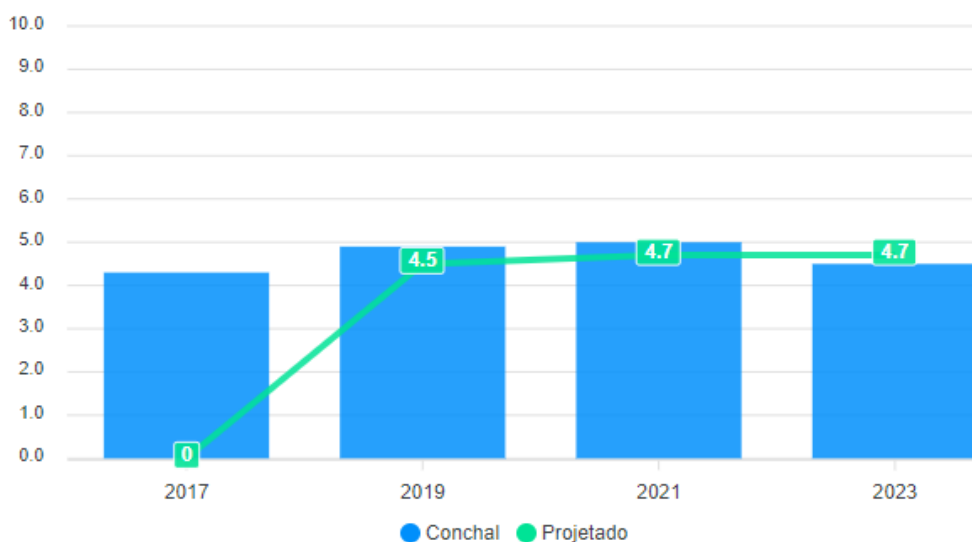
Figura 14: Evolução do Ideb Anos Finais- Conchal/SP



Fonte: Caderno de Dados, 2024

Uma possibilidade deste aumento do Ideb pode ser vista como os alunos do Ensino Fundamental Ciclo II se tornaram mais independentes, e puderam utilizar as plataformas educacionais digitais, com mais facilidade, não estagnando sua aprendizagem. Quanto ao Ensino Médio, o Caderno não nos dá indicadores, por isso fomos buscá-los e o que encontramos encontra-se registrado da seguinte maneira:

Figura 15: Evolução do Ideb Ensino Médio – Conchal/SP



Fonte: Qedu, 2024.

Vemos, no gráfico, uma meta não alcançada em 2023, uma estagnação, entre os anos de 2019 a 2021, e um início avaliativo, após a promulgação do PME e acompanhamento nacional, através de testes específicos, em 2017, num percentual um pouco mais de 4,0 pontos.

Interessante que o Caderno de Dados, fornecido pelo governo estadual, não nos traz todos os dados que a plataforma Qedu (2024) apresenta sobre os municípios avaliados. Nele, são classificados em níveis denominados como: *insuficiente* representado na cor vermelha, *básico* na cor laranja, *proficiente* na cor amarela e *avançado* na cor verde, tanto para os anos iniciais do ensino fundamental, quanto para os anos finais e ensino médio.

Figura16: Classificação da escala de Aprendizado Qedu

	Avançado (Verde)	Proficiente (Amarelo)	Básico (Laranja)	Insuficiente (Vermelho)
Anos iniciais	$\geq 7,5$	$\geq 5,8$	$\geq 5,0$	$< 5,0$
Anos finais	$\geq 6,7$	$\geq 5,4$	$\geq 4,6$	$< 4,6$
Ensino médio	$\geq 6,7$	$\geq 5,0$	$\geq 4,2$	$< 4,2$

Fonte: Qedu, 2024.

O município de Conchal encontra-se no nível básico para o ensino médio; anos iniciais no nível proficiente e anos finais nível avançado, segundo o Qedu (2024). Essa classificação nos sugere a seguinte reflexão: mesmo não tendo um monitoramento e avaliação do PME, como planejado, Conchal encontra-se em nível de qualidade educacional consideravelmente bom. Se o monitoramento e avaliação do PME de Conchal tivesse acontecido, respeitando todos os passos e indicações nas leis promulgadas, em 2014, como estaria a educação conchalense nesse momento? Que níveis teria alcançado?

Na plataforma do INEP, responsável por aplicar testes ou provas para aferir a qualidade da educação no município, podemos visualizar os resultados dessas provas aplicadas, em que encontramos os indicativos para cada escola, numa escala de 0 a 9, para os anos iniciais

de 0 a 8, para os anos finais e ensino médio. Os anos iniciais, para o ano de 2023, avaliou as unidades escolares com desempenho entre os níveis V e VI, e os anos finais com o ensino médio, desempenho categorizado entre os níveis IV, V e VI (INEP, 2024, n.p).

Conchal tem participado de todos os processos políticos educacionais, ao longo de sua existência, enquanto município do interior de São Paulo. E todos esses dados e outros mais não os encontramos em relatórios provindos de um acompanhamento da avaliação educacional do município, através do CME ou FME. Embora o município realize suas avaliações para aferir a qualidade educacional, não há registros públicos quanto aos dados coletados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos de monitoramento e avaliação da educação brasileira se constituem, primeiramente, em desafios de grande escala, pois avaliar um país com diversidades culturais peculiares, demanda políticas públicas bem estruturadas e articulação de todos os entes federados envolvidos em uma gestão democrática.

Ao ser instituído o segundo Plano Nacional de Educação, sob a Lei nº 13.005/14, uma das exigências foi a de que, no ano seguinte, após a homologação do PNE, todos os municípios do país deveriam elaborar seus próprios Planos Municipais de Educação, emergindo novamente a necessidade da criação de metodologias de monitoramento e avaliação da educação local, incluindo metas e estratégias a serem construídas para aferirem, continuamente, seus avanços.

Com o apoio do governo federal, foram implantadas redes de apoio, em total parceria com o MEC, no intuito de assessorar os municípios a sistematizarem e planejarem a realização dos processos de monitoramento e avaliação dos seus respectivos planos educacionais, objetivando evolução na qualidade educacional brasileira. Esta ação política possibilitou o direcionamento, execução e a criação de um trabalho que não deveria ocorrer de forma solitária, isolada, mas, com a liderança de uma Equipe Técnica, uma Comissão Organizadora previamente qualificada para acompanhar a elaboração e implementação do PME, em cada município brasileiro e garantindo a participação civil, num contexto democrático de gestão pública.

O processo de elaboração para cada plano de ensino municipal gerou desconforto e dúvidas, pois a cultura educacional brasileira, por séculos, esteve enraizada na pouca participação civil nas decisões políticas. Esse cenário educacional dificultou o entendimento imediato de como elaborar seus respectivos Planos Municipais de Educação, em uma exigência de que estivesse interligado, contextualizado, em consonância com o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação.

Para entendermos essa cultura enraizada, nós nos colocamos em contato com a história educacional do Brasil, especificamente no que tange às leis educacionais, perpassando pelo período colonial e imperial, para podermos analisar a importância da mensuração da qualidade educacional vigente do passado. Ora, ali, o monitoramento e a avaliação da educação tiveram lugar e foram articulados, através de seus planos de ensino, modificando e perpetuando por

longos séculos, com uma metodologia exclusivista, voltada apenas para quem pudesse exercer cargos públicos na vida adulta e participasse do convívio elitizado. Nesse contexto, encontramos a *Ratio Studiorum*, instituída no Brasil logo após o descobrimento, trazida por jesuítas e estudiosos e mantida até uma parte do império.

Identificamos, ao nos aproximarmos dos parâmetros avaliativos da *Ratio*, a sua essência não muito diferente do que conhecemos atualmente como prática pedagógica, currículo escolar e calendário anual de ensino. A memorização, a escrita, os cálculos, a oratória, o teatro e a execução de rituais educacionais severos, incluindo punições físicas e psicológicas, fizeram parte de um longo período educacional, quando a inclusão não existia e o analfabetismo aumentava.

Concomitantemente, o conceito de cidadão sofreu alterações, trazendo prejuízos para a população brasileira, que não tinha consciência de como a educação poderia ser benéfica para quem a adquirisse. Os cenários mudaram e, ao chegarmos no período republicano, a participação civil já caminhava junto às revoluções sociais, tendo o aparecimento de novos conceitos metodológicos de ensino mais evoluídos, permitindo a todo e qualquer cidadão a oportunidade de participar de todas as etapas educacionais.

O Brasil passou por políticas educacionais centralizadoras e descentralizadoras, numa inconstância governamental regida por interesses políticos e pessoais, tentando encontrar soluções para a pobreza, fome e analfabetismo que, até os dias atuais, continuam como vilões da qualidade educacional e ascensão econômica do país.

Embora questionáveis, os acordos internacionais de que o Brasil tenha participado, a luta constante contra a estagnação ou retrocesso educacional continua, e a representatividade civil tem sido percebida como uma das melhores saídas para conseguirmos ganhar o apreço econômico nacional e mundial.

A realidade atual nos aponta o Plano Municipal de Educação como uma das estratégias de aperfeiçoamento para a evolução da melhora da qualidade educacional brasileira neste ponto, devemos destacar a exigência de que esse plano seja elaborado juntamente com a participação civil. Para além, deve ser monitorado e avaliado de maneira sistemática e contínua, deve independer de qualquer tipo de governo, pois é apresentado como uma política de estado, num período de vigência decenal e incorporado aos princípios do respeito aos direitos

humanos, à sustentabilidade socioambiental, à valorização da diversidade e da inclusão e à valorização dos profissionais, que atuam na educação de milhares de pessoas, todos os dias.

O PME vem sublimar o seu papel e se legitimar como um trabalho de sucesso; deve ser submetido ao amplo debate social, incorporando riquezas das diferentes visões e vivências que a sociedade tem sobre a realidade que deseja alterar. Nesse contexto, nosso trabalho se propôs a estudar e analisar o Plano Municipal de Educação da cidade de Conchal, conhecendo sua história, sua emancipação política e educacional, para entender como os debates e embates à luz das instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação ocorreram durante todos os processos designados para o decênio de sua vigência.

Conchal possuía o Plano Municipal de Educação, desde a sugestão do primeiro PNE, preconizada na Lei nº 10.172/2001. Quando o segundo PNE foi homologado, em 2014, o Departamento de Educação fez uma readequação do primeiro e, na tentativa de seguir as diretrizes estipuladas pelos documentos norteadores, concluiu o texto e levou à votação da Câmara Municipal de Vereadores.

Assim, votada a Lei nº 2.056, de 23 de junho de 2015, notamos que Conchal, em sua trajetória política educacional, adotou medidas para obedecer às imposições legais, quanto aos cumprimentos e recomendações da União e do Governo do Estado de São Paulo. Isso nos mostrou o alinhamento político, ao longo do tempo, com os princípios dos pioneiros da cidade, quando desejavam que Conchal se tornasse uma cidade próspera, tranquila e habitada por pessoas que trabalhassem pela paz.

No entanto, assim como os outros municípios, além de planejar e elaborar o seu PME, Conchal também teve de planejar, elaborar e, continuamente, monitorar e avaliar este documento norteador da educação conchalense. Além de analisar documentos oficiais e disponibilizados nas plataformas digitais, conseguimos entrevistar cinco sujeitos partícipes, em algum momento da vigência do PME de Conchal, além de coletar dados de suma importância para a pesquisa.

Na fala das respondentes, também concluímos a falta da atuação do Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal de Educação, no trabalho de monitorar e avaliar o PME, deixando de oportunizar a participação civil dos conchalenses, de forma democrática e ativa na educação da cidade.

Essas mesmas respondentes clarificam a real situação do monitoramento e avaliação, ao dizerem, em sua maioria, que não foram convocadas para audiências públicas, conversas sobre a elaboração e planejamento e, conseqüentemente, algumas retrataram o que muitos municípios têm enfrentado com a determinação do processo avaliativo, de forma constante. Corroborando com suas falas, não foram encontrados documentos, registrando todos os Relatórios Anuais de Avaliação e Monitoramento do PME, com exceção de apenas um, publicizado no portal do PNE em Movimento, que, segundo uma das respondentes, foi feito sem auxílio de equipe avaliadora.

Embora a educação conchalense seja vista com bons olhos pela população e seu IDEB não esteja tão baixo, a presente pesquisa vem corroborar com os índices estaduais e as poucas pesquisas científicas na linha de políticas públicas educacionais de que, os municípios elaboram seus Planos de Ensino para não perderem os recursos financeiros tão importantes para manterem o funcionamento da educação municipal.

Em uma das questões das respondentes, essa afirmação ficou muito em evidência, pois a participação burocrática, em que realizaram e cumpriram os “rituais participativos”, de forma burocrática, como “exigiu a lei”, sem sentido político ou consequência prática, na tomada de decisão foi a mais votada. Sendo assim, a participação civil não foi contemplada, como preconizado no escopo do texto do PME de Conchal. A população civil não tem disponível nas plataformas digitais municipais o PME para consulta, tampouco as atas que comprovem a efetivação das reuniões destinadas ao monitoramento e avaliação da educação conchalense. Tivemos dificuldades em obter dados, quanto ao monitoramento, mas facilidade em encontrar atas referentes ao Fundeb, o que gera muito desconforto entre os dirigentes e professores municipais.

A construção do PME não teve participação dos professores efetivos na Rede Municipal, a não ser nas linhas descritas dos sujeitos pertencentes ao CME e ao FME, como representantes dos professores, mas, atuando como diretores de escola, na ocasião.

Conchal é uma cidade pequena, bela, bem cuidada e com uma população amorosa e acolhedora. Local de paz e cercada por muito verde, possuidora de habitantes preocupados com a busca da melhoria da educação, porém, não participantes dos processos educacionais. Esperamos que, através dessa pesquisa, outros conchalenses possam refletir sobre a qualidade educacional e procurem, de fato, participar dos processos educativos, através dos Conselhos de Classe, Conselho Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação. Temas como

este são importantes de destaque, pois o esgotamento das necessidades educacionais não acaba por aqui.

O monitoramento e a avaliação da educação, em nível nacional, dependem do monitoramento e avaliação em nível estadual e municipal. Entretanto, para que aconteça de maneira participativa e democrática, precisa vir a conhecimento da população, salientando que os órgãos responsáveis pelo chamamento público precisam disponibilizar tal ato de cidadania, em prol da melhoria da qualidade educacional do país.

REFERÊNCIAS

ALESP, Lei Estadual nº 9.143, de março de 1995. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. ALESP. 1995. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1995/lei-9143-09.03.1995.html#:~:text=Estabelece%20normas%20para%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o,Municipais%20e%20Regionais%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o> . Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei Estadual nº 15.661, de 09 de janeiro de 2015. Institui a Lei Lucas, que consiste na adoção obrigatória do programa de Lições de Primeiros Socorros na educação básica da rede escolar pública e privada do Estado, e dá providências correlatas. ALESP. São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15661-09.01.2015.html> . Acesso em 05.11.24.

ALVARENGA, C. H. A.; MAZZOTTI, T. B. **Análise dos argumentos que apresentam as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Ensaio: Aval. Pol. Pub. Educ., Rio de Janeiro, v.25, n.94, p. 186-206, jan./mar.2017. Disponível em: doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362017000100007> Acesso em 07/01/2024.

ALVES, C.P.; COBRA, C.M. **Políticas Públicas de Educação no Brasil: possibilidades de emancipação?** Revista Gestão & Políticas Públicas. Vol. 3, p.132-151, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2237-1095.v3p132-151> . Acesso em 16.08.24.

ARANDA, M.A.M.; RODRIGUES, E.S.S.; MILITÃO, S.C.N. **Monitoramento e Avaliação dos Planos Decenais de Educação: a produção do conhecimento no Brasil**. Educar em Revista, Curitiba, v. 36, e 69767, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/46d73Yqp37FbZtFzdbCMrgL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 06.03.2022.

AZEVEDO, J.M.L. **Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino o contexto das políticas educativas**. RBP AE-v.27, n.3, p.361-588, set./dez. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol27n32011.26412> . Acesso em 18.10.2024.

BARDIN, L. (2011). Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70.

BASTOS, R.F.; FERREIRA, E. B. **Os Planos Municipais de Educação no contexto do PNE 2014-2024: apontamentos sobre a implementação da política**. *Jornal de Políticas Educacionais*. v.13, n.28.ago. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/65860/39261> Acesso em 12.01.2022.

BRASIL, **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008**. Brasília. MEC. 2009. Disponível em: <https://fne.mec.gov.br/images/pdf/volume1.pdf> .Acesso em 23.09.24.

BRASIL, Lei de 28 de junho de 1759- Alvará de Marquês de Pombal - Legislação - Coleção anual de Leis. Brasília. **Câmara dos Deputados**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis> . Acesso em 09.07.24.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil. Brasília. **Senado Federal**, 1824. Disponível em:

https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf . Acesso em 15.08.2024.

BRASIL, Lei de 15 de outubro de 1827. Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, villas e lugares mais populosos do Império. Texto original. Brasília: **Câmara dos Deputados**. 1827. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html. Acesso em 15.08.2024.

_____. Coleção das Leis Império do Brasil. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1874. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao7.html. Acesso em 19.08.24.

_____. Decreto nº 8659, de 5 de abril de 1911- Approva a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental da República. 1911. Texto original. Brasília. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em 25.08.2024.

_____. Decreto n.º 11.530, de 8 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundário e o superior da República. 1915. Brasília. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html> .Acesso em 25.08.24.

_____. Decreto n.º 16.782/A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**. Brasília. 1925. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16782-a-13-janeiro-1925-517461-publicacaooriginal-1-pe.html> .Acesso em 29.08.24.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 29.08.2024.

_____. Decreto n. 24.439, de 21 de junho de 1934. Extingue a atual Diretoria Geral de Educação e incorpora os seus serviços à Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24439-21-junho-1934-508449-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em 29.08.2024.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Brasília. 1937. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html> . Acesso em 30.08.24.

_____. Lei nº. 3552, de 16 de fevereiro de 1958. Dispõe sobre a nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1958. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-3552-16-fevereiro-1959-354292-normaatualizada-pl.html> . Acesso em 01.09.24.

_____. Constituição de 1964-Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela

Assembleia Constituinte. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 29.08.2024.

_____. Constituição de 1967. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 1967. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1960-1969/constituicao-1967-24-janeiro-1967-365194-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 03.09.24.

_____. Lei nº 5.540, de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília. 1968. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 03.09.24.

_____, Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Casa Civil**. Disponível em [L5692 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm). Acesso em 17.07.2022.

_____, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. **Senado Federal**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 17.07.2022.

_____, Plano Nacional de Educação- 2014 a 2024 - Brasília. 2000. **Portal do MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>. Acesso em 10.08.2024.

_____, Lei Federal 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. **Coletânea de Leis e Resoluções**. 3.ed. Rio de Janeiro: Lidaador, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 17.07.2022.

_____, Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Planalto**. Brasília. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9131.htm. Acesso em 22.10.2024.

_____, Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília. 1996. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9424-24-dezembro-1996-365371-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 09.09.24.

_____, Decreto nº 2.306 de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília. 1997. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2306-19-agosto-1997-437195-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 09.09.24.

_____, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Clodoaldo José de Almeida Souza. **Documento Norteador para Elaboração de Plano Municipal de Educação – PME**. Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2005. 98 p. <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2006/elabpne.pdf>. Acesso em 17.07.2022.

_____, Constituições brasileiras. Brasília: **Câmara dos Deputados**. Coordenação de Publicações, 2005. 16 p.: il. — (Série cadernos do Museu; n. 4). Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy_of_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf . Acesso em 05.09.24.

_____, 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, 25 jun. 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-014/2014/Lei/L13005.htm Acesso em 17.07.2022.

_____, **O Plano Municipal de Educação. Caderno de Orientações. Ministério da educação/ Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE)**. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf. Acesso em 17.07.2022.

_____, **PNE em Movimento Caderno de Orientações para monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação**. Brasília/DF, 2016. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF Acesso em 21.07.2022.

_____, Decreto nº 9.665, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9665-2-janeiro-2019-787572-publicacaooriginal-157191-pe.html> . Acesso em 27.10.2024.

_____, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Pisa - Resultados**. 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2022/apresentacao_pisa_2022_brazil.pdf . Acesso em 29.09.24.

_____, Agenda 2030. 2024. **Supremo Tribunal Federal**. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/index.html>. Acesso em 20.10.24. Acesso em 21.10.24.

_____, Resolução nº 710, de 20 de novembro de 2020. **Superior Tribunal Federal**. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/assets/img/RESOLUCAO710-2020.PDF>. Acesso em 21.10.24.

_____, Decreto nº 12.003, de 23 de abril de 2024. Altera o Decreto nº 11.691, de 5 de setembro de 2023, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília. **Câmara dos Deputados**. 2024. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12003-23-abril-2024-795530-publicacaooriginal-171600-pe.html> . Acesso em: 22.10.24.

BODIÃO, I.S. **Reflexões sobre as ações da Sociedade Civil na construção do PNE**

2014/2024. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 41, n.2, p. 335-358, abr./jun.2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-623651115>. Acesso em 14.07.2022.

BOLLMANN, M.G.N. **Revedo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira**. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul. -set. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300002> . Acesso em 14.07.2022.

BORGES, A. **Por uma disciplina rigorosa e ilustrada: a inspeção na capital do império**. Hist. Edu. (on-line). Porto Alegre, RS. v.16, n.38, set./dez. 2012, p. 101-124. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/heduc/a/HLhryvLWhD4rSJzt6ncNxKm/?lang=pt>. Acesso em 16.08.24.

BRUEL, A.L.O. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil**. Curitiba/PR. Intersaberes, 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 13-42.

CASAGRANDE, I.M.K. **O Projeto Januário da Cunha Barbosa: contribuições para a memória da instrução elementar pública brasileira**. Dissertação de Mestrado. Santa Maria, RS. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/7292/IEDACASAGRANDE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Acesso em 20.08.24.

CELLARD, A. **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. In: POUPART, Jean et al. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012 (p. 295-316).

CONCHAL, Prefeitura de Conchal- **Portal da Transparência**. 2024. Disponível em: https://conchal.govbr.cloud/pronimtb_PM/index.asp?acao=4&item=2 . Acesso em 31.10.24.

_____, Conchal em notícias. Fotos antiga estação. 2013. Disponível em: <https://conchalemnoticias.com.br/2013/01/31/a-antiga-estacao-ferroviaria/> . Acesso em 02.11.24.

_____, Lei nº 11, de 9 de dezembro de 1949. Considerado Feriado Municipal no dia 9 (nove) de abril, dia da instalação do município. **Câmara Municipal de Conchal**. 1949. Disponível em: <https://conchal.siscam.com.br/arquivo?Id=1001> . Acesso em 02.11.2024.

_____, Lei nº 154, de 7 de setembro de 1959. Autoriza a Prefeitura Municipal a doar ao Instituto de Previdência do Estado de São Paulo um imóvel para construção do prédio do Grupo Escolar de Tujuguaba e, posteriormente, a assinar contrato de empreitada com o mesmo instituto. **Câmara Municipal de Conchal**. 1959. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/154-1959>. Acesso em 02.11.24.

_____, Lei nº 155, de 11 de setembro de 1959, que dispõe sobre a criação da Escola Técnica de Comércio Municipal. **Câmara Municipal de Conchal**. 1959. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/155-1959> . Acesso em 02.11.24.

_____, Lei nº 273, de 22 de novembro de 1965. **Câmara Municipal de Conchal**. 1965. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/273-1965> . Acesso em 02.11.24.

_____, Lei nº 328, de 04 de outubro de 1968. Dispõe sobre a criação de escolas municipais e forma de seus provimentos. **Câmara Municipal de Conchal**. 1968. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/328-1968> . Acesso em: 02.11.24.

_____, Lei nº 567, de 27 de agosto de 1981. Autoriza o Poder executivo a celebrar convênio com a Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo - CONESP, objetivando o recebimento de colaboração para construção e reforma de obras. **Câmara Municipal de Conchal**. 1981. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/567-1981> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 778, de 27 de março de 1989. Autoriza o poder executivo a celebrar convênio com a Secretaria do Estado da Educação – Profic. **Câmara Municipal de Conchal**. 1989. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/778-1989> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 807, de 3 de outubro de 1989. Autoriza o executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria da Educação, objetivando a execução do programa de municipalização do ensino. **Câmara Municipal de Conchal**. 1989. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/807-1989> . Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei nº 926, de 18 de agosto de 1992. Autoriza a Prefeitura do Município de Conchal, a operar e a manter o Centro de Apoio à Criança - CIAC, em Conchal, na rede municipal de ensino. **Câmara Municipal de Conchal**. 1992. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/926-1992> . Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei nº 998, de 30 de novembro em 1994. Dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. **Câmara Municipal de Conchal**. 1994. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/998-1994> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº. 997, de 30 de novembro de 1994. Autoriza a cessão em comodato à Apae desta cidade, e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 1994. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/997-1994> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.091, de 20 de agosto de 1997. Dispõe sobre a criação de Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. **Câmara Municipal de Conchal**. 1997. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1091-1997> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.155, em 8 de junho de 1999. Autoriza a implantação do projeto "Alfa-Vida" de erradicação do analfabetismo no Município de Conchal e dá outras providências correlatas. **Câmara Municipal de Conchal**. 1999. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1155-1999>. Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.168, de 9 de setembro de 1999. Dá nova redação à letra "b" do art. 2º, da Lei nº 1.034, de 16 de setembro de 1996. **Câmara Municipal de Conchal**. 1994. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1168-1999>. Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.232, de 18 de abril de 2001. Autoriza a implantação do projeto de "Educação de Jovens e Adultos", no município de Conchal, e dá outras providências. **Câmara**

Municipal de Conchal. 2001. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1232-2001> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº1249, de 22 de agosto de 2001. Cria o Conselho de Alimentação Escolar do Município de Conchal, no Estado de São Paulo, e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2001. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1249-2001> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.261, de 13 de novembro de 2001. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2001. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1261-2001>. Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 2.436, de 9 de setembro de 2024. Altera dispositivos da Lei nº 1.261, de 13 de novembro de 2001, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2024. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2436-2024> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.261, de 13 de novembro de 2001. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2001. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1261-2001>. Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei nº 1.312, de 27 de dezembro de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 1.232, de 18 de abril de 2001, que autoriza a implantação do projeto de educação de jovens e adultos no município de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2002. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1312-2002> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.406, de 21 de dezembro de 2004. Concede bolsa de estudos a funcionários públicos municipais e dá outras providências correlatas. **Câmara Municipal de Conchal.** 2004. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1406-2004> . Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei nº 1.404, de 14 de dezembro de 2004. Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2004. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1404-2004> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.505, de 7 de março de 2007. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Conselho do Fundeb. **Câmara Municipal de Conchal.** 2007. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1505-2007> . Acesso em: 03.11.24.

_____, Lei nº 1.573, de 15 de julho de 2008. Dispõe sobre a inclusão da disciplina Educação Moral e Cívica no currículo da rede municipal de educação fundamental. **Câmara Municipal de Conchal.** 2008. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1573-2008> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.616, de 7 de maio de 2009. Autoriza o poder executivo a conceder estágio a estudantes e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2009. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1616-2009> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.662, de 8 de outubro de 2009. Dispõe sobre a inclusão da disciplina de Educação Ambiental no município, de forma transversal nas escolas, e dá outras providências.

Câmara Municipal de Conchal. 2009. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1662-2009> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.724, de 30 de abril de 2010. Institui testes para alunos da rede pública no município. **Câmara Municipal de Conchal.** 2010. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1724-2010> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.745, de 6 de julho de 2010. Dispõe sobre a inclusão de medidas ao combate ao "bullying" escolar na educação básica do município de Conchal. **Câmara Municipal de Conchal.** 2010. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1745-2010> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.828, de 19 de maio de 2011. Dispõe sobre a inclusão de disciplina na grade extra curricular das escolas da rede municipal de educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2011. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1828-2011> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.830, de 20 de junho de 2011. Dispõe sobre a execução do hino nacional e do hino de conchal, nas escolas de ensino fundamental, conforme especifica. **Câmara Municipal de Conchal.** 2011. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1830-2011> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.867, de 23 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o encaminhamento à Câmara Municipal de Conchal dos balancetes do FUNDEB e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2011. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1867-2011> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.905, de 16 de maio de 2012. Assegura Matrícula para aluno portador de deficiência locomotora, na escola municipal, conforme especifica. **Câmara Municipal de Conchal.** 2012. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1905-2012> . Acesso em 03.11.24.

_____, Lei nº 1.930, de 20 de julho de 2012. Institui o programa municipal de combate à violência e às drogas nas escolas. **Câmara Municipal de Conchal.** 2012. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1930-2012> . Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 1.967, de 10 de maio de 2013. Dispõe sobre o recebimento, pelas Creches Municipais, de crianças após o horário normal de entrada. **Câmara Municipal de Conchal.** 2013. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1967-2013> . Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 1.968, de 10 de maio de 2013. Dispõe sobre a inclusão da laranja "in natura" ou seu suco, no cardápio da merenda escolar da rede municipal de educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2013. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1968-2013> . Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 1.969, de 10 de maio de 2013. Dispõe sobre a obrigatoriedade da disponibilização de cadeiras de rodas na rede privada e municipal de educação. **Câmara Municipal de Conchal.** 2013. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/1969-2013> . Acesso em 04.11.24.

_____, Lei n. 2.056, de 23 de junho de 2015”. Aprova o Plano Municipal de Educação de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal.** 2015. Disponível em:

<https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2056-2015>. Acesso em 02.11.24.

_____, Lei nº 2.065, de 16 de outubro de 2015. Institui o Programa Municipal de Alfabetização Digital da Terceira Idade e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2015. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2065-2015>. Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 2.069, de 16 de outubro de 2015. Institui o programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2015. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2069-2015>. Acesso em 04.11.24.

_____, Lei de nº 2.084, de dezembro de 2015. Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder a subvenção à APAE, conforme especifica. **Câmara Municipal de Conchal**. 2015. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2084-2015>. Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 2.099, de 7 de julho de 2016. Institui como atividade curricular na Rede Municipal de Educação, o Ensino de Educação para Trânsito. **Câmara Municipal de Conchal**. 2016. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2099-2016>. Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 2.100, de 7 de julho de 2016. Institui como atividade curricular em caráter complementar na Rede Municipal de Educação, a disciplina Técnicas Agrícolas. **Câmara Municipal de Conchal**. 2016. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2100-2016>. Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 2.103, de 10 de agosto de 2016. Dispõe sobre a gestão democrática da educação no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2016. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2103-2016> . Acesso em 04.11.24.

_____, Lei nº 2.128, de 9 de agosto de 2017. Autoriza o Município de Conchal a celebrar convênios com a Fundação para o desenvolvimento da educação - FDE, objetivando a gestão de atas de registro de preços. **Câmara Municipal de Conchal**. 2017. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2128-2017> . Acesso em 05.11.24.

_____, Lei nº 2.159, de 2 de abril de 2018. Estabelece a obrigatoriedade da adoção de treinamento em primeiros socorros aos profissionais da rede escolar em todo o Município de Conchal, estabelece o "Selo Lucas Begalli Zamora" e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2018. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2159-2018> . Acesso em 05.11.24.

_____, Lei nº 2.224 de 22 de julho de 2020. Dispõe sobre a criação de comissão de mediação de conflitos - CMC - nas escolas da rede municipal de ensino de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2020. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2224-2020> . Acesso em: 05.11.24.

_____, Lei nº 2.273, de 26 de março de 2021. Dispõe sobre a criação do novo Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CACs - FUNDEB, em conformidade com o art. 212A da Constituição Federal, regulamentado na forma da lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020. **Câmara Municipal de Conchal**. 2021.

Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2273-2021> . Acesso em 05.11.24.

_____, Lei n° 2.371, de 6 de dezembro de 2022. Dispõe sobre diretrizes locais para a concessão e outorga de bolsas de estudo, em todos os níveis, para promoção dos meios de acesso à Educação, no âmbito do Município de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2022. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2371-2022> . Acesso em 05.11.24.

_____, Lei n° 2.373, de 27 de dezembro de 2022. Institui o programa de preceptoria e supervisão em atividades de estágio, internato e residência exercidas por alunos de instituições de ensino superior privadas, e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2022. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2373-2022> . Acesso em 05.11.24.

_____, Lei n° 2.381, de 22 de março de 2023. Dispõe sobre o reuso e reciclagem de materiais inservíveis e não utilizados nas unidades escolares da rede pública municipal de ensino do município de Conchal e dá outras providências. **Câmara Municipal de Conchal**. 2023. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Conchal-SP/LeisOrdinarias/2381-2023> . Acesso em 05.11.24.

CORREIA, D.C.N. **Nuances da ação gestora na educação jesuítica: Análise do Ratio Studiorum**. João Pessoa, PR. 2018. 80f.: il.

CORREIA, M.V. C. **Que Controle Social? Os conselhos de saúde como instrumento**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2000, 162 p. ISBN: 978-85-7541-522-1. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/qycmp/epub/correia-9788575415221.epub> . Acesso em 22.10.24.

CURY, C. R. J. **Por um novo Plano Nacional De Educação**. Cadernos de Pesquisa., n. 144, p.790-811, set/dez-2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/DPBdZZK6LgjqFqbZBLPDstM/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em 15.08.2022.

DEVECHI, C. P. V; TREVISAN, A. L. **Sobre a proximidade do senso comum das pesquisas qualitativas em educação: positividade ou simples decadência?** Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 15, n. 43, jan./abr. 2010. Disponível em: [2prova-mioloRBE.indd\(scielo.br\)](https://prova-mioloRBE.indd(scielo.br)) . Acesso em 15.08.2022.

DRAIBE, S. M. **Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas**. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre;

DURHAM, E. R. **A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso**. Rev. Sociol. USP, São Paulo, 11 (2): 231-354, out. 1999 (editado em fev. 2000). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20701999000200013> . Acesso em 30.08.24.

FERRARI, S. **Os núcleos do Conchal**. Editora Paradigma, Artur Nogueira/SP. 2ª Edição. 2011.

_____, **Conchal, A Morada dos Rios**. Editora Nova América. São Paulo/SP. 1ª Edição. 2008.

FERNANDES, M.D.E.; FERNANDES, S.J.; CAMPO, V.G. **Remuneração docente: efeitos dos planos de cargos, carreira e remuneração em contexto municipal**. Ensaio: Avaliação e

Políticas Públicas em Educação, mar. 2020. v. 28, n. 106. p.25-44. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362019002701970> . Acesso em 27.07.2022.

FERONATO, C. **A historiografia educacional sobre a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil- 1823**. Revista Histedbr on-line, Campinas, n.27, p. 47-64, set. 2007. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5001/art05_27.pdf. Acesso em 16.08.24.

FONSECA, M.; FERREIRA, E. B.; SCAFF, E.A.S. **Planejamento e gestão educacional no Brasil; hegemonia governamental e construção da autonomia local**. Educar em Revista, V 36, e 69766, 2020. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0104-4060.69766> . Acesso em 15.08.2022.

FRANCA, L. **O método pedagógico dos jesuítas**. Rio de Janeiro: Kíron, 2.019.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado**. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100005> . Acesso em: 30.08.24.

GAMBOA, S. A. S. **Pesquisa qualitativa: superando tecnicismos e falsos dualismos**. Contrapontos. Itajaí, vol. 3, n. 3, p. 393-405, set./dez. 2003. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/735/586>. Acesso em 15.08.2022.

GOHN, M.G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

HIPÓLITO, A. L. M. **Trabalho docente e o novo Plano Nacional de Educação: valorização, formação e condições de trabalho**. Cad. Cedes, Campinas, v. 35, n. 97, p.517-534, set.- dez.,2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622015150376> . Acesso em 17.07.2022.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Dados sobre Conchal/SP. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/conchal.html> . Acesso em 28.10.24

JACOMINI, M.A. **Sociedade civil e sociedade política nos planos de educação**. Educ. Soc., Campinas, v. 45, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.282250> . Acesso em 16.08.2024.

LIMA, P. G. **O planejamento da Educação Brasileira (PNE 2001-2024)**. Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara, v. 15, esp. 1, p. 704-718, maio 2020, e-ISSN: 1982-5587. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13344>. Acesso em 02.06.2022.

LIMA, P. G.; MARRAN, A. L. **A avaliação de políticas educacionais por meio da abordagem teórico-analítica do ciclo de políticas**. Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 8, n.1, 2013. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/download/5370/3467>. Acesso em 15.08.2022.

LIMA, P. G. **Planejamento educacional: Monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação da região metropolitana de Sorocaba**. (Projeto de pesquisa). 2020. Não disponível on-line.

LUDKE, M., ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**.

UNICAMP, 2003.

MARTINS, A.M. **O campo das políticas públicas de educação: uma revisão da literatura.** Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/ea245620132741> . Acesso em 08/01/2024.

MEDEIROS, M. e OLIVEIRA, L. F. B. de. **Desigualdades regionais em educação: potencial de convergência.** Sociedade e Estado (on-line). 2014, v. 29, n. 2, pp. 561-585. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000200012>. Acesso em:07.03.2022

MOROSINI, M. C. **Estado de conhecimento e questões do campo científico.** Revista Educação. Pontifícia Universidade Católica Rio Grande do Sul - Santa Maria, v.40; n.1; p.101-116 jan./abr.2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/15822>. Acesso em: 7.03.2022

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. **Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios.** RAC, Curitiba, v., n., PP. 731-747,Jul/ago.2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552011000400010>. Acesso em 16.08.2022.

NAJJAR, J.; MOCARZEL, M.; MORGAN, K. **Os Planos Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro: um mapeamento de metas, estratégias e desafios.** Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]. 2020, v. 28, n. 109, p. 1033-1053. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/S3rw7BMBkxCsdsS7XygDBvh/?lang=pt>. Acesso em 23.01.2022.

NASCIMENTO, R.P.; VIEIRA, M.N.A.; TAVARES, C.M.V.; GOBETE, G. **O Plano Municipal de Vitória e a gestão da educação: notas sobre o processo de monitoramento e avaliação.** Fórum Nacional Popular de Educação. Disponível em: ROSENERY_PIMENTEL_DO_NASCIMENTO.pdf (fnpe.com.br). Acesso em 07.03.2022.

PINTO, J. M. de R. **Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 44, n. 153, p.624-644, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/198053142946>. Acesso em 15.08.2022.

_____. **Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995- 2002).** Educ. Soc. Campinas, vol. 3, n.80, setembro/2002, p.108-135. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000008>. Acesso em 30.08.24.

RAMOS, E. **De que participação estamos falando?** In: Graciano, Mariângela. O Plano de Desenvolvimento da Educação. São Paulo, Ação Educativa, 2007. Disponível em: <http://www.bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2343/1/emquestao4.pdf>. Acesso em: 15.08.2022.

RIBEIRO, E. A.; BORBA, J. **As dimensões da participação política no Brasil.** Teoria & Pesquisa: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 11-36, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2961>. Acesso em 07.10.24.

RIGO, N. M.; OLIVEIRA, M. M. **Inclusão Escolar: efeitos do Plano Nacional de Educação nos Planos Municipais.** Cadernos de Pesquisa, 2021. v. 51. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053147304>Acesso em 27.07.2022.

RUS PEREZ, J.R. **Por que pesquisar implementação de políticas educacionais**

atualmente? Educ. Soc., Campinas, v.31, n.113, p.1179-1193, out-dez 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J56mswq8VnMPzwWwPJSKvJG/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 15.08.2022.

SAVIANI, D. **Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos Municípios.** Educação & Sociedade, Campinas, ano XX, n. 69, p. 119136, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>. Acesso em 15.08.2022.

_____. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil.** 3 ed. Campinas, SP: Autores associados, 2011.

_____. **Política e educação no Brasil - o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino.** 7ª ed. - Campinas, SP. Autores Associados. 2015.

_____. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024).** 5ª ed. rev. e ampliada - Campinas/SP. Autores Associados. 2016.

SÃO PAULO. Portaria 7972, de 12 de dezembro de 2016. **Estabelece sistemática de monitoramento e avaliação das diretrizes, metas e estratégicas do Plano Municipal de Educação - PME e cria Comissão Permanente de Monitoramento e Avaliação.** Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-secretaria-municipal-de-educacao-7972-de-13-de-dezembro-de-2016/detalhe> Acesso em: 12.01.2022.

SÃO PAULO. **Monitoramento do Plano Municipal de Educação. Linha de Base 2015-2025.** Disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/noticias/sme-lanca-publicacao-sobre-o-monitoramento-do-plano-municipal-de-educacao/>. Acesso em 20.03.2022.

SCAFF, E. A. S.; OLIVEIRA, R. T. C. **Monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação: coordenação federativa e poder local.** Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-6248-2022-0039>. Acesso em 07/01/2024.

SCAFF, E. A. S.; AGUIAR, M. A.; MARTINS, A.M. **Planos Decenais de Educação em municípios brasileiros pós PNE (2014- 2024): elaboração, monitoramento e avaliação.** Anpae, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/LIVROS-2023/PlanosDecenaisDeEducao-01-02-23-.pdf> . Acesso em 07/01/2024.

Sem autor. **Ranking da Educação: Brasil está nas últimas posições do Pisa 2022; veja notas de 81 países em matemática, leitura e ciências.** Jornal virtual G1. 2023. Educação. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/12/05/ranking-da-educacao-brasil-esta-nas-ultimas-posicoes-no-pisa-2022-veja-notas-de-81-paises-em-matematica-ciencias-e-leitura.ghtml> . Acesso em 23.07.2024.

SIÉCOLA, M. **Legislação Educacional.** 1.ed. Curitiba/PR. IESDE Brasil, 2016.

SIDONE, O. J. G.; HADDAD, E. A. e MENA-CHALCO, J. P. **A ciência nas regiões brasileiras: evolução da produção e das redes de colaboração científica.** 2016, v.28, n.1., pp.15-32. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2318-08892016002800002>. Acesso em 7. 03. 2022.

SILVA, M. A.; MURANAKA, M. A. S. **Uma análise do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Rio Claro- SP.** Educação: Teoria e Prática/Rio Claro, SP/ Vol.

27, n.55/p.244-261/MAIO-AGOSTO.2017.ISSN1980-8106.Disponível em: <https://doi.org/10.18675/1981-8106.vol27.n55.p244-261>. Acesso em 02.01.2024.

SOUZA, D. B.; MENEZES, J. S. S. **Planos estaduais de educação: desafios às vinculações com outros instrumentos de gestão local da educação**. Revista Brasileira de Educação, 2017. v.22, n.71. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s1413-24782017227152>. Acesso em 27.07.2022.

SOUZA, D. B.; ALCÂNTARA, A. B. **(Des)vinculações de Planos Municipais de Educação metropolitanos com outros instrumentos de gestão local da educação**. Educação e Pesquisa (on-line). 2017, v.43, n.3, p.711-726.Disponível em:<https://doi.org/10.1590/S1517-9702201604144540> Acesso em 20.03.2022.

SOUZA, S.Z.; PIMENTA, C.O. **Atendimento à educação infantil, no estado de São Paulo: trilhas previstas em planos municipais de educação**. Educação e Pesquisa, 2019. v. 45. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634201945194520>Acesso em 27.07.2022.

TEIXEIRA, E.C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador/BA: Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf .Acesso em 15.08.2022.

TEIXEIRA, E.C. **O poder local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo/Recife/Salvador: Cortez/UFBA, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/2350/1/CadCRH-2006-280H.pdf>. Acesso em 05.01.2024.

TRIPODIL, Z.F.; DELGADO, V. M. S.; RODRIGUES, E.C. **Permeabilidade estatal e atores privados, na oferta da educação infantil: o que dizem os Planos Municipais de Educação (2014-2024)?** Revista Brasileira de Educação, 2018. v. 23. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782018230064>. Acesso em 23.07.2022.

UNICEF, **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jontien - 1990). Unicef. 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em 08.09.24.

USP, **Núcleos do Conchal** - Acervo on-line Museu do Ipiranga. 1913. Disponível em: <https://acervoonline.mp.usp.br/iconografia/planta-dos-nucleos-do-conchal/>. Acesso em 14.11.24.

VECHI, T. **Brasil tem desempenho abaixo da média no estudo internacional de educação PISA 2022**. Brasil Escola Uol, 2023. Disponível em: <https://brasilestela.uol.com.br/noticias/brasil-tem-desempenho-abaixo-da-media-no-estudo-internacional-de-educacao-pisa-2022/3129894.html>. Acesso em: 05.09.24.

VALENTE, I. **PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?** - Educ. Soc., Campinas, vol.3, n. 80, setembro/2002, p. 96/107. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000007>. Acesso em 15.08.2024.

XAVIER, M.E.S.P.; RIBEIRO, M.L.S.; NORONHA, O.M. **História da Educação: a escola no Brasil** - São Paulo: FTD, 1994.

APÊNDICES

APÊNDICE 1

FORMULÁRIO DE PESQUISA PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCHAL/SP

Prezado respondente, nosso agradecimento por participar desta pesquisa. Este formulário de pesquisa contribuirá para a sua reflexão e percepção sobre demandas de trabalho junto à educação municipal e auxiliará no maior entendimento da pesquisadora Débora Ap. Martinho da Silva, frente ao tema abordado em sua pesquisa de Mestrado em Educação pela Ufscar-Sorocaba: Planejamento Educacional: olhares sobre o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal/SP. Vale lembrar que todas as informações recebidas, bem como os dados pessoais dos respondentes, serão guardadas, garantindo o absoluto sigilo e não serão divulgados na pesquisa.

a) Qual foi sua função, dentro do processo de Planejamento e Avaliação do PME?

- Membro/representante da Comissão Organizadora do PME;
- Membro/representante do Conselho Municipal de Educação;
- Membro/representante da Equipe Técnica de Planejamento do PME;
- Membro/representante do Fórum Municipal de Educação de Conchal/SP .

b) Qual trabalho desempenha na prefeitura?

c) Idade? _____

d) Qual sua formação acadêmica?

- e) Quanto ao Planejamento e implementação do Plano Municipal de Educação de Conchal, ocorrido entre 2014 e 2015, sua participação aconteceu de que forma?

- f) Vamos considerar que a participação da sociedade civil, no processo de planejamento, elaboração e implementação do PME de Conchal/SP, deveria ser propulsora de qualificação e aprimoramento das políticas públicas, construídas e implementadas de forma sintonizada com a realidade local e as demandas sociais do município. Diante disso, assinale, qual foi a tipologia de participação mais presente no momento do planejamento e elaboração do PME de Conchal/SP.:

() **participação democrática:** ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. Há espaços para diálogos, propostas e análises. O material foi publicizado a toda a comunidade, principalmente nos espaços escolares. Houve reuniões preestabelecidas e todos puderam ler, analisar e opinar sobre o PME.

() **participação figurativa:** foi estimulada a mobilização da sociedade, com eventos e atividades, mas pouca ou nenhuma atenção, de fato, foi dada às propostas e aos resultados dos processos. A participação pouco impactou no processo de tomada de decisão das metas do Plano de Educação, mas foi exibido como grande fato político.

() **participação controlada:** foi controlada ao máximo a inserção das pessoas que participaram, bem como os conteúdos abordados no processo participativo, incidindo explícita ou implicitamente na exclusão de pessoas que pudessem “atrapalhar” o “bom andamento” do processo.

() **participação colaborativa:** foi defendido o enxugamento do Estado e o repasse da execução de políticas públicas para determinados setores. Aqui o verbo “ajudar” foi muito utilizado. As ações foram mobilizadas, para que a sociedade “colaborasse” com o Estado, na implementação das políticas previamente definidas.

() **participação consultiva:** houve abertura de canais de diálogo entre Estado e sociedade civil, e o discurso foi bem assertivo, em relação aos princípios democráticos, porém ocorreu imensa dificuldade em traduzir deliberações e resultados dos processos participativos e operacionalizar as decisões.

() **participação burocrática:** realizaram-se e cumpriram-se os rituais participativos, de forma burocrática, como “exigiu a lei”, sem sentido político ou consequência prática, na tomada de decisão. A abertura para diálogo foi mínima e não houve compromisso com a continuidade e nem com a articulação de tais processos com o fortalecimento de instâncias participativas.

- 1- Foi ofertada a todos os municípios do Brasil, através do MEC, por meio de termo padrão, assistência técnica, para monitoramento e avaliação dos Planos de Educação. Essa Assistência Técnica ou Processo Formativo, com base na metodologia descrita no “Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação” ocorreu de fato no município de Conchal? De que forma e em quanto tempo?

- 2- A formação técnica foi suficiente para o domínio da metodologia prevista? Explique.

- 3- A Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação- PME, de caráter consultivo e de assessoramento, cumpriu integralmente o fluxo de avaliação, conforme Caderno de Orientações? Comente.

- 4- Numa escala de zero a cinco, como você caracterizaria o diálogo entre Equipe Técnica e a Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação da Educação do Município? Justifique.

5- Observe as atribuições da Equipe Técnica abaixo:

São atribuições da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME:

- I – Coletar dados, anualmente, em fontes de pesquisas oficiais: INEP, IBGE, PNAD, Censo Escolar, IDEB e outros relativos à Educação, em âmbito municipal;
- II – Relacionar metas e estratégias, de forma cronológica;
- III – Preencher, apresentar e encaminhar as fichas de monitoramento à Comissão Coordenadora do PME;
- IV – Preparar o Relatório Anual de Monitoramento que, após ser analisado, deverá proceder à elaboração do documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar.
- V – Divulgar, anualmente, os resultados do monitoramento e das avaliações, do cumprimento das metas e estratégias do PME, nos respectivos sítios institucionais da internet e em outros meios de divulgação, que a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação e Comissão Coordenadora do PME entender;
- VI – Verificar Previsões Orçamentárias;
- VII – Verificar prazos e o período de avaliação;
- VIII – Verificar e analisar a evolução dos indicadores, que foram definidos;
- IX – Verificar se os indicadores estão apropriados para aferir a meta;
- X – Realizar outras ações pertinentes e necessárias ao processo de monitoramento e avaliação do PME.

Dentre as atribuições acima, existe alguma que você identifique como “fragilizada” ou não colocada em prática pela Equipe em Conchal? Qual? Justifique.

6- Todas as Etapas da Metodologia foram cumpridas exatamente como o previsto?
Comente.

7- De zero a dez, com que nota você avaliaria a gestão da Equipe Técnica do PME, no quesito: foi democrática? Justifique.

8- O que poderia ser melhorado nos trabalhos conduzidos pela Equipe Técnica? Comente.

9- Em sua opinião, como você descreve a qualidade da educação, na cidade de Conchal/SP?

Data: ____ / ____ / ____

Nossos agradecimentos pela colaboração.

APÊNDICE 2

FORMULÁRIO DE PESQUISA- Representante dos Professores PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCHAL/SP

Prezado respondente, nossos agradecimentos por participar desta pesquisa. Este formulário de pesquisa contribuirá para a sua reflexão e percepção sobre demandas de trabalho junto à educação municipal e auxiliará no maior entendimento da pesquisadora Débora Ap. Martinho da Silva, frente ao tema abordado em sua pesquisa de Mestrado em Educação, pela Ufscar-Sorocaba: Planejamento Educacional: olhares sobre o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal/SP. Vale lembrar que todas as informações recebidas, dados pessoais dos respondentes serão guardados, garantindo o absoluto sigilo e não serão divulgados na pesquisa.

- g) O que você tem de conhecimento sobre o processo de Planejamento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Conchal?

- h) Qual trabalho desempenha na prefeitura?

- i) Idade? _____

- j) Qual sua formação acadêmica?

- k) Quanto ao Planejamento e implementação do Plano Municipal de Educação de Conchal, ocorrido entre 2014 e 2015, houve participação dos professores? De que forma?

- l) Considerando que, a participação da sociedade civil, no processo de planejamento, elaboração e implementação do PME de Conchal/SP, deveria servir como uma ação de qualificação e aprimoramento das políticas públicas, construídas e implementadas de forma sintonizada com a realidade local e as demandas sociais do município, assinale, qual foi, na sua opinião, a tipologia de participação mais presente no momento do planejamento e elaboração do PME de Conchal/SP:

() **participação democrática:** ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. Há espaços para diálogos, propostas e análises. O material foi publicizado a toda a comunidade, principalmente nos espaços escolares. Houve reuniões preestabelecidas e todos puderam ler, analisar e opinar sobre o PME.

() **participação figurativa:** foi estimulada a mobilização da sociedade, com eventos e atividades, mas pouco ou nenhuma atenção, de fato, foi dada às propostas e aos resultados dos processos. A participação pouco impactou, no processo de tomada de decisão das metas do Plano de Educação, mas foi exibido como grande fato político.

participação controlada: foi controlada ao máximo a inserção das pessoas que participaram, bem como os conteúdos abordados no processo participativo, incidindo explícita ou implicitamente na exclusão de pessoas que pudessem “atrapalhar” o “bom andamento” do processo.

() **participação colaborativa:** foi defendido o enxugamento do Estado e o repasse da execução de políticas públicas para determinados setores. Aqui o verbo “ajudar” foi muito utilizado. As ações foram mobilizadas, para que a sociedade “colaborasse” com o Estado na implementação das políticas previamente definidas.

() **participação consultiva:** houve abertura de canais de diálogo entre Estado e sociedade civil, e o discurso foi bem assertivo, em relação aos princípios democráticos, porém ocorreu imensa dificuldade em traduzir deliberações e resultados dos processos participativos e operacionalizar as decisões.

() **participação burocrática:** realizaram-se e cumpriram-se os rituais participativos, de forma burocrática, como “exigiu a lei”, sem sentido político ou consequência prática, na tomada de decisão. A abertura para diálogo foi mínima e não houve compromisso com a continuidade e nem com a articulação de tais processos com o fortalecimento de instâncias participativas.

10- Foram ofertados aos professores momentos de diálogo e discussão quanto à elaboração do PME? De que forma e em que momento? E, quanto ao monitoramento e avaliação, foram publicizado dados relacionados?

11- Acredita que o trabalho da Equipe Técnica, Fórum Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação foram suficientes para a implementação do PME de Conchal? Explique.

12- Sabe dizer se a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação- PME, de caráter consultivo e de assessoramento, cumpriu integralmente o fluxo de avaliação? Comente.

13- Numa escala de zero a cinco, como você caracterizaria o diálogo entre Equipe Técnica, Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação da Educação do Município, Conselho de Educação e Fórum de Educação? Justifique.

14- Observe as atribuições da Equipe Técnica abaixo:

São atribuições da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME:

I- Coletar dados, anualmente, em fontes de pesquisas oficiais: INEP, IBGE, PNAD, Censo Escolar, IDEB e outros relativos à Educação, em âmbito municipal;

II – Relacionar metas e estratégias, de forma cronológica;

III – Preencher, apresentar e encaminhar as fichas de monitoramento à Comissão Coordenadora do PME;

IV – Preparar o Relatório Anual de Monitoramento que, após ser analisado, deverá proceder à elaboração do documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar.

V – Divulgar, anualmente, os resultados do monitoramento e das avaliações, do cumprimento das metas e estratégias do PME, nos respectivos sítios institucionais da internet e em outros meios de divulgação, que a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação e Comissão Coordenadora do PME entender;

VI – Verificar Previsões Orçamentárias;

VII – Verificar prazos e o período de avaliação;

VIII – Verificar e analisar a evolução dos indicadores, que foram definidos;

IX – Verificar se os indicadores estão apropriados para aferir a meta;

X – Realizar outras ações pertinentes e necessárias ao processo de monitoramento e avaliação do PME.

Dentre as atribuições acima, existe alguma que você identifique como “fragilizada” ou não colocada em prática pela Equipe em Conchal? Qual? Justifique.

15- Em sua opinião, de que maneira deveriam ser disponibilizados mais momentos de diálogo e participação sobre o Planejamento Educacional do município?

Comente.

16- De zero a dez, quanto você diria que a gestão nesse decênio do Plano Municipal de Educação foi democrática? Justifique.

17- O que poderia ser melhorado nos trabalhos conduzidos pela Equipe Técnica, Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal de Educação? Comente.

18- Em sua opinião, como você descreve a qualidade da educação na cidade de Conchal/SP?

Data: ____/____/____

Agradecemos, pela colaboração.

ANEXOS

ANEXO 1

PARTE A da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação

Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação		
Município	•	UF
Plano Municipal de Educação	<i>(número da lei e data)</i>	
Períodos de Avaliação previstos	<i>(anos da avaliação)</i>	
Comissão Coordenadora	<i>(nome)</i>	<i>(Ato legal – nº e ano)</i>
Equipe Técnica	<i>(nome)</i>	<i>(Ato legal)</i>

ANEXO 2

PARTE B da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação

PARTE B	Metas	Prazo	Estratégias	Prazo	Previsões Orçamentárias
	(descrição da meta)		(descrição da estratégia)		
			(descrição da estratégia)		
			(descrição da estratégia)		

ANEXO 3

PARTE C da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação

PARTE C	Meta 1: <i>(descrição da meta)</i>												
	INDICADOR 1A	<i>(descrição do indicador)</i>											
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Meta prevista												
	Meta executada no período												
	INDICADOR 1B	<i>(descrição do indicador)</i>											
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Meta prevista												
	Meta executada no período												

ANEXO 4

Agenda de Trabalho do Processo de Monitoramento e Avaliação do Plano de Educação

Etapas	Ação	Responsáveis	Prazos	Observações
I. Organizar o trabalho	1.			
	2.			
	3.			
II. Estudar o plano	1.			
	2.			
	3.			
III. Monitorar continuamente as metas e estratégias	1.			
	2.			
	3.			
IV. Avaliar periodicamente o plano	1.			
	2.			
	3.			