



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**DO PLANO NACIONAL AOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO:
ESTUDO DO MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ – MS**

DOURADOS
2017



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**DO PLANO NACIONAL AOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO:
ESTUDO DO MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ – MS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração História, Política e Gestão da Educação, linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elisângela Alves da Silva Scaff

DOURADOS
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

O48p	<p>Oliveira, Marli dos Santos de. Do plano nacional aos planos municipais de educação : estudo do município de Naviraí-MS. / Marli dos Santos de Oliveira. – Dourados, MS : UFGD, 2017. 166f.</p> <p>Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Elisângela Alves da Silva Scaff. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados.</p> <p>1. Planejamento educacional. 2. Plano Nacional de Educação. 3. Plano municipal de Educação. I. Título.</p>
------	--

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.

MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**DO PLANO NACIONAL AOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO:
ESTUDO DO MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ – MS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Prof^a. Dr^a. Elisângela Alves da Silva Scaff.

Área de concentração: História, Políticas e Gestão da Educação,
Linha de pesquisa: Políticas e Gestão da Educação.

Data de aprovação: 21 de fevereiro de 2017

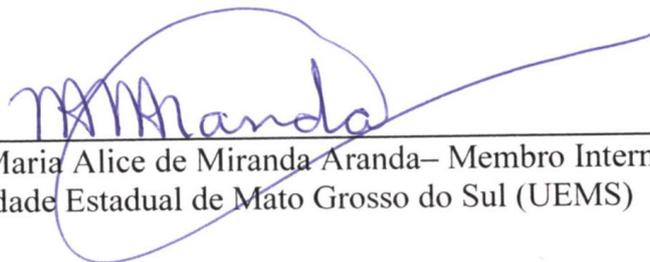
BANCA EXAMINADORA:



Prof^a. Dr^a. Elisângela Alves da Silva Scaff– Orientadora e Presidente da Banca
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)



Prof^a. Dr^a. Eliza Bartolozzi Fereira – Membro Externo
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)



Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda– Membro Interno
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Dourados – MS
2017

Com amor, a Maria, Valdeir e Márcia, por me deixarem, em vida, a maior herança: a honestidade.

Com gratidão e afeto, à Prof^ª. Dr^ª. Maria das Graças, pelo incentivo e amizade. Para Sérgio Gracia, pelo carinho e acalento nas palavras e ações.

Com carinho, admiração e respeito, à Elisângela Scaff, pela cordialidade ao longo dessa caminhada, pelos ensinamentos e pela confiança.

AGRADECIMENTOS

À Prof^ª. Dr^ª. Elisângela Alves da Silva Scaff, pelas orientações e companheirismo; Às professoras Dr^ª. Eliza Bartolozzi Ferreira e Dr^ª. Maria Alice de Miranda Aranda, membros da banca, por aceitarem participar e compartilhar seus conhecimentos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro na realização desta pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, em especial às professoras Dr^ª. Maria Alice de Miranda Aranda e Dr^ª. Giselle Cristina Martins Real.

À turma de 2015 do Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados: Olga, Fabiany, Lucas, Karen e Gleiber, pelo afeto, companheirismo, solidariedade e convivência.

Ao grupo de orientandas da Prof^ª. Dr^ª. Elisângela Alves da Silva Scaff, do Mestrado e Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, em especial à Simone, Elis Regina, Flávia, Ana Paula e Adriana Valadão, pela paciência e por compartilhar seus conhecimentos.

Aos técnicos do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, em especial à Fernanda e ao Kleber, pela competência e cordialidade.

À Gerência Municipal de Educação de Naviraí/MS, ao Conselho Municipal de Educação, Legislativo Municipal, Direção escolar e Associação de Pais e Mestres, pela receptividade e aceite em participar desta pesquisa.

Meu sincero e eterno agradecimento!

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo geral analisar o processo de planejamento com vistas à formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024), MS. Como encadeamento tem-se os seguintes objetivos específicos: a) Discutir o planejamento educacional no âmbito do sistema federativo brasileiro; b) Investigar o processo de formulação do PNE (2014-2024), buscando apontar como se deu a etapa intermunicipal de Naviraí; c) Identificar as prescrições do Ministério da Educação (MEC) quanto ao processo de articulação entre Plano Nacional e Municipal, com vistas à efetivação do federalismo cooperativo de modo a verificar como esse processo se consolidou no município em tela; d) Discutir a trajetória da formulação do PME de Naviraí no ano de 2015, de forma a explicitar o envolvimento dos sujeitos participantes, bem como os desafios e perspectivas advindos desse processo. Os procedimentos metodológicos envolveram a revisão bibliográfica e documental, bem como entrevistas com o Gerente Municipal de Educação e representantes do Conselho Municipal de Educação, de Direção Escolar, da Associação de Pais e Mestres e do Legislativo Municipal. Os resultados da pesquisa indicam que a Constituição Federal de 1988, ao atribuir aos municípios o *status* de ente federativo, lhes possibilita planejar suas políticas educacionais em âmbito local. Assim, ao incumbir estados e municípios de elaborarem seus respectivos planos decenais de educação, o Plano Nacional de Educação (2014-2024) favorece a prática de planejamento e a acepção da participação social e do poder local. Os dados levantados, no entanto, evidenciam limites em relação à participação, sobretudo das famílias dos alunos do município de Naviraí. Nota-se uma certa agilidade na construção do plano municipal e poucos espaços/momentos destinados às discussões e proposições coletivas. O cumprimento das metas, em particular, e o financiamento da educação de modo geral, figuram como desafios, sobretudo após a aprovação da Emenda Constitucional nº 95 de 2016 que limita os investimentos públicos em educação.

Palavras-chave: Planejamento educacional. Plano Nacional de Educação. Plano Municipal de Educação.

ABSTRACT

The present study has as its main goal to analyse the process of planning with the purpose of elaborating the Municipal Plan of Education of Naviraí (2015-2024), MS. Concatenated with it are the following specific objectives: a) Discuss the educational planning in the scope of the Brazilian federative system; b) Investigate the process of formulation of the PNE (2014-2024), looking into showing how the intermunicipal stage has happened in Naviraí; c) Identify the guidelines from the Education Ministry (MEC) for the process of articulation between the National and Municipal Plan, aiming at the effectuation of the corporative federalism as a way of verifying how this process has been consolidated in the studied municipality; d) Discuss the trajectory of the formulation of the PME in Naviraí in the year of 2015, in order to make explicit the involvement of the participating parts, as well as the challenges and perspectives resulted from this process. The methodological procedures involved literature and documental review, as well as interviews conducted with the Municipal Manager of Education and also with representatives of the Municipal Council of Education, of School Board, of the Parent-teacher Association and also the Municipal Legislature. The outcomes of the research indicate that the Federal Constitution of 1988, when allotting the status of federative entity to the municipalities, made possible for them to plan their educational policies in the local sphere. Thus, when entrusting the states and municipalities with elaborating their own decennial plannings of the education, the National Plan of Education (2014-2024) favors the planning and the social and local government participation. The collected data, however, evidences a limitation related especially to the families of the students of the Naviraí municipality. Some agility is noticed in the construction of the municipal plan and few opportunities destined for collective discussions and propositions. The achievement of the goals, in particular, the financing of the education in general, come as challenges, especially after the approval of the Constitutional Amendment No. 95 of 2016 which limits the public investments in education.

Keywords: Educational Planning. National Plan of Education. Municipal Plan of Education

LISTA DE QUADROS

Quadro 01- Principais legislações/documentos utilizados na pesquisa	26
Quadro 02- Sujeitos participantes da pesquisa	28
Quadro 03- Encontros com os participantes da pesquisa	31
Quadro 04- Eventos nacionais na área da educação após 1980	48
Quadro 05- Funções e atribuições dos Conselhos de Educação	64
Quadro 06- Competências do CME-NAV	67
Quadro 07- Eixos temáticos das Etapas Intermunicipais de MS (2009)	74
Quadro 08- Eixos da Conferência Intermunicipal de Educação de Naviraí (2013)	76
Quadro 09- Segmentos representados na Comissão Organizadora do PME-NAV (2015-2024)	86
Quadro 10- Etapas da formulação do PME-NAV (2015-2024)	87
Quadro 11- Comparativo de metas do PME-NAV (2015-2024) e PNE (2014-2024)	96
Quadro 12- Estrutura dos Planos Municipais de Educação de Naviraí	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 01- Alunos matriculados na Educação Básica, Naviraí (2014).	62
Tabela 02–Evolução do IDEB na Rede Municipal de Naviraí (5º ano EF)	70
Tabela 03–Evolução do IDEB da Rede Municipal de Naviraí (9º ano)	70
Tabela 04- Distribuição de delegados	76
Tabela 05- Municípios Pólo das Conferências Intermunicipais de Educação de MS (2013)	77
Tabela 06 – Demanda e atendimento na Educação Infantil em Naviraí (2004; 2015)	106

LISTA DE IMAGENS

Imagem 01 – Fluxo de ideias	24
Imagem 02- Fluxo de ideias na formulação do PME-NAV (2015-2024)	29
Imagem 03- Metas do PNE (2014-2024)	51
Imagem 04- Município de Naviraí-MS	59
Imagem 05- Evolução do IDHM, Naviraí – MS	60
Imagem 06- Número de matrículas na rede municipal de ensino de Naviraí (2014)	62
Imagem 07- Quantidades de emendas Intermunicipal Naviraí (2013)	79

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APM- Associação de Pais e Mestres

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior

CF - Constituição da República Federativa do Brasil

CME – Conselho Municipal de Educação

CME-NAV- Conselho Municipal de Educação de Naviraí

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CFE – Conselho Federal de Educação

DEM- Diretor de Escola Municipal

CONSED – Conselho Nacional dos Secretários de Educação

FINAV – Faculdades Integradas de Naviraí

FNDEP - Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

FNE – Fórum Nacional de Educação

FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério

FUNDECT – Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul

FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GME-NAV- Gerente Municipal de Educação de Naviraí

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA – Instituto Econômico de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LM – Legislativo Municipal

MEC – Ministério da Educação

MS – Mato Grosso do Sul

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PEE – Plano Estadual de Educação

PME - Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PPA – Plano Plurianual

RBPAE – Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação

REPLAG – Rede de Estudos e Pesquisas em Planejamento e Gestão educacional

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SASE – Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SCIELO – Portal *Scientific Electronic Library Online*

SENAC – Serviço de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço de Aprendizagem Industrial

SNE – Sistema Nacional de Educação

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I: PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO E FEDERALISMO NO BRASIL	35
1.1 Planejamento educacional no Estado federativo brasileiro: apontamentos históricos	35
1.2 O planejamento educacional na primeira década dos anos 2000	42
1.3 Formulação do PNE 2014-2024: orientações do Ministério da Educação e desdobramentos para os municípios	50
CAPÍTULO II: PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM ÂMBITO LOCAL: O CASO DE NAVIRAÍ-MS	61
2.1 Naviraí, capital do Cone-Sul: breve caracterização	61
2.2 Histórico e contextualização da educação municipal	64
2.3 Do Conselho Municipal de Educação ao Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024)	65
2.4 Conferência Intermunicipal de educação de Naviraí (2013): etapa preparatória para II CONAE (2014)	75
CAPÍTULO III: PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NAVIRAÍ (2015-2024): VOZES E CONTEXTO EM SUA FORMULAÇÃO	85
3.1- Ideias e contexto de formulação: participação e perspectivas frente ao PME-NAV (2015-2024)	85
3.2- Os Planos Municipais de Educação de Naviraí: congruências, divergências e implicações à educação municipal	106
3.3- Da formulação do PME-NAV (2015-2024) à PEC 241/55 de 2016: desafios aos planos decenais da educação	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS	130
ANEXOS	142
APÊNDICES	146

INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988) inaugura um novo ordenamento jurídico que torna a organização da federação brasileira mais complexa, visto o compartilhamento de decisões coletivas envolverem também os municípios (FERREIRA; FONSECA, 2013). A educação, nesse cenário, integra o rol de direitos sociais estabelecidos no Art. 6, compreendida como um direito de todos e dever do Estado. Esse espírito de garantia da educação como um direito social é estabelecido, reiteradamente, no ordenamento jurídico nacional já há algum tempo, seja nas Constituições de 1934, 1961, 1988 com na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/1996), consagrando, de acordo com Cury (2013), a ideia de um Plano Nacional de Educação.

Compreendido como plano de Estado, o Plano Nacional de Educação apresenta-se como um meio de unidade social e política. “Social, porque busca preencher com realizações as promessas e valores que a educação encerra. Política, porque em países federativos há que haver um equilíbrio entre unidade nacional e diversidade regional” (CURY, 2013, p.32). No caso brasileiro, um plano, além de se impor como medida racional de maximização dos recursos, objetiva ser uma “baliza de frente” (IBID, 2013, p. 32) a fim de que os princípios educacionais traduzam-se em políticas consistentes tendo por base um rigoroso diagnóstico dos problemas educacionais.

Nesse contexto, o planejamento e a gestão são considerados os principais instrumentos para se alcançar a qualidade social do ensino (IBID, 2013). “Entende-se o processo de planejamento estreitamente vinculado às concepções de Estado e de práticas políticas, dessa forma, a ação de planejar pode ser analisada como um instrumento político de ação do Estado e dos governos”. (AMORIM, SCAFF, 2013, p.247), pela qual o planejamento apresenta-se como um instrumento de intervenção na implementação de políticas, de modo a fornecer orientações gerais bem como os fundamentos técnicos necessários à tomada de decisões.

As mudanças que o setor educacional sofreu nos últimos anos, cujo processo de descentralização transferiu para as instâncias locais as responsabilidades operativas outrora atribuídas ao poder central (FERREIRA; FONSECA, 2013), pressupõem um esforço coletivo e consciente no processo de elaboração de planos, não sendo de responsabilidade somente dos funcionários do Estado ou dos parlamentares, visto que “seja qual for à visão que se tenha sobre o planejamento, o fato é que este não é mais, a partir da CF de 1988, um processo dependente da mera vontade dos governantes” (SENA, 2013, p.137).

Refletir acerca das políticas públicas e do planejamento educacional atual requer, portanto, compreendê-lo em seus níveis diferenciados de complexidade, pois não se trata de uma prática simples, sua materialização, acontece em níveis complexos distintos, indo da rotina da sala de aula à construção do sistema educacional (DELLA FONTE; LOUREIRO, 2013).

Há que se considerar que o planejamento acompanha a dinâmica mais ampla da sociedade. “Assim, num contexto autoritário, é compreensível a existência de estruturas de planejamentos fechadas, onde a vontade dos técnicos ou do dirigente educacional prevalece. Numa sociedade aberta, todavia, as circunstâncias são diferentes” (VIEIRA, 1998, p.198). No entanto, alerta a autora que, em decorrência das peculiaridades da democracia brasileira, há uma tendência de se manter padrões de funcionamento do regime anterior.

Diante dessas mudanças, a recente aprovação do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024), desencadeou processos de elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação estabelecendo metas e estratégias para a efetivação das políticas educacionais no decênio. A esse respeito, historicamente, a desobrigação da União para com a educação básica reforçou desigualdades regionais, de modo que os municípios com maior poder de investimento dispuseram de melhores condições de investir em educação, enquanto que a suplementação por meio dos fundos, destinada a redistribuir recursos para os municípios com menor arrecadação, praticamente não aconteceu (PERONI, FLORES, 2014).

A aprovação da Lei nº 13.005/2014 que dispõe sobre o PNE foi aguardada no âmbito dos estados e municípios da federação para que, a partir dela, pudessem se desdobrar os respectivos planos estaduais e municipais de educação. Espera-se que a construção desses planos nos contextos locais traduza avanços reais nas políticas educacionais, corroborando para a criação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) em sua relação de interdependência com o PNE (IBID, 2014).

Nessa direção, o presente estudo elege como objeto de investigação o processo de formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (PME-NAV), Mato Grosso do Sul (MS) no ano de 2015, como forma de compreensão do contexto local dentro de uma lógica nacional, com vistas a responder às seguintes indagações: Como se deu a formulação do Plano Municipal de Educação no município de Naviraí? Que instância realizou a coordenação desse processo? Quais foram os segmentos participantes? Qual foi a metodologia de elaboração do PME nesse município? Quais os principais debates e embates realizados durante a elaboração? Como se deu a participação dos poderes executivo e legislativo, bem como da sociedade civil

nessa construção? Quais os êxitos, limites e dificuldades apontadas pelos sujeitos em nível local?

A presente proposta insere-se na linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e no projeto denominado “O Planejamento Educacional em Municípios Sul-mato-grossenses: do Plano de Ações Articuladas ao Plano Municipal de Educação¹”.

Tal projeto compõe a Rede de Estudos e Pesquisas em Planejamento e Gestão Educacional (REPLAG), constituída por cinco grupos de pesquisa que, a partir do ano de 2008, passaram a desenvolver projetos conjuntamente (SCAFF, OLIVEIRA, 2015). Destaca-se a relevância de se realizar projetos em rede, haja vista seu potencial formativo e, sobretudo por estabelecer e favorecer a articulação entre grupos de pesquisa de diferentes programas de pós-graduação em educação no Brasil, além de possibilitar uma maior consolidação de um campo de pesquisa no Programa de Pós-Graduação em Educação *strictu-sensu* da UFGD, relacionado ao planejamento no campo das políticas educacionais.

Tem-se como objetivo geral da pesquisa: Analisar o processo de planejamento com vistas à formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024), MS.

E como encadeamento, os seguintes objetivos específicos:

- Discutir planejamento educacional no âmbito do sistema federativo brasileiro;
- Investigar o processo de formulação do PNE (2014-2024), buscando apontar como se deu a etapa intermunicipal de Naviraí;
- Identificar as prescrições do Ministério da Educação (MEC) quanto ao processo de articulação entre Plano Nacional e Municipal, com vistas à efetivação do federalismo cooperativo de modo a verificar como esse processo se consolidou no município em tela;
- Discutir a trajetória da formulação do PME de Naviraí no ano de 2015, de forma a explicitar o envolvimento dos sujeitos participantes, bem como os desafios e perspectivas advindos desse processo.

O interesse pela temática em estudo surge, inicialmente, ao longo do curso de Pedagogia (2011-2014) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), campus de Naviraí, sobretudo, a partir das discussões realizadas nas disciplinas “Políticas Educacionais e

¹ Coordenado pela Professora Elisângela Alves da Silva Scaff, financiado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

Organização da Educação Básica”. Além disso, a aprovação da Lei nº 13.005/2014 que dispõe sobre o PNE (2014-2024) colocou em evidência na mídia e em demais meios de comunicação o planejamento educacional brasileiro em suas dimensões macro e micro. Essas questões pessoais vinculam-se aos objetivos da pesquisa que analisará a formulação do PME-NAV.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A fim de iniciar as reflexões acerca do objeto da pesquisa, priorizou-se a leitura da produção acadêmica disponível no Banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), junto ao Portal *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (Rbpae).

Inicialmente, realizou-se busca junto ao banco de teses e dissertações da CAPES, mediante uso das seguintes palavras-chave: Plano Nacional de Educação, Plano Municipal de Educação, Educação Municipal, Plano Estadual de Educação, Planejamento educacional e Planejamento da educação. Para tais buscas retornaram 187 registros, dos quais, após seleção mediante leitura dos títulos e palavras-chave, reduziu-se para 32 visto contemplarem as palavras-chave acima descritas, conforme apêndice A.

Encontrou-se dissertações, (apêndice B), que predominam em relação ao número de teses sendo, respectivamente, 24 (vinte e quatro) e 8 (oito) produzidas, sobretudo nos últimos 5 (cinco) anos, as quais focalizam, principalmente o âmbito municipal e nacional. Há um maior número de produções no estado de São Paulo e as temáticas remetem-se, de modo geral, aos limites e perspectivas frente aos planos, tendo em vista a participação em sua formulação bem como sua articulação entre os diferentes âmbitos.

Embora todas as produções encontradas mantenham relação com o tema aqui proposto, buscou-se selecionar aquelas que tiveram como *locus* o ente federativo municipal no que se refere ao Plano Municipal de Educação. Priorizou-se, portanto, as dissertações de Marion (2012) Pereira (2012), Teixeira (2012), e Mendes (2012), os quais foram objeto da análise apresentada a seguir.

A Dissertação de Mestrado elaborada Marion, foi defendida em 2012, na UNISC e teve por objetivo problematizar alguns discursos que tratam das metas educacionais do PNE (2011-2020) na mídia impressa (2009 a 2010).

Ao investigar os artigos das revistas analisadas, a autora enfatiza que a “escola, enquanto máquina de vigilância e disciplinamento constitui um espaço de governo do corpo e da alma dos sujeitos, operando a partir de sua subjetividade, fazendo uso do poder que a sustenta,

uma lei neste momento, o PNE”. (MARION, 2012, p. 76). Além disso, percebeu a perspectiva da governamentalidade neoliberal, uma vez que as revistas passam a gerir discursos e conduzir os indivíduos, construindo sujeitos para uma sociedade idealizada.

A pesquisa realizada por Pereira, foi defendida em 2012 na Univali e teve por objetivo caracterizar o nível de consistência interna, bem como o de congruência entre o PNE de 2001 e o PME de Itajaí de 2004.

A pesquisa evidenciou que, em relação à consistência interna, os dois planos assemelhavam-se, visto apresentarem, no confronto entre as diretrizes estipuladas e as metas propostas, um bom nível de consistência, exceto no capítulo referente ao financiamento. Em virtude dos vetos, tanto o PNE como o PME não apresentam garantias para operacionalização do plano em sua totalidade, o que permitiu constatar que os planos são inconsistentes em sua totalidade, uma vez que não apresentaram as condições necessárias para a materialização dos seus objetivos gerais.

A dissertação de Mestrado de Teixeira, foi defendida em 2012 na UFF e teve como objetivo analisar a elaboração do PME em Rio Bonito em suas múltiplas etapas. A pesquisa aponta que durante aproximadamente dois anos (2007 a 2009), houve disputas em torno da definição do teor do PME. Para alguns, o documento era um elemento fundamental na definição de políticas públicas educacionais, enquanto que para outros, a elaboração do PME não passava de uma atividade burocrática, necessária apenas para o cumprimento das determinações legais.

Conclui que a Comissão Organizadora não tinha clareza do que se estava planejando, bem como de qual era a função de um PME. A esse respeito, a pesquisa evidencia que o planejamento em Rio Bonito apresentou-se comprometido devido a forte presença do governo municipal, o que inviabilizou discussões mais democráticas.

A autora aponta que, embora a Comissão Organizadora tenha demonstrado um distanciamento entre o seu discurso, que se apresentava democrático, e a sua prática, que era autoritária, a elaboração do PME de Rio Bonito contribuiu para a afirmação da democracia em âmbito local, de modo a permitir a reflexão de diferentes sujeitos em relação à política educacional do município, bem como sobre sua própria condição como sujeitos desta política. (TEIXEIRA, 2012).

A dissertação de Mestrado de Mendes defendida em 2012 na UFJF se propôs a apresentar uma reflexão teórica sobre a implementação de Planos Municipais de educação, focalizando as análises nas políticas educacionais constituídas no âmbito dos municípios. O

estudo desenvolveu-se por meio da análise de implementação do Plano Decenal Municipal de Educação do município de Oliveira Fortes, Minas Gerais.

A pesquisa apontou que, para os segmentos representados na pesquisa, como conselhos, pais de alunos e secretário de educação, o Plano Decenal Municipal de Educação do município é considerado um documento fundamental, que tem o poder de contribuir para que se coloquem em prática os anseios da comunidade. Além disso, notou-se que o processo de implementação do Plano não ocorre com o mesmo dinamismo e entusiasmo conforme ocorrera na sua fase de elaboração.

Outro aspecto constatado diz respeito ao distanciamento entre os entes federativos, União e estado durante a fase de implementação do Plano Decenal Municipal de Educação de Oliveiras Fontes. Mendes (2012) evidencia que esse distanciamento não diz respeito ao ato de fiscalizar ou regular a execução do plano, mas de somar esforços, acompanhar as necessidades locais, bem como reconhecer as dificuldades no ato de implementação.

Constatou também que o Plano Decenal Municipal de Educação do referido município foi fundamental para o preenchimento das ações do Plano de Ações Articuladas (PAR) no que diz respeito “aos estudos de demanda, diagnóstico, como também para verificação das metas atingidas ou parcialmente atingidas ou as que não foram atingidas [...]”. (MENDES, 2012, p.101). Nesse caso o Plano de Ações Articuladas possibilitou a viabilização de recursos para as escolas, entretanto, é percebido como superposição de atividades.

Semelhante à busca no banco da CAPES, a pesquisa realizada junto ao Portal Scielo foi a partir das mesmas palavras-chaves, totalizando 48 (quarenta e oito) artigos encontrados, conforme apêndice C. Já na Rbpae não se realizou busca mediante palavras-chave e sim uma investigação pelo sumário da revista, em todos os 40 números publicados entre os anos de 2000 a 2015 que resultou em 8 (oito) produções (apêndice D).

Identifica-se, conforme dados apresentados nos apêndices C e D, discussões acerca da valorização docente, financiamento, avaliação, educação superior, CONAE, SNE, federalismo em articulação com PNE. De modo geral, tais trabalhos direcionam-se às perspectivas e aos limites frente aos planos de educação, sobretudo em âmbito nacional, sendo minoritárias as discussões acerca dos planos municipais e estaduais de educação. Além disso, a centralidade das produções ocorre nos anos de 2010, 2015 e 2014, respectivamente, sendo uma possível justificativa corresponderem/antecedem os anos subsequentes as aprovações e ao término de vigência dos PNE de 2001-2011 e 2014-2024.

Em relação aos artigos encontrados, fez-se a leitura de todos os resumos, e em alguns casos, das introduções e considerações finais. Tendo em vista o objeto de discussão desse texto, selecionou-se as produções de Werle e Barcelos (2008), Pinto (2014) e Silva, Ferreira, Oliveira (2014) por remeterem-se ao âmbito local e serão, respectivamente apresentados a seguir.

Os autores Werle e Barcellos publicaram em 2008 o artigo que aborda o processo legislativo que constituiu o PME de Porto Alegre – RS, propondo-se a descrever e analisar as partes do documento que foram produzidos por diferentes atores sociais, além de verificar seu grau de consistência interna, considerando se os pressupostos declarados evidenciam-se em seu texto.

O texto aponta vários problemas no que se refere à avaliação do Plano Municipal de Educação, tais como a lógica de construção, a heterogeneidade entre as metas e diretrizes, além da ocultação de uma visão administrativa e ideológica. Nota-se uma ausência de tópicos do ensino fundamental, do financiamento da educação, além da ausência da definição do legislativo enquanto colaborador do sistema de ensino, sendo visto apenas como fiscalizador do plano e instância de legitimação (WERLE, BARCELOS, 2008).

O texto de Pinto foi publicado em 2014 e teve por objetivo discutir algumas causas e efeitos do processo recente de acirramento da responsabilidade educacional dos municípios no que se refere a sua capacidade de planejamento e financiamento. Com base em levantamento realizado pelo IBGE (2009), o autor constata que não obstante o avanço da municipalização, 57% dos municípios brasileiros não possuíam secretaria exclusiva da educação, 48% não haviam constituído um sistema próprio de ensino e em torno de um terço não possuía Conselho Municipal de Educação com poderes deliberativos.

Além disso, afirma que mais grave ainda do ponto de vista do planejamento, é que 44% dos municípios não tinham aprovado seus planos municipais de educação, isso, oito anos após a aprovação do PNE (2001-2011) que determinou que estados e municípios elaborassem seus respectivos planos (PINTO, 2014).

O autor aponta que os municípios com população até a faixa de 50 mil habitantes, o que corresponde a 90% do total de municípios brasileiros, apresentam índices praticamente equivalentes aos citados acima, sendo que somente na faixa acima de 500 mil habitantes observa-se uma melhor estrutura, embora metade desses municípios também não tenham planos de educação. “Portanto, no que se refere a um adequado planejamento educacional, há tudo por fazer, lembrando que a existência de um plano, legalmente aprovado, não é garantia da sua implementação, como, aliás, mostra o exemplo do PNE (2001-2011)” (PINTO, 2014, p.629).

Em relação ao financiamento, o autor evidencia a significativa contribuição do FUNDEB na redução das desigualdades municipais inter-regiões, mas adverte sobre o risco instaurado, pois caso não se construa um sistema permanente de financiamento para a educação que vá além do FUNDEB, as redes municipais de ensino, de pelo menos metade dos estados brasileiros entrarão num colapso financeiro. Por fim, Pinto (2014) aponta, com base nos dados apresentados, um enorme incremento das responsabilidades dos municípios na oferta da educação básica, mas, por outro lado, na ausência de uma estrutura de gestão e planejamento capaz de responder a esses novos desafios postos aos municípios.

Já o artigo de Silva, Ferreira e Oliveira publicado em 2014 teve por objetivo analisar questões referentes às políticas e ao planejamento educacional no Brasil a apreender o movimento e as contradições relativas à implementação no âmbito da gestão dos sistemas municipais, de modo mais específico o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Os autores ressaltam que a ausência de discussões mais profundas acerca da consolidação do regime de colaboração ou à definição das responsabilidades financeiras no provimento da educação pública, representa uma limitação a autonomia dos municípios, bem como fortalece a União enquanto ente responsável pela regulação das políticas educacionais. No contexto das atuais políticas educacionais dos sistemas públicos municipais de educação, destacam o PDE e o PAR, visto introduzirem um novo paradigma de planejamento para esses sistemas (SILVA, FERREIRA, OLIVEIRA, 2014).

O PAR efetiva-se como termo de convênio ou de cooperação entre o MEC e o município, para que possa receber recursos adicionais. Na ótica do governo, inaugurou-se, portanto, um *'novo regime de colaboração'* entre os entes federados que vem possibilitando, em tese, maior aporte de recursos técnicos e financeiros. Portanto, conseguir maiores recursos implica assumir uma *'nova postura'* de administração nos sistemas municipais de educação e, também, da atitude de cada município para buscar recursos, individualmente, segundo sua capacidade de gestão, de planejamento e levantamento das prioridades educacionais e de cumprir metas exigidas pelo PDE (IBID, p. 88, grifo no original).

Dessa forma, criou-se na política educacional uma dupla focalização: uma que delega aos municípios a captação de recursos adicionais e a outra que prioriza certas ações em detrimento das demais demandas educacionais. Os autores destacam a efetivação de um paradigma de planejamento cada vez mais fundamentando na racionalidade técnica e no controle da produção do trabalho escolar, de modo a revelar uma concepção restrita de

planejamento, sem a devida formulação de bases pedagógicas, políticas e econômicas necessárias (IBID, 2014).

As produções supracitadas evidenciam a importância de pesquisas relacionadas ao planejamento educacional, no sentido de debater sua função na dinâmica institucional do Estado. Mediante a leitura das pesquisas já realizadas, nota-se que o Planejamento educacional brasileiro é marcado por tensões e descompassos, ora refletindo os anseios de setores específicos da sociedade, ora como mero instrumento de desenvolvimento nacional, marcado por inconstâncias e centralização das discussões e ações.

Além disso, percebe-se que o município possui demasiadas responsabilidades, mas sem as devidas possibilidades de efetivação em sua esfera de atuação. Logo, o presente estudo coloca-se como uma tentativa a mais de se compreender o planejamento educacional brasileiro, sobretudo em âmbito local, buscando evidenciar as particularidades desse processo no município de Naviraí, MS, no que diz respeito à relação estabelecida entre governo e sociedade.

Têm-se como referência os estudos de Gohn (2011), ao discutir a ampliação da esfera pública e que a interação advém de grupos organizados da sociedade, originários das mais diversas entidades, organizações, associações, movimentos sociais etc. “É um espaço para o debate, face a face, dos problemas coletivos da sociedade, diferenciando do debate no espaço estatal propriamente dito” (GOHN, 2011, p. 39).

A participação desses novos sujeitos no processo de construção da política pública implica na reconfiguração do papel do Estado na sua relação com a sociedade, uma vez que cria elementos para a constituição de um novo conceito na Ciência Política: o de governança, o qual se constitui em“ [...] um novo paradigma da ação pública estatal, em que o foco central das ações não se restringe aos órgãos e aparatos estatais, mas incorpora também, via interações múltiplas, a relação governo e sociedade (GOHN, 2011, p.41).

A análise desenvolvida neste estudo, na medida em que contempla a efetivação da política em âmbito local, não pode prescindir do conceito de “Governança local”, entendida como aquela que busca articular elementos do governo com os de poder local, sem, todavia, confundi-los. O conceito de “Governança local” ainda está em formação e se refere à inclusão de novos atores no processo de governança que envolve um conjunto complexo de organizações de origem pública, privada e não-governamental (BLUMM, SOUZA, 1998; GOHN, 2011).

Conforme esclarece Blumm e Souza (1998), as teorias sobre governo local podem ser divididas em normativas e empíricas. As normativas “partem de normas preestabelecidas, voltadas para prescrições e recomendações, [...] se concentram no que “deve ser”. Já as teorias

empíricas resultam do conhecimento adquirido através de estudos sobre experiências ocorridas” [...] (BLUMM, SOUZA, 1998 p. 2). O papel do governo local varia de acordo com a época e circunstância, tendo em vista os atores que participam da cena política, bem como as funções exercidas pelo Estado no qual o governo local está inserido.

Por sua vez, as abordagens acerca do poder local partem de diferentes enfoques teóricos, como explicam Machado e Lacerda (2003). Uma definição introdutória acerca desse conceito aponta que:

O poder local, ainda que tenha uma territorialidade (município), não se reduz a essa dimensão, pois tratar do poder local, significa analisar relações de poder que se estabelecem entre diferentes atores sociais, assim como, em diferentes esferas, não necessariamente restritas ao município. Em outras palavras, o local não significa, necessariamente, um espaço físico determinado e delimitado geograficamente (IBID, 2003, p. 1).

Para Blumm e Souza (1998) em países federativos, como é o caso brasileiro, é de fundamental importância discutir a questão do poder local, tomando como base os postulados teóricos que conformam o federalismo e a descentralização.

Nesse contexto, Coutinho (1991) reconhece que o problema posto ao mundo moderno consiste em buscar uma síntese entre a vontade geral que impede as múltiplas associações de se fragmentarem e ao mesmo tempo, a conservação dessa multiplicidade, do pluralismo de sujeitos. “Onde essa multiplicidade não existe, onde o pluralismo foi negado, de cima para baixo - com o bloqueio, portanto, da socialização da política e da democratização - temos casos claros de despotismo” (IBID, 1991, p.9). A democracia é dinâmica e o estar em transformação é seu estado natural, enquanto o despotismo é estático e sempre igual (BOBBIO, 2004).

Convém ressaltar que o pluralismo de ideias não deve implicar em ecletismo ou relativismo, a fim de conciliar pontos de vistas inconciliáveis. Trata-se, portanto, de uma abertura ao diferente a fim de advertir e/ou conciliar posições, erros e limites, de modo a contribuir, em particular, à apreensão do fenômeno estudado e, de modo geral, à Ciência, como explicita Carvalho (2015).

Sob o prisma da sociologia da ação pública², a política pública é entendida como **processo e resultado** da intervenção das autoridades públicas (por via

²“[...] uma forma de refletir sobre as novas configurações entre Estado e a sociedade civil, entre uma (ou várias) autoridade(s) pública(s) democraticamente legitimado(s) e as múltiplas formas de mobilização dos atores sociais que procuram organizar e promover os seus interesses simbólico e materiais” (LASCOUMES & LE GALÉS, 2007, p. 112 apud ROCHA, 2015, p. 318).

de seus dispositivos de produção normativa e de intervenção executiva) e de uma **plêiade de outros atores** (estatais e não estatais) que, situados e diversas escolas ou níveis de ação (supranacional, nacional, regional, **local**), participam na definição do bem comum em torno do qual as atividades sociais (nos domínios da economia, da educação, da saúde, do emprego, etc.) devem ocorrer e devem ser coordenadas (CARVALHO, 2015, p.318, grifo nosso).

Tal abordagem redimensiona o espaço social das políticas públicas de modo a integrar os atores sociais ligados aos órgãos estatais como também os atores inseridos em outros contextos, como associações profissionais, sindicais, etc., que participam dos debates públicos sobre as políticas e atuam, portanto, em seu percurso. “Dantes como uma ação centrada no Estado, as políticas públicas no último quartel do século XX, passaram a ser a ação compartilhada por diversos atores distribuídos no corpo social” (FERREIRA, 2016, p. 47)

“A ação pública é um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos³ quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator” (LASCOUMES, LÉ GALES, 2012, p. 21) constituindo-se a partir das contribuições dos diversos sujeitos sociais que se estabelecem em espaços com regras e dinâmicas próprias (AMORIM, BOULLLOUSA, 2012).

[...] analisar uma decisão pública quer dizer, portanto, em definitivo, compreender como – num contexto de pressões (técnicas, econômicas, sociais, políticas...) das quais não se conhece os limites (no momento da decisão) - um certo número de atores vão construir e fazer aceitar uma matriz de interpretação do real que, dando oportunidade aos diferentes participantes de estabilizar sua relação com o mundo, vai permitir fazer emergir e legitimar uma escolha pública (MULLER, SUREL, 2002, p. 119).

As ideias desses diferentes atores têm relação com a capacidade de uma determinada rede de profissionais e formuladores de políticas associarem os dados e os diagnósticos a práticas que visam solucionar problemas em determinados momentos da vida social. Portanto, tal abordagem cognitiva permite lançar determinados interrogantes à ação pública (FRANÇA, FARENZENA, 2016).

Entende-se, em conformidade com Fouilleux (2012), que as políticas públicas são um conjunto de ideias institucionalizadas, cuja reconstituição exige a apreensão dos diferentes contextos nos quais emergem, sobretudo, o *locus* de sua produção. Isso implica em um processo

³ Entendemos por instrumentação da ação pública **o conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental**. Trata-se não somente de compreender as razões que levam a se reter certo instrumento muito mais que outro, mas de considerar igualmente os efeitos produzidos por essas escolhas. A título indicativo é possível catalogar minimamente esses instrumentos: legislativo e regulador, econômico e fiscal, convenção e incentivo, informativo e de comunicação [...] (LASCOUMES, LÉ GALES, 2012, p. 20. Grifos no original).

de articulação entre diferentes referenciais e interesses, sejam eles corporativos, profissionais, político-partidários que permitem identificar o caráter contraditório de toda política (FRANÇA, FARENZENA, 2016).

[...] toda política pública se caracteriza por contradições, até incoerências, que devem ser levadas em conta, mas sem impedir que se defina o *sentido* das condutas governamentais. Simplesmente, este sentido não é de forma alguma unívoco, porque a realidade do mundo e, ela mesma, contraditória, o que significa que os tomadores de decisão são contraditórios [...] (MULLER, SUREL, 2002, p. 17).

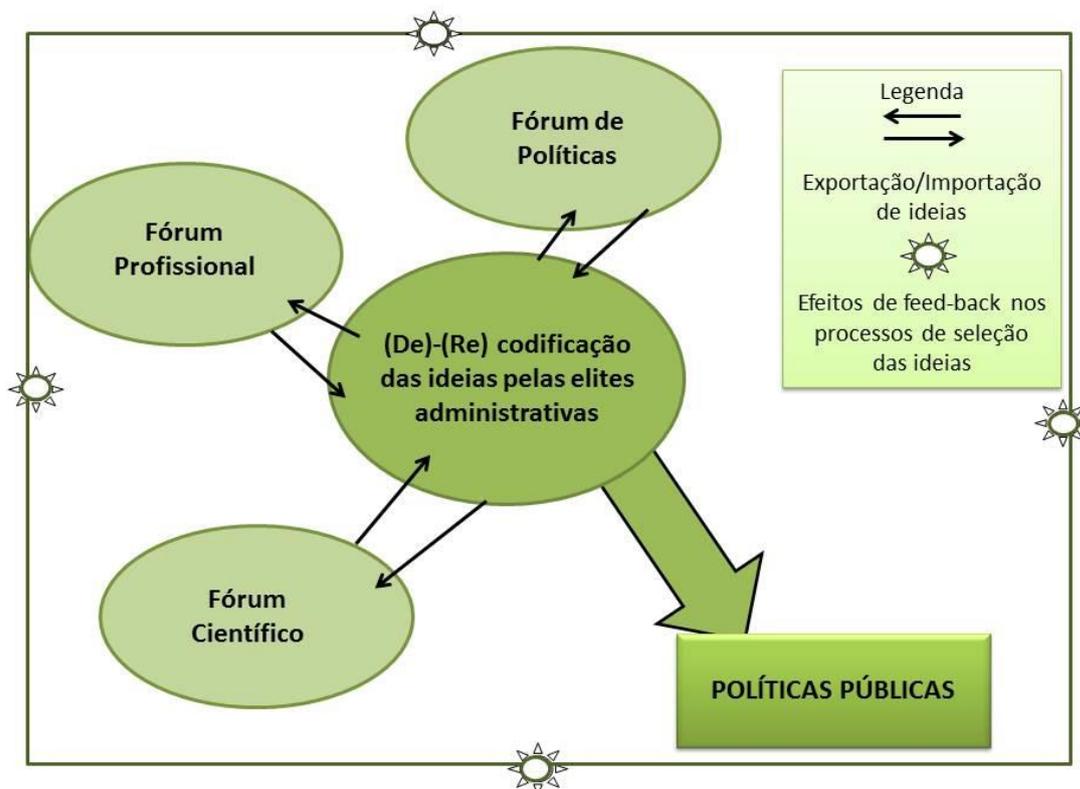
Nesse contexto, Muller e Surel (2002) apontam que o desafio de se analisar uma política pública vai muito além da compreensão das decisões do Estado. Ela não deve ser simplesmente considerada como um conjunto de decisões, pois sua análise está ligada aos indivíduos e/ou grupos, que são “os *atores*, homens políticos, funcionários de todos os níveis, grupos de interesses... [...]” (IBID, 2002, p. 19).

As ideias desses diferentes contextos e sujeitos “não flutuam no ar”, elas são encarnadas e defendidas pelos atores, cujos interesses e as instituições existem em razão daqueles que as representam e as conferem vida (FOUILLEUX, 2012). Convém distinguir ideias de discurso, visto que esta última categoria corresponde à tradução das ideias em palavras. Tal abordagem fundada nas ideias supõe evidentemente que seja centrada nos atores (IBID, 2012).

O caminho das ideias, considerando-as desde o *locus* de produção até a sua institucionalização, não é contínuo e nem corresponde a um processo específico de seleção. “Em todo este processo, as políticas públicas emergem, são mantidas ou rejeitadas, apenas um pequeno número delas sendo finalmente discutido nas mesas formais de negociação”. (FOUILLEUX, 2012, p. 93). Dessa forma, as ideias são produzidas em vários fóruns especializados, cuja designação, refere-se a um grupo mais ou menos homogêneo de atores que intervém no mesmo campo de atividade.

Cada fórum possui suas próprias regras que moldam, conseqüentemente, suas interações e as controvérsias em jogo. A fim de exemplificar essa dinâmica, a imagem 01 ilustra o fluxo das ideias na formulação das políticas públicas.

Imagem01: Fluxo de ideias



Fonte: Elaboração própria com base em Fouilleux (2011, p. 97).

Como se observa, os vários fóruns vinculam-se entre si a partir do intercâmbio de diferentes recursos, cuja ideias estão presentes. Os fóruns não são homogêneos, mas permeados por debates e controvérsias cuja motivação principal consiste na definição de um referencial cognitivo de natureza distinta dependendo do respectivo fórum. Dentre os vários fóruns Fouilleux (2012, p. 94-95) apresenta os seguintes:

[...] fóruns científicos que reúnem pessoas do mundo acadêmico [...] fórum profissional setorial reúne os beneficiários da política [...] outros fóruns especializados podem também estar isolados, como o fórum ambiental/ecológico [...] o último tipo de fórum é aquele eleitoral (o fórum político). Este aqui é um produtor e discurso com muita importância na base das ideias, que podem ser elaboradas endogenamente ou importadas de outros fóruns; o fio condutor da argumentação neste fórum é a conquista do poder.

Nesse contexto, tanto a exportação como a importação de ideias pode ser vista como um produto advindo dos atores nesses diferentes fóruns e da necessidade governamental de manter e legitimar seu papel público na tomada de decisões. “A seleção, a aceitação e o reconhecimento, como parte do referencial cognitivo dominante em seu fórum original, são um

ponto crucial para que uma ideia seja exportada para o fórum político” (IBID, 2012, p. 98). Embora seja crucial, este é o primeiro passo que envolve o processo de seleção de ideais. Para que uma ideia seja importada para o debate político e posteriormente institucionalizada há condições que estão associadas ao jogo de poder nos intercâmbios políticos em determinada comunidade política.

Observa-se na imagem 01 que as “Elites Administrativas” são os atores responsáveis tanto pela decodificação como pela recodificação das ideias. Foulleix (2012) argumenta que embora não possuam nenhum poder político direto, desempenham um papel crucial na medida em que podem favorecer a importação de algumas ideias para o fórum político. Além disso, podem incentivar àqueles que tomarão as decisões a aceitar ou não as ideias em jogo.

Ao dar evidência ao papel das ideias, tal perspectiva de análise sugere que a compreensão dos debates sobre política pública não se limite a configuração das negociações formais, sendo importante apreender os diferentes processos de seleção de alternativas que as precederam.

[...] Nos processos que engendram a construção e a reconstrução do referencial normativo de uma política setorial subjaz um conjunto de elementos que se articulam às especificidades da realidade social em que têm curso. A estruturação destes elementos, neste contexto, baseia-se nas representações sociais que predominam nesta realidade, integrando o seu universo cultural e simbólico que regem as relações sociais, fazendo-se presentes nas práticas cotidianas dos indivíduos e dos grupos e, por conseguinte, no sistema de dominação peculiar àquela realidade. Desta maneira guardam intrínseca relação com o modo pelo qual se articulam os interesses sociais e, portanto, com o padrão que se configura numa política (AZEVEDO, 2004, p. 67).

Por meio das colocações feitas pela autora abrem-se novas dimensões investigativas que permitem considerar o papel da subjetividade e dos sistemas valorativos nas ações e relações sociais, sem desconsiderar, todavia, as determinações de ordem mais estrutural.

Höfling (2001) sinaliza a existência de conflitos em várias esferas do Estado, subjacentes às políticas sociais, apontando que os aspectos culturais devem ser considerados na análise e avaliação de uma política pública. No que diz respeito à política educacional, ressalta que esta não será efetivada apenas por ações pontuais no âmbito pedagógico e da gestão, etc., mas sim quando houver a participação efetiva dos envolvidos do planejamento à execução.

Nesse sentido, para compreender o processo de planejamento educacional via formulação do PME de Naviraí é imprescindível que se exponha a perspectiva dos envolvidos diretamente nesse processo bem como os documentos que o regula. Dessa forma, realizou-se inicialmente uma pesquisa documental, haja vista recorrer a fontes diversificadas e sem

tratamento analítico, como relatórios, documentos oficiais, tabelas estatísticas, dentre outros documentos.

O uso de documentos exige uma apreciação e valoração na medida em que permitem extrair uma riqueza de informações que possibilitam ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (SÁ-SILVA, ALMEIDA, GUINDANI, 2009). É nesse contexto que o quadro 01 apresenta os principais documentos utilizados nessa pesquisa, quais sejam:

Quadro 01- Principais documentos utilizados na pesquisa

Origem	Lei nº	Ementa	Data
Congresso Nacional	10.172	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências	09/01/2001
Presidência da República	Decreto 6.094	Dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	24/04/2007
Ministério da Educação		Plano de Desenvolvimento da Educação	24/04/2007
Congresso Nacional	13.005	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências	25/06/2014
Assembléia Legislativa de MS	4.621	Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e da outras providências	22/12/2014
Câmara Municipal de Naviraí	1.933	Aprova o Plano Municipal de Educação de Naviraí e dá outras providências	17/06/2015
Câmara Municipal de Naviraí	116	Aprova o Plano Municipal de Educação de Naviraí	22/06/2004
Câmara Municipal de Naviraí	962	Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências	22/03/2000
Câmara Municipal de Naviraí	953	Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Naviraí e dá outras providências	16/12/1999
Câmara Municipal de Naviraí	804	Dispõe sobre a Criação do Conselho municipal de Educação e dá outras providências	21/06/1996
Gerência Municipal de Educação	Portaria nº 3	Designar a Comissão Técnica responsável pela elaboração do Plano Municipal de Educação de Naviraí	14/01/2014
Gerência Municipal de Educação	Portaria nº 1	Designar a Comissão Coordenadora de elaboração e adequação d Plano Municipal de	11/02/2015

		Educação de Naviraí e Equipe Técnica de apoio	
--	--	---	--

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos disponibilizados pela GME-NAV (2016).

Para Shiroma, Campos e Garcia (2005), é preciso considerar que os textos são frequentemente contraditórios. Por isso, devem ser lidos em relação ao tempo e particular contexto em que foram produzidos e também devem ser confrontados a outros do mesmo período e local” (IBID, 2005, p. 431).

Além dos documentos apresentados no quadro 01, utilizar-se-á de outros que façam referência ao Planejamento Educacional em nível nacional e local, sem perder de vista a relação entre os diferentes contextos que permeiam sua produção e interpretação.

Gamboa (2008) aponta que há uma preocupação em relação à utilidade, correspondência com a realidade e conveniência ou não de determinar prioridades de estudos, bem como de se detectar se as investigações realizadas orientam-se na direção de mudanças sociais ou na direção de conservação do *status quo*. Atualmente, têm-se questionado o tipo de método utilizado nas investigações educativas além da forma de abordar os diferentes problemas que têm exigido reflexões nos diferentes contextos de investigação.

Dentre as diferentes formas e métodos de se abordar a realidade educacional, os estudos de caráter qualitativo nas investigações educacionais ganham significativa importância (IBID, 2008). Nessa concepção, a pesquisa qualitativa torna-se de difícil definição visto os múltiplos usos e significados atribuídos ao longo da história. É mais comum encontrar características desse tipo de pesquisa do que definições propriamente ditas.

Esteban (2010, p.124-125) apresenta algumas definições realizadas por diferentes autores a fim de identificar os possíveis elementos que se aproximam no trato da pesquisa qualitativa, concluindo que essa abordagem constitui um conceito amplo que faz referência a diversas perspectivas teóricas, que orienta à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais de modo a não reduzir-se a clássica dicotomia quantidade *versus* qualidade.

Logo, o que possibilita o “caráter qualitativo” da pesquisa não é necessariamente o recurso de que se faz uso, no caso, a entrevista, mas o referencial teórico-metodológico eleito para a construção e análise dos dados acerca do objeto a ser pesquisado.

Entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados. Nesse caso, se forem bem realizadas, elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade,

coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo, o que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados (DUARTE, 2004, 216).

Tendo em vista a dinâmica municipal frente à formulação do PME-NAV (2015-2024), bem como a percepção dos sujeitos envolvidos, suas ideias e perspectivas, nota-se que a realização de entrevistas é fundamental para se explicitar as ideias, práticas, valores, contradições, avanços e desafios postos ao Planejamento Educacional em nível local. Além disso, informações obtidas junto aos sujeitos que participaram desse processo são de suma relevância, a fim de identificar em que medida há de fato um protagonismo de diferentes segmentos para além dos estatais. Realiza-se, portanto, entrevista semi-estruturada, subsidiada por um roteiro de perguntas, com os seguintes sujeitos:

Quadro 02: Sujeitos participantes da Pesquisa

Órgão/ Segmento	Sujeito participante	Abreviação
Gerência Municipal de Educação	Gerente de Educação	GME-NAV
Conselho Municipal de Educação	Presidenta	CME-NAV
Legislativo Municipal	Vereador	LM-NAV
Escola Municipal	Diretora	DEM-NAV
Associação de Pais e Mestres	Mãe de aluno	APM-NAV

Fonte: Elaboração própria (2016).

Justifica-se a participação desses sujeitos na pesquisa uma vez que todos possuem (ou deveriam possuir) estreita relação com a formulação do PME-NAV. A Gerência Municipal de Educação, na figura do seu Gerente, realiza a gestão educacional e congrega os anseios dos profissionais da educação, os dados estatísticos, a gestão dos recursos financeiros, dentre muitas outras atribuições.

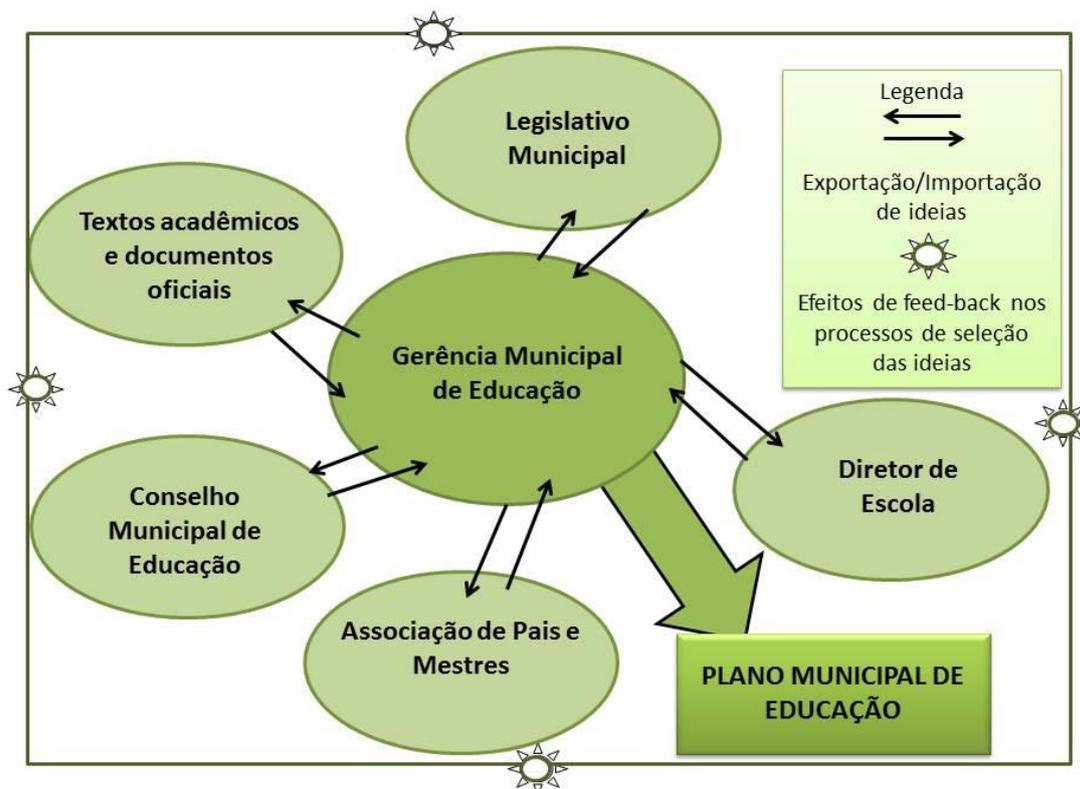
De modo análogo, têm-se o CME que possui, dentre suas competências, além de contribuir para a política educacional municipal, a de subsidiar a execução do PME, visto constituir-se como um instrumento de ação social.

Dessa forma, a formulação do PME não se encontra somente em nível de Gerência Municipal de Educação, visto os preceitos legais preconizarem a Gestão Democrática. O envolvimento dos profissionais da educação torna-se fundamental haja vista vivenciarem cotidianamente os limites e os desafios postos a educação escolar municipal. Além disso, é no diálogo escola-família-sociedade que se conjugam os anseios educacionais. Logo, é fundamental coletar os depoimentos do diretor escolar e de membro da APM cujas ações são, *a priori*, para beneficiar a comunidade escolar a qual representam.

Além de ser um documento norteador, é necessário que PME seja votado e aprovado em lei. Esse processo apresenta, indubitavelmente, uma série de conflitos e contradições que refletirão no texto aprovado. Portanto, é importante que se exponha a percepção de um representante do Legislativo que, em primeiro lugar, deve representar os anseios de seus munícipes.

Os segmentos acima citados representam os diferentes fóruns que participaram da formulação do PME-NAV (2015-2024). É evidente que tal processo não se resume a esses sujeitos, mas se expande a muitos outros atores, contextos, embates, controvérsias e ideias. A imagem 02 a seguir, embora ilustrativa, visa esclarecer o fluxo de ideias contemplado por esta pesquisa, uma vez que a formulação de uma política pública não se limita somente a atores isolados ou claramente identificáveis como representantes de um fórum específico.

Imagem 02: Fluxo de ideias na formulação do PME-NAV (2015-2024)



Fonte: Elaboração própria com base em Fouilleux (2012, p. 97).

Na tentativa de obter informações dos diferentes fóruns de ideias que perpassaram a formulação do PME – NAV, realizou-se, inicialmente, estudo exploratório por meio de consulta à bibliografia sobre o tema e documentos que orientam o processo de elaboração do PME, buscando contempla-los como representantes do Fórum Científico. A fim de apreender a participação do fórum de políticas, realizou-se entrevista com o representante do legislativo municipal. O fórum profissional foi consultado por meio de entrevista com diretor de escola municipal. Procurou-se ouvir também representantes da sociedade, como o representante da Associação de Pais de Mestres e Conselho Municipal de Educação, enquanto representantes de fóruns especializados, por meio de entrevista.

Como se observa na imagem 02, embora distintos, há os efeitos de *feed-back*, retornos que influenciam essa dinâmica, além da constante importação e exportação de ideias. Existe, portanto, um constante diálogo entre os diferentes atores e de seus respectivos fóruns a fim de alcançarem uma ideia comum que será institucionalizada e codificada pela “Elite Administrativa”. No contexto do PME-NAV (2015-2024) a busca por dados empíricos com o GME-NAV, CME-NAV, LM-NAV, APM-NAV e DEM-NAV aconteceu posteriormente ao

plano aprovado. Isso requer um esforço para reunir os atores e para que o percurso presenciado por eles seja recapitulado. Para representar os momentos com esses atores, têm-se, sucintamente na tabela a seguir, os encontros realizados.

Quadro 03 – Encontros com os participantes da pesquisa

Sujeito participante	Data	Assunto
GME-NAV	01/09/2015	Apresentação e convite para participar da pesquisa
	20/10/2015	Agendamento de entrevista
	18/01/2016	Entrevista desmarcada
	22/01/2016	Realização da entrevista
CME-NAV	01/09/2015	Apresentação e convite para participar da pesquisa
	04/09/2015	Entrevista desmarcada
	15/09/2016	Entrevista desmarcada
	04/04/2016	Realização da entrevista
	04/04/2016	Levantamento do arquivo sobre o PME: conferências, informativos, reuniões, atas, etc.
LM-NAV	26/09/2016	Convite para participar da pesquisa
	06/10/2016	Realização da entrevista
	07/20/2016	Envio da transcrição da entrevista
	20/10/2016	Retorno da transcrição da entrevista
DEM-NAV	06/10/2016	Visita a escola para apresentação
	17/10/2016	Convite para participar da pesquisa
	19/10/2016	Realização da entrevista
APM-NAV	17/10/2016	Visita a escola para conhecimento dos membros
	19/10/2016	Convite para participar da pesquisa
	24/10/2016	Entrevista desmarcada
	24/10/2016	Estudo sobre o Estatuto da APM na escola
	25/10/2016	Realização da entrevista

Fonte: Elaboração própria (2016).

É importante registrar a receptividade com que os profissionais entrevistados receberam a pesquisadora, bem como a abertura que deram em relação aos documentos arquivados na Gerência Municipal de Naviraí. Além das cópias disponibilizadas pela presidenta do CME-NAV, ela se colocou à disposição para as eventuais dúvidas que surgissem ao longo da pesquisa no que diz respeito aos documentos por ela disponibilizados. Esses documentos, bem como a percepção desses sujeitos evidenciada em suas entrevistas, foram organizados e serão apresentados ao longo dessa pesquisa.

Tais procedimentos metodológicos permitem a seguinte organização do texto:

No Capítulo 1, apresenta-se breves apontamentos históricos acerca do planejamento educacional na federação brasileira, sobretudo após a promulgação da CF de 1988, tendo em vista o protagonismo dos municípios, além de apontar as mudanças inseridas no planejamento educacional em nível local, a partir da criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Dedica-se o Capítulo 2 à contextualização do município de Naviraí, apontando seus aspectos históricos, sociais e educacionais, sobretudo ao que tange seu sistema de ensino, bem como sua atuação nos diferentes momentos da formulação da política local, estadual e municipal.

Finalmente, no Capítulo 3 têm-se a formulação do PME do município da comissão organizadora à aprovação no legislativo municipal, congruências e divergências entre seus planos educacionais além da exposição e análise das entrevistas realizadas com os diferentes atores, quais sejam: CME-NAV, GME-NAV, DEM-NAV, LM-NAV, APM-NAV.

CAPÍTULO I

PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO E FEDERALISMO NO BRASIL

O presente capítulo tem por objetivo analisar o planejamento educacional brasileiro no âmbito das relações federativas, por meio dos principais marcos histórico-legais. Inicialmente, apresenta-se a organização político-administrativa do Brasil, bem como as mudanças advindas pós Constituição de 1988, haja vista os municípios serem reconhecidos enquanto entes subnacionais. Além disso, direciona-se um tópico para o Plano Nacional de Educação (2001-2011), Plano de Desenvolvimento da Educação e Plano de Ações Articuladas situando suas principais características e implicações quanto ao planejamento da educação em geral, e em particular aos municípios.

1.1 Planejamento educacional no Estado Federativo brasileiro: apontamentos históricos

Ao tratar do federalismo, fala-se de um tipo específico de Estado, dentre os muitos que possam existir. “Federação provém do latim: *foederatio* que, por sua vez, resulta do latim *foedus*. *Foedus-eris* significa contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança. Significa também se fiar, confiar-se, acreditar” (CURY, 2006, p. 114). No federalismo têm-se um Estado Soberano com unidades federadas subnacionais que gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais específicos e atribuídos.

No regime federativo os poderes de governo repartem-se entre as instâncias governamentais tendo em vista as competências legalmente definidas. Essa repartição de competências é elemento fundamental para elucidar a forma federativa de Estado. Cury (2006, p.115) distingue três tipos de federalismo, quais sejam:

- 1- O **federalismo centrípeto** se inclina ao fortalecimento do poder da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal [...].
- 2- O **federalismo centrífugo** se remete ao fortalecimento do poder do Estado-membro sobre a União, em que, na relação concentração/difusão do poder, prevalecem relações de larga autonomia dos Estados membros [...]
- 3- O **federalismo de cooperação** busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si objetivando fins comuns [...] (CURY, 2006, p.115 grifos do autor).

Historicamente, aponta o autor, o Brasil percorreu esses três tipos de federalismo desde a sua instituição legal por meio do Decreto nº 01 de 1889. Na Velha República, especialmente entre os anos de 1898- 1930 tivera-se o federalismo centrífugo. Entre os anos de 1930 e 1980, embora com algumas diferenciações para períodos específicos, como o de 1946-1964, vigorou o federalismo centrípeto. O federalismo de cooperação passa a vigorar a partir do registro jurídico da CF/1988.

Cury (2006) esclarece que o caráter nacional de um Estado Federativo está concentrado em um pólo central de poder, difundindo-se, ao mesmo tempo, a autonomia nacional de um Estado-Nação e a autonomia de seus membros. Registre-se que a primeira lei geral de educação, que efetivava a gratuidade do ensino primário, surge no período imperial, sendo datada de 15 de outubro de 1827, e encontrando-se, portanto, dentro de um sistema centralizado de poder.

Em 1834, o Ato Adicional nº16 reconheceu certa autonomia para as Províncias, estabelecendo a divisão de recursos fiscais e adotando Câmaras dos Distritos. Iniciou-se, no Brasil, ainda que centralizado e imperial, um federalismo educacional (CURY, 2006), pelo qual a educação básica passou a ser de competência das Províncias (MARTINS, 2011), no entanto, o poder central distorceu a letra e o espírito do Ato Adicional e não cumpriu com suas obrigações de atuação.

Na República, passou-se de um regime centralizado para descentralizado, pela adoção de um modelo federativo que limita o poder da União de forma a ampliar o poder dos Estados. Nota-se a dualidade União/estados, uma vez que os estados poderiam exercer sua autonomia, ainda que dentro de uma disparidade das condições econômicas, militares e políticas. Logo, a Velha República era federativa, dual e assimétrica (CURY, 2006).

A Constituição de 1891 manteve o federalismo educacional semelhante ao de 1834, deixando a cargo da autonomia dos Estados a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário. Com a Revisão Constitucional de 1925 – 1926 não se conseguiu restabelecer em nível nacional a gratuidade do ensino, embora começasse a trasladar maiores poderes à União (IBID, 2006).

O período de 1930 a 1945 foi caracterizado pela centralização da organização da educação brasileira. Em 1932, foi lançado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, intitulado “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao Governo” que pode ser considerado o marco inicial, de um projeto nacional de educação com visão sistêmica e de totalidade (BORDIGNON, 2011). O referido documento evidencia a importância da educação, apontando que os esforços educacionais nos 43 anos de República, reduziam-se a construções isoladas, sem unidade e organização.

Tudo fragmentário e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes... (MANIFESTO, 1984, p.407).

Os “Pioneiros da Educação Nova” defendiam a escola pública, laica, gratuita e obrigatória, reivindicações estas contempladas, em sua maioria, na CF de 1934 que estabeleceu a criação de um Plano Nacional de Educação (PNE), apontando em seu Art. 150 “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” (BRASIL, 1934). A formulação do PNE, devido às novas atribuições constitucionais, foi designada precipuamente ao Conselho Nacional de Educação (CURY, 2013).

O PNE formulado apresentou-se como um código rígido com 504 artigos, versando sobre currículo, exames, cursos, etc. Saviani (2014) destaca a introdução da vinculação orçamentária na CF de 1934, que determina a aplicação, pela União e pelos municípios, de nunca menos de dez por cento da arrecadação de impostos na educação; e os Estados e o Distrito Federal, nunca menos de vinte por cento. Todavia, com a dissolução do legislativo federal, estadual e municipal, sobrevivendo o Estado Novo, o referido plano não chegou a ser apreciado, permanecendo, portanto, a desorganização da educação brasileira, já anunciada pelos Pioneiros (BORDIGNON, 2011).

A nova CF de 1946, em seu Art.5º, estabeleceu como competência da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Nesse sentido, foi corrigido o equívoco da Constituição de 1934, que dera ao Plano um caráter de lei de diretrizes e bases. Decorrente desse movimento, houve a exigência da criação da LDB, Lei n. 4.024 de 1961, que instituiu a descentralização da educação, ao determinar que cada estado organizasse o seu sistema de ensino. Todavia, o momento que o país vivia com a renúncia de Jânio Quadros e com as turbulências subsequentes que culminaram no golpe militar teve-se novamente o fortalecimento do executivo e a centralização das decisões no âmbito das políticas educacionais (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011).

Para Beisiegel (1999) mesmo com a interrupção do PNE pelo golpe de 1937 a iniciativa de estabelecê-lo não foi esquecida e reaparece com a CF de 1946 e a LDB de 1961, que confirmaram a gratuidade e obrigatoriedade do ensino, a vinculação orçamentária e o PNE. A organização da educação nacional continuava a se delinear por um federalismo dependente dos

setores ligados à economia e divisão de impostos. Para Souza (2005) essa Constituição, com seus dispositivos, e o regime democrático por ela regulado, sobreviveu a muitas crises políticas, tais como o suicídio de Getúlio Vargas, a renúncia de Jânio Quadros e a posse de João Goulart. Todavia, não sobreviveu à crise econômica e política iniciada em meados nos anos de 1960.

A fim de atender o disposto no Art. 92 da LDB de 1961, o Conselho Federal de Educação elaborou em 1962 um documento que traçou metas para um PNE e estabeleceu as normas para a aplicação dos recursos dos Fundos do Ensino Primário, Ensino Médio e Ensino Superior (SAVIANI, 1998). Com o golpe de 1964 e o regime militar que se seguiu, houve, em 1966, uma reforma tributária que centralizou na esfera federal poderes políticos e tributários, mas

[...] apesar da centralização dos recursos financeiros, foi a reforma tributária dos militares que promoveu o primeiro sistema de transferência intergovernamental de recursos da esfera federal para as subnacionais, por meio dos fundos de participação (Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM)). O critério de distribuição abandonou a repartição uniforme entre os entes constitutivos, passando a incorporar o objetivo de maior equalização fiscal pela adoção do critério de população e inverso da renda per capita (SOUZA, 2005, p. 109).

Essa reforma tributária afetou, indubitavelmente, o federalismo e suas instituições, entretanto, isso não significou a eliminação dos poderes dos governadores e prefeitos das principais capitais, visto que os governantes subnacionais foram legitimadores do regime militar e contribuíram para que tivesse uma longa sobrevivência (IBID, 2005).

Infere-se disso que os planos elaborados em 1937 e 1962 foram comprometidos devido à conjuntura brasileira, tendo em vista a instauração de ditaduras que desprestigiaram as ações previstas no plano, bem como comprometeram a continuidade do trabalho realizado pelos governos e movimentos sociais antecessores ao regime militar que lutaram para que se efetivasse a elaboração de um PNE.

A Constituição do Regime Militar foi outorgada em 1967 e ampliou para oito anos a educação obrigatória, além de retirar a vinculação de percentual dos impostos destinados à educação. A partir de 1964 o protagonismo do planejamento educacional transfere-se dos educadores para os tecnocratas, o que se configura pela subordinação do Ministério da Educação ao Ministério do Planejamento (SAVIANI, 1998).

Os planos para a área da educação relacionavam-se diretamente aos Planos Nacionais de Desenvolvimento e foram denominados de Planos Setoriais de Educação e Cultura. Nesse cenário, têm-se um novo significado incorporado à educação “o de que há uma correlação positiva entre ela e o desenvolvimento econômico e, como tal, passa a se orientar por ele e para

ele” (LEWIN, 1985, p. 18). A educação passa a ser concebida como meio para a formação de os recursos humanos necessários ao desenvolvimento econômico do país.

Após intensas lutas sociais contra o período ditatorial, a promulgação da CF de 1988 recusou tanto um federalismo centrífugo como centrípeto, optando pelo federalismo cooperativo sob a denominação de “regime de colaboração recíproca, descentralizado, com funções compartilhadas entre os entes federativos” (IBID, p. 121).

A CF/1988 foi a mais detalhada das constituições brasileiras, regulando não apenas princípios, regras e direitos individuais, coletivos e sociais como também uma gama de políticas públicas (SOUZA, 2005). Apresenta em seu Art. 1 que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”. Em seu Art. 18 traz que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Em seu Art. 60 que dispõe sobre emenda à Constituição, têm-se no parágrafo 4º “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I a forma federativa de Estado [...]”.

Face aos artigos constitucionais, nota-se que a estruturação federativa brasileira é efetivada sob o princípio da cooperação recíproca, sendo que, ao invés de um sistema dualista, hierárquico e/ou centralizado a Constituição delega competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo tendo em vista os limites expressos, de modo a reconhecer a dignidade e a autonomia própria dos entes subnacionais (CURY, 2006).

Registre-se ainda que o reconhecimento do município como ente federativo, que passou a ser regido por lei orgânica elaborada por seu respectivo poder legislativo, representa uma mudança jurídico-política de grande significado na história brasileira. A partir de meados dos anos de 1990 os governos locais se tornaram os principais provedores de serviços referentes à saúde e educação fundamental, com vistas a garantir aos cidadãos padrões mínimos de atendimento. Assim, as relações intergovernamentais se estabeleceram mais frequentemente entre a União e os municípios, havendo uma participação limitada dos governos estaduais (SOUZA, 2005).

A conquista da posição de ente federativo, na verdade, foi pouco absorvida pela maioria das municipalidades, uma vez que elas têm uma forte dependência em relação aos outros níveis de governo. Existe um paradoxo federativo na situação: quando tais cidades recebem auxílio e não desenvolvem capacidades político-administrativas podem perder parte da autonomia; mas, caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas (ABRUCIO, 2010, p.45).

A disposição constitucional que reconhece os municípios como ente federativo, estabeleceu um regime normativo e político descentralizado e plural, no qual se cruzam novos e diferentes mecanismos de participação social que ampliam o número de sujeitos políticos aptos a tomar decisões. Assim, a cooperação exige um entendimento recíproco entre os entes federados e sua participação pressupõe a abertura de novas arenas públicas de deliberações e decisões (CURY, 2006). A Carta Magna em seu Art. 211 dispõe que:

“A União os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§1.º A União organizará o sistema federal de ensino e os dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidade educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2.º O Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na educação infantil.

§ 3.º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio [...].

A esse respeito, para Martins (2011) a União falha no cumprimento de suas funções supletiva e redistributiva. Ela tem como função própria o financiamento das universidades públicas e a educação profissional, e como função supletiva deve apoiar técnica e financeiramente os estados e os municípios tendo em vista suas necessidades educacionais.

Cury (2006) considera que a LDB de 1996 atribui tarefas importantes aos entes federativos a fim de traduzir o regime de colaboração visando à efetivação dos grandes princípios e normas gerais da educação. Entretanto, sem a devida articulação e compromisso e sem um regime fiscal que corresponda de fato ao pacto federativo, o alcance dos objetivos das políticas educacionais torna-se comprometido e minimizado.

Tendo em vista as desigualdades do país, cujas regiões são muito díspares entre si, têm-se alguns limites em relação à colaboração recíproca. O primeiro limite surge da omissão dos parlamentares em relação à elaboração da lei complementar exigida pela Constituição no Parágrafo Único⁴ do artigo 23 “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (SOUZA, 2005; CURY, 2006).

Outro aspecto diz respeito à guerra fiscal entre os Estados, as intromissões em torno da capacidade financeira dos entes federativos, a reforma tributária, dentre outras questões que

⁴ - Parágrafo Único com redação determinada pela Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006.

acabam gerando um tipo de federalismo competitivo, o que coloca em risco o pacto federativo e o modelo cooperativo estabelecido.

No decorrer dos anos de 1990 e com a centralidade do ajuste fiscal, a temática da municipalização ingressou na agenda com polêmicas devido às carências de muitas municipalidades no que diz respeito aos recursos humanos e financeiros e, sobretudo por um conflito federativo: a transferência de encargos sem a garantia das respectivas receitas. (MARTINS 2011).

Sobre isso, entende-se que os papéis desempenhados pelos entes federados devem assegurar o exercício da autonomia dos vários níveis de governo na definição das políticas educacionais sem, contudo, perder de vista a coordenação nacional. Uma vez que, nas últimas décadas, essas políticas têm procurado resgatar esse papel da União (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016).

Cury (2006) aponta que houve iniciativas nacionais no campo educacional a fim de impactar os entes federativos e minimizar as disparidades regionais bem como entrelaçar os entes federativos num esforço conjunto. Tratava-se do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) criado pela Emenda Constitucional nº 14/96 e regulado pela Lei nº. 9.424/1996.

O FUNDEF tinha como estratégia uma cooperação intergovernamental financeira e como objetivo a garantia do acesso ao Ensino Fundamental. O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), aprovado pela Emenda Constitucional No. 53, de 19/12/2006, substituiu o FUNDEF com a intenção de abranger todas as etapas e modalidade da educação básica. A Lei do FUNDEB estabeleceu mecanismos visando sanar problemas advindos do FUNDEF visando imprimir efetividade aos conselhos de acompanhamento e controle social.

[...] buscou dar mais autonomia aos conselhos ante o Poder Executivo; conferir caráter terminativo às suas decisões (não sujeitas à homologação por parte do executivo); possibilitar-lhes a convocação dos secretários de educação (municipais e estaduais); realizar visitas *in loco* para verificar a utilização correta dos recursos; requisitar documentos comprobatórios da utilização dos recursos; assegurar a eleição, pelos pares, de cada representante de professores, pais de alunos e funcionários (MARTINS, 2006, p. 18).

Embora o FUNDEB tenha aperfeiçoado a distribuição dos recursos para a educação no país, há disparidades regionais que, mesmo após a complementação da União não foram solucionadas, permanecendo um cenário de confrontos no que tange ao federalismo fiscal e ao objetivo de redução das desigualdades dos entes subnacionais. Para Oliveira e Souza (2010,

p.18) a solução mais simples e direta para sanar essa questão seria uma “reforma tributária que alinhasse responsabilidades com as políticas sociais e condições financeiras de efetivá-las”. Entretanto, os históricos entraves políticos para concretizar essa reforma não permitem identificar um horizonte político para tal. Resta, portanto, adequar-se a essas condições, uma vez que ainda não há modificações na estrutura tributária e no arranjo federativo brasileiro.

Nesse contexto ressalta-se a importância da efetivação dos dispositivos constitucionais a fim de sanar os problemas referentes às disparidades regionais, insuficiência de recursos e descontinuidade das políticas. Nesse viés, a CF de 1988 em seu Art. 214 dispõe que “A Lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração [...]” (BRASIL, 1988).

1.2 O planejamento educacional na primeira década dos anos 2000

A reabertura democrática do Brasil (CF/1988) favoreceu a retomada do planejamento como um elemento indispensável à gestão pública. As reformas desencadeadas na década de 1990 incluem novos sujeitos sociais no planejamento e na gestão pública, como os municípios enquanto entes federativos locais e as organizações da sociedade civil (OLIVEIRA, SCAFF, SENNA, 2013).

Cabral Neto, Castro e Garcia (2016) evidenciam que o PNE desempenha papel substancial na configuração de um Sistema Nacional de Educação, visto exigir, ao mesmo tempo, uma firme coordenação nacional sem perder de vista a autonomia relativa dos entes subnacionais na formulação de políticas. Assim, o PNE deve garantir a unidade nacional bem como as peculiaridades regionais e locais e deve, sobretudo, articular de forma democrática os vários níveis de governo.

Nessa direção, a LDB 9.396/1996 reafirma em seus artigos 9º e 87, respectivamente, que é papel da União elaborar o PNE. Todavia, somente após quase 10 anos da aprovação da CF/1988, e a partir de intensa mobilização da sociedade civil organizada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública⁵ (FNDEP), foi elaborada uma proposta de plano, construída a

⁵ Integravam o FNDEP mais de trinta entidades, dentre elas: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; Centro de Estudos Educação e Sociedade; Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação; Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior; Associação Nacional de Política e Administração da Educação; Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino; Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras; Central Única dos Trabalhadores; Federação de Sindicatos de Trabalhadores das

partir da realização de dois Congressos Nacionais de Educação, um em 1996 outro em 1997 (PERONI, FLORES, 2014).

Bollmann (2010) aponta que o FNDEP desempenhou importante papel no processo de elaboração democrática do PNE, inaugurando um processo de participação na elaboração de projetos de lei para a educação brasileira. O FNDEP atuou em diferentes momentos da política educacional, como por exemplo, nas mobilizações do processo de elaboração da CF, que culminou com a aprovação, em 1988, do Capítulo III, Seção I, Educação (artigos 205 a214) e na elaboração e tramitação do Projeto da LDB, entre 1988 a1996.

A proposta do PNE da sociedade civil foi apresentada pelo Deputado Ivan Valente como Projeto de Lei nº 4.155/1998. Esse Plano enfatizou a construção coletiva e democrática em sua elaboração, concedendo-lhe a “legitimidade necessária como instrumento de difusão e de disputa política do projeto de educação e de sociedade que o Fórum defende”. (BOLLMANN, 2010, p. 673).

Em confronto com essa proposta, em 11 de fevereiro de 1998 o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem Presidencial 180/1998 que resultou na tramitação do Projeto de Lei nº 4.173, em 13 de março do mesmo ano. Alguns anos depois, em 2001 é aprovada a Lei nº 10.172/2001 estabelecendo diretrizes e metas para o decênio 2001-2010 (PERONI, FLORES, 2014; UNESCO, 2001).

O referido Plano teve tramitação *sui generis*, envolvendo embate entre o projeto da sociedade brasileira e a proposta encaminhada pelo executivo federal, sendo que ambas expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, principalmente no que diz respeito à abrangência das políticas em seu financiamento e gestão. A aprovação do Plano foi resultado da hegemonia governamental no Congresso Nacional que buscava traduzir a lógica das políticas governamentais em curso (DOURADO, 2010).

O Plano aprovado contou com significativas restrições quanto a gestão e ao financiamento de suas metas, presenciando-se, como concepção política desse processo, “a interpenetração entre as esferas pública e privada sob a égide do mercado, o que, na prática, abriu espaços para a consolidação de novas formas de privatização da educação, sobretudo da educação superior” (IBID,2010, p. 684).

Universidades Brasileiras; Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra; Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional; Ordem dos Advogados do Brasil; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; União Nacional dos Estudantes; União Brasileira de Estudantes Secundaristas; Associação Brasileira de Imprensa e Associação Nacional de Educação (PERONI, FLORES, 2014, p. 189).

Embora apresentasse metas de amplo alcance e grandes desafios para a melhoria da educação brasileira, o PNE constituiu-se como um documento formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento e organicidade orçamentária.

Por se configurar como um plano nacional para toda a educação, o PNE sinalizou metas a serem efetivadas pelos diferentes entes federados e, desse modo, em função da lógica política adotada e da não regulamentação do regime de colaboração, como previsto na Constituição Federal de 1988, apresenta limites na sua efetivação. Merece ser ressaltado, ainda, que a aprovação de planos estaduais e municipais, previstos no PNE como base para a sua organicidade, não se efetivou como política concreta na maior parte dos estados e municípios, e, desse modo, tal processo não contribuiu para o avanço na dinâmica de democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para a ratificação do Plano como política de Estado. (IBID, 2010, p. 685).

Dessa forma, o PNE aprovado não se constituiu como base e diretriz para políticas, planejamento e gestão, como também não foi acionado pela sociedade civil como tal. O autor destaca a importância de se superar os limites do Plano, no que diz respeito a sua proposição e materialização, além de ressaltar a importância dos processos avaliativos desenvolvidos sobre o ele.

Um aspecto importante no que tange a avaliação do PNE (2001-2010), diz respeito à exigência de elaboração, por parte dos estados, Distrito Federal e municípios, de seus respectivos planos decenais de educação, conforme previsto em seu Art. 2º, visto que “[...] tratando-se de metas gerais para o conjunto da nação, será preciso, como desdobramento, adequação às especificidades locais e definições de estratégias adequadas, a cada circunstância, elaboração de planos estaduais e municipais” (BRASIL, 2001, p.09).

Esses planos deveriam estar em consonância com o PNE, compondo um conjunto integrado e articulado quanto aos objetivos, diretrizes e prioridades, somando esforços a fim de atingir as metas estabelecidas por meio do envolvimento das três esferas (DOURADO, 2007; UNESCO, 2001). Todavia a aprovação dos planos estaduais e municipais de educação não se efetivou de forma ampla no Brasil, reduzindo-se a poucas implementações de alguns planos estaduais e a um número reduzido de planos municipais.

A avaliação de políticas públicas constitui-se num grande desafio para a área educacional “seja em função dos limites teóricos e metodológicos subjacentes ao seu grau de complexidade, pelo envolvimento de diferentes atores, seja pelo seu desdobramento abrangente, envolvendo questões que transcendem o escopo da área educacional” (DOURADO, 2006, p.22). Assim, tendo em vista a complexidade do processo de avaliação do

PNE, deve-se apreendê-lo enquanto política de Estado e não circunscrito às políticas governamentais, de modo a considerar sua complexidade bem como o processo de disputa em que ele se constrói.

A CF/1988, além de prever a elaboração do PNE, apresenta como instrumento para a organização da gestão pública os Planos Plurianuais⁶ (PPA) previstos em seu Art.165. Esse instrumento de planejamento define as prioridades do governo e deve contemplar as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016). Nele, declara-se o conjunto das políticas públicas governamentais para o período de quatro anos, bem como os caminhos a serem trilhados para viabilizar as metas previstas (BRASIL, 2007).

O PPA é regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998 que estabelece as normas a serem observadas para elaboração e execução do plano e dá outras providências. Segundo Ferreira (2006) o primeiro PPA foi organizado no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) denominado “Plano Brasil Novo”. “O PPA ao longo da década de 1990 se constituiu sob o limite de sua formulação legal”, elaborados com base em normas provisórias e incompletas (IBID, 2006, p.185).

Desde a sua regulamentação em 1998, têm-se os seguintes planos: PPA (1996-1999), PPA (2000-2003), PPA (2004-2007), PPA (2008-2011), PPA (2012-2015) e PPA (2016-2019). Embora não seja intenção analisar as premissas desses planos, chama a atenção os elaborados nos anos 2000 visto o Governo Federal ter alterado o marco conceitual e metodológico para a elaboração e gestão do PPA e do orçamento público.

As implicações de tais mudanças são de diversas ordens e pretenderam incidir sobre os processos de trabalho, os modelos gerenciais, as estruturas organizacionais, os sistemas de informação e processamento, e os mecanismos de contabilidade e controle da administração pública brasileira. As mudanças pretenderam exigir um esmerado monitoramento e permanente avaliação para que as mudanças superassem os aspectos formais, mantendo intocados os conteúdos e as mesmas práticas antiquadas (FERREIRA, 2006, p. 208).

Nesse contexto, têm-se o PPA (2008-2011) cujos propósitos de gestão buscaram articular a relação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social. As ações do

⁶A coordenação da elaboração do projeto da Lei do Plano Plurianual cabe ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) e deve envolver a participação de todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do governo federal. O PPA inclui, ainda, recursos orçamentários e não-orçamentários que são alocados nos diversos programas e ações (FERREIRA, 2006, p.184).

governo pautaram-se em três eixos: crescimento econômico, agenda social e educação de qualidade. Nesse PPA a educação é entendida como “objetivo estratégico para o desenvolvimento nacional” (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016).

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) surge como elemento essencial dessas ações na busca da melhoria da qualidade da educação por meio da conjugação de esforços das unidades da federação atuando em regime de colaboração com as famílias e a comunidade (BRASIL, 2007).

Um plano de governo além de se constituir como um instrumento técnico traz implícita a direção político-ideológica de cada gestão e isso pode incidir sobre a autonomia ou submissão dos entes federados e da sociedade. Nesse contexto, “o plano educacional adotou uma feição prescritiva, ao se limitar a adequar suas metas às necessidades imediatas de uma determinada gestão governamental”. (FONSECA, 2013, p.84).

O PDE foi apresentado ao país no dia 15 de março de 2007 e lançado oficialmente em 24 de abril de 2007 pelo MEC. “Na verdade, o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC” (SAVIANI, 2009, p.5). Trata-se de ações sobre todas as áreas de atuação do MEC abrangendo os níveis e modalidades de ensino, bem como medidas de apoio e infraestrutura. Ressalta-se que o PDE, ao ter sua estrutura confrontada com a do PNE (2001-2010) por Saviani (2009), não é considerado como um plano em sentido próprio, definindo-se, inicialmente, como um conjunto de ações que, *a priori*, não parte do diagnóstico, das diretrizes, dos objetivos e das metas que constituíam o PNE.

A conclusão a que chega o autor é a de que o PDE foi formulado paralelamente e sem considerar o disposto no PNE e, por adotar o nome de “plano” projeta a percepção de que se trata de um novo PNE. Entretanto, não se trata disso, visto que o lançamento do PDE foi num momento em que o PNE estava formalmente vigente, embora tenha permanecido solenemente ignorado.

Os mais de 40 programas do PDE organizam-se em torno de quatro eixos norteadores: Educação Básica, Alfabetização e Educação Continuada, Ensino Profissional e Tecnológico e Ensino Superior. A fim de concretizar esses quatro eixos a União propôs aplicar no período do PPA, 26,8% das receitas advindas de impostos, o que representa aproximadamente, 35,7 bilhões a mais que o mínimo constitucional exigido. Depreende-se disso que o PDE “se coaduna com a finalidade do PPA 2008-2011, que delineia políticas de longo prazo, tendo em vista as estratégias de desenvolvimento” (OLIVEIRA; SCAFF; SENNA, 2013, p. 191).

O documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação razões, princípios e programas”, lançado em 2007 pelo MEC se refere ao PDE como mais do que “a tradução instrumental do PNE (2001-2011), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação”. Assim, o PDE também se apresenta como plano executivo, um conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas no PNE (BRASIL, 2007).

[...] o PDE está sustentado em seis pilares: I) visão sistêmica da educação, II) territorialidade, III) desenvolvimento, IV) regime de colaboração, V) responsabilização e VI) mobilização social – que são desdobramentos consequentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro. O PDE busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional (BRASIL, 2007, p.11-12).

Considera-se que a infraestrutura de sustentação do PDE assenta-se em dois pilares: o técnico e o financeiro. Do ponto de vista técnico o referido plano apoia-se em dados estatísticos referentes ao funcionamento das redes escolares e em instrumentos de avaliação a partir de indicadores de aproveitamento dos alunos expressos nas provas aplicadas. Assim, o que se busca com o PDE é a correção das distorções a fim de efetivar o processo de municipalização ao eleger o município como território privilegiado visto a “territorialidade” enquanto pilar do Plano. (SAVIANI, 2009, p. 24).

Simultaneamente ao PDE, o governo federal promulgou o Decreto n.6.094 de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em regime de colaboração com os Estados, Distrito Federal e municípios mediante programas e ações de assistência técnica e financeira visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

Considerado o “carro chefe” do PDE (SAVIANI, 2009), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso), embasa-se na proposta do Movimento Todos pela Educação⁷, criado em setembro de 2006 em São Paulo por um grupo de empresários,

⁷O “Todos Pela Educação” é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que o País assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade [...] Apartidário e plural, congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários, pessoas ou organizações sociais. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/>. Acesso em 09 jan. 2016.

tendo como principais integrantes o Grupo Gerdau, Banco Itaú, Banco Bradesco, Grupo Suzano, Instituto Unibanco e parceiros como o Instituto Ayrton Senna e as Organizações Globo (OLIVEIRA, SCAFF, SENNA, 2013).

A lógica desse Compromisso traduz-se como uma espécie de “Pedagogia dos resultados” (SAVIANI, 2009), em que o governo equipa-se com instrumentos avaliativos, forçando que o processo se ajuste as exigências empresariais. Além disso, nota-se uma tendência dominante entre a classe empresarial de considerar a educação como uma questão de boa vontade e filantropia, resolvida pelo voluntariado. Subjacentes a esse discurso, estão os interesses mais específicos das empresas a fim de ajustar o processo formativo às demandas de mão e obra e aos perfis requeridos pelas próprias empresas (IBID, 2009).

Como instrumento operacional do Compromisso, o Decreto n. 6.094/2007 em seu Art. 8º, parágrafo 5º estabelece que “o apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas (PAR)”, Planejamento de caráter plurianual “[...] construído com o auxílio da equipe técnica do MEC, baseado em diagnóstico que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica” (OLIVEIRA; SCAFF; SENNA, 2013, p. 192). Ao assinar tal Compromisso, o ente federado assume, voluntariamente, a responsabilidade para com a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, cuja tradução se dá pelo alcance das metas estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁸.

Nesse viés, Ferreira e Fonseca (2013) apontam que o PAR é uma ferramenta de planejamento, operacionalização e avaliação das políticas educacionais dentro dos moldes do Estado federativo. Destacam que sua proposta política difere-se dos planos que o antecederam, sobretudo por superar o enfoque de planejamento prescritivo-gerencial adotado pelos governos anteriores. Além disso, o financiamento assume papel de destaque, haja vista ser a razão maior para a adesão dos municípios ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O compromisso recebeu adesão dos 26 Estados, do Distrito Federal e de todos os municípios. Dessa forma os municípios assumiram o compromisso de melhorar a qualidade do ensino ofertada, e o IDEB é o indicador para a verificação do cumprimento das metas [...] (FERREIRA; FONSECA, 2013, p. 287).

⁸ O IDEB é uma ferramenta que sintetiza dois indicadores: aprovação (indicador de fluxo) e proficiência em leitura e matemática (indicador de desempenho cognitivo). Ele permitiu ao Governo Federal calcular os resultados e, a partir disso, projetar metas evolutivas bianuais até 2022, tendo em vista atingir nacionalmente a média 6,0 (nível já alcançado pelos países avançados) (FREITAS, OVANDO, 2013, p.170).

Assim, o PAR é compreendido como um indutor de políticas públicas que visa fortalecer os sistemas locais a fim de proporcionar-lhes maior autonomia na gestão da educação e nas políticas de gestão democrática.

O PAR apresenta-se como uma proposta democrática, pressupondo a participação dos diferentes segmentos, como gestores, educadores e comunidade em sua elaboração, o que permite uma análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos (FERREIRA; FONSECA, 2013).

Nota-se que as diretrizes do PDE possibilitam que o planejamento da educação, antes centralizado no Governo federal, seja elaborado em âmbito local, por meio do PAR, com a participação de gestores e educadores locais. Logo, a busca pela qualidade da educação torna-se uma meta cujo alcance depende do regime de colaboração com apoio técnico e financeiro da União, tendo em vista o atendimento aos municípios com menores índices do IDEB (VALADÃO, 2015).

O PAR tem sido objeto de estudos e pesquisas em rede⁹, cujas produções, como publicações em anais de eventos, artigos em periódicos e capítulos de livros, focalizam o planejamento educacional debatendo sua função e dinâmica institucional do Estado. Sobre essas pesquisas, Scaff e Oliveira (2016) apontam as dificuldades enfrentadas pelos gestores locais, como:

[...] “exiguidade do tempo para preparação do diagnóstico e planejamento das ações; desconhecimento da metodologia e do Termo de Cooperação; complexidade e extensão do instrumento; reduzida orientação técnica aos gestores locais para definição das ações; falta de participação da comunidade local e escolar; ou mesmo desconhecimento do processo como um todo, no caso, principalmente dos municípios que tiveram mudança na administração municipal, evidenciando a falta de continuidade nas ações (IBID, 2016, p. 134-135)

As pesquisas possibilitaram observar, segundo Oliveira, Scaff e Senna (2013), que o PAR possibilitou o exercício do planejamento as equipes dos municípios, mas não se

⁹ No ano de 2008 tem início a primeira pesquisa em rede, financiada pelo CNPq, intitulada “Gestão das políticas educacionais no Brasil e seus mecanismos de centralização e descentralização: o desafio do Plano de Ações Articuladas (PAR)”, sob a coordenação da UnB e da UFES, com a participação das seguintes instituições: UFV, Unimontes, UFBA, UCDB, UFMS, UEMS, UFGD. Além desse, outros projetos foram aprovados pelo CNPq, desenvolvidos e concluídos como “Gestão das Políticas Educacionais: o impacto do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios sul-mato-grossenses” e “Plano de Ações Articuladas (PAR): implicações para a oferta e gestão educacional”. Outros projetos se encontram em desenvolvimento, como “Valorização Docente no Plano de Ações Articuladas (PAR): análise de municípios sul-mato-grossenses” e “Política e planejamento da educação municipal: o processo de implementação do PAR (2011-2014)” (OLIVEIRA, SCAFF, 2016).

incorporou, no período investigado, como “uma metodologia de planejamento das ações locais, constituída de ações integradas, com efetiva participação dos segmentos envolvidos, resultado do trabalho coletivo, não somente em sua elaboração, como em sua implementação” (IBID, 2013, P. 197). Dessa forma, transformou-se em atividade técnica, assegurando, em última instância, o recebimento de recursos da União.

1.3 Formulação do PNE 2014-2024: orientações do Ministério da Educação e desdobramentos para os municípios

De acordo com Avritzer (2012) as conferências nacionais se tornaram a mais importante e abrangente política participativa do Brasil após a CF/1988, cujas formas de participação da sociedade civil previstas, levaram a sua institucionalização. Para o autor as conferências nacionais impactam o poder legislativo na medida em que impulsionam a atividade do Congresso Nacional, e fortalecem através de uma prática participativa e deliberativa, a democracia representativa no Brasil, estabelecendo um “sistema integrado de participação e deliberação” visto congregarem esforços de mobilização e representação em torno da definição de uma política pública (IBID, 2012).

As formas institucionalizadas de participação advêm, segundo o autor, da ação da sociedade civil brasileira no processo constituinte. Há vários artigos na CF/1988 que estabelecem a participação social nas políticas públicas e isso significa que essa foi à origem das formas de participação no nível local. Dentre os momentos destinados ao confronto de ideias e deliberações, têm-se após a década de 1980 os seguintes eventos de abrangência nacional:

Quadro 04 – Eventos nacionais na área da educação após 1980

Evento	Ano	Cidade
I Conferência brasileira de Educação (CBE)	1980	São Paulo
II CBE	1982	Belo Horizonte
III CBE	1984	Niterói
IV CBE	1986	Goiânia
V CBE	1988	Brasília
VI CBE	1991	São Paulo
Semana Nacional de Educação para todos (SNET)	1993	Brasília

Conferência Nacional de Educação para todos (CNET)	1994	Brasília
I Congresso Nacional de Educação (CONED)	1996	Belo Horizonte
II CONED	1997	Belo Horizonte
III CONED	1999	Porto Alegre
IV CONED	2003	São Paulo
V CONED	2004	Recife
Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB)	2008	Brasília
I Conferência Nacional de Educação (CONAE)	2010	Brasília
II CONAE	2014	Brasília

Fonte: Elaboração própria (BRASIL, 2010; DUARTE; SANTOS, 2014).

Embora sejam evidentes momentos destinados ao planejamento e a participação na área da educação, as análises desses espaços que congregaram educadores, entidades, militantes, dentre outros segmentos e setores com suas proposições e divergências para a formulação dos planos nacionais ainda são incipientes (DUARTE, SANTOS, 2014). Para fins de alcance dos objetivos deste trabalho são abordadas as Conferências Nacionais de Educação (CONAEs). A 1º CONAE foi realizada em 2010 e se constituiu num espaço social de discussão acerca da educação brasileira, de modo a articular os diferentes segmentos institucionais, da sociedade civil e dos governos, a favor da construção de um Sistema Nacional de Educação (SNE), entendido como “mecanismo articulador do regime de colaboração no pacto federativo, que preconiza a unidade nacional, respeitando a autonomia dos entes federados”, como política de Estado (BRASIL, 2010, p.16).

A CONAE cumpre papel político fundamental ao problematizar as necessidades educacionais do país, cujo processo de participação e deliberação coletiva resultará no PNE. Com o tema central “CONAE: Construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de ação”, contou com 3.500 participantes entre delegados, indicados, apoio, imprensa e observadores/convidados/palestrantes. Destes, como delegados para a conferência, ficou definida a participação de: 1) 1000 delegados da educação básica, distribuídos entre os segmentos; 2) 400 delegados na Educação Profissional, distribuídos entre os segmentos; 3) 600 delegados da Educação Superior, distribuídos entre os segmentos; 4) 266 delegados por setores, indicação nacional e; 5) 547 delegados por setores, indicação estadual. Além desses, 291 participantes de apoio; 44 participantes da imprensa e 281 participantes como observadores, convidados, palestrantes (BRASIL, 2009).

O Documento Base para a etapa nacional da CONAE estrutura-se em seis eixos temáticos: I – Papel do Estado na Garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional; II – Qualidade da educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar; IV – Formação e valorização dos trabalhadores em educação e; V – Financiamento da educação e igualdade (CONAE, 2010)

Registre-se que foram inseridas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal 5.300 deliberações em parágrafos, acrescidos ao documento. As propostas foram sistematizadas, sendo 2.057 encaminhadas para apreciação dos delegados (as) nas plenárias de eixo. Das seis plenárias de eixo, resultaram 694 emendas, aprovadas pelos delegados e delegadas e encaminhadas para apreciação e deliberação na plenária final, em que foram aprovadas 677 e o conteúdo resultante de todo esse processo está registrado no documento final da I CONAE (CONAE, 2010). Esse documento apresenta diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação, que devem ser observadas na elaboração do PNE, constituindo-se como marco histórico para educação brasileira.

Saviani (2014) aponta que foi correto a organização da CONAE articular no tema central da conferência a questão da construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) com o PNE. O autor destaca que:

[...] Há, efetivamente, uma íntima relação entre esses dois conceitos [...] sistema resulta da atividade sistematizada; e a ação sistematizada é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada. Sistema de ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. Supõe, portanto, planejamento [...] as exigências de intencionalidade e coerência implicam que o sistema se organize e opere segundo um plano. Consequentemente, há uma estreita relação entre sistema de educação e plano de educação (SAVIANI, 2014, p. 81).

Nesse viés, a formulação do PNE coloca-se como uma exigência para que o SNE mantenha de modo permanente suas características próprias, pois, caso contrário seria reduzido a uma simples estrutura, fazendo com que o sistema caia numa rotina em que as ações tornem-se mecânicas e automáticas. Assim, a vida do sistema implica sua não redução a simples estrutura burocrática, necessitando manter, continuamente, a intencionalidade das ações, não perdendo de vista o caráter racional das atividades desenvolvidas. O plano educacional apresenta-se como o instrumento que pretende introduzir racionalidade na prática educativa a fim de superar o espontaneísmo e as improvisações que são o oposto de uma educação sistematizada (SAVIANI, 2014).

Nesse contexto o PNE (2014-2024) em comparação com o plano anterior, aparentemente, apresenta-se mais enxuto visto que, em vez de 295 metas do PNE (2001-2011), o atual apresenta vinte metas, conforme tabela a seguir, que se desdobram em 170 estratégias.

Imagem 03 – Metas do PNE (2014-2024)

1	Educação Infantil	2	Ensino Fundamental	3	Ensino Médio	4	Educação Especial/Inclusiva
5	Alfabetização	6	Educação integral	7	Aprendizado adequado na idade certa	8	Escolaridade média
9	Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos	10	EJA integrada à Educação Profissional	11	Educação Profissional	12	Educação Superior
13	Titulação de professores da Educação Superior	14	Pós-graduação	15	Formação de professores	16	Formação continuada e pós-graduação de professores
17	Valorização do professor	18	Plano de carreira docente	19	Gestão democrática	20	Financiamento da Educação

Fonte: Observatório do PNE (2016)¹⁰.

Sobre a extensão do PNE (2014-2024) Saviani (2014) argumenta que a redução do número das metas, seja por aglutinação ou por se fixar nos aspectos mais significativos, viabilizaria o acompanhamento e o controle, permitindo avaliar se o Plano esta sendo posto em prática, bem como cobrar dos responsáveis o cumprimento efetivo das metas, uma vez que a extensão do plano dificulta o acompanhamento por parte da população do conjunto do plano e de sua efetividade.

Tendo em vista essa complexidade que envolve um plano, a Emenda Constitucional nº 59 de 2009 mudou substancialmente o papel e a condição dos planos de educação, ao estabelecer que o PNE e, conseqüentemente os planos estaduais, distrital e municipais seriam decenais e articuladores dos sistemas de educação. Nessa lógica, do ponto de vista constitucional, os planos de educação ultrapassam os PPA de governo, exigindo articulação institucional e participação social para a sua elaboração, adequação, acompanhamento e avaliação (BRASIL, 2014).

¹⁰Disponível em:< <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne>>. Acesso 07/07/2016

Por meio da Portaria nº 619 de 2015, o MEC instituiu a Instância Permanente de Negociação Federativa no Ministério da Educação com o objetivo de fortalecer os mecanismos articuladores entre os sistemas de ensino por meio da realização de ações conjuntas, a fim de se alcançar as metas previstas no PNE e a instituição do SNE. Essa Instância, conforme previsto no parágrafo único do Art. 1º da referida Portaria, se reunirá ao menos duas vezes por ano, visando negociar acerca dos assuntos previstos na lei do PNE ou sempre que o debate sobre o desenvolvimento da educação básica for pertinente (BRASIL, 2015).

Art. 2º A Instância Permanente será composta por quinze membros e respectivos suplentes, considerando as seguintes representações: I - cinco representantes do MEC; II - um representante dos Secretários Estaduais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil, indicado pelo Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED; e III - um representante dos Secretários Municipais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas do Brasil, indicado pela União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME (BRASIL, 2015).

Registre-se que o trabalho de interlocução entre a Instância Permanente com os Grupos de Trabalhos, criados por decisão colegiada ou com especialistas contratados para subsidiar o debate, será realizado sob a coordenação da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE)¹¹. Além disso, a SASE deve promover a interação entre a Instância com o Fórum Nacional de Educação (FNE), bem como com o Fórum Nacional de Conselhos, instituído pelo Pacto de Cooperação assinado em 18 de outubro de 2009 (BRASIL, 2015). Todavia, ao final do ano de 2015 a SASE esteve sob ameaça de extinção visto o corte de custos realizado pelo governo federal. Essa notícia veiculou em jornais eletrônicos, *blogs* e em manifestos realizados por educadores, conforme se pode observar no anexo B.

O portal do MEC “Planejando a próxima década – Trabalhando juntos”¹² apresenta a Rede de Assistência Técnica, criada pelo MEC em conjunto com CONSED e a UNDIME, a fim de orientar as comissões coordenadoras locais para a adequação ou formulação de planos de educação articulados ao PNE. (BRASIL, 2016).

Destaca-se que, dentre as atribuições gerais da Rede estão à capacitação e orientação das equipes e Comissões Coordenadoras locais, bem como a sensibilização dos atores

¹¹A SASE foi criada em 2011 como uma demanda da CONAE 2010. Tem como função precípua o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação, além de estimular a colaboração entre os sistemas para que as metas de seus respectivos planos de educação sejam consonantes ao PNE, pela via da constituição de uma Rede de Apoio Técnico Nacional para elaboração ou adequação dos planos de educação”. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-articulacao-com-os-sistemas-de-ensino--sase/apresentacao>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

¹² Acesso ao Portal pelo site: <<http://pne.mec.gov.br/>>.

envolvidos. Essa Rede não substitui os Conselhos, Comissões, Fóruns, e a sociedade em geral no trabalho de mobilização, debate, acompanhamento e controle social na formulação e adequação dos planos de educação.

A estratégia de trabalho resultante da Rede de Assistência Técnica visa fortalecer as ações colaborativas, representando um importante exercício de pactuação entre os entes subnacionais. Dentre as atribuições comuns dos técnicos, supervisores e coordenadores estaduais que a compõem, está a função de mobilizar, sensibilizar e incentivar a participação de lideranças e da sociedade em geral, além de participar do planejamento de trabalho da Rede de Assistência Técnica no âmbito das ações de sua responsabilidade; Acompanhar a adequação ou elaboração dos Planos Municipais e do Plano Estadual de Educação. Prestar informações sobre suas atividades de assistência técnica, no prazo e conforme orientações, à SASE/MEC e à Secretaria Estadual de Educação e à Seccional Estadual da UNDIME.

Como se observa essa Rede representa o papel coordenador e indutor da união e dos estados em relação à colaboração para com os municípios, na medida em que realiza a assistência técnica e direciona os trabalhos referentes aos planos educacionais. Embora haja diversidade e pluralidade no âmbito dos municípios brasileiros, essa rede fornece orientações gerais que deverão ser observadas no planejamento das ações da realidade educacional em particular.

Além da Rede, o portal “Planejando a próxima década”, disponibiliza acesso ao Boletim “PNE em Movimento”, cuja veiculação é realizada pelo *e-mail* dos interessados que se inscrevem no portal. Os boletins veiculados nos *e-mails* trazem informações sobre a formulação dos planos estaduais e municipais de educação, além de notícias sobre recursos, Sistema Nacional de Educação, Planos de Carreira, entrevista com o Ministro da Educação, dentre outras informações pertinentes sobre o cenário educacional atual.

Outra ação do MEC que orienta os municípios a fim de minimizar os desafios pautais referentes aos planos de educação, diz respeito aos cadernos de orientações, intitulados “Planejando a próxima década: alinhando os Planos de Educação” e “O Plano Municipal de Educação: caderno de orientações”. Ambos, visam auxiliar os entes subnacionais na formulação ou adequação de seus planos de educação, em consonância com o estabelecido no PNE.

O primeiro caderno foi elaborado pela SASE com contribuição da Universidade Federal de Pernambuco e da Associação Nacional de Política e Administração da Educação

(ANPAE)¹³, que subsidiaram o debate teórico do tema haja vista o envolvimento e as inquietações dos pesquisadores participantes. De modo geral, o caderno estrutura-se nos seguintes tópicos de discussão: Planejamento governamental e política pública; Avanços na legislação e nas políticas educacionais; Construção coletiva de políticas de Estado; PNE e seu alinhamento com os planos locais e; Elaboração ou adequação, aprovação, monitoramento e avaliação. (BRASIL, 2014).

Já o segundo caderno apresenta-se com orientações mais técnicas do que o primeiro. Nele, há premissas importantes para a formulação dos planos municipais bem como a descrição sobre as etapas a serem observadas nesse processo. Enfatiza-se a necessidade do PME estar alinhado ao PEE e ao PNE, recomendando-se a participação de todos os segmentos da sociedade e das três esferas de governo na construção dos planos. Além disso, é fundamental que o PME seja percebido como do município e não apenas da rede ou sistema de educação municipal. Todos os municípios devem se envolver, visto que o PME não se restringe a uma administração da Prefeitura ou da Secretaria de Educação, haja vista perpassar diferentes mandatos de prefeitos e dirigentes educacionais. (BRASIL, 2014).

Destaca-se também a importância que o PME se articule aos demais instrumentos de planejamento. Assim, instrumentos como o PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, PAR, entre outros, deverão observar e se vincular ao plano decenal de educação. Por fim, o caderno de orientações ressalta que para ter sucesso, o PME deverá ter legitimidade, ou seja, “planos construídos em gabinetes ou por consultores alheios à realidade municipal tendem ao fracasso, mas um PME submetido ao amplo debate incorpora riqueza das diferentes visões e vivências que a sociedade tem sobre a realidade que deseja alterar (BRASIL, 2014, p. 8).

Essa nova engenharia participativa no que se refere ao planejamento educacional é um feito inédito no Brasil tendo em vista as formas democráticas de tomada de decisão. “A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica, pois transforma as pessoas e descentraliza o poder” (LIMA, SCAFF, 2015, p. 5). A participação popular no planejamento da educação é um processo ou atividade que permite que o povo se torne co-

¹³ - Além dessas, houve a colaboração do Conselho Nacional de Educação, Conselhos Municipais e Estaduais de Educação, União dos Conselhos Municipais de Educação, Fóruns dos Conselhos Estaduais de Educação, União dos Dirigentes Municipais de Educação e Conselho dos Secretários Estaduais de Educação, instâncias que têm dialogado permanentemente com o MEC assumindo responsabilidades para com a educação brasileira (BRASIL, 2014a).

responsável, na medida em que há uma articulação entre sociedade civil e sociedade política desde a elaboração ao monitoramento dos planos decenais de educação (LIMA, SCAFF, 2016).

Nessa direção, tendo em vista a importância da participação dos diferentes segmentos nos diversos momentos que permeiam o PME, um grupo de instituições¹⁴ reconhecidas no campo educacional lançou a iniciativa “De Olho nos Planos”. Composta por várias ações, materiais e portal¹⁵ na *internet*, objetiva estimular o desenvolvimento de processos participativos no que tange a formulação ou adequação dos planos de educação. Visa subsidiar, por meio de suas publicações, a construção e a revisão dos planos apresentando orientações, referenciais, bem como outras informações importantes ao processo.

No referido portal há a opção “De Olho no Mapa” onde o “Termômetro dos Planos” indica a porcentagem dos Estados e municípios que estão: em elaboração, com planos e sem planos. Os dados são constantemente atualizados e estão disponíveis à qualquer cidadão sem a necessidade de cadastro ou algo semelhante. Além do portal na *internet*, a iniciativa também está presente nas redes sociais como o *Facebook* e *Twitter* e permite que seus usuários estejam sempre por dentro das notícias referentes aos planos e a educação de um modo geral.

Face ao exposto, nota-se que diversas iniciativas oficiais e não oficiais surgiram no intuito de contribuir para com a participação e controle social no que tange os planos de educação. Tais iniciativas visam subsidiar as discussões e os diferentes papéis assumidos nos momentos de formular, adequar, monitorar e avaliar os planos nacional, estadual, distrital e municipal de educação.

Todavia, o atual momento histórico traz sérias implicações à efetivação dos planos educacionais e fragiliza demasiadamente os processos de construção democrática das políticas públicas, conquistados a partir da Constituição Federal de 1988. Fagnani (2016), considera tal Carta Magna como um marco no que se refere ao objetivo de construir uma sociedade democrática e socialmente, visto que inaugura um novo ciclo democrático que, aliado aos avanços sociais, contribui para melhorar o nível de vida da população brasileira, especialmente dos mais pobres.

¹⁴ - Ação Educativa; Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Fundação das Nações Unidas para a Infância (Unicef) ; Instituto C&A; União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Disponível em: <file:///C:/Users/particular/Downloads/FOLDER-apresenta%C3%A7%C3%A3o-DE-OLHO_5PROVA.pdf>. Acesso em 12 jan. 2015.

¹⁵ - O Portal pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.deolhonosplanos.org.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

Todavia, “Democracia” é um conceito em disputa, conforme sinaliza Miguel (2016), particularmente no Brasil, cujo resgate histórico evidencia que, no pós-guerra, somente três presidentes democraticamente eleitos (Juscelino Kubitschek, Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva) terminaram seus respectivos mandatos (GOMES,2016). Isso enseja que, no Brasil, a regra é o golpe e o autoritarismo, afinal, a tragédia de 1964 e a farsa de 2016 têm em comum o ódio à democracia (LÖWI, 2016).

Tal farsa a que se refere o autor constitui-se no processo de impedimento impetrado em 2 de dezembro de 2015 pelo então presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha contra a presidenta legitimamente eleita, Dilma Vana Rousseff, sob alegação de crime de responsabilidade.

Em 29 de março de 2016 o PMDB, partido representado por Michel Temer na vice-presidência do país, se retirou do governo, e em seguida o plenário da Câmara aprovou o relatório favorável ao impedimento da presidente, numa sessão realizada no dia 17 de abril de 2016 em que parlamentares indiciados por corrupção e réus em diversos processos dedicaram e fundamentaram seu voto a Deus e à família, etc. transformando a sessão num espetáculo de repercussão internacional. Em 12 de maio, o Senado Federal também aprovou a abertura do processo que culminou no afastamento de Dilma Rousseff da presidência (JINKINGS, 2016).

A destituição da presidenta, mediante um processo político baseado em “leituras elásticas” da CF/1988 sinaliza que os institutos democráticos evidenciados na CF/1988 deixaram de operar e, por consequência, o sistema político brasileiro não pode mais receber o título de “democrático”, sequer numa compreensão menos exigente do termo (IBID, 2016).

Com o afastamento da presidenta, passou a ocupar o cargo de presidente do Brasil o vice, Michel Temer (PMDB) que deu início a uma série de reformas que sinalizam para um substantivo retrocesso no que se refere às políticas sociais e à democratização das relações de poder. O início desse processo se deu ainda quando Temer era presidente interino e revogou no dia 28 de junho de 2016, sem justificativas e em desrespeito as normas de indicação, a nomeação de quatro conselheiros da Câmara de Educação Básica e de três membros da Câmara de Educação Superior, além da revogação da recondução de três membros da Câmara de Educação Básica e de dois conselheiros da Câmara de Educação Superior que haviam sido indicados pela presidente Dilma Rousseff em maio.

Em entrevista a “Agência Brasil”, o ex Ministro da Educação Aloísio Mercadante afirmou que algumas indicações de Temer fortalecem o setor privado, o que pode ser arriscado no âmbito do CNE, visto que “um dos papéis fundamentais do CNE é a regularização e

fiscalização do setor privado. O setor, com mais de 5 milhões de matrículas, tem papel central na expansão do ensino superior. Mas, sem fiscalização, rigor e controle, o sistema não é induzido à qualidade” (AGÊNCIA BRASIL, 2016)

Em Carta de Resposta ao convite à solenidade de posse dos novos conselheiros indicados por Temer, Andréa Barbosa Gouveia, presidenta da ANPED, esclareceu sua recusa em participar da cerimônia, pois,

[...] entende-se que a revogação, em 27 de junho de 2016, das nomeações de conselheiros e conselheiras para o CNE é um ato não coberto de legitimidade, pois anulou ato de pleno direito (Decreto de 10 de maio de 2016), que havia ocorrido de forma legal e democrática, após consulta pública, realizada em abril de 2016 pelo Ministério da Educação (MEC), de acordo com previsto na Portaria n. 174, de 4 de abril de 2016, junto às entidades previamente credenciadas para apresentar nomes para a recomposição da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE). Assim, o CNE, órgão de Estado e colegiado que, de forma republicana, tem sido composto com a devida participação da sociedade civil organizada, inclusive associações e entidades acadêmicas e científicas, não pode sofrer agravos em sua integridade, em especial em sua autonomia, atribuições e prerrogativas históricas, conforme asseguram o costume, as normas e a legislação do Estado de Democrático de Direito da República Federativa do Brasil (CARTA DE RESPOSTA).

Além da exoneração dos conselheiros do CNE, houve ameaça de extinção da Sase, órgão responsável pela articulação entre os planos decenais de educação. Além dessas fragilizações aos processos democráticos, figura o recuo da legislação ambiental, retirada de direitos trabalhistas, criminalização do pensamento crítico, além de cortes nas políticas sociais. Essas questões ficam evidentes com a recente aprovação, no Senado Federal da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 55 de 2016 (nº 241 no Senado)¹⁶“PEC do Teto dos gastos públicos”, cuja ementa¹⁷ “Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para

¹⁶Quando uma PEC deixa a Câmara e vai para o Senado, o texto ganha um novo nome, por uma questão de organização do trabalho interno dos senadores. O conteúdo é, entretanto, exatamente igual ao aprovado pelos deputados federais

¹⁷**Explicação da Ementa:** Institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União; sendo que cada um dos limites equivalerá: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Determina que não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos: I - transferências constitucionais; II - créditos extraordinários III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>>. Acesso em 14 dez. 2016.

instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências”, aprovada em 13 de dezembro de 2016. (Data que, há 48 anos, em 1968, na Ditadura Militar, promulgara-se o Ato institucional 5, o AI-5).

Em reportagem à Carta Capital¹⁸, em 09 de dezembro de 2016, o relator especial da ONU, Philip Aston apontou que o congelamento de gastos sociais previsto na referida PEC 55 terá "impacto severo" sobre a população pobre no Brasil, além de provocar "retrocesso social" e colocar "toda uma geração futura em risco de receber uma proteção social muito abaixo dos níveis atuais". Ainda segundo o relator, a PEC 55 coloca o Brasil em violação ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ratificado em 1992, que "veda a adoção de medidas deliberadamente regressivas". Esse contexto de retrocessos sociais afeta, indubitavelmente o PNE (2014-2024) e os demais planos decenais de educação de estados e municípios brasileiros.

¹⁸ A reportagem completa está disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/pec-55-e-erro-historico-que-provocara-retrocesso-social-diz-onu>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM ÂMBITO LOCAL: O CASO DE NAVIRAÍ-MS

O presente capítulo tem por objetivo apresentar as principais características do município de Naviraí, *locus* empírico da pesquisa, caracterizando seus aspectos históricos, culturais e educacionais. Apresenta-se dados referentes à sua realidade educacional, por meio do número de escolas estaduais, municipais e particulares, número de alunos, e indicadores como o IDEB. Além disso, contextualiza-se a criação do Conselho Municipal de Educação, a formulação do primeiro Plano Municipal de Educação de Naviraí e sua participação no contexto das Conferências Nacionais de Educação.

2.1- Naviraí, capital do Cone-sul: breve caracterização

Naviraí, em sua origem Guarani significa pequeno rio impregnado de arbustos roxos ou rio impregnado de pequenas árvores arroxeadas. A segunda versão é do castelhano – “*navidad*”- que significa natividade ou nascimento (NAVIRAÍ, 2014). É um município brasileiro da região Centro-Oeste situado no estado de MS, na Mesorregião do Sudeste de MS e Microrregião de Iguatemi que tem sua gênese em 1951.

Em 1955 ligou-se a cidade de Caarapó e Dourados por uma precária estrada, iniciando ciclos de cultivo de café, algodão, erva-mate e a industrialização de madeiras, momento em que propagaram-se as serrarias e Naviraí passou a ser conhecida como “Capital da Madeira”. É nesse contexto que se inicia a história do município que, conforme imagem a seguir, possui um traçado urbano plano com vias convergentes do centro aos bairros (NAVIRAÍ, 2015).

Imagem 04- Município de Naviraí, MS



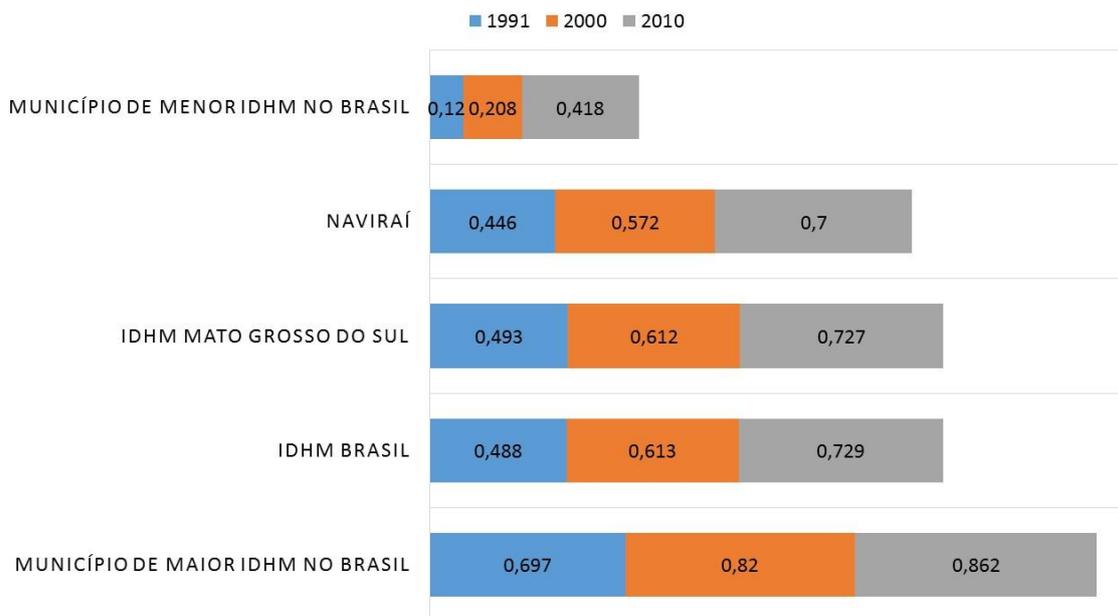
Fonte: Google (2016)¹⁹

O distrito com a denominação de Naviraí foi criado pela Lei Estadual nº 1.195 de 22 de dezembro de 1958, subordinado ao município de Caarapó. A emancipação política administrativa de Naviraí aconteceu em 11 de novembro de 1963, pela Lei Estadual nº 1.994, elevando-o a município desmembrando-se de Caarapó cujo primeiro prefeito eleito foi em 1965.

Atualmente, Naviraí é o sexto município mais populoso de MS considerada uma cidade de porte médio-pequeno. A estimativa da população naviraiense para o ano de 2015 foi de 51.533 habitantes (IBGE, 2015). Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), a imagem 05 ilustra comparativos apontando um bom resultado de Naviraí a nível nacional.

Imagem 05 - Evolução do IDHM, Naviraí – MS

¹⁹ Disponível em: <https://www.google.com.br/search?q=NAVIRA%C3%8D+MS&safe=off&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwia0IeFxY7OAhVEvJAKHdvHBhIQ_AUICSgC&biw=1366&bih=667>. Acesso em: 25 jul. 2016.



Fonte: Elaboração própria. Atlas Brasil (2016).

Segundo informações disponibilizadas no Atlas Brasil (2016), o IDHM de Naviraí foi 0,700, em 2010, o que situa esse município na faixa de IDHM alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,803, seguida de Renda, com índice de 0,715, e de Educação, com índice de 0,597. Naviraí ocupa a 1904ª posição entre os 5.570 municípios brasileiros segundo o IDHM.

A base econômica do município tem como principais atividades o agronegócio, a pecuária, a cana-de-açúcar, a soja, o milho e o algodão, destacando-se na agroindústria a produção de carne em indústria frigorífica. Em Naviraí, mais de 607 lojas são conveniadas à Associação Comercial e Empresarial do município, além das cooperativas de grande porte que movimentam a economia da região cone-sul do estado (NAVIRAÍ, 2015).

Com o objetivo de organizar o exercício do poder e fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana aprovou-se a Lei Orgânica do Município de Naviraí, em 1990 que estabelece, em seu Art. 2º os princípios e diretrizes que a organização municipal deverá observar, como: a prática democrática, a transparência e controle popular na ação do governo, a programação e planejamento sistemático, a articulação e cooperação com os demais entes federativos, dentre outros (NAVIRAÍ, 1990).

A referida lei estrutura-se em 213 artigos que versam sobre os fundamentos da organização municipal, organização dos poderes, tributação e orçamento, ordem econômica e social, colaboração popular além das disposições gerais e transitórias. Registre-se que os Art. 161 a 171 dispõem sobre a competência municipal em matéria educacional. Outro aspecto

importante, diz respeito aos instrumentos de planejamento estabelecidos no Art. 139 que apresenta os planos integrantes do processo de planejamento, a saber: o Plano Diretor, o Plano Plurianual e os planos setoriais, regionais, locais e específicos.

Destaca-se que, conforme Art. 132 § 2º “Os planos integrados do processo de planejamento deverão ser compatíveis entre si e seguir as políticas gerais e setoriais segundo as quais o Município organiza sua ação”. Assim, deve haver articulação entre esses planos visando ao alcance das metas estabelecidas e, conseqüentemente, o desenvolvimento municipal.

2.2 Histórico e contextualização da educação municipal

A história da educação de Naviraí iniciou-se, oficialmente, pelo Grupo Escolar criado como Escolas Rurais Mistas pelo Decreto 437 de 1958, no antigo governo estadual de Mato Grosso. Nessa época, concentrava-se na zona rural o maior contingente populacional devido à agricultura e o ciclo do café e do algodão. As primeiras escolas localizavam-se em fazendas, somando, entre os anos de 1966 a 1979, 46 escolas e 11 extensões (NAVIRAÍ, 2004).

Em sua trajetória, a educação municipal teve um processo de implantação e desativação de escolas, acompanhando as necessidades do município. No ano de 2015, Naviraí registra o total de 6.977 matrículas na rede municipal, distribuídas entre educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos. A tabela 01, registra o número de alunos matriculados tendo em vista a separação por dependência administrativa (NAVIRAÍ, 2015).

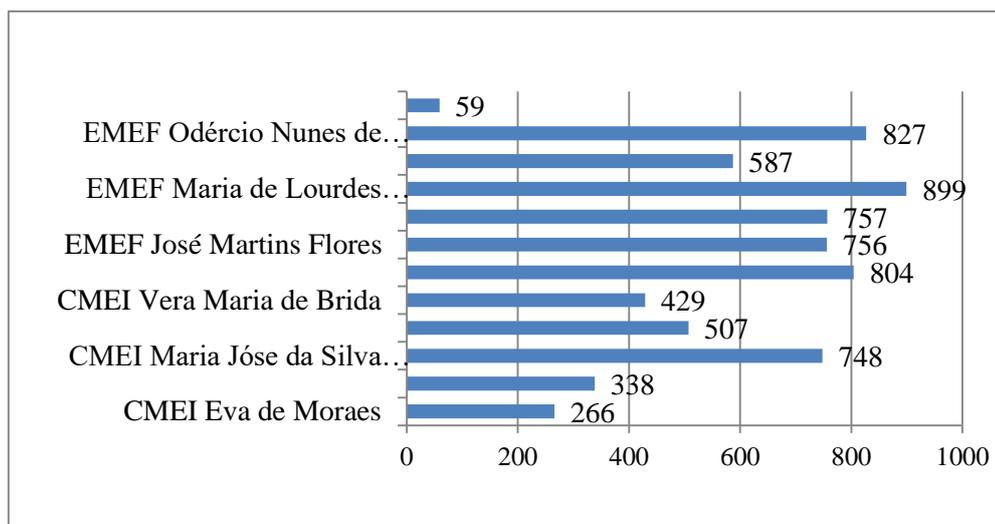
Tabela 01– Alunos matriculados na Educação Básica, Naviraí (2014).

Dependência	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio
	Creche	Pré-escola	Anos iniciais	Anos finais	
Estadual	0	0	1.234	1.275	1.738
Municipal	1.230	1.321	2.571	1.482	0
Privada	43	118	241	151	171
TOTAL	1.273	1.439	1.439	2.908	1.908

Fonte: Elaboração própria. (NAVIRAÍ, 2015).

Observa-se a predominância de matrículas na rede municipal de ensino, sendo o quantitativo de 2.551 matrículas na educação infantil e 4.053 no ensino fundamental. A imagem 06, a seguir apresenta os dados conforme matrículas por instituição da rede municipal.

Imagem 06 – Número de matrículas na rede municipal de ensino de Naviraí (2014)



Fonte: Elaboração própria. (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

Nota-se que a escola de ensino fundamental Maria de Lourdes Aquino Sotana possui o maior número de alunos matriculados, seguido do Centro Integrado de Educação Infantil Maria José da Silva Cançado. Ambas instituições localizam-se no bairro João de Barro, atendendo à crianças e adolescentes de outros bairros próximos, como Bela Vista e Jardim Ypê. Além das escolas municipais, Naviraí possui 5 (cinco) escolas estaduais e 4 (quatro) escolas privadas.

Além do Ensino fundamental e médio, algumas escolas estaduais oferecem a educação de jovens e adultos e curso na modalidade normal médio cujo número de alunos totalizaram 5.091 matrículas. Registre-se que nesse quantitativo, compreendem-se as séries iniciais e finais do ensino fundamental, ensino médio, além da educação especial, educação de jovens e adultos e educação profissional, ofertada concomitantemente ao ensino médio (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

O ensino superior no município iniciou-se em 1987, com a instalação da primeira instituição privada, que na época oferecia os cursos de Pedagogia e Geografia. No ano de 2015, havia duas universidades públicas, uma estadual e outra federal, além de 4 (quatro) instituições privadas. Há também o Centro de Educação Profissional Senador Ramez Tebet e o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul que, embora deva oferecer ensino superior, ofertara, em 2015, somente cursos de nível técnico. Além desses, há o Serviço de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço de Aprendizagem Comercial (SENAC).

2.3- Do Conselho Municipal de Educação ao Plano Municipal de Educação de Naviraí (2004-2010)

A CF/1988 em seu Art. 211 estabelece que a União e os entes subnacionais, em regime de colaboração, organizarão seus sistemas de ensino. Ao regulamentar esse dispositivo, a LDB 9394/1996 estabelece em seu Art. 11, outras possibilidades de organização da educação municipal. O município de Naviraí instituiu o Sistema Municipal de Ensino por meio da Lei nº 953 de 1999, com o objetivo de auxiliar o Poder Executivo na execução da política municipal em regime de colaboração. Esse sistema compreende, com base no disposto em seu Art. 2º:

- I – as instituições do Ensino Fundamental, Médio e de Educação Infantil mantidas Pelo Poder público Municipal;
- II – as instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III – as modalidades de Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional, mantidas pelo Poder Público Municipal;
- IV – os órgãos municipais de educação (NAVIRAÍ, 1999).

Dentre as competências estabelecidas na referida lei, têm-se sua integração com as políticas e planos educacionais da União e dos Estados, estabelecendo como órgão normativo e fiscalizador o CME. No cenário educacional brasileiro, os Conselhos de Educação aparecem no início do século XX, relacionados aos sistemas de educação e sua gestão. Nesse sentido, o papel, a função, a atribuição bem como sua composição, têm acompanhado a trajetória da gestão pública da educação em seu movimento de centralização e descentralização das funções do Estado (BRASIL, 2004).

O atual Conselho Nacional de Educação (CNE) foi criado pela Lei n. 4.024 de 1961 com a redação dada pela Lei n. 9.131 de 1995 que dispõe em seu Art. 7º que o referido Conselho é composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior com funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação de modo a assegurar a participação social no aperfeiçoamento da educação nacional. Sobre as funções a serem desempenhadas pelos Conselhos tem-se, no quadro 05, uma breve síntese.

Quadro 05 – Funções e atribuições dos Conselhos de Educação

Consultiva: Função comum a qualquer conselho. Trata-se de responder a consultas sobre questões que lhe são submetidas por entidades representativas de segmentos sociais, assim como por qualquer cidadão ou grupo, de acordo com a lei.

Propositiva: Quando a deliberação cabe a Executivo, o Conselho deve participar emitindo opinião ou oferecendo sugestões. No desempenho dessa função o CME participa da discussão e da definição das políticas e do planejamento educacional.

Mobilizadora: No desempenho da função mobilizadora, pela participação nas discussões das políticas educacionais e acompanhamento da sua execução, o conselho teria oportunidade de, na

prática e na relação com outros colegiados, prepara-se para, se for o caso, assumir o desempenho de funções de natureza técnico-pedagógica.

Deliberativa: É desempenhada pelo conselho em relação ao assunto sobre a qual tem poder de decisão. Essa função é compartilhada com a Secretaria de Educação, por meio de atribuições específicas, de acordo com a lei.

Normativa: No desempenho da função normativa, o Conselho irá elaborar normas complementares e interpretar a legislação e as normas educacionais.

Acompanhamento de Controle Social e Fiscalizadora: Essas funções possuem origem comum: referem-se ao acompanhamento da execução das políticas públicas e à verificação do cumprimento da legislação. A principal diferença está na possibilidade da aplicação de sanções às instituições ou pessoas físicas que descumprem a lei ou as normas.

Fonte: Elaboração própria. (BRASIL, 2004, p. 16-17-18).

No desempenho dessas funções o conselho constitui-se, imprescindivelmente, como um instrumento de ação social, de modo a atender possíveis demandas da sociedade no que diz respeito à transparência e qualidade dos serviços públicos (CURY, 2006).

Conforme o parágrafo 1º do Art. 7º da Lei n. 9.131 de 1995 dentre as atribuições do CNE, está a de “subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 1995). Em relação a sua composição, o Art. 8º da referida lei define que:

A Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior serão constituídas, cada uma, por doze conselheiros, sendo membros natos, na Câmara de Educação Básica, o Secretário de Educação Fundamental e na Câmara de Educação Superior, o Secretário de Educação Superior, ambos do Ministério da Educação e do Desporto e nomeados pelo Presidente da República.

§ 1º A escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados.

[...]

§6º Os conselheiros terão mandatos de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, havendo renovação de metade das Câmaras a cada dois anos, sendo que, quando na constituição do Conselho, metade de seus membros serão nomeados com mandatos de dois anos (BRASIL, 1995).

Como se observa, a composição do CNE está ligada ao executivo federal, visto metade dos conselheiros serem escolhidos pelo Presidente da República. Cada governante quer imprimir suas características, suas marcas, e com isso, interrompe o que já havia sido iniciado na gestão anterior. No atual contexto político brasileiro, o governo interino do presidente em

exercício Michel Temer revogou a indicação dos membros do CNE feita pelo então Ministro da Educação Aloisio Mercadante, conforme decreto de 27 de junho de 2016.

Esse decreto tornou sem efeito os decretos de 10 e 11 de maio de 2016 publicados no Diário Oficial da União referentes aos membros neles indicados para comporem as Câmaras do CNE com mandato de quatro anos. Freitas (2016) em matéria publicada em seu *blog* “Avaliação Educacional” no dia 28 de junho de 2016 descreve esse acontecimento da seguinte forma:

Nem tudo que podemos, devemos fazer. Há limites éticos que convém observar. Mas não é assim que pensa o novo governo. Temer, um interino, revoga a indicação de novos membros do Conselho Nacional de Educação – CNE – feita por Aloisio Mercadante quando Ministro da Educação. A perseguição política instala-se cada vez mais fortemente e o sectarismo toma conta, oculto na interpretação da lei: é a natureza do golpe jurídico em curso se manifestando diariamente.

No país dos golpes, todo dia é dia de novidade. De fato, esta novidade foi anunciada. Rumores circulavam de que o novo Ministro Mendonça estava fazendo consultas jurídicas para cancelar a nomeação de novos membros ao CNE feita por Mercadante e substituí-los pelos seus. Ao mesmo tempo, na Câmara, os conservadores disparavam contra o fato da Base Nacional Comum poder ser aprovada por um CNE em que diziam não confiar, composto por “esquerdistas”[...]

Essas mudanças interrompem a continuidade dos encaminhamentos e se traduz na descontinuidade que tem marcado a política educacional brasileira. Com isso, comprometem-se os fins da educação e as consequências recaem sobre a população que vê adiado o enfrentamento as necessidades educacionais devido às intermitências no decorrer do processo (SAVIANI, 2010).

Diante disso, há que se considerar que um conselho de educação é primeiramente um órgão público destinado a garantir, em suas especificidades, o direito constitucional da cidadania. Nesse sentido, todos os membros situam-se no mesmo plano, sob uma coordenação não hierárquica com pluralidade de opiniões, mas que formam uma vontade majoritária ou consensual dentro do órgão (CURY, 2006).

A renovação dos conselheiros deve obedecer a critérios distintos dos que vigoram no âmbito da política partidária, a fim de que o CNE esteja imune, ou pelo menos não tão vulnerável, aos “interesses da política partidária” (SAVIANI, 2010, p. 778). Entretanto, as mudanças percebidas em curso na composição do CNE, evidenciam um caminho diferente do enunciado pelo autor.

A necessidade de um conselho não se restringe a nível nacional, e os Conselhos Municipais de Educação aparecem na legislação brasileira com a Reforma do Ensino de 1971,

na Lei nº 5.692/1971 com suas funções delegadas pelos conselhos estaduais. Entretanto, mesmo sem a existência de lei federal, já na década de 1950 teve-se a criação de conselhos municipais, como o de Novo Hamburgo no Rio Grande do Sul criado em 1958 (BRASIL, 2004).

A existência de CME apresenta-se como condição fundamental para a democratização da gestão do ensino público, mesmo que não se tenha a instituição de sistema próprio (IBID, p. 14). Ao instituir o seu sistema municipal de ensino, cabe ao município a incumbência de estabelecer e definir o órgão responsável pela função normativa. Nesse contexto, o CME de Naviraí, criado em 22 de novembro de 1996 pela Lei 804 e no termos do Art. 169 da Lei Orgânica do Município, apresenta-se como órgão de caráter consultivo, deliberativo, normativo e de assessoramento ao Poder executivo, também com a finalidade de promoção da política municipal de educação em consonância com as legislações federal e estadual (NAVIRAÍ, 1996).

No ano 2000, aprovou-se a Lei nº 962, que dispõe sobre o CME de Naviraí e dá outras providências, estabelecendo, no Art. 3º a seguinte composição: I – dois membros efetivos e um suplente, a serem indicado pelo Poder Executivo Municipal; II- dois membros efetivos e um suplente, a serem indicados pela Secretaria Municipal de Educação; III- dois membros efetivos e um suplente, a serem indicados pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Naviraí; IV- dois membros efetivos e um suplente, a serem indicados pelos Conselhos Escolares da Rede Municipal de Ensino; V- dois membros efetivos e um suplente, a serem indicados pela Câmara Municipal de Vereadores; VI- dois membros efetivos e um suplente, a serem indicados pelas Escolas Particulares que integram o Sistema Municipal de ensino (NAVIRAÍ, 2000).

Assim como o CNE no CME de Naviraí o mandato dos membros é de 04 (quatro) anos, permitida uma recondução e o exercício desse mandato é gratuito e constitui-se como serviço público relevante. No tocante as competências do CME de Naviraí, o Art. 2º da referida lei estabelece:

Quadro 06- Competências do CME de Naviraí

I- interpretar, na órbita administrativa, os dispositivos da legislação referente ao ensino;
II- propor modificações e medidas que visem à organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento do ensino básico;
III- autorizar experiências pedagógicas que obtiveram êxito comprovado, para os estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino;
IV- autorizar, credenciar e supervisionar o funcionamento do estabelecimento isolado de ensino da rede municipal, desde que criado e mantido pelo Poder Executivo Municipal;
V- aprovar Estatutos e Regimentos das Unidades referidas no inciso anterior;

VI- autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.
VII- fixar normas relativas: a) à organização e ao funcionamento; b) a situação e transferência de discentes, e um para outro estabelecimento, atendidas as normas aplicadas pelo Sistema Federal e Estadual de ensino; c) a tratamento especial a ser dispensando a alunos que se revelem superdotados ou sejam portadores de deficiência física ou mental, em consonância com as normas aplicadas pelo Sistema Federal ou Estadual de ensino; d) à fiscalização dos estabelecimentos de ensino, que integram o Sistema Municipal de Ensino;
VIII- promover sindicâncias nas Instituições de Ensino sujeitos à sua Jurisdição;
IX- propor, após inquérito administrativo, a suspensão do funcionário de qualquer estabelecimento de Ensino do Sistema Municipal, por motivos de infringência da legislação de Ensino onde preceito regimental;
X- relacionar as disciplinas de Ensino Fundamental e Médio do Sistema Municipal de Ensino, que poderão ser escolhidos pelos estabelecimentos de Ensino, para constituir a parte diversificada dos seus currículos plenos;
XI- aprovar a inclusão nos currículos dos estabelecimentos, de estudos não decorrentes de disciplinas relacionadas para a finalidade prevista no inciso anterior;
XII- aprovar a parte diversificada;
XIII- aprovar medidas para a organização e funcionamento do Sistema Municipal de Ensino;
XIV- adotar ou propor modificações e medidas que visem a expansão e o aperfeiçoamento do ensino; XV- dispor sobre seu Regimento Interno;
XVI- emitir parecer sobre assuntos e questões de natureza pedagógica e educacional oriundas, das Instituições de Ensino Público Municipal, encaminhados pela Secretaria Municipal de Educação;
XVII- manter intercâmbio com os Conselhos Federal e Estadual, e com os demais Conselhos Municipais de Educação;
XVIII- exercer as demais atribuições que lhe forem conferidas pela Legislação Federal, Estadual e Municipal, tais como: a) apresentar sugestões com referência à aplicação dos recursos municipais, destinados à educação;
XIX- subsidiar a execução do Plano Municipal de Educação

Fonte: Elaboração própria com base na Lei que institui o CME-NAV. (NAVIRAÍ, 2000).

As atribuições dos conselhos podem ser classificadas em duas categorias: técnico-pedagógica e de participação social. As de natureza técnico-pedagógica referem-se às como há sistema municipal de ensino instituído, realiza também a elaboração de normas educacionais complementares, dentre outras coisas. Tais atribuições permitem inferir que não se configuram como extensão da administração municipal, uma vez que sua criação pressupõe autonomia, para servir de apoio legítimo nas realizações e avanços educacionais (BRASIL, 2004).

Dentre as competências do CME-NAV está que ele subsidie a execução do PME. Sobre isso, em 22 de junho de 2004, o município aprovou, por meio a Lei nº 1.167 seu PME. Tal incumbência designada ao conselho não se limita ao âmbito municipal, sendo que o conselho nacional e estadual também deve oferecer subsídios na formulação dos planos de educação, conforme Art. 7º Compete ao CEE/MS: I – participar da elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas e planos educacionais do Estado (MATO GROSSO DO SUL, 2014) e Art. 7º parágrafo 1º Compete ao CNE a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 1995).

O PME-NAV (2004-2011) foi aprovado seis meses após o PEE-MS, Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003²⁰ que dispunha, em seu Artigo 2º, sobre a elaboração dos Planos Municipais de Educação, “com base no Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul”, de forma a dar suporte às metas constantes no PEE, conforme estabelece seu Art. 5º. O município de Naviraí, cuja Lei nº. 1.167 de 22 de junho de 2004 aprovou seu PME. A lei dispõe que a duração do Plano seria até o ano de 2010, e que em sua vigência o Sistema Municipal de Ensino seria regido com base no Plano.

A aprovação de PME estava previsto no PNE (2001-2010) que não estabeleceu um prazo para que isso acontecesse. Martins (2010, p. 107) assinala que “um dos problemas na implementação do PNE 2001-2010 foi a dissociação entre o PNE e os planos estaduais e municipais de educação e a dificuldade na promoção do alinhamento do planejamento nas diferentes esferas”. Cabral Neto, Castro e Garcia (2016) corroboram com tal afirmação ao apontarem que 56,38% do total de 5.565 municípios à época, informaram a existência de PME. “A região com maior número de municípios com planos municipais é a região Sudeste com 72,66%, seguida da região Centro Oeste com 54,03%, da região Sul, com 51,34%, do Nordeste com 50,39% e da região Norte com 38,08%” (IBID, 2016, p. 54).

Nesse contexto, Saviani (1999) aponta, numa interpretação estrita do exposto na CF de 1988, que os municípios não dispunham da faculdade de instituir seus próprios sistemas de ensino, subordinando-se, via de regra os sistemas estaduais de ensino. Entretanto, o texto LDB9394/1996 contornou essa dificuldade, estabelecendo com clareza a existência dos sistemas municipais de ensino para além do seu Art.211 “A União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração os seus sistemas de ensino”.

Assim, independentemente de que o ensino mantido pelos municípios seja organizado como um sistema próprio ou não, justifica-se a existência de

²⁰ O Governador do estado era José Orcírio Miranda dos Santos (Zeca do PT). Exerceu seus mandatos entre os anos de 1999 e 2006 (MONTIEL, 2010).

planos municipais de educação. Dada a estreita relação entre sistemas de educação e planos educacionais, [...] a opção por organizar os sistemas municipais de educação implica, *a fortiori*, a formulação de planos municipais de educação. (SAVIANI, 1999, p. 131).

Com o PME, o município efetivamente estruturará uma política pública para a educação (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016). Durante o período de implementação do PME (2004-2014), o município de Naviraí apresentou evolução quantitativas no que se refere ao IDEB. A tabela a seguir evidencia esse progresso conforme os índices observados.

Tabela 02–Evolução do IDEB na Rede Municipal de Naviraí (5º ano EF)

Ano	IDEB observado	Metas projetadas
2007	4.4	4.0
2009	4.7	4.3
2011	5.4	4.7
2013	5.9	5.0

Fonte: Elaboração própria. INEP, (2016)

Percebe-se que os índices alcançados nos anos iniciais do EF pelo município aumentaram no correr dos anos, superando as metas projetadas. De forma semelhante, ao se analisar índices dos anos finais do ensino fundamental da rede municipal, observa-se o alcance das metas projetadas, conforme tabela a seguir:

Tabela 03–Evolução do IDEB da Rede Municipal de Naviraí (9º ano)

Ano	IDEB observado	Metas projetadas
2007	4.2	3.8
2009	4.1	4.0
2011	4.8	4.2
2013	5.1	4.6

Fonte: Elaboração própria. Inep (2016).

A utilização de indicadores educacionais na regulação da educação básica no Brasil tem sido favorecida pela crescente incorporação de tecnologias na política e gestão, o que favorece o estabelecimento de novas práticas e relações entre as instâncias governamentais. Dispor de

indicadores educacionais precisos facilita o enfrentamento dos inúmeros desafios postos à realidade brasileira que é tão diversa (FREITAS, OVANDO, 2013)

Freitas (2002) adverte que a melhoria da qualidade na escola advém de duas possibilidades atuais: “por adição de controle sobre a escola (especialistas supervisionando professores, controle do currículo, avaliação interna e externa) e por adição de tecnologia (treinamento, equipamentos, infra-estrutura etc.)” (IBID, 2002, p. 302). Essas formas de se conceber a “escola de qualidade” é herdeira, segundo as autoras, da visão capitalista que vê a mudança na escola da mesma forma que em outras instituições sociais, em especial nas empresas, com a troca da base tecnológica e da forma de gestão da força de trabalho.

Tendo em vista as competências federativas, os indicadores são considerados ferramentas indispensáveis ao monitoramento dos resultados por parte da União, visto que a oferta da educação básica foi deixada a cargo de estados e municípios sob os direcionamentos da política educacional nacional. Logo, esses indicadores nacionais, obtidos por meio de dados informacionais, estatísticos e de avaliações, têm-se afirmado como elementos importantes na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais em níveis municipal, estadual, nacional e internacional (FREITAS, OVANDO, 2013).

Em Naviraí, segundo discurso do executivo, algumas medidas têm sido adotadas a fim de melhorar a qualidade da educação e aumentar os índices do município. Dentre algumas ações, têm-se as premiações aos melhores alunos e professores, conforme notícias publicadas na imprensa municipal. Uma das notícias (anexo C) apresenta que o projeto “Aluno Nota 10”, tem por objetivo o incentivo aos alunos da rede municipal a alcançarem as melhores notas e com isso elevar o nível da educação em Naviraí.

Com o terceiro melhor aproveitamento no Estado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o município tem elevado à educação de forma significativa. O prefeito Léo Matos acredita que o projeto tem favorecido para este aumento educacional no município. Sucesso na primeira edição, ele determinou para que o número de prêmios fossem aumentados este ano. “A educação de Naviraí tem recebido prêmios, o índice no IDEB tem subido ano a ano e sem dúvida este incentivo que estamos oferecendo através do Aluno Nota 10 tem contribuindo para essas melhorias na nossa educação”, disse o prefeito (NAVIRAÍ NOTÍCIAS, 2015).

O Gerente de Educação e Cultura, Ciro José Toaldo, informou que o “Aluno Nota 10” premia os estudantes com as melhores notas no decorrer do ano [...]“Isso estimula o aluno a sempre buscar as melhores notas e já no primeiro ano tivemos um bom resultado”. Toaldo lembra que o projeto “Escola Destaque no Ideb”, premia com dinheiro as escolas com as melhores notas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Resultado divulgado pelo MEC (Ministério da Educação) apontou evolução

considerável na qualidade do ensino oferecido pela rede pública do município, que ficou entre as três melhores de Mato Grosso do Sul. Ele lembra que foram R\$ 28 mil depositados na conta das escolas vencedoras. “Nossa educação está evoluindo e muito”, observou (CAMPO GRANDE NEWS, 2015).

Além da premiação aos alunos há também o prêmio “Educador Inovador”, anexo D, cujo objetivo é reconhecer o mérito e valorizar o profissional da educação do município. Lançado em agosto de 2014, o prêmio é dividido em três categorias: a) Gestão Escolar (direção ou coordenação pedagógica); b) Educação Infantil (creche ou pré-escola) e; c) Ensino Fundamental (séries iniciais ou finais).

O “Educador Inovador” tem a premiação de R\$ 47 mil reais, sendo premiados os três melhores de cada categoria com prêmios de R\$ 4 mil, R\$ 3 mil e R\$ 2 mil, respectivamente. Como se observa a Gerência Municipal de Educação tem utilizado de premiações a fim de elevar os índices das escolas municipais e atingir melhores resultados junto ao IDEB. Nesse contexto, visto a criação do IDEB se aproximar de uma década, são recentes os estudos e pesquisas sobre a apropriação social e educacional desse índice, sobretudo em relação às interpretações, aos usos, desdobramentos e implicações às escolas e aos sistemas de ensino (OLIVEIRA, SOUSA, ALAVARSE, 2011).

Frente ao contexto de premiação e busca por resultados em Naviraí, observa-se que tal concepção de escola remete à Pedagogia Tecnicista, cujo elemento principal é a organização racional dos meios que se converte na garantia de eficiência.

A partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional [...] O produto é, pois, uma decorrência da forma como é organizado o processo (SAVIANI, 2008, p.10).

Nessa perspectiva de análise, Freitas (2012) aponta que o tecnicismo se apresenta atualmente na forma de uma “teoria da responsabilização” que é meritocrática e gerencialista e propõe a mesma racionalidade técnica “com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista” (IBID, 2012, p. 383). Denomina-se essa nova formulação de “Neotecnicismo” estruturado em torno de três grandes categorias: responsabilização, meritocracia e privatização (IBID, 2012).

Observa-se que as premiações “Aluno Nota 10” e “Educador Inovador” relacionam-se com as categorias de responsabilização e meritocracia uma vez que estimulam a busca por

melhores resultados, aumento dos índices, competitividade entre escolas, alunos e professores. Logo, o professor, o aluno ou a escola que não obter um bom rendimento não será “merecedor” de tais premiações, o que deixa claro a responsabilização individual pelo seu sucesso e/ou fracasso escolar.

Para Freitas (2012), o sistema de responsabilização envolve três elementos, que são os testes para os estudantes, a divulgação pública de seu desempenho e da escola e as recompensas e sanções. As recompensas e sanções fazem parte do caráter meritocrático do sistema, além de que a própria divulgação dos resultados já envolve alguma recompensa ou sanção pública. A meritocracia é, portanto, uma categoria que perpassa a responsabilização.

Ela está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados (IBID, 2012, p. 383).

A adoção desse sistema de responsabilização traz consequências aos sistemas de ensino, dentre as quais está o estreitamento curricular, que resulta da priorização de determinados conteúdos na medida em que serão abordados nos testes padronizados; a competição entre alunos, profissionais e escolas em vistas a obtenção de bons resultados, o que acarretará na diminuição de colaboração entre eles; além da possibilidade de fraudes e da precarização da formação e do trabalho do professor (IBID, 2012).

É importante destacar que, no Brasil, a utilização desses indicadores tornou-se possível “com a geração de dados estatísticos possibilitada pela criação, consolidação e aperfeiçoamento do Censo Escolar e de processos de avaliação, o que se deu de forma mais sistemática e continuada após 1995” (IBID, 2012). Além disso, o lançamento do IDEB em 2007 ampliou as possibilidades de monitoramento e controle da educação básica. Todavia, cabe lembrar que, mesmo com fragilidades e ressalvas, os indicadores estatísticos, bem como os dados informacionais e avaliativos permitem novas perspectivas na política e gestão da educação no país.

2.4 Conferência Intermunicipal de educação de Naviraí (2013): etapa preparatória para II CONAE (2014)

Por deliberação da I CONAE, realizada em 2010, a garantia de espaços articulados de decisão e deliberação coletivas se apresenta como elemento fundamental para a efetivação da gestão democrática da educação nacional. Nesse contexto, antes de sua realização em Brasília, aconteceram etapas intermunicipais e estaduais ao longo de 2009 a fim de discutir o Documento Referência “CONAE: Construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. A etapa intermunicipal da cidade Pólo de Naviraí, ocorreu nos dias 22 e 23 de junho de 2009 e envolveu os municípios de Juti e Itaquiraí e antecedeu a etapa estadual que aconteceu em Campo Grande nos dias 23 a 25 de outubro de 2009 (MATO GROSSO DO SUL, 2009).

A etapa intermunicipal de Naviraí seguiu as orientações do Regimento Interno das etapas intermunicipais definido pela Comissão Organizadora de MS elaborado para subsidiar as conferências dos 23 (vinte e três) municípios pólos do estado que deveriam discutir os seguintes eixos temáticos:

Quadro 07- Eixos temáticos das Etapas Intermunicipais de MS (2009)

Eixo I: Papel do Estado na Garantia do Direito à educação de qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional;
Eixo II: Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação;
Eixo III: Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar;
Eixo IV: Formação e Valorização dos Profissionais da Educação;
Eixo V: Financiamento da Educação e controle social;
Eixo VI: Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade

Fonte: Elaboração própria. (MATO GROSSO DO SUL, 2009).

O resultado do processo de proposições e deliberações coletivas tanto nas etapas intermunicipais como estaduais está reunido do Documento Final da CONAE 2010 (BRASIL, 2010) que aponta os caminhos delineados à educação brasileira. Seguindo esse preceito, o Regimento Interno da II CONAE, realizada no ano de 2014 em seu Art. 6º estabelece que as conferências municipais e ou intermunicipais sejam organizadas e coordenadas por fórum de educação local com a colaboração dos fóruns estaduais a fim de fortalecê-los e mobilizá-los (BRASIL, 2014). Considerando que o município de Naviraí não possui Fórum Municipal de

Educação (FME), no dia 14 de março de 2013 foi realizada reunião do CME sob ata n.02 de 2013, teve por objetivo compor a Comissão Provisória para instalação do FME do município.

O fórum de educação configura-se como “espaço privilegiado de interlocução entre a sociedade civil e o governo, na medida em que possibilita a ampla participação da sociedade na discussão, na elaboração, no acompanhamento e na avaliação das políticas educacionais” (FEE-MS, 2012, p.1). Assim, pode contribuir na promoção de importantes mudanças no cenário educacional tanto em nível nacional como estadual e municipal, em defesa de uma educação de qualidade social, caracterizando-se por sua permanência, por ser democrático, suprapartidário, órgão de Estado, atuante e aberto a participação popular.

O Fórum Estadual de Educação de MS (FEE-MS), em orientação aos municípios, estabeleceu etapas com intuito de subsidiá-los sobre a dinâmica das Conferências Intermunicipais de Educação compreendendo, respectivamente a etapa de “Reuniões Preparatórias” para estudar o documento “Orientações para a realização das Conferências Intermunicipais” com o intuito de discutir o Documento Referência da CONAE 2014, eleger os delegados que participariam da etapa Intermunicipal, dentre outras coisas.

A etapa de “Estrutura da Conferência Intermunicipal de Educação” a fim de organizar sua realização, compreendeu as atividades de credenciamento, solenidade, palestras, plenária de aprovação do Regimento Interno, Plenárias de eixo e plenária final. E por fim, a etapa para organização de uma comissão que, após a realização da Conferência, realizaria a elaboração do relatório final, o cadastro dos delegados em sistema e o registro dos que participariam da etapa estadual (FEE, 2013).

Nessa direção, as etapas preparatórias para a Conferência Intermunicipal de Educação de Naviraí começaram no dia 22 de maio de 2013 com a convocação das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, pela presidente do CME, para o Fórum de discussão: “CONAE na Escola”. Segundo o Gerente Municipal de Educação, Ciro José Toaldo, “o dia da CONAE na Escola foi o primeiro espaço de encontro, formação, comunicação e mobilização social [...]” visando à preparação para as conferências intermunicipais, estaduais e nacional (NAVIRAÍ, 2013).

Na oportunidade, pais, estudantes e profissionais da educação participaram das discussões cujo tema central foi o previsto para II CONAE “O Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. Aos presentes, a Coordenadora da Comissão Organizadora explicou o histórico da CONAE e suas conquistas no cenário educacional, além de apresentar as

Comissões de Monitoramento e Sistematização e de Mobilização e Divulgação. Expôs os eixos a serem discutidos na Conferência Intermunicipal, os municípios participantes e a distribuição de delegados que representariam o município na ocasião.

Em seguida, no dia 12 de junho de 2013, a Gerência Municipal de Educação de Naviraí realizou uma “Reunião preparatória: CONAE no município de Naviraí”, a fim de discutir com autoridades locais, diretores da educação básica de escolas públicas e privadas, além de representantes das universidades, coordenadores pedagógicos, professores, funcionários, pais, alunos e representantes da sociedade civil, as propostas contidas do Documento Referência, que posteriormente, seriam debatidas na Conferência Intermunicipal de Educação do município.

Conforme programação da reunião foram desenvolvidas atividades para discussão e proposição dos eixos, com base no Documento Referência. Num primeiro momento, convidados da Gerência Municipal de Educação proferiram palestras acerca dos sete eixos propostos para discussão, quais sejam:

Quadro 11- Eixos da Conferência Intermunicipal de Educação de Naviraí (2013)

Eixo I: O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: Organização e regulação
Eixo II: Educação e Diversidade: Justiça Social, Inclusão e Direitos Humanos
Eixo III: Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnológica, saúde e meio ambiente
Eixo IV: Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem
Eixo V: Gestão democrática, participação popular e controle social
Eixo VI: Valorização dos profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho
Eixo VII: Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos.

Fonte: Elaboração própria (NAVIRAI, 2013).

Após as palestras, os presentes dividiram-se em grupos a fim de discutir os sete eixos propostos, bem como fazer os possíveis encaminhamentos acerca das temáticas. Após plenária por eixo, houve a eleição dos segmentos e setores²¹ para participação na Conferência Intermunicipal de Educação. A distribuição de delegados foi à seguinte:

²¹ Entende-se por segmentos: gestores dos sistemas e das instituições de ensino e trabalhadores em educação do setor público e privado das diferentes etapas e modalidade de ensino; conselheiros dos diferentes conselhos de educação e de controle social; pais ou responsáveis e estudantes. Entende-se por setores: movimentos de afirmação da diversidade e das articulações sociais em defesa da educação; comunidade científica; social do campo e sindical; instituições religiosas; empresários e confederações patronais; entidades municipalistas; Comissões de educação do Poder Legislativo estadual e municipal; instituições estaduais e municipais da área de fiscalização e controle de recursos públicos (FNE, 2013).

Tabela 04: Distribuição de delegados de Naviraí para participação na Conferência Intermunicipal de Educação (2013)

Participantes	Delegados Rede Municipal	Delegados Rede Estadual	Delegados Rede privada	Delegados Educação Superior	Delegados Educação profissional
Gestor	06	05	02	04	03
Trabalhadores da Educação	08	02	04	16	12
Pais	03	01	0	0	0
Estudantes	03	01	0	8	03
Subtotal	20	09	06	28	18

Fonte: Elaboração própria (NAVIRAÍ, 2013).

Registre-se que as decisões tomadas durante a Reunião preparatória, inclusive a eleição para delegados, foram divulgadas pela assessoria de imprensa da Prefeitura Municipal em seu *site* institucional no dia 10 e 13 de junho de 2013, contendo fotos e entrevistas com o Gerente de Educação e demais participantes da reunião, além de informações referentes à Conferência Intermunicipal de Educação. Após esse momento inicial de discussões realizou-se, juntamente com demais municípios, a Conferência Intermunicipal de Educação do Pólo de Naviraí, nos dias 27 e 28 de junho de 2013, cujo Regimento Interno, apresenta em seu Art.4º, os demais municípios participantes, a saber: Juti, Japorã, Eldorado, Mundo Novo e Itaquiraí.

As Conferências Intermunicipais de Educação de MS antecederam a II Conferência Estadual de Educação de MS, sendo preparatórias para II CONAE. No MS, as etapas Intermunicipais de educação ocorreram em dezessete municípios pólos, conforme tabela a seguir.

Tabela 5 – Municípios Pólo das Conferências Intermunicipais de Educação de MS (2013)

Município Pólo	Data de realização	Total de participantes (Setores e segmentos)
Água Clara	17/05	140
Anaurilândia	24/05	220
Costa Rica	24/05	220
Jardim	24/05	280
Sete Quedas	29/05	180
Amambai	06, 07/05	280
Anastácio	07/06	380
Campo Grande	13/06	980
Ponta Porã	13/06	400

São Gabriel do Oeste	14/06	320
Corumbá	14, 15/06	260
Paranaíba	18/06	320
Coxim	18, 19/06	200
Dourados	24, 25/06	900
Três Lagoas	27/06	240
Nova Andradina	27, 28/08	300
Naviraí	27, 28/06	380

Fonte: Elaboração própria (FEE, 2013).

Observa-se a concentração da realização das Conferências Intermunicipais de Educação do MS em maio e junho de 2013, meses finais para o cumprimento de tal atividade, segundo disposto no documento do FNE (2013) “Orientações para as Conferências Municipais, Intermunicipais, Estaduais e Distrital”. O documento explicita que as Conferências municipais e ou intermunicipais deveriam ocorrer entre os meses de fevereiro e junho e as Conferências estaduais e distrital entre julho e setembro. Portanto, os municípios dispuseram de 5 meses para organizar e realizar a conferência, além de envolver os participantes num momento preparatório em reuniões livres que antecederam a realização da etapa Intermunicipal.

Sobre isso, o “Relatório Final da Conferência Intermunicipal de Educação - Pólo de Naviraí” discrimina as atividades realizadas pré e pós Conferência Intermunicipal. Consta no relatório que em cada município do pólo realizou-se uma “Miniconferência” com o tema “A Educação é compromisso de Todos”, envolvendo os segmentos da educação básica, profissional, superior, pública e privada e os setores e delegados natos a fim de apresentar e discutir, através de *slides*, os sete eixos, bem como as propostas constantes do Documento referência. Isso é justificado para que, mediante o conhecimento prévio dessas propostas, as discussões nos eixos durante a realização da Conferência Intermunicipal fluíssem facilmente e, conseqüentemente, as proposições de emendas também (NAVIRAÍ, 2013).

Aconteceram 32 reuniões preparatórias no total, envolvendo aproximadamente 1.500 pessoas dos 6 (seis) municípios participantes da Conferência Intermunicipal de Naviraí. Em relação à realização da Conferência Intermunicipal, no dia 27 de junho de 2013, a coordenadora do Fórum Estadual de Educação de MS (FEE-MS) Vera de Fátima Paula Antunes, proferiu a palestra “O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração” para abertura solene da conferência. Na ocasião, compuseram a mesa de autoridades todos os prefeitos e prefeitas, secretários e secretárias de educação dos municípios participantes, o Deputado estadual Pedro Kemp, além

de representantes da Câmara Municipal de Naviraí, da Secretaria de Estado de Educação de MS (Sed-MS) e da Federação dos Trabalhadores em Educação de MS (Fetems) (IBID, 2013).

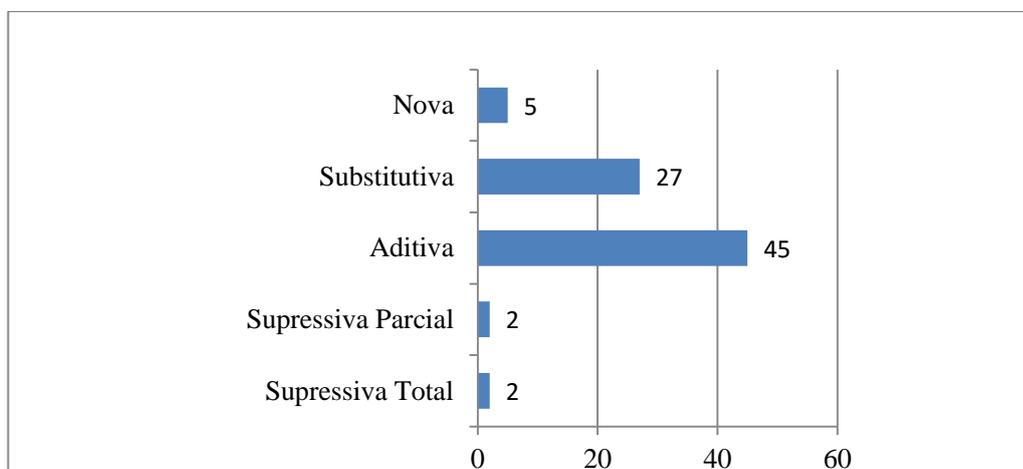
No dia seguinte, os sete eixos do documento referência foram retomados inicialmente, na forma de palestras proferidas por representante da Fetems, da Sed-MS com todos os presentes e, posteriormente, nas plenárias por eixo coordenadas por membros da comissão organizadora do município pólo. As discussões por eixo possibilitaram aos participantes alterarem o Documento Referência por meio de emendas novas, aditivas, supressivas e substitutivas. O anexo A apresenta, a título de exemplo, algumas das emendas realizadas em cada eixo.

A análise das emendas constantes do Relatório Final da permite constatar que os principais assuntos alterados e/ou ampliados nos eixos temáticos de discussão diziam respeito aos seguintes temas: garantia de elaboração/adequação dos planos de educação no âmbito dos estados e municípios; responsabilidade dos estados e municípios na definição de padrões mínimos de qualidade; diminuição de prazos para alcance de metas; aumento dos investimentos públicos em educação; inclusão da comunidade indígena em núcleos de estudos e programas, bem com o acesso e a permanência destes e de pessoas de baixa renda e região de fronteira na educação básica; ampliação da oferta de Educação de Jovens e Adultos; viabilização de ações que visem à sustentabilidade; garantia de infraestrutura e recursos humanos para a educação em tempo integral; financiamento para manutenção e renovação das bibliotecas; novas formas de avaliação para acompanhamento do rendimento escolar; apoio técnico especializado dentro das escolas; garantia de acesso e permanência de travestis e transexuais na educação básica e ensino superior público e; Mobilização de pais ou responsáveis para participar e ampliar o controle social das políticas educacionais (NAVIRAÍ, 2013).

Além dessas, nota-se que a maioria das emendas realizadas nos eixos adicionaram palavras/verbos como garantir, efetivar, implementar, intensificar, promover, etc, sendo poucas as emendas novas ou as supressivas parciais ou totais. Essas emendas trazem consigo uma concepção de mundo, isto é, representam as ideias dos atores que ali estavam presentes e as materializaram por meio do seu discurso nos eixos de discussão.

O verbo garantir significa “responsabilizar-se, tornar seguro, assegurar”. Efetivar, diz respeito a “tornar-se efetivo, efetuar-se”. Promover significa “dar impulso, pôr em execução”. Isso representa, evidentemente, um desejo coletivo de que tais estratégias formuladas ao longo dos eixos de fato se concretizem. A adição de tais verbos correspondeu ao maior número de emendas realizadas, conforme se identifica na imagem 07:

Imagem 07- Quantidades de emendas realizadas no Documento Referência da Conferência Intermunicipal de Educação de Naviraí (2013)



Fonte: Elaboração própria (NAVIRAÍ, 2013).

Como se nota a maioria das emendas realizadas foram aditivas, seguidas das substitutivas, sendo o eixo III: “Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde e meio ambiente” o que apresentou o maior número de emendas, um total de 23, em sua maioria aditivas. Os demais apresentaram o quantitativo de 6 emendas (eixo D); 6 emendas (eixo II); 13 emendas (eixo IV); 12 emendas (eixo V); 16 emendas (eixo VI) e; 5 emendas (eixo VII) (NAVIRAÍ, 2013).

Essas discussões por eixos reuniram 260 participantes, sendo 163 delegados dos segmentos e 97 delegados natos. Todos os participantes eram delegados, pois não houve a participação de observadores. Registre-se que o Regimento Interno da Conferência assegura em seu Art. 14 que todos os delegados dispunham do direito a voz e voto, sendo reservada aos observadores, somente o direito a voz nas plenárias de eixo. Para a Conferência Estadual de Educação de MS (CEE-MS), elegeu-se um total de 49 participantes, sendo 1/3 dos setores e delegados natos, o que corresponde a 16 pessoas e 2/3 destinados aos segmentos, que perfaz um total de 33 pessoas, do total de 260 participantes da Conferência Intermunicipal de Educação (NAVIRAI, 2013).

Registre-se que os participantes dos eixos dispuseram de apenas três horas para discutir o grande quantitativo de proposições e estratégias constantes no Documento Referência, pois, conforme cronograma do Relatório Final da Conferência Intermunicipal, essa atividade ficou prevista para o dia 28 de junho de 2013 das 9h30min às 11h00min e das 13h00min às 14h30min,

visto que os demais horários dedicaram-se às palestras, eleições para delegados e a plenária final.

É fato que essas atividades também contemplaram assuntos pertinentes às discussões nos eixos, mas, de qualquer forma, percebe-se o pouco espaço destinado ao momento de discussão e deliberação em grupo, o que conseqüentemente, compromete as reflexões em torno dos objetivos, metas e estratégias que posteriormente poderiam ser incorporadas ao PNE. Todavia, isso não permite designar essa conferência como deliberativa²² pura e simplesmente pelo governo, pois esses espaços são marcados pelo confronto de ideias e por um equilíbrio entre a participação do governo e da sociedade civil (AVRITZER, 2012).

Isso implica numa reflexão acerca do acesso às informações tanto para a participação quanto para a tomada de decisão nas conferências, seja em nível nacional, regional ou local. Essa questão é crucial uma vez que não é possível haver debates, negociações, etc., se não há informações necessárias e isso condicionará indubitavelmente a qualidade da conferência (IBID, 2012).

Sobre isso, Gohn (2011) argumenta que o tema da participação²³ tem uma longa tradição de estudos e análises, sobretudo na Ciência Política e, pode ser observado seja nas práticas cotidianas da sociedade civil como em sindicatos, movimentos e em demais organizações sociais. Além disso, a participação figura os discursos e práticas das políticas estatais e isso assume conseqüentemente, sentidos e significados completamente distintos.

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização (GOHN, 2011, p. 16).

²² - Vale a pena aqui chamar a atenção para dois usos diferenciados do termo deliberação que se coloca ao se analisar as conferências nacionais. Por um lado, as conferências são deliberativas no sentido em que elas tomam decisões nas suas áreas depolíticas públicas. Por outro lado, há uma segunda dimensão deliberativa nas conferências que implica aferir a capacidade detroca de razões e argumentos pelos participantes (AVRITZER, 2012, p.17).

²³ Vários foram os teóricos que fundamentaram o sentido atribuído à participação. Podemos analisá-la segundo três níveis básicos: o conceptual, o político e o da prática social. O primeiro apresenta um alto grau de ambigüidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso ou lutas para sua obtenção), mas também pode ser utilizado como um discurso mistificador e busca da mera integração social de indivíduos isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro- as práticas -, relaciona-se ao processo social propriamente dito; trata-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental (GOHN, 2011, p.16-17).

A articulação entre processos participativos e democratização da sociedade brasileira configura-se em construção, haja vista as práticas democratizantes estarem se consolidando, sobretudo após a institucionalização das instituições participativas (AVRITZER, 2012), como é o caso das CONAEs e demais formas participativas.

Nesse contexto, Gonh (2011) evidencia que ao final dos anos 1980 têm-se alterações terminológicas e políticas nos conceitos de “participação comunitária” e “participação popular”. Ambas cedem espaço a duas novas denominações: “participação cidadã” e “participação social”. Na primeira, a centralidade deixa de ser o povo ou a comunidade e passa a ser a sociedade. Isso rompe com a tradição de distanciamento entre as esferas de tomada de decisão e os locais onde a população participa. Já na segunda, a participação não significa um ator em específico, mas se constrói como um modelo de relação geral/ideal, na relação sociedade/Estado.

O conceito de participação cidadã esta lastreado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. A participação passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda a ênfase passa a ser dada nas políticas públicas.

[...] No centro da participação social, encontramos o conceito de mobilização com conteúdos ressignificados, assim como se redefine o caráter da militância nas várias formas de participação existentes. A mobilização social passa a ser vista não como a aglutinação de pessoas para fins de protestos, manifestações públicas (como passeatas, concentrações, etc.), mas como energias a serem canalizadas para objetivos comuns. (GOHN, 2011, p. 59-60).

Como se observa, o estímulo à participação bem como as mudanças terminológicas dizem respeito a um contexto de mudança na relação entre sociedade civil e Estado. Dessa forma, o debate público e o alcance de objetivos comuns entre os diferentes atores sugerem uma participação periódica em torno das políticas públicas, como se observa no caso das conferências educacionais. Cabe salientar que a participação e, analogicamente o exercício da democracia apresentam-se como um processo, e não como uma “Engenharia de Regras” (GOHN, 2011).

CAPÍTULO III

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NAVIRAÍ (2015-2024): IDEIAS, VOZES E CONTEXTO DE FORMULAÇÃO

O presente capítulo tem por objetivo analisar a formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024) contextualizando sua trajetória ao longo desse processo. Além de informações documentais, e como complementares a estas, apresenta-se os depoimentos de alguns sujeitos que figuraram na formulação do plano, com vistas a evidenciar os debates e embates que o perpassaram até a sua aprovação no legislativo. Por fim, busca-se elaborar uma comparação formal e material entre os dois planos educacionais do município, PME-NAV (2004-2010) e PME-NAV (2015-2024), explorando algumas metas que incidem mais diretamente na competência desse ente subnacional bem como os desafios postos ao alcance dessas metas haja vista as mudanças em curso.

3.1 Ideias e contexto de formulação: participação e perspectivas frente ao PME-NAV (2015-2024)

Nas últimas duas décadas a autonomia política e administrativa atribuída ao município tem implicado numa maior complexidade entre os entes subnacionais visto as novas arenas de negociação e produção das políticas públicas (FERREIRA, 2013). É nesse contexto que se situa a formulação dos planos de educação na medida em que devem ser construídos sob os anseios da sociedade civil, o que implica em conflitos, negociações e disputas em torno do seu teor e da sua lógica de construção.

O município de Naviraí aprovou seu PME no prazo estabelecido pelo PNE (2014-2024), isto é, antes do dia 24 de junho de 2015. A dinâmica dessa aprovação iniciou-se com a Portaria nº 3 de 14 de janeiro de 2014, que designou a comissão técnica responsável pela elaboração do PME no município. Essa Portaria consta nos documentos da Gerência municipal de Educação de Naviraí, mas sua publicação não foi designada ao Diário Oficial dos Municípios do MS, pois nessa época o PNE (2014-2024) ainda não havia sido aprovado devido às intermitências nas discussões do Congresso Nacional, o que veio a ocorrer somente no dia 24 de junho de 2014.

As discussões para a formulação/ adequação do PME de Naviraí foram retomadas na medida em que os informativos da equipe da “Rede de Assistência Técnica para Adequação ou Elaboração dos Planos de Educação de MS UNDIME/SED/SASE/MEC” se iniciaram no ano

de 2015. A UNDIME também orientou esse processo, “como devia ser a elaboração desse plano, como ele deveria ser, inclusive redigido, ser montado, então todas essas orientações a gente recebeu, tanto da UNDIME, como do fórum” (Entrevista, GME-NAV, 2016).

Almeida Júnior (2014) destaca que o MEC concebeu uma estratégia de assistência técnica aos entes federativos cujo resultado foi a implantação de uma Rede de Assistência Técnica em 2013, sob a responsabilidade da SASE. Para a efetivação desta rede, o MEC estabeleceu parceria com o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) em cada ente federado, denominado de Comitê Tripartite. Em todos os estados e no Distrito Federal esse Comitê constituiu uma rede, denominada Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos de Educação, composta por Avaliadores Educacionais com funções de Coordenador estadual, Supervisor geral, Supervisor e Técnico (PEREIRA, GROSSI JÚNIOR, 2016).

Acerca dessa Rede, é importante destacar sua importância nos momentos posteriores a formulação dos Planos Municipais de Educação. “Um plano, para ser efetivo, depende de monitoramento, avaliação e replanejamento [...] prevê-se uma ação permanente e contínua da Rede de Assistência Técnica, auxiliando Estados e Municípios nestas etapas que acompanham a execução de seus planos decenais” (ALMEIDA JÚNIOR, 2014 p.12)

A UNDIME faz parte da Rede de Assistência Técnica para elaboração/adequação dos planos. Além de compor essa Rede, a entrevista do GME-NAV lhe confere um destaque no que concerne ao PME-NAV (2015-2024). A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília - DF. O *site* institucional apresenta que sua missão é “articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social”. Dentre seus princípios, está a afirmação da diversidade e do pluralismo; gestão democrática com base na construção de consensos; autonomia frente aos governos, partidos políticos, credos e a outras instituições; visão sistêmica na organização da educação fortalecendo o regime de colaboração entre os entes federados, etc. (UNDIME, 2016)

A Undime promove reuniões, seminários e fóruns com o objetivo de repassar informações e formação a todas as secretarias municipais de educação, dirigentes e equipes técnicas. Dentre as relações institucionais e parcerias, têm-se sindicatos, associações, organizações não governamentais, movimentos sociais, e demais entidades da sociedade civil, além de estabelecer relações com o executivo, legislativo e judiciário. Dentre seus parceiros, figura: Instituto Natura, Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Telefônica, Todos Pela

Educação, Frente Nacional Dos Prefeitos, Conselho Nacional de Secretários de Educação, Fundação Victor Civita, dentre outros (UNDIME, 2016).

Os parceiros que atuam junto a Undime, como Gerdau, Instituto Unibanco e Todos Pela Educação, atuam na interlocução direta dos empresários com os governos com parcerias em todos os níveis. Peroni (2012) apresenta que inúmeras entidades privadas, que têm o mercado como parâmetro de qualidade e a simpatia da sociedade, se apresentam como “instituições filantrópicas, sem fins lucrativos, que querem o “bem” da educação” (IBID, 2012, p. 246). A autora ressalta que esses representantes do empresariado, e não dos movimentos vinculados às lutas sociais, estão atuando na definição da gestão das políticas públicas. Essas parcerias, que pretendem qualificar o serviço público, não são concepções neutras, mas em disputa.

Nessa direção, percebe-se que o município recebeu orientações técnicas de outras instâncias a fim de corroborar na formulação do PME-NAV (2015-2024). Além da Rede, “toda orientação foi passada pelo Fórum, instituído em Campo Grande, e ligado ao Conselho Estadual de Educação” (Entrevista GME-NAV, 2016). A criação do Fórum Estadual de Educação de MS²⁴ (FEE-MS), se deu pelo Conselho Estadual de Educação em 7 de novembro de 1997 e caracteriza-se como um “órgão permanente de consulta, de assessoramento e de deliberação de propostas para implantação, implementação e avaliação de políticas educacionais, com vistas a possibilitar a interlocução entre sociedade civil e governo” (LIMA, SCAFF 2015, p.2).

Dessa forma, os fóruns assumem um importante papel na medida em que articulam os diferentes anseios com vistas à um planejamento participativo na formulação dos planos decenais de educação e em seu monitoramento. Além do Fórum, o GME-NAV aponta que:

[...] o CME foi o órgão vital para a elaboração [...] O CME teve uma participação muito importante, tal é que, quem acabou sendo a eleita, a presidente a condutora de todo o processo do nosso plano foi à presidente do Conselho Municipal de Educação, seguindo as orientações da secretaria estadual de educação [...] sempre na linha de que o conselho municipal era o norteador do processo [...] Nós temos um conselho municipal atuante na nossa comunidade, é um dos conselhos mais antigos que existem no estado de Mato Grosso do Sul, fundado em 1996 [...] Ele é um órgão muito importante na educação e, como consequência, não poderia se eximir da questão de ser o condutor do processo da elaboração do Plano Municipal de Educação (Entrevista, GME-NAV, 2016).

²⁴ O Fórum é composto por 70 entidades representantes de diversos segmentos e possui duas comissões, ambas de caráter permanente e com planos de trabalho e relatórios específicos. A Comissão de Monitoramento e Sistematização é a instância responsável pelo planejamento, orientação e acompanhamento das conferências de educação de Mato Grosso do Sul e dos fóruns estadual e municipais de educação, a Comissão de Mobilização e Divulgação é a instância responsável, pela articulação e mobilização dos órgãos e segmentos do Estado para a realização das conferências estadual e municipais/intermunicipais de educação e para a implementação de seus fóruns, colaborando com suporte técnico e logístico (LIMA, SCAFF, 2015, p. 03).

Em consonância com o GME-NAV a DEM-NAV aponta que o CME-NAV participou da formulação do PME-NAV (2015-2024) “não só orientação, mas eles são os coparticipadores [...] Tudo que foi discutido o conselho sempre participou, é a função dele também” (Entrevista DEM-NAV, 2016). A presidenta do CME-NAV esclarece que houve duas representantes do CME na Comissão Organizadora: uma como coordenadora geral e outra como coordenadora da Meta V. Em relação a essa Comissão ela destacou os segmentos envolvidos, a saber:

Quadro 09 – Segmentos representados na Comissão Organizadora do PME-NAV (2015-2024)

Representantes na Comissão Organizadora	Equipe Técnica de Apoio
Gerência Municipal de Educação e Cultura	Gerência Municipal de Educação
Conselho Municipal de Educação	Coordenação pedagógica da Educação Infantil
Conselho do FUNDEB	Coordenação pedagógica de 1º a 5º ano
Ensino Superior	Coordenação pedagógica de 6º ao 9º ano da Rede Municipal de Educação
	Coordenação pedagógica do Ensino Fundamental
	Coordenação pedagógica da EJA
	Coordenação pedagógica do Programa Brasil Alfabetizado
	Coordenação pedagógica da Educação Especial
	Núcleos da Gerência Municipal de Educação (Assessoramento pedagógico e Educação Básica)
	Conselho Municipal de Educação
	Conselho do FUNDEB
	Gestores da Educação Infantil,
	Gestores do Ensino Fundamental
	Gestores do Ensino Médio
	Gestores da Educação Superior
	Instituto Federal e MS (IFMS)
	SIMTED

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos consultados (2016).

Além disso, a presidenta do CME-NAV esclareceu as etapas desenvolvidas por essa comissão, como consta no quadro:

Quadro 10- Etapas da formulação do PME-NAV (2015-2024)

Atividade	Participante	Data
Reunião – Mobilização	Funcionários da Gerência Municipal de Educação	12/03/2015
Reunião	Diretores da Rede Municipal de Educação	12/03/2015
Reunião	Conselho Municipal de Educação	13/03/2015
Reunião	Diretores da Rede estadual, particular, Universidades, APAE, NTE, SENAI, SESI, Câmara dos vereadores, educação especial estadual, Assessoria técnica estadual	13/03/2015
Reunião- Formação das subcomissões (20 subcomissões, uma para cada meta)	Equipe Técnica	16/03/2015
Reunião ampliada – Lançamento do PME	Sociedade civil organizada, trabalhadores em educação, universidade, etc.	19/03/2015
Reunião – PME na Escola Municipal	Comunidade escolar, pais, alunos e funcionários	24/03/2015
Reunião – PME na Escola Estadual	Comunidade escolar, pais, alunos e funcionários	30/03/2015
Elaboração do Texto base (alinhado ao Estadual e Nacional)	Não consta	Abril
Reunião para estudo e elaboração do texto base	Subcomissões	Abril
Reunião para alinhamento das estratégias	Coordenadores das subcomissões	Abril
Encaminhamento do texto base do PME com a) análise situacional; b) metas; c) estratégias	Comissão técnica	05/05/2015
Seminário Municipal do PME Naviraí	Instituições educacionais e sociedade civil organizada	14 e 15/05/2015
Entrega do PME	Gerente Municipal de Educação	25/05/2015
Encaminhamento do Projeto de Lei do PME Naviraí pelo prefeito em regime de urgência	Câmara Municipal de Naviraí	29/05/2015
Sanciona a Lei nº 1.933/2015 que aprova o PME Naviraí	Prefeito	16/06/2015
Alteração de 3 (três) itens do PME Naviraí pela Lei nº 1.935/2015	Vereadores de Naviraí	03/07/2015
Encaminhamento de cópia das Metas e estratégias do PME Naviraí	Escolas municipais, estaduais, particulares de educação básica, superior e educação profissional	Julho

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos consultados e depoimentos concedidos à pesquisa (2016).

Como se observa, aconteceram reuniões com diferentes setores e segmentos na formulação do PME-NAV (2015-2024), conforme as colocações feitas acima. Nesse contexto, tem-se o CME-NAV como órgão de assessoramento à Gerência Municipal de Educação durante todo o processo. A presidenta do CME-NAV e o GME-NAV responderam que não houve contratação de consultoria ou assessoria externa para formulação do plano.

[...] Desde o primeiro momento em que a gente participou das reuniões sempre fomos orientados para que não contratássemos nenhuma consultoria externa, até porque tanto no entendimento do MEC quanto no entendimento do fórum, das pessoas que são ligadas a educação, se diz que quem tem que debater, discutir os problemas da educação tem que ser aqueles que fazem parte desse processo [...] a gente também tem esse entendimento de que as pessoas de fora elas não vão ter o entendimento que nós temos [...] Todo processo foi feito por nós, com nossos acertos, nossos erros, nossos avanços e recuos, mas quem elaborou todo ele foi a nossa Gerência de educação, claro, junto com todos os protagonistas [...](Entrevista, GME-NAV, 2016).

Nota-se a preocupação de que a formulação do plano contemple os saberes e as experiências das pessoas ligadas ao contexto educacional, na medida em que não se buscou contratar serviços externos. Em relação ao teor das orientações que figuraram na formulação do PME-NAV (2015-2024), a CME-NAV aponta que o MEC orientou a “elaborar o PME de Naviraí alinhado ao Plano Estadual e Plano Nacional de Educação” (Entrevista, CME-NAV, 2016).

Em relação ao alinhamento dos planos, observa-se que as metas e estratégias elencadas no PNE (2014-2024) assim como no PEE-MS (2014-2024) servem como base para o PME-NAV (2015-2024), mas isso não significa que o âmbito municipal deva reproduzir as necessidades dos demais entes federativos, ao contrário, deve-se ter em vista a realidade educacional que se planeja, mediante os diagnósticos, a fim de que as estratégias estipuladas refiram-se, verdadeiramente àquilo que de fato o município precisa.

Assim, a observância do PNE (2014-2024) não implica em desconsiderar a autonomia dos entes subnacionais na formulação da política educacional, mas ao contrário, deve garantir ao mesmo tempo a unidade nacional e o resguardo das peculiaridades locais e regionais. Os PMEs devem possibilitar uma reflexão de curto, médio e longo prazo acerca da realidade educacional local na medida em que estabelecem metas, estratégias e ações visando à melhoria da educação básica (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016).

Além das orientações do MEC, a CME-NAV aponta que o Conselho Estadual de Educação de MS, orientou, dentre outras coisas que “Planos são de Estado e não de governo”

e que “o PME está atrelado ao PAR” (Entrevista CME-NAV. 2016). Dessa forma, o GME-NAV afirma que:

[...] as gestões a partir de agora serão articuladas, ou seja se nós não colocarmos dentro do plano municipal determinada ação que vá necessitar do governo federal pra acionar o PAR, nós vamos ser bloqueados, ou seja, se nós estávamos dizendo que estamos precisando de novas escolas e nós não colocamos dentro do plano municipal o que vai acontecer? O governo simplesmente não vai nem deixar. Pode ser colocado dentro da plataforma do PAR, mas não vai ter validade nenhuma [...] (Entrevista, GME-NAV, 2016).

Indagado sobre a participação dos integrantes do PAR no processo de elaboração do PME- NAV, o GME-NAV informou que houve a participação de um dos integrantes, sendo este o coordenador do PAR no município. Ao confrontar esse depoimento ao da presidenta do CME-NAV, evidencia-se certa contradição, uma vez que esta respondeu que o representante do PAR atuante em todo o processo foi o próprio GME. Nota-se que a presidenta se refere ao GME-NAV como responsável do PAR e ele, por sua vez, remete-se a um terceiro ao falar sobre a atuação do responsável na Comissão organizadora do PME-NAV (2015-2024).

Essa articulação entre PME e PAR, bem como a percepção de que esses planos perpassam diferentes governos evidencia que devem, portanto, ser concebidos como políticas de Estado (DOURADO, 2013; 2009). Dessa forma, “o PNE, por se tratar de Plano que estabelece uma política de Estado, deve ser tratado como principal prioridade pelo Estado Nacional e pela sociedade brasileira” (DOURADO, 2009. p. 373). Isso requer uma especial atenção a fim de se evitar a tradicional descontinuidade das políticas educacionais que têm marcado a história da educação no Brasil.

A dinâmica de formulação tanto do PME como do PAR é de que sejam construídos e promovam a participação dos gestores, das famílias e da comunidade escolar a fim de se discutir as necessidades educacionais locais com base nos diagnósticos levantados.

Embora o PAR tenha surgido em 2007 num momento em que vigorava o PNE (2001-2010) e o PME-NAV (2004-2010), e o governo não tenha buscado harmonizá-los, Ferreira e Fonseca (2011) esperam que dessa vez, diferentemente do que aconteceu no plano anterior, o PNE (2014-2024) não ocupe um lugar secundário no planejamento dos programas governamentais e que a articulação entre PME e PAR possibilite a consolidação do regime de colaboração, sobretudo no que tange uma maior autonomia aos entes federados.

O PAR é, portanto, multidimensional e sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória

do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe do que já foi inventado. Em outras palavras, a intermitência. Só assim se torna possível estabelecer metas de qualidade de longo prazo para que cada escola ou rede de ensino tome a si como parâmetro e encontre apoio para seu desenvolvimento institucional (BRASIL, 2007).

A intermitência no planejamento educacional deve-se também às dificuldades cotidianas enfrentadas pelas secretarias municipais de educação ao se depararem com os prazos estabelecidos pelo MEC/FNDE que são curtos e que, aliados a fragmentariedade dos trabalhos dos técnicos, muitas vezes realizados sem planejamento devido aos “intempéries” escolares e político partidários, comprometem o avanço da realidade educacional do município e, conseqüentemente, o desenvolvimento da cultura de planejar (FERREIRA, 2015).

No contexto de formulação do PME-NAV (2015-2024) ao traçar uma ordem cronológica dos informativos enviados pela “Rede de Assistência Técnica para Adequação ou Elaboração dos Planos de Educação de MS–UNDIME/SED/SASE/MEC”, o início desse processo de formulação se deu com o envio, no dia 11 de fevereiro de 2015, do Informativo nº 001/2015 à Gerência Municipal de Educação de Naviraí, que na ocasião, informou-lhes acerca da substituição da servidora que atuaria como Avaliadora Educacional, e disponibilizou os meios de comunicação reservados aos esclarecimentos (REDE, 2015a).

No mês seguinte, o Informativo nº 003, de 04 de março de 2015, comunicou a realização de uma capacitação para os coordenadores das comissões municipais do PME, que ocorreria concomitante ao Seminário da União de Dirigentes Municipais de Educação de MS, nos dias 24 a 26 de março daquele ano em Campo Grande-MS, “tendo em vista a necessidade de orientar todos os municípios no processo de elaboração/adequação dos PME-MS” (REDE, 2015b).

O documento ressaltou a importância da participação de todos os coordenadores ou substitutos, visto a exiguidade do prazo para a conclusão dos PME. Na programação dos dias 24 e 25 consta atividades de entrevistas *online* com o professor Carlos Abicalil para esclarecimentos das dúvidas; apresentação do Portal “Planejando a Próxima Década” e das metas dos Planos de Educação; orientação para elaboração do Documento-Base do PME e para elaboração da minuta do projeto de lei do PME. Destinou-se o dia 26 para atendimento individualizado aos municípios conforme agenda pré-elaborada (IBID, 2015b).

No intervalo entre o Informativo 003/2015 e a realização da capacitação, a Gerência Municipal de Educação publicou a Portaria nº 1 de 11 de março de 2015, que designou a Comissão Coordenadora de Elaboração e Adequação do PME e a Equipe Técnica de Apoio. Ao comparar os membros designados na presente Portaria e na de nº 3 de 2014 percebe-se que naquela não havia representantes do CME, uma vez que as funções dos participantes que

constam no documento eram de gerência e de coordenação pedagógica. Já a Portaria de nº 1 de 2015 apresenta participantes com funções de gerência, de participação no CME e no Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB na Comissão Coordenadora do PME, e coordenadores pedagógicos da educação básica, EJA e representante do Ensino Superior na composição da Equipe Técnica de Apoio ao PME (NAVIRAÍ, 2015a).

No dia seguinte à publicação dessa Portaria, dia 12 de março de 2015, a Gerência Municipal de Educação realizou uma reunião com o objetivo de organizar e mobilizar a comunidade escolar para elaboração e adequação do PME do município. Na lista de presença consta a participação de coordenadora, motorista, nutricionista, assistente administrativo, telefonista e bibliotecária. Como se observa, embora o objetivo fosse mobilizar a comunidade, os sujeitos participantes estão diretamente ligados à escola, de modo a não constar a representação de pais de alunos e da comunidade local em geral nesse contexto de discussão.

Uma semana depois, no dia 19 de março de 2015, realizou-se uma reunião ampliada de lançamento do PME de Naviraí, cujo principal assunto foi a preparação para o Seminário do PME do município, tendo como público alvo as autoridades locais, diretores, coordenadores, professores, trabalhadores da educação básica de escolas estaduais, municipais e particulares, além de representantes das universidades e de outras instâncias representativas da sociedade civil.

Consta da ata dessa reunião a realização de um breve histórico do PME, pela Presidente do CME de Naviraí seguida da apresentação das 20 metas que seriam debatidas nas comissões, cujos 72 membros representavam diferentes níveis e modalidades da educação que realizariam um diagnóstico das metas referentes ao seu contexto de atuação.

No dia 08 de abril de 2015 o Informativo nº 006/2015 enviado à Gerência Municipal de Educação (GME) solicitou o envio do cronograma da comissão municipal com a descrição das etapas de trabalho visando à finalização do documento até 24 de junho de 2015. A data máxima estipulada para envio do cronograma foi o dia 13 de abril de 2015, impreterivelmente, o que corresponde ao prazo de cinco dias depois da solicitação. Enfatiza-se, nesse Informativo e no de nº 003/2015 a importância do cumprimento dos prazos estabelecidos (REDE, 2015c).

Após cumprir essa solicitação no prazo estabelecido, a GME realizou uma reunião no dia 15 de abril de 2015 com os coordenadores das subcomissões para se analisar os encaminhamentos da elaboração do diagnóstico e das estratégias de cada meta por subcomissão além de oferecer subsídios para a elaboração das estratégias do PME. Essa discussão foi

retomada nos dias 04 e 05 de maio de 2015, como objetivo de alinhar metas e estratégias, tendo em vista a elaboração do Texto Base do PME de Naviraí.

Uma semana depois dessas reuniões, no dia 12 de maio de 2015, a GME enviou o Ofício de nº. 72 com o intuito de convidar as escolas da rede estadual para participarem do Seminário do PME de Naviraí, que aconteceria nos dias 14 e 15 daquele mês. Consta no ofício a disponibilidade de vagas para as 06 (seis) escolas estaduais, que dispuseram de 22 vagas a serem preenchidas por diretores, coordenadores pedagógicos, professores, servidores administrativos, pais e alunos.

Nos dias 14 e 15 de maio de 2015 foi realizado o “Seminário do Plano Municipal de Educação de Naviraí – MS”, cujo Regimento Geral estabelece como objetivo discutir e aprovar propostas de Metas e Estratégias para o PME construído pela Comissão Coordenadora de Elaboração e Adequação do PME, Equipe técnica de Apoio e Subcomissões, representados por instituições de ensino públicas e privadas, da sociedade civil organizada e sindicato. O Art. 3 aponta que o Seminário tinha caráter deliberativo e deveria discutir as metas e estratégias do PME de forma alinhada ao PNE e PEE.

Os participantes poderiam realizar emendas ao texto bases, caracterizadas em: a) aditivas – acréscimos no texto; b) supressivas parciais ou totais – supressões no texto; c) Substitutiva – substituições no texto e; d) propostas de estratégias novas. Essas propostas eram votadas nas plenárias das Oficinas e aprovadas mediante obtenção de maioria simples.

No que diz respeito às possíveis estratégias adotadas para estimular a participação da escola, família e sociedade civil na formulação do PME-NAV (2015-2024), a presidenta do CME-NAV respondeu que se buscou a participação da população naviraiense por meio de “reuniões de mobilização, faixas, divulgação nos meios de comunicação, convites...” (Entrevista, CME-NAV, 2016). Além dessas, o GME-NAV apontou que:

[...] Nós chamamos essa ação que envolveu a escola de “PME na Escola”. Foi um dia em que todas as escolas se organizaram, não foi em um único dia, mas a gente percebeu que, pelos relatórios que recebemos, foi muito produtivo, porque eles envolveram a Associação de Pais e Mestres, e ali engloba todos os segmentos da escola. (Entrevista, GME-NAV, 2016).

A tentativa de congregar os diferentes atores para discussão acerca da realidade municipal, apontada pelo CME-NAV como pelo GME-NAV, foi reafirmada pela DEM-NAV, entretanto, nota-se uma dificuldade em relação à participação da família nesse processo, conforme trecho a seguir:

Na formulação as estratégias foram realmente essas de convidar pessoas que estavam ligadas diretamente dentro das escolas para garantir maior participação possível da realidade realmente [...] Então assim, família a gente conseguiu menos porque as pessoas tem essa dificuldade de participação, de horário; Então, as vezes até está o nome mas talvez não tenha participado tanto quanto deveria. Então realmente, isso ficou mais a cargo mesmo da equipe de profissionais mesmo. Então, pode não ter tido uma participação grande de família, mas os representantes de APM participaram e eles são a representatividade (Entrevista, DEM-NAV, 2016).

Há contextos que exigem a participação da família, mas esta poderá acontecer de forma pontual e/ou desvalorizada, apresentando-se como um momento formal. Em vista disso, “[...] a escola realizou um encontro para explicar aos pais, alunos e professores o que era o Plano Municipal de Educação e qual a sua importância e também as responsabilidades de cada integrante” (Entrevista, APM-NAV, 2016). Compreender a decisão e a participação como processo confere a esses momentos de interação com a família um caráter decisivo, embora nem sempre intencional.

A participação dos diferentes fóruns é condição fundamental em vistas a um planejamento participativo. Essa ideia de deliberação coletiva (todos) e de agrupamento (juntos) remete-se ao conceito de democracia, independente dos vários sentidos que ela possa assumir, sendo a participação e o exercício da cidadania fundamentos desse conceito. Todavia, se faz necessário pensar em qual tipo de participação e cidadania está se referindo dentre as várias possíveis (LÉLIS, SOUZA, 2012).

Entende-se a participação como uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que o homem possa se constituir em sujeito da história possa fazer a história, mesmo com a percepção de que nessa estrutura social as condições para esse fazer não lhe são dadas *a priori*, mas precisam ser conquistadas no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas e econômicas, ou seja, possibilitadas pelas contradições e mediações presentes numa totalidade social [...](LIMA, ARANDA, LIMA, 2012 p.57).

O princípio da participação subjacente à formulação dos planos de educação deve ser apreendido e aprendido a fim de que as diferentes vozes e experiências que compõem o contexto educacional sejam ouvidas. Entretanto, o significado do princípio da participação vem indicando que a democracia não tem se articulado com uma concepção legítima em relação aos seus valores efetivos, mas por uma concepção que reduz, minimiza, controla e regula a participação, visto que tudo o que parece ser essencial está previamente decidido. (IBID, 2012)

No espaço da educação pública a gestão democrática, prevista na CF/1988 e reafirmada na LDB/1996 e em demais legislações, fundamenta-se, preferencialmente, no princípio da participação coletiva e não apenas na representativa no que tange as decisões em nível micro e macro, como também os processos e resultados. A participação pode adquirir nesse contexto, uma “armadura meramente periférica” pois se limita a discussões rasas e contingentes, que não permitem aos atores reflexões e deliberações de impacto que adentrem no cerne das questões educacionais. (LÉLIS, SOUZA, 2012, p. 15).

Sobre isso, Gonh (2011) aponta que existem outras formas de se conceber a participação denominadas de democráticas, revolucionárias e democráticas radicais (fusão das duas formas anteriores). A participação democrática, cuja soberania popular é seu princípio regulador; se dá como um fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil quanto no plano institucional, opondo-se ao corporativismo e demarcando as posições entre a sociedade civil e o sistema político. Nas formas revolucionárias, por sua vez, a participação estrutura-se em coletivos para lutar contra as relações de dominação pela divisão do poder político e sua luta ocorre em diferentes arenas, como no sistema político e nos aparelhos burocráticos do Estado.

Por fim, a participação democrático-radical visa fortalecer a sociedade civil para a construção de uma nova realidade social, sem injustiças ou qualquer forma de exclusão e desigualdades. “Os partidos políticos não são mais importantes que os movimentos sociais, e os agentes e organização da participação social são múltiplos [...] Não se trata, portanto, de indivíduos isolados nem de indivíduos membros de uma dada classe social” (IBID, 2011, p.22). Logo, essa concepção de participação assume um caráter plural e têm inspirado no Brasil, na última década, diversas experiências, sobretudo as relacionadas ao fórum do Orçamento Participativo, assim como diferentes fóruns de participação popular.

Embora se observe o pouco espaço destinado aos momentos de planejamento, discussão, reflexão e deliberação coletiva previstos na formulação do plano em Naviraí, é possível inferir que esse espaço, embora com lacunas, permite o fortalecimento da participação de diferentes atores cuja centralidade não está num fórum específico, mas nos múltiplos atores que constroem e visam uma nova realidade educacional por meio da formulação do PME-NAV (2015-2024).

As disposições legais que afirmam o princípio da gestão democrática datam de menos de três décadas e sua efetivação coloca-se, ainda como um desafio as práticas educacionais. Dessa forma, incentivar, promover e assegurar a participação dos vários setores e segmentos nos diferentes momentos da política educacional também é um desafio, visto os espaços de deliberação coletiva restringir-se a momentos pontuais e de curta duração.

Para ser legítima, a gestão democrática precisa da participação e da democracia “sem mascaramentos”, (LIMA, ARANDA, LIMA, 2012) e isso implica que ela seja analisada criticamente e problematizada, o que conseqüentemente requer que se transite entre seus limites e suas possibilidades.

A participação em contexto local, assim como nas demais esferas, constitui-se num processo recente e ainda em construção (AVRITZER, 2012; GOHN, 2011). A CF/1988, ao atribuir ao município o *status* de ente federativo, bem como a designação feita pelo PNE (2001-2010) dos entes subnacionais elaborarem seus respectivos planos decenais de educação, corroboram na aceção do poder em nível local.

Em meados de 1990, a questão do poder local era entendida tanto no sentido de sede político-administrativa do governo municipal como pelas novas formas de participação e organização popular. “[...] O poder local foi redefinido como sinônimo de força social organizada como forma de participação da população, na direção do que tem sido denominado *empowerment* ou emponderamento da comunidade [...]” (GOHN, 2011, p. 38). Com isso, além da ampliação dos espaços participativos, projetaram-se novos atores sociais e políticos que dão reconhecimento e legitimação ao local. Desse modo,

[...] a incorporação dos novos atores tem ocorrido em cenários de tensão e conflito. Por um lado, os espaços construídos pelo público não estatal são conquistas de setores organizados; por outro, são também parte de estratégias de recomposição de poder de grupos políticos e econômicos em luta pela hegemonia do poder. Enquanto os primeiros buscam democratizar os espaços conquistados, por meio de lutas pelo acesso às informações e por igualdade nas condições de participação, priorizando sempre na cidadania a questão dos direitos, os últimos lutam por atribuir aos novos atores um perfil de cidadãos/consumidores, destacando apenas suas obrigações, ressignificando a cidadania pelo lado dos deveres (IBID, 2011, p.43).

As tensões e os conflitos inerentes a esse processo são mais perceptíveis no âmbito local, na medida em que os atores se relacionam mais diretamente e, conseqüentemente, a resolução e/ou harmonização de tais conflitos, apresenta-se como uma tarefa mais difícil.

Após os informativos com orientações enviados pela Rede (2015) e um mês após a realização do Seminário do PME, o legislativo municipal aprovou o Projeto de Lei nº 18/2015 de autoria do poder executivo municipal, sob a Lei de nº 1.933 de 16 de junho de 2015 que “Aprova o Plano Municipal de Educação do município de Naviraí – MS e dá outras providências”. A referida lei foi publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do MS e compõe-se de 13 (treze) artigos, 20 (vinte) metas e 337 (trezentos e trinta e sete) estratégias (NAVIRAÍ, 2015).

Quadro 11 – Comparativo de Metas do PME-NAV (2015-2024) e PNE (2014-2024)

Metas	PME-NAV (2014-2014)	PNE (2014-2024)
Meta 1- Educação Infantil	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos de idade e ampliar a oferta da educação infantil em creche de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças, de até 3 anos, até o ano de 2024	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
Meta 2 – Ensino Fundamental	Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, até o ano de 2024.	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.
Meta 3 – Ensino Médio	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população e 15 a 17 anos e elevar, até o ano de 2024, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).
Meta 4 – Educação Especial	Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
Meta 5 – Alfabetização	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental.	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental

Meta 6 – Educação em tempo integral	Implantar e implementar gradativamente educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas pública, de forma a atender, pelo menos, 25% dos estudantes da educação básica.	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.
Meta 7 – Qualidade da Educação	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais projetadas para o IDEB.	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:
Meta 8- Escolaridade média	Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo até o último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo e dos 25% mais pobres e igualar a escolaridade média entre negros e não negros.	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE
Meta 9 – Alfabetização e analfabetismo	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o ano de 2024, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Meta 10 – EJA integrada à educação profissional	Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Meta 11 – Educação profissional técnica de nível médio	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.	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.

Metas 12, 13, 14 – Ensino Superior	<p>Meta 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior, para, 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público.</p>	<p>Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.</p>
	<p>Meta13- 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%, sendo, do total, no mínimo 35% doutores.</p>	<p>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.</p>
	<p>Meta 14- Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação <i>stricto sensu</i>, para contribuir com o quantitativo previsto no PNE de mestres e doutores.</p>	<p>Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação <i>stricto sensu</i>, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.</p>
Metas 15, 16, 17, 18 – Valorização dos profissionais do magistério	<p>Meta 15- Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência do PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e II, do <i>caput</i> do Art. 61 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>	<p>Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do <i>caput</i> do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>
	<p>Meta 16- Formar, em nível de pós-graduação, 70% dos professores da educação básica, até o ano de 2024, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada e</p>	<p>Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da</p>

	sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.
	Meta 17 – Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do quinto ano de vigência deste PME.	Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.
	Meta 18- Assegurar Planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública e, para o Plano de carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do Art. 206 da Constituição Federal.	Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.
Meta 19 – Gestão democrática	Assegurar condições, o prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União.	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Meta 20 – Financiamento da Educação	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, o mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) o país no 4º ano de vigência deste PME e no mínimo, o equivalente a 10% do PIB, até o ano de 2024.	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Fonte: Elaboração própria. (NAVIRAÍ, 2015; BRASIL, 2014).

O quadro 11 evidencia que o PME-NAV (2015-2024) contemplou as metas do PNE (2014-2024) em sua integralidade, o que retrata uma congruência entre os planos. A maioria das metas apresenta-se de forma substancialmente idênticas, sendo que apenas a referente à valorização dos profissionais do magistério e financiamento contém elementos diferenciados. Enquanto a meta 16 do PNE (2014-2024) estipula o percentual de 50% dos profissionais a serem formados em nível de pós-graduação, o PME-NAV (2015-2024) estipula 70%.

Em relação à equiparação salarial que dispõe a meta 17, o PNE (2014-2024) demarca o 6º ano enquanto o PME-NAV (2015-2024) o 5º ano de vigência para cumpri-la. Em relação ao Plano de Cargos e Carreiras da meta 18, enquanto o PNE (2014-2024) estipula o prazo de dois anos, o PME-NAV (2014-2024), por sua vez, não apresenta prazo. Por fim, sobre o financiamento da educação disposto na meta 20, o PNE (2014-2024) define o 5º ano de vigência para atingir 7% do PIB e o PME-NAV (2014-2024) o 4º.

Embora se observe o alinhamento entre as metas do PNE (2014-2024) e PME-NAV (2015-2024), nota-se algumas diferenças, sobretudo em relação aos prazos, conforme acima demonstrado. Ao estipular prazos inferiores ao nacional e percentuais elevados em relação ao cumprimentos das metas, o município de Naviraí assume grandes desafios no tocante ao seu alcance. Cumpre observar que as diferenças entre as metas dizem respeito principalmente acerca da valorização docente.

A valorização dos profissionais da educação escolar, como formulada no inciso V, do Art. 206, na Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, remete não somente à remuneração segundo a habilitação, como dispôs a Lei nº 5.692/1971, mas inclui as condições de trabalho “[...] na forma de planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos [...]”. Alarga-se, dessa forma, a concepção de valorização da docência mediante a articulação orgânica entre formação, condições de trabalho e remuneração compatível com o seu reconhecimento social [...] (WEBER, 2015, p.500)

Nota-se, portanto, o reconhecimento de que a efetivação da valorização docente implica em um conjunto articulado de políticas de formação inicial continuada, bem como de políticas que assegurem a carreira, a remuneração e as condições de trabalho docente. Dessa forma, o PME-NAV (2015-2024) ao não estipular um prazo para o estabelecimento de Planos de Cargos e Carreiras para os profissionais do magistério pode dificultar a simultaneidade de ações entre os planos e, conseqüentemente, melhorias substantivas no sistema educacional do município e do país.

Em relação à tramitação da lei que aprovou as metas constantes no PME-NAV (2014-2024), a presidenta do CME-NAV informou que a Comissão organizadora do PME (2015-2024) teve uma “reunião extraordinária com a Comissão de Educação da Câmara Municipal, onde foram explicadas as 20 metas” (Entrevista, CME-NAV, 2016). O GME-NAV explica que:

[...] Nós não tivemos dificuldades, o que nós tivemos foi antes de aprovar o plano, nós fomos lá numa manhã, chamamos os vereadores, nem todos participaram, mas um número significativo, diria que a maioria participou e a gente traçou praticamente as 20 metas pra eles o que é que nós queríamos, numa linha assim muito resumida e assim não teve polêmica na parte de Naviraí referente à aprovação na câmara dos vereadores [...] (Entrevista, GME-NAV, 2016).

Em consonância, o LM-NAV aponta que após a elaboração do Projeto de lei encaminhado à Câmara Municipal, iniciou-se a participação do legislativo, na medida em que foi montada uma equipe multidisciplinar que fizeram “um debate de aproximadamente 2h30min a 3h00min discutindo todas as metas do plano, todas as estratégias. Enfim, passo a passo para que houvesse a contribuição dos vereadores e a compreensão, principalmente de cada item que estava descrito dentro do plano” (Entrevista, LM-NAV, 2016).

Após um mês da aprovação do plano, no dia 16 de julho de 2015, publicou-se no Diário Oficial dos Municípios do Estado do MS a alteração da redação dos itens 7.30, 7.31 e 16.2 da Lei de nº 1.933 que aprovou o PME-NAV (2015-2024). As alterações realizadas destinaram-se à retirada da palavra gênero do texto no caso das estratégias 7.30 e 7.31 e inclusão do termo “educação em sexualidade” em substituição a “educação de gênero” na estratégia 16.2 (MATO GROSSO DO SUL, 2015).

A discussão em torno da temática de gênero nos planos educacionais não se limitou ao município de Naviraí, mas perpassou diferentes municípios e estados. De modo análogo ao PME-NAV (2015-2024), o PNE (2014-2024) sofreu pressões de setores religiosos durante sua tramitação na Câmara dos Deputados em relação às questões de gênero, pois para alguns deputados, a abordagem do assunto no plano tratava-se de uma imposição à “ideologia de gênero”. Dentre as questões debatidas na Câmara, consta o Artigo 2º, inciso III do Projeto de Lei 8.035 de 2010.

A bancada cristã pediu a aprovação do texto que propõe como diretriz do PNE a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”. Já os movimentos e entidades exigiram o

texto da Câmara: "superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual" (TOKARNIA, 2014).

Essas disputas entre os diferentes atores culminaram na aprovação do PNE (2014-2024) que estabelece como diretriz a redação defendida pela bancada cristã. Essas questões apontam que:

Todo o processo de decisão constitui um desafio em torno do qual vão afrontar-se atores que desenvolvem estratégias de poder mais ou menos antagônicas. "A decisão", deste ponto de vista, não se assemelha em nada ao resultado da reflexão solitária de um indivíduo, mas a um verdadeiro campo de forças compreendendo atores que obedecem a lógicas diferentes: atores emergidos do campo político, no sentido estrito (partidos, até correntes e frações internas aos partidos, eleitos locais...), atores administrativos (gabinetes, direções, escritórios, níveis territoriais), grupos saídos da sociedade civil (empresas, grupos de pressão, sindicatos ou movimentos "desorganizados"), campo de forças que delimita o espaço da "política burocrática". (MULLER, SUREL, 2002, p. 106)

Nota-se que esses grupos religiosos advindos da sociedade civil e política participaram do processo de decisão tanto do PNE (2014-2024) como do PME-NAV (2015-2024) defendendo suas ideias e resguardando, legalmente, suas concepções religiosas e sociais. Esse campo de forças e disputas, conforme observado, não se limita ao contexto local, mas diz respeito a outros âmbitos visto a influência e o poder exercido nas aprovações dos planos decenais de educação.

A fim de consagrar e dar evidência ao *corpus* normativo que preconiza a construção da cidadania de segmentos específicos da população brasileira, o CNE em "Nota Pública Às Assembleias Legislativas, à Câmara Legislativa do DF, às Câmaras de Vereadores, aos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação e à Sociedade Brasileira" de 1º de setembro de 2015, esclarece a importância de que os planos não negligenciem as especificidades em torno da discussão sobre gênero e sexualidade e que o campo educacional seja percebido enquanto espaço de reflexão e discussão e não de omissão e discriminação. A nota também apresenta que:

O Conselho Nacional de Educação reafirma sua orientação, recomendando, inclusive, a seus pares Conselhos Estaduais, Conselho Distrital e Conselhos Municipais que zelem pela explicitação das singularidades mencionadas nos planos de educação elaborados pelos entes federativos e informa que, em razão de inúmeras demandas que lhe foram enviadas e por um dever de ofício, encaminha-se para a elaboração de Diretrizes Nacionais de Educação voltadas para o respeito à diversidade, à orientação sexual e à identidade de gênero. Em

suma, o CNE considera que a ausência ou insuficiência de tratamento das referidas singularidades fazem com que os planos de educação que assim as trataram sejam tidos como incompletos e que, por isso, devem ser objeto de revisão (BRASIL, 2015).

Além dessa Nota do CNE, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão em parceria com a Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania e Coordenação Geral de Direitos Humanos publicaram a “Nota Técnica nº24/2015” que contextualiza as temáticas sobre gênero e orientação sexual, de modo a esclarecer que se trata, sem negar-lhes sua relevância política, de termos científicos construídos sob bases acadêmicas, cujos estudos estão presentes em grupos de pesquisas brasileiros cadastrados e reconhecidos internacionalmente (BRASIL, 2015).

O “Portal de Olho nos Planos”²⁵ publicou entrevistas abordando o assunto, dentre as quais está a da professora Lisete Arelalo, esclarecendo que “Estados e municípios podem abordar questões relacionadas à igualdade de gênero em seus Planos de Educação como forma de combater a exclusão escolar e de garantir o direito à educação para todas as pessoas”. Ela argumenta que, embora o PNE (2014-2024) não contemple as questões de gênero, isso não significa uma restrição aos estados e municípios no trato do assunto.

A formulação de políticas educacionais envolve questões de ordem mais ampla que colocam em disputa diferentes concepções de mundo e de educação. Tais disputas não se reduziram a momentos isolados durante a tramitação do PNE (2014-2024), mas pairou o cenário de diversos estados e municípios brasileiros.

Nesse contexto de disputas, surge uma questão: Qual a importância de um Plano Municipal de Educação? Evidentemente, a importância a ele atribuída varia de acordo com a ideia do ator que o concebe. Para a APM-NAV, por exemplo, o PME “deve ser o resultado de um processo democrático, transparente e reflexivo e discutido com todos os segmentos da sociedade [...] Este documento norteará a educação municipal nos próximos anos” (Entrevista, APM-NAV, 2016). Em conformidade, a DEM-NAV acrescenta ainda que, “como o plano municipal é construído com representatividade da comunidade, de educadores, da sociedade civil, então todas as pessoas que estão envolvidas nesse processo se comprometem também pra que dê certo”. (Entrevista, DEM-NAV, 2016).

²⁵ - As entrevistas publicadas no Portal acerca do tema podem ser acessadas em: <<http://www.deolhonosplanos.org.br/planos-municipais-de-educacao-podem-abordar-questoes-relacionadas-a-igualdade-de-genero/>>. Acesso em 19 de jul. 2016.

Para o LM-NAV a maior importância é “justamente por conta do planejamento e da manutenção das políticas públicas independente de quem esteja à frente da gestão” (Entrevista, LM-NAV, 2016). Além disso, acrescenta ainda que:

[...]o fato de ele ter sido elaborado por várias mãos, um trabalho de várias mãos, pode-se dizer que é um plano que representa os anseios de todos os setores envolvidos com a educação pública e particular do nosso município. Então, representa hoje os anseios do setor educacional da nossa sociedade naviraiense (Entrevista, LM-NAV, 2016).

Como se observa, a importância do PME destacada por esses atores reside no fato de representar os anseios locais, requerer a participação de diferentes atores, possibilitar um maior comprometimento com educação e por não ser um plano de determinada gestão. Essa questão é reiteradamente discutida por diversos intelectuais do campo das políticas públicas, que demonstram a importância de se estabelecer políticas de Estado e não de governo para evitar a tradicional descontinuidade das políticas educacionais a fim de dar organicidade às ações desencadeadas.

3.2- Os Planos Municipais de Educação de Naviraí: congruências, divergências e implicações à educação municipal

No contexto de formulação dos planos decenais de educação, o município de Naviraí tem cumprido as exigências legais, elaborando e aprovando seus planos de forma a atender os prazos determinados pela União. Desse modo, é importante fazer algumas relações entre o PME-NAV (2004-2010) e o PME-NAV (2015-2024) respectivamente aprovados. Inicialmente, o primeiro aspecto que merece ser destacado é a estrutura desses planos.

Quadro 12 – Estrutura dos Planos Municipais de Educação de Naviraí

	PME-NAV (2004-2010)	PME-NAV (2015-2024)
Artigos	7	13
Metas/Diretrizes/Objetivos	202	20
Estratégias	0	337
Páginas	79	252

Fonte: Elaboração própria (NAVIRAÍ, 2004; 2015).

Em relação aos aspectos formais, Saviani (2014), ao comparar a extensão do PNE (2001-2010) e o PNE (2014-2024), constata que o atual é mais enxuto que o anterior, o que em tese, possibilitaria um maior acompanhamento das metas e estratégias por parte da população. Todavia, no PME (2014-2024) de Naviraí ocorreu o inverso: houve um aumento significativo de estratégias visando ao cumprimento das metas estabelecidas. Destaca-se nessa comparação à forma desses planos que o PME-NAV (2004-2010) não apresenta de forma explícita as metas designadas a cada tópico de discussão, limitando-se a apresentar um breve diagnóstico sobre: a) Educação Infantil; b) Ensino Fundamental; c) Educação do Campo; d) EJA; e) Educação Especial; f) Formação de professores e Valorização do Magistério e; g) Financiamento e Gestão.

Nos tópicos sobre EJA e Educação especial, por exemplo, não constam objetivos e metas, mas somente um breve diagnóstico sobre essas modalidades de ensino. A aglutinação das diretrizes, objetivos e metas dificultam a percepção do que caracteriza cada um desses tópicos, visto que, ao longo do documento os três tópicos contêm estratégias e metas, o que impossibilita apreender qual é de fato, o intuito do município relacionado aos diferentes níveis e modalidades da educação básica, formação e valorização docente, financiamento e gestão, dentre outras coisas.

Além disso, não há discussão sobre o Ensino Superior no PME-NAV (2004-2010) bem como a sinalização de quais instrumentos seriam utilizados para acompanhamento e avaliação do plano, de modo apontar somente que “serão desenvolvidos mecanismos e instrumentos e todo o processo será de responsabilidade da Gerência Municipal de Educação”, sem, contudo, explicitar de que forma isso aconteceria (NAVIRAÍ, 2004, p. 72).

A responsabilidade dos entes subnacionais para com o ensino está expressa no Art.211 da CF/1988 e regulamentada na LDB/1996 que apresenta em seu Art. 11, V como atribuição do município “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o ensino fundamental”. O Art. 10, VI aponta que compete aos estados “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio”.

Não é simples o papel de cada instância no campo educacional, pois “uma coisa é ‘oferecer’, outra é ‘assegurar’ e tais diferenças expressam algo da competição entre as esferas do poder público a quem cabe a responsabilidade pela educação básica – estados e municípios” (VIEIRA, 2011, p. 128). Isso significa que não há uma sintonia entre esses entes federados em relação a oferta da Educação Básica, uma vez que

[...] Sob a batuta do governo federal, os agentes do poder local afinam-se sob um mesmo coro – de norte a sul do país, são os mesmos os programas de apoio técnico e financeiro, com reduzida observância às peculiaridades locais. Nessa perspectiva é importante lembrar as limitações a que estão sujeitas a autonomia e o controle local na gestão da escola básica (IBID, 2011, p. 129).

É sob essas condições que se deve refletir acerca do poder local na definição do planejamento educacional e de modo particular, na formulação do PME, uma vez que as novas atribuições elencadas ao município enquanto ente federado na CF/1988 não significam necessariamente uma autonomia ampliada, mas sim, condicionada aos preceitos da União, responsável, precipuamente, pela política educacional.

Nesse espaço de disputas centrais, estaduais e locais, algumas metas e estratégias do PME de Naviraí destinaram-se ao cumprimento de suas responsabilidades para com a oferta e garantia de acesso à Educação Infantil e Ensino Fundamental. A tabela seguinte apresenta os dados referentes à demanda e atendimento da Educação Infantil apresentadas no diagnóstico tanto do PME (2004-2010) como do PME (2014-2024).

Tabela 06 – Demanda e atendimento na Educação Infantil em Naviraí (2004; 2015)

Educação Infantil	Ano	População	Matrícula
Creche (0 a 3)	2004	2.826	306
Pré- escola (4 a 6)	2004	2.278	948
Total (0 a 6)	2004	5.104	1.252
Creche (0 a 3)	2015	2.893	1.315
Pré- escola (4 e 5)	2015	1.681	1.385
Total (0 a 5)	2015	4.574	2.700

Fonte: Elaboração própria. (NAVIRAÍ 2004; 2015).

Em relação aos dados apresentados é importante salientar algumas mudanças significativas que ocorreram recentemente na legislação educacional e que demandaram dos municípios uma reorganização de seu trabalho. Uma delas refere-se à Lei nº 11.114 de 2005, que antecipou o ingresso no Ensino Fundamental para 6 (seis) anos de idade, o que significou uma antecipação da escolarização e em princípio não alterou a sua extensão. A ampliação da duração do Ensino Fundamental para nove anos ocorreu um ano depois, com a Lei nº 11.274 de 2006. Essas modificações despertaram muitas discussões, tanto no que diz respeito ao

sentido pedagógico dado a esse primeiro ano de escolarização pelos sistemas de ensino, como por questões de ordem estrutural das escolas que ofertam o Ensino Fundamental.

Os municípios dispuseram de um prazo para se adequarem às novas matrículas obrigatórias aos 6 (seis) anos, que se encerrou no ano de 2010. Oliveira e Adrião (2007) argumentam que, embora seja uma ampliação tímida do direito à educação, não se pode deixar de perceber o aspecto positivo dessa mudança, visto estabelecer a ampliação da obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental.

Essas questões implicam numa dupla obrigatoriedade: “de um lado ao dever do Estado de garantir a efetivação de tal direito e, de outro, ao dever do pai ou responsável de provê-la, uma vez que passa a não fazer parte do seu arbítrio a opção de não levar o filho à escola” (IBID, 2007, p. 15). Esse dever do Estado se traduz na responsabilidade dos municípios de assegurarem e ofertarem o acesso da população nessa faixa etária à escola. Tal alteração não estava prevista no PME (2004-2010) de Naviraí e conforme dados da tabela 06, nota-se que a parcela da população de 04 a 06 anos que estava fora da instituição escolar era significativa, seja por opção dos pais em não matricularem seus filhos ou pela oferta insuficiente de vagas por parte do município.

Outra modificação importante que subsidia a apreciação da tabela 06 diz respeito à Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009 que, dentre outras coisas, alterou o Art. 208 da CF/1988 estabelecendo que “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garanti de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria [...]”. Isso significa que a etapa pré-escolar da Educação Infantil torna-se obrigatória e, conseqüentemente, a obrigatoriedade do ensino não está vinculada a uma etapa específica, como outrora o Ensino Fundamental, mas sim a uma faixa etária, no caso dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos (BRASIL, 2009).

A obrigatoriedade da matrícula às crianças de 04 (quatro) e 5 (cinco) anos na pré-escola deve ser implantada, progressivamente, de 2009 até 2016, conforme Art. 6 da Emenda 59/2009. O PME (2015-2014) de Naviraí, em observância ao PNE (2014-2024), contempla essa exigência legal na Meta I que prevê “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos, até o ano de 2024” (NAVIRAI, 2015).

Tendo em vista a tabela 6 nota-se que 82,3% das crianças de 4 e 5 anos do município já se encontra regularmente matriculada na Educação Infantil e 45,4% das de 0 (zero) a 3 (três) anos também. Isso sugere um possível alcance da meta I prevista no PME (2015-2014) de Naviraí bem como o cumprimento do Art. 208, I, da Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (IBID, 2015). A ampliação da educação das crianças de 0 a 3 anos, a universalização da pré-escola e a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos trazem implicações ao poder público, pois além da obrigatoriedade a legislação fixou outros deveres ao Estado em relação à educação, de modo que, ao não serem devidamente cumpridos, cabe uso de ação judicial.

A Educação Infantil é um exemplo típico dessa questão no que se refere à creche, segundo Cury e Ferreira (2010), vez que não é obrigatória, mas deve ser ofertada regularmente conforme Art. 206, IV da CF/1988. Assim, quando há interesse de se matricular uma criança na creche o Estado deve oferecer a vaga sob pena de ser acionado judicialmente, visto que, nesse contexto, o direito à creche adquire a forma de direito público subjetivo, isto é, “aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir direta e imediatamente do Estado, o cumprimento de um dever e de uma obrigação” (IBID, 2010, p. 126).

A discussão sobre a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17, anos bem como a de previsibilidade de metas e estratégias nos planos educacionais que visem ao cumprimento dessa norma, exige uma atenção à etapa da educação básica que atenderá a maior parcela do público alvo dessa obrigatoriedade: o Ensino Fundamental. A meta II do PME-NAV (2015-2024) pretende “Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, até o ano de 2024”.

Uma breve análise acerca dessa etapa escolar no PME-NAV-2014-2024 e PNE-2014-2024, apresentam-se, substancialmente, idênticas. Ao verificar as estratégias constantes à meta nos documentos, observa-se a mesma característica: semelhança na redação do texto, nos índices projetados e nos prazos estabelecidos. Algumas estratégias, por exemplo, que não constam no PNE (2014-2014) estão presentes no PME (2015-2024).

Basicamente, apenas as estratégias 2.3 – “buscar parcerias com Instituições de Ensino Superior (IES) para oferecimento de formação continuada, relacionada aos direitos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento”; estratégia 2.17 – “cumprir a Legislação vigente que estabelece os números mínimos e máximos de alunos por turma, garantindo a qualidade do processo ensino aprendizagem, a partir de 2015, primeiro ano de vigência do PME de Naviraí”; e, estratégia 2.21 – “implantar programa de correção de fluxo, visando diminuir

significativamente a distorção idade-série, a partir de 2016, segundo ano de vigência deste PME – Naviraí”, estão somente na redação do PME (2015-2024) (BRASIL, 2014; NAVIRAI, 2015).

Outra questão relevante em âmbito municipal diz respeito à gestão democrática e aos mecanismos de participação previstos no planejamento do sistema municipal de ensino. Conforme destacado em outros momentos do texto, há uma previsão e valorização da participação e do controle social na legislação vigente, prevendo a coletividade nos diferentes momentos que constituem as políticas públicas, sobretudo as de caráter social como a educação. Nesse contexto a CF/1988 assegura a gestão democrática aos estabelecimentos públicos de ensino, e, mesmo que legalmente não atinja o setor privado, “o caráter ético e axiológico da democracia paira sobre todas as instituições escolares”. (CURY, 2005, p. 16). Essa ideia é reforçada na LDB/1996 que dispõe em seu Art. 14 que:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1988)

A forma de participação prevista nesses documentos é objeto de reflexões em vistas as possíveis formas de sua concretização e figura, portanto, nos textos dos planos de educação. A Meta XIX do PME-NAV (2015-2024) destina-se a “Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União”.

A meta destinada à gestão democrática no PME-NAV (2015-2024) e PNE (2014-2024) apresenta-se substancialmente igual nos planos. De modo geral, as estratégias versam sobre formação de conselheiros; fortalecimento de colegiados, conselhos, fóruns, grêmios; estímulo à participação de pais e alunos no projeto-político pedagógico, no currículo e na avaliação institucional; programas de formação de diretores e gestores escolares, além da definição de critérios para provimento no cargo (BRASIL, 2014; NAVIRAI, 2015).

Oliveira, Moraes e Dourado (2013) apontam que a Gestão da escola pública refere-se à forma de organizar a escola em seus diferentes aspectos, sejam eles políticos, financeiros, pedagógicos, tecnológicos, administrativos, culturais e artísticos, a fim de se dar transparência às ações escolares. “A Gestão Democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e

competência”. (CURY, 2005, p.18). Sua efetivação implica o diálogo e a responsabilidade pela tomada de decisões e por suas consequências, além disso, a Gestão escolar democrática e, conseqüentemente a formação do diretor enfrentam grandes desafios, visto as mudanças sociais, econômicas e tecnológicas que a sociedade tem passando e que refletem no campo educacional. (WITTMANN, 2000).

O princípio da gestão democrática estabelecido em documentos oficiais possibilita aos sistemas/redes escolares definirem a sua forma de escolha do diretor. Na educação brasileira são várias as formas de acesso ao cargo/função, sendo as mais usuais: a) Diretor livremente indicado pelos poderes públicos – Consiste na livre indicação do diretor, pelo poder público, a um cargo de confiança ou comissionado da administração pública; b) Diretor de carreira – O acesso ao cargo considerará alguns aspectos, tais como o tempo de serviço, a escolarização, merecimento, entre outras coisas; c) Diretor aprovado em concurso público – Consiste em concurso de provas ou provas e títulos, a qual alcançará o cargo aquele que obter a maior pontuação; d) Diretor indicado por listas tríplexes ou sêxtuplas ou processos mistos – Consiste em consulta a comunidade escolar, ou em setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes, que posteriormente, será escolhido pelo poder Executivo; e) Eleição direta para diretor – Consiste em votação aberta à comunidade que elegerá, por meio do voto, o diretor escolar (DOURADO, 2005); (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO (2013).

Dentre essas possibilidades, acredita-se que o acesso ao cargo/função de diretor escolar pela indicação é problemático, na medida em que pauta-se na política do favoritismo, deixando à margem dessa escolha aspectos relacionados à postura, formação e perfil do indivíduo que assumirá o cargo. Além disso, entre as argumentações contrárias à escolha do diretor escolar pelo processo de indicação por autoridade estatal, predomina-se a condenação do clientelismo político subjacente a essa prática (PARO, 1996).

Nesse contexto, a escola torna-se palco da troca de favores e do tráfico de influências, limitando e direcionando seu trabalho aos interesses do grupo que o indicou o diretor ao cargo. Portanto, essa forma de acesso ao cargo de diretor escolar é condenada pelas pessoas que, de fato, são preocupadas e interessadas para com a boa gestão da escola pública.

Em relação ao diretor de carreira, percebe-se que devido ao dinamismo e a rotatividade dos profissionais do espaço escolar essa modalidade é pouco utilizada. Essa forma de escolha apresenta problemas, na medida em que exclui a comunidade escolar do seu processo, mas possui um ponto positivo, pois se pressupõe que esse profissional que atua há anos no espaço escolar conhecerá sua dinâmica e as peculiaridades da direção escolar.

Já o processo de indicação por listas tríplexes ou sêxtuplas ou a combinação de processos (modalidade mista), é contraditório na medida em que a comunidade escolar participa do processo de escolha, mas não o define, uma vez que caberá ao Poder Executivo e a critérios diversificados o ingresso ao cargo/função de diretor escolar. Há, portanto, uma pseudoparticipação da comunidade escolar.

Considerando o Concurso público para diretor escolar, percebe-se que esse se pauta, exclusivamente, em questões objetivas de mérito intelectual. Se a pretensão é um diretor com função política, não será a aferição técnica do conhecimento que garantirá tal função. Deve-se, portanto, proceder à escolha aos educadores escolares daquele considerado com “maior comprometimento político e capacidade de liderança diante do pessoal escolar, dos alunos e dos pais. E a isto, o concurso não se presta” (PARO, 1996, p.23).

Logo, é problemático pensar na função/cargo de diretor de escola, mediante concurso público, como algo vitalício, principalmente, porque não considera a participação da comunidade em seu processo constitutivo. E, considerando o texto do PNE (2014-2024) [...] “e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola critérios de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar [...]”, tal redação aponta para uma possível padronização das formas de escolha desse cargo.

Por fim, têm-se o processo de eleição direta para diretor escolar que, mesmo historicamente tendo sido considerado o mais democrático, é polêmico. Há exemplos em que “a eleição é utilizada como um dos mecanismos de escolha associado a outros, tais como: provas específicas, apresentação de planos de trabalho etc.”. (DOURADO, 2005, p.49). Mas, considerando as outras formas de escolha do diretor citadas anteriormente, nota-se que a eleição para diretor é a que mais favorece a discussão sobre a democracia na escola. Entretanto, essa forma de escolha não pode ser vista como a resolução de todos os problemas escolares, sobretudo, os de natureza política, visto que a eleição para diretor é apenas um dos fatores que concorrem para a democratização da/na escola.

Ao analisar o trabalho do diretor escolar é necessário considerar sua postura frente à prática educativa, pois de nada adianta o diretor ser eleito, se ele não assumir, de fato, uma postura democrática. As eleições escolares, tanto para o cargo/função de diretor escolar como também a escolha de dirigentes para compor os colegiados, são instrumentos de participação em âmbito escolar e social, uma vez que a gestão democrática não se limita à prática educativa, ao contrário, pressupõe ampla participação e contribui para a transformação das relações sociais autoritárias da sociedade. (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2013).

O município de Naviraí realiza eleições para a direção escolar de suas escolas municipais e centros de educação infantil. Todavia, a meta 19 do PME-NAV (2015-2024) assim como a meta 19 do PNE (2014-2024) associa a gestão democrática a critérios de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar. Cumpre ressaltar que o legislador, ao aprovar a meta 19, não fixou as formas e processos sob as quais se dará essa associação. Dessa forma, será no exercício da autonomia dos entes subnacionais que se estabelecerá as formas de acesso à direção escolar. Infere-se, portanto, que poderá haver mudanças nas práticas educacionais do município de Naviraí visto a inclusão desses critérios técnicos no processo de escolha dos diretores escolares.

Gomes (2015) aponta que, se por um lado a destinação de uma meta específica para a gestão democrática e provimento de cargos de diretores representa a importância do tema na agenda das políticas educacionais, por outro, observa-se, mediante análise das audiências realizadas na câmara dos deputados quando da tramitação do PNE (2014-2024), que a chance de se aprofundar as discussões sobre essa vertente do plano se perdeu. Foi ofuscada pelas discussões acerca do financiamento, avaliação e outros que se sobrepuseram na agenda.

A autora sinaliza que, embora tenha faltado espaço para o aprofundar o debate acerca da gestão democrática, “não faltou interesse em alterar sua formulação do âmbito do PNE” (GOMES, 2015, p. 147). As propostas que pretendiam alterar a redação da meta direcionavam-se a temas bem variados, desde a participação da comunidade nos projetos pedagógicos até provimento do cargo de diretor. Entretanto, como foi suprimida a referência à direção escolar na meta 19, não ficou explícito em que aspectos da gestão democrática a consulta pública deverá ser aplicada. “Ganhou-se um abrangência, perdeu-se em objetividade” (IBID, 2012, p. 149).

Como se observa, as metas projetadas nos planos de educação trazem consigo implicações à prática educativa e ao planejamento nos diferentes espaços, seja na gestão escolar como na gestão educacional. Isso requer conseqüentemente, em níveis complexos e diferenciados, uma reflexão sobre a dinâmica e os pressupostos subjacente às metas e estratégias elencadas como fundamentais, em dado momento histórico, para a melhoria da educação do país.

Embora os planos decenais estabeleçam vinte metas para o decênio, destinou-se nesse tópico, uma maior atenção àquelas que incidem mais diretamente no âmbito municipal, visto as responsabilidades para com o ensino estabelecidas no Art. 201 da CF/1988. Além das metas sobre Educação Infantil e Ensino Fundamental, destacou-se a meta referente à gestão democrática, prevista no Art. 206, VI da mesma lei que perpassa os diferentes níveis e

modalidades da educação básica e superior. Tal evidência, não significa fragmentar as reflexões acerca das metas dos planos, mas sim, trazer elementos que subsidiem as reflexões sobre alguma delas, sem perder de vista sua articulação e consonância com as demais.

3.3 Da formulação do PME-NAV (2015-2024) à PEC 241/55 de 2016: desafios aos planos decenais da educação

Ao conceber o planejamento como uma estratégia que visa imprimir racionalidade ao papel do Estado não se pode desconsiderar as tensões inerentes a esse processo, uma vez que “o planejamento funciona como elemento racional para organizar a política do Estado que compreende condições e objetivos econômicos, sociais, políticos e administrativos, ainda que em graus variáveis” (FERREIRA, FONSECA, 2011, p.71).

No contexto nacional, o PPA 2016-2019 reforça o compromisso em promover o desenvolvimento econômico e social, com a redução das desigualdades e a criação e ampliação das oportunidades. Esse compromisso traduz-se em quatro eixos estratégicos, a saber: Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento social e econômico; Inclusão Social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade; Ampliação da produtividade e da competitividade da economia com fundamentos macroeconômicos sólidos, sustentabilidade e ênfase nos investimentos públicos e privados, especialmente em infraestrutura e; Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão. (BRASIL, 2015)

O eixo estratégico “Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento social e econômico” destaca que, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, a educação deve promover o pleno desenvolvimento da pessoa bem como sua qualificação para o trabalho e preparo para o exercício da cidadania. Nesse contexto, ressalta que a Lei nº 13.005/2014 que aprovou o PNE constitui-se como um marco importante e norteador para as políticas educacionais do decênio. Assim, tendo em vista as metas e diretrizes do PNE, bem como sua relevância no cenário brasileiro, o PPA 2016-2019, enquanto instrumento de médio prazo, buscou incorporar o espírito e essência do PNE ao definir suas metas e iniciativas (BRASIL, 2015).

A expansão das oportunidades educacionais é essencial para a estratégia de desenvolvimento do país. Por isso, a perspectiva de uma Pátria

Educadora²⁶perpassa todas as dimensões do PPA 2016-2019 e vai bem além da oferta de serviços educacionais. A educação não se inicia nem se encerra no ambiente escolar. Assim, é preciso que o Estado, a sociedade e a família gerem as condições necessárias para que todos os cidadãos desenvolvam as disposições fundamentais para o aprendizado e o conhecimento. Não é suficiente construir uma escola de qualidade sem enfrentar a realidade material e simbólica da pobreza e da desigualdade. É no desafio de redução das desigualdades que se delineia a estratégia para o desenvolvimento de uma Pátria Educadora (BRASIL, 2015, p. 27).

A fim de garantir uma educação de qualidade, o PPA 2016-2019 propõe um conjunto de políticas públicas para cobrir os riscos, contingências e necessidades que se fazem presentes na vida social dos indivíduos, incluindo suas famílias e comunidades. O plano destaca que a noção de conjunto das políticas faz-se indispensável e coloca-se como uma estratégia na/para a construção de um ambiente de oportunidades em que a educação é elemento essencial no caminho para o desenvolvimento do Brasil, gerando crescimento econômico, inclusão social e o fortalecimento da democracia (BRASIL, 2015).

Outro eixo estratégico do PPA 2016-2019 que merece destaque é o “Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão”. Tendo em vista as especificidades do Estado federativo brasileiro, muitas políticas públicas, na maioria das vezes de responsabilidades compartilhadas, exigem esforços mútuos a fim de que alcancem os cidadãos onde são mais necessárias. Nessa direção, visando alcançar a qualidade da atividade estatal, nota-se que as políticas públicas estão cada vez mais abertas a novos atores e mais transparente nos atos e nos processos decisórios (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, o fortalecimento dos instrumentos democráticos e participativos de conhecimento e acesso às políticas públicas pelos cidadãos, desde o planejamento até a avaliação, torna-se central. Ao se pactuar democraticamente os instrumentos de planejamento do país, fortalecem-se as estruturas do Estado e gera-se um espaço de diálogo permanente ao longo do ciclo de implementação e avaliação das políticas públicas (BRASIL, 2015, p. 34).

Como exemplo da consolidação dessa política de participação, destaca-se a continuidade na realização de conferências nacionais em diversas áreas, como saúde, assistência social, e na própria construção do PPA 2016-2019 que contou com diversas etapas

²⁶Em seu discurso de posse no dia 01 de janeiro de 2015, no Congresso Nacional, a presidenta Dilma Rousseff declarou: [...]Gostaria de anunciar agora o novo lema do meu governo. Ele é simples, é direto e é mobilizador. Reflete com clareza qual será a nossa grande prioridade e sinaliza para qual setor deve convergir o esforço de todas as áreas do governo. Nosso lema será: BRASIL, PÁTRIA EDUCADORA!”. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2015/01/dilma-toma-posse-e-anuncia-lema-do-novo-governo-201cbrasil-patria-educadora201d>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

em sua elaboração, tais como: Fórum Dialoga Brasil Interconselhos; Discussão pelos Ministérios junto aos seus canais de participação; Diálogo com entidades representativas de segmento produtivo e de classe; Diálogos Federativos, dentre outras (BRASIL, 2015).

Nesse contexto, a racionalidade impressa ao planejamento traz consigo uma carga de controle social que expressa, conseqüentemente, a ideologia do Estado que o concebe. Essas questões impactam no planejamento estatal e no planejamento educacional de modo particular, ao se definir as ações e os meios estabelecidos para o alcance dos fins educacionais, “instrumentalizados” atualmente nos planos de educação.

A definição de diretrizes, metas e estratégias nos planos de educação em âmbito nacional, estadual e local têm possibilitado sistematizar a educação dentro das relações federativas, de modo a traçar elementos comuns que necessitam de esforços conjuntos e contínuos de todos os entes subnacionais para serem alcançados. O planejamento da educação brasileira vem amadurecendo, mas o histórico nos mostra interrupções devido a questões, principalmente, de ordem econômica e político-partidária. Apesar disso, a designação aos estados e municípios de elaborarem seu planejamento em sintonia com a União, favorece esse processo de amadurecimento e coloca-se como uma possibilidade no desenvolvimento da cultura de planejar.

Nesse contexto, sobre os possíveis entraves encontrados na trajetória percorrida até a aprovação do PME-NAV (2015-2024), enquanto a presidenta do CME-NAV declara que não houve dificuldades, a DEM-NAV aponta que:

Muitas. Muitas dificuldades. O plano municipal é muito abrangente. Então, pra gente conseguir articular os grupos de estudo, reunir os grupos para estudo, levantar as informações, porque dentro de cada meta você precisava levantar a realidade, fazer um diagnóstico pra daí você traçar as estratégias e conseguir os dados é feito um trabalho de pesquisa de campo e nem sempre a gente consegue isso em sites oficiais [...] muito foi através de pesquisa de campo mesmo, indo procurar de escola em escola, conversando com um, com outro. Então, esse levantamento de dados foi uma parte muito difícil de fazer e a construção das estratégias também deu bastante trabalho porque ela tinha que ser alinhada com o plano estadual e com o plano nacional. Nós não podíamos fugir. Então, coisa que para nós, a gente gostaria que fosse um pouco diferente, não poderia porque tinha que ser alinhado [...] Então a gente tinha que colocar alinhado, ou, era igual ou era mais, não podia ser menos. Então, coisas que a gente analisava que nós não tínhamos perna ainda pra chegar, mas teve que colocar porque era previsto ou no plano estadual ou no nacional. Não podia fugir disso. Então, essa foi outra dificuldade (DEM-NAV, 2016).

Observa-se dificuldades de mobilização e articulação dos atores para levantar, organizar e refletir acerca da realidade educacional do município. Tal questão foi abordada tanto pela

DEM-NAV como pelo GME-NAV ao afirmar que “deve ter faltado alguma questão em termos de diagnóstico”. Além do diagnóstico, “acredito que a maior dificuldade será em cumprir as metas” (Entrevista, APM-NAV, 2016).

A dificuldade apontada por APM-NAV sobre o cumprimento das metas do PME-NAV (2015-2024) é um dos assuntos abordados na iniciativa do “Portal de Olho nos Planos”. Conforme esclarece o portal, os planos de educação, enquanto instrumentos de planejamento da política educacional devem ser elaborados em consonância com a legislação vigente, observando os planos de médio e longo prazo bem como as leis orçamentárias referentes aos níveis governamentais. Dessa forma, o PME, assim como os demais planos decenais, deve vincular-se ao Plano Diretor e ao PPA, conforme sinalizado outrora nesse texto, para que o alcance das metas seja viabilizado (MARTINS, 2010).

Além disso, da mesma forma que os planos decenais devem observar a legislação vigente quando elaborados, seus conteúdos devem incidir também sobre as leis e planos futuros, pois sem a devida observância e cumprimento das metas, os planos tornam-se meras cartas de intenções.

O cumprimento das metas do PME-NAV (2015-2024) relaciona-se, de certo modo, ao exercício da autonomia do município, de acordo com a CF/1988. Essa autonomia se expressa no poder de tributar, governar, normatizar e de se auto-organizar. Embora os entes subnacionais gozem de autonomia e compartilhem de legitimidade nas deliberações sobre as políticas públicas, nada impede que mais de uma esfera de governo atue na mesma direção de atendimento aos cidadãos. No caso da educação, por exemplo, é pertinente o desenvolvimento de ações conjuntas ou negociadas entre os níveis de governo, sobretudo nas questões que estão condicionadas à interdependência entre eles (GUTIERRES, ROLIM, 2016).

Segundo os autores, o financiamento da educação é o elemento fulcral do regime de colaboração, justamente porque os entes federados atuam na mesma direção, mesmo com as responsabilidades e capacidades financiadoras diferenciadas, previstas na CF/1988. Gutierrez e Rolim (2016) entendem que a insuficiência de recursos tende a dificultar e até mesmo impossibilitar a materialização das metas educacionais e, indubitavelmente, da qualidade do ensino.

A aprovação da PEC 55/241²⁷ de 2016 “Teto dos Gastos Públicos”, conforme apontado no capítulo 1, afetará sobremaneira o alcance das metas e estratégias dos planos decenais de

²⁷ Quando a PEC deixou a Câmara (PEC Nº 55) e foi para o Senado, o texto ganhou um novo nome (PEC Nº241). O conteúdo é, entretanto, exatamente igual ao aprovado pelos deputados federais.

educação, visto instituir, segundo sua ementa “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União [...]. A Nota Técnica 1 da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), aponta que a aprovação dessa PEC “Significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o PNE, haja vista suas implicações no que tange, em particular, ao alcance das metas previstas nos planos, e de modo geral, no direito à educação” (NOTA TÉCNICA, 2016).

Houve uma ampla mobilização social contrária à aprovação da referida PEC. A consulta pública realizada no *site* do Senado evidencia a opinião da população brasileira: 23.770 votos a favor e 345.718 votos contrários à aprovação da PEC. Mesmo com a diferença expressiva de votos, a consulta pública foi ignorada e a PEC foi aprovada e transformada na Emenda Constitucional 95/2016 (BRASIL, 2016a, p. 2).

Amaral (2016), em estudo acerca da referida PEC, explora a viabilidade de alcançar as metas do PNE ou a decretação de sua “morte”, visto as reduções fiscais que ela implicará. O autor aponta que a Meta 20 “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014) está “liquidada” pela referida PEC, pois impossibilita “o cumprimento das metas do PNE (2014-2024), exatamente como ocorreu com o PNE (2001-2011) que teve a meta vinculada aos recursos financeiros vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e, por isso tornou-se um PNE “fracassado” (AMARAL, 2016, p.9).

A 44ª Nota Pública²⁸ do Fórum Nacional de Educação, intitulada “PEC 241 que inviabiliza as metas do Plano Nacional de Educação” de 20 de setembro de 2016 reitera que a PEC inviabilizará as principais metas do PNE (2014-2024) visto colidir com o princípio orientador do PNE, que é justamente quase dobrar as atuais receitas orçamentárias da educação. Além disso, a nota traz importantes indagações acerca dos reflexos da PEC, quais sejam:

[...] Como garantir, por exemplo, o cumprimento da meta 20 do PNE se o Estado brasileiro estará impedido de aplicar “dinheiro novo” em políticas sociais, inclusive na educação? E a meta 17 do Plano decenal, como alcançá-la se o piso nacional do magistério terá seu valor real congelado por 20 anos? E como superar as limitações orçamentárias do Fundeb, sobretudo com o

²⁸A Nota Pública está disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/entrevista-com-paulo-sena-pec-241>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

compromisso de incluir mais estudantes nas escolas, se a vinculação constitucional de impostos será suspensa por prazo que supera a vigência do atual PNE? Aliás, pelo novo formato fiscal da PEC 241, não há mais garantias de renovação do Fundeb, muito menos de instituição do CAQi e CAQ, podendo a educação sofrer enorme retrocesso (FNE, 2015, p.2).

Essas indagações se pautam na realidade futura imposta pela PEC na medida em que trará grande prejuízo para o país e para a população que mais necessita dos serviços públicos, como a educação e a saúde. Sena (2016) evidencia que o prazo de 20 anos da PEC, corresponde a cinco PPAs e a dois PNEs e, conseqüentemente, os reflexos incidirão no PNE (2014-2024) e, indubitavelmente, no PNE (2024-2034).

O autor destaca a tríplice dimensão do PNE: a) política de Estado: para além de governos, visto a EC Nº 59 qualificá-lo como decenal e organizador do SNE; b) regra jurídica: gera obrigações que podem ser exigidas judicialmente, principalmente se atingirem o núcleo essencial do direito à da educação. Portanto, o PNE não é uma mera carta de intenções e; c) pacto político: pacto em prol da educação, cuja elaboração envolveu um número recorde de participantes, de emendas e foi exaustivamente discutido pela sociedade (SENA, 2016). Essa tríplice capacidade do PNE não é considerada pela PEC 55/241 de 2016 na medida em inviabiliza as metas e estratégias constantes nos planos e adia os avanços dos direitos sociais historicamente conquistados por àqueles que acreditam e defendem a educação pública.

Além da PEC, há outras propostas do Governo de Michel Temer direcionadas à educação, como por exemplo, a “Reforma do Ensino Médio” - Medida Provisória 746 de 22 de setembro 2016 que, segundo a ementa

Promove alterações na estrutura do ensino médio, última etapa da educação básica, por meio da criação da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Amplia a carga horária mínima anual do ensino médio, progressivamente, para 1.400 horas. Determina que o ensino de língua portuguesa e matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio. Restringe a obrigatoriedade do ensino da arte e da educação física à educação infantil e ao ensino fundamental, tornando as facultativas no ensino médio. Torna obrigatório o ensino da língua inglesa a partir do sexto ano do ensino fundamental e nos currículos do ensino médio, facultando neste, o oferecimento de outros idiomas, preferencialmente o espanhol. Permite que conteúdos cursados no ensino médio sejam aproveitados no ensino superior. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular - BNCC e por itinerários formativos específicos definidos em cada sistema de ensino e com ênfase nas áreas de linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica e profissional. Dá autonomia aos sistemas de ensino para definir a organização das áreas de conhecimento, as competências, habilidades e expectativas de aprendizagem definidas na BNCC (BRASIL, 2016).

Embora esteja em tramitação, o resultado apurado no dia 28 de dezembro de 2016, referente à consulta pública sobre a referida Medida Provisória, aponta 4.365 votos favoráveis e 72.525 contrários. Além da contrariedade à medida verificada na consulta, diversas notas foram divulgadas a fim de evidenciar o posicionamento de entidades.

A Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz, por exemplo, repudia²⁹ tal Medida visto impor uma reforma do ensino médio e estabelecer um currículo mínimo, que “orientará uma formação dual e desigual para a juventude brasileira e ampliará o acesso da iniciativa privada aos recursos do Fundo Nacional de Educação”. Além disso, reafirma que tal mudança por meio de Medida Provisória traz claro viés autoritário e afronta todo o processo histórico de construção da educação pública.

A reforma proposta para o Ensino Médio, assim instituída, expressa-se como uma forma absolutamente antidemocrática de promover mudanças no campo da educação. O Ensino Médio tem sido alvo de preocupações por parte de gestores, professores, pesquisadores e várias entidades da área, o que, por si só, justifica a premência de uma ampla discussão na sociedade brasileira, a qual considere os interesses e as necessidades de todos os envolvidos, e particularmente dos estudantes e educadores (CEDES, 2016).

Ficam evidentes os debates e embates em torno da educação pública com as recentes medidas adotada pelo governo em curso. Embora os anseios da maioria da população brasileira não estejam sendo respeitados, nota-se a resistência de grupos, movimentos e entidades que lutam se posicionam e persistem na defesa daquilo que acreditam ser o melhor à educação. Ocupação de escolas e universidades, protestos de ruas, faixas, palavras de ordem, greves, etc. Diversas expressões de lutas e resistências reservadas à história brasileira.

Esse contexto de disputas e retrocessos sociais têm marcado os primeiros anos de implementação do PNE (2014-2024) e dos demais planos decenais de educação. Em carta aberta³⁰ de 12 de maio de 2016, Heleno Araújo, coordenador do Fórum Nacional de Educação (FNE), órgão de Estado, composto por 50 entidades nacionais, exige a garantia de continuidade do processo de participação, discussão, elaboração e implementação das políticas educacionais aprovadas no PNE (2014-2024).

Tal carta reitera o posicionamento do FNE, “não há direitos sociais sem democracia tampouco democracia sem a ampliação dos direitos sociais, especialmente os educacionais”

²⁹Nota de repúdio está disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/nota-de-repudio-a-reforma-do-ensino-medio>>. Acesso em: 28 dez. 2016.

³⁰ Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/fne-noticias/1271-carta-aberta-do-coordenador-do-forum-nacional-de-educacao-fne>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

(FNE, 2016). Assim, o cumprimento das metas previstas nos planos decenais de educação, bem como a ampliação e a consagração dos direitos sociais, demandam respeito incondicional às regras e as instituições democráticas. Todavia, esse contexto de retrocesso, de retirada de direitos sinaliza o longo e árduo caminho a ser trilhado em busca de uma educação pública, laica, democrática, com qualidade social que congregue, respeite e estimule os diferentes sujeitos na busca pelo conhecimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988, ao outorgar aos municípios brasileiros o *status* de entes federativos, atribui a eles a responsabilidade sobre a elaboração de planos que atendam às necessidades da esfera local. Tal princípio, aliado a um projeto democrático assumido pelo Estado brasileiro desde os anos de 1980, traz para a cena os sujeitos integrantes da vida política.

Nos últimos anos vem se intensificando os movimentos de mobilização da sociedade a fim de promover a ampla participação dos sujeitos e organizações sociais na articulação de políticas de Estado para a educação brasileira. A participação desses novos sujeitos no processo de construção da política pública implica na reconfiguração do papel do Estado, uma vez que cria elementos para a constituição do conceito de governança local que incorpora, via interações múltiplas, a relação governo e sociedade (GOHN, 2011).

Nesse contexto, a arena política local se complexifica, revelando particularidades educacionais, regionais, culturais e econômicas dos entes subnacionais, as quais influenciam na efetivação das políticas nos municípios. É nesse contexto que o presente estudo elege como objeto de investigação o planejamento educacional no município de Naviraí-MS.

As práticas de planejamento educacional em geral, e nos municípios em particular, intensificam-se na primeira década dos anos 2000, sob coordenação da União, a fim de dar organicidade às ações nos diferentes âmbitos, sem desconsiderar, todavia, suas particularidades. Em um contexto mais recente, as disputas em torno da tramitação e aprovação do PNE (2001-2010), evidenciam os debates e embates postos ao planejamento das políticas públicas, visto os diferentes grupos de interesses que figuram no cenário educacional e tentam imprimir sua lógica na organização da educação pública.

O PNE (2001-2010) incumbiu estados e municípios de elaborarem seus respectivos planos decenais de educação, mas não estipulou um prazo para que isso acontecesse e isso resultou em poucos planos aprovados durante sua vigência. Além desse desafio, o referido PNE não foi acionado como documento norteador da educação brasileira e teve, conseqüentemente, poucas metas e estratégias alcançadas. Naviraí se encontra entre os 54,03% dos municípios da região Centro Oeste que aprovaram Plano Municipal de Educação a partir do PNE (2001-2011), embora naquele momento a participação social no processo de elaboração não fosse condição estabelecida pelo governo federal, como ocorreu com o PNE (2014-2024).

Na perspectiva de participação social no planejamento das políticas educacionais, observa-se que realização de conferências educacionais intensificou-se nos anos 2000 e tem se

afirmado como espaço de participação, diálogo e reflexão em diversos segmentos da política pública. Os direcionamentos das Conferências Nacionais de Educação (CONAE 2010 e 2014) servem de base para as metas e estratégias constantes nos planos decenais de educação na medida em que são frutos de deliberações coletivas dos diversos segmentos e setores de todas as regiões brasileiras. O documento final das CONAE, portanto, é que deve nortear a formulação do PNE e das demais políticas públicas educacionais.

Em 2013 Naviraí foi sede da etapa intermunicipal, preparatória para a CONAE de 2014 e reuniu municipalidades vizinhas que propuseram alterações no documento base da conferência. Tal processo foi coordenado pelo Conselho Municipal de Educação (CME), o qual, desde a sua criação, em 1996, tem registrado importante atuação na interlocução entre sociedade civil e Gerência Municipal de Educação, especialmente no que se refere à formulação dos planos municipais de Naviraí, tanto no ano de 2004, no PME-NAV (2004-2010), como em 2015, no PME-NAV (2015-2024).

Notadamente, acerca da formulação do PME-NAV (2015-2024), constata-se que sua construção envolveu a participação de diversos segmentos da sociedade naviraienses, embora as entrevistas indiquem que tal participação se deu de forma pontual, sobretudo em relação às famílias, limitando-se a reuniões com profissionais da educação, com representantes da Associação de Pais e Mestres e na realização de Seminário sobre o Plano Municipal de Educação.

O limitado envolvimento das famílias nos momentos de reflexão e deliberação coletiva exprime algumas contradições no que tange aos espaços destinados à participação, bem como às formas e aos mecanismos para sua apreensão. É importante ressaltar que participar não é simplesmente estar presente fisicamente, como bem observou a DEM-NAV em sua entrevista.

Embora a participação seja uma necessidade básica, o homem não nasce sabendo participar. A participação se aprende e se aperfeiçoa, sobretudo quando os sujeitos percebem que as ações as quais planejam são relevantes aos seus próprios objetivos e interesses. Assim, mais do que uma ação instrumental, a participação exerce uma função educativa (BORDENAVE, 1994).

Conforme sinaliza Muller e Surel (2002) embora os diferentes atores funcionem com lógicas normativas e cognitivas próprias, tais lógicas são permeáveis à mudança. Dessa forma, entendendo a participação enquanto um processo histórico que se constrói nas relações sociais, constata-se a possibilidade de que as famílias participem do planejamento local, mediante

práticas e processos que os estimule e os conscientize acerca da importância de tal atividade. (LIMA, ARANDA, LIMA, 2012)

As entrevistas revelam que houve “um encontro, uma reunião” de modo a indicar uma certa rapidez nas discussões e deliberações no processo de formulação do PME-NAV (2015-2024). Depreende-se, portanto, que a participação periférica de alguns segmentos pode ser decorrente da celeridade impressa ao processo, e sinaliza um desafio, visto as dificuldades de envolvimento na formulação das políticas educacionais. Essa mesma limitação se revela na análise dos informativos enviados à Gerência Municipal de Educação no tocante a formulação do PME-NAV (2015-2024). Tais informativos evidenciam uma agilidade, por parte do município, no cumprimento das disposições da Rede de assistência técnica para elaboração/adequação dos planos, o que pode ter comprometido o levantamento mais refinado dos dados do diagnóstico sobre a realidade local. Embora o PNE (2014-2024) estabeleça prazo para que estados e municípios elaborem seus respectivos planos, isso não implica em uma construção aligeirada, sob pena de comprometer o processo e o levantamento da real situação do município.

O PNE (2014-2024) fixou o dia 24 de junho de 2015 como data derradeira para que os demais entes subnacionais elaborassem seus planos. O município de Naviraí cumpriu essa disposição aprovando seu PME-NAV (2015-2024) no dia 16 de junho de 2015, quatro meses após iniciar as orientações da Rede Técnica. Como se observa, embora o prazo fosse de 12 (doze) meses, Naviraí utilizou somente os 4 (quatro) meses finais disponíveis para cumprir tal disposição. Assim, acredita-se que as falhas no diagnóstico reveladas pelos entrevistados poderiam ter sido minimizadas com um trabalho mais refinado, além da possibilidade de mais encontros, discussões, reuniões com os setores e segmentos ao longo dos meses previstos à construção coletiva do PME-NAV (2015-2024).

Cumprir observar que o alinhamento entre os planos educacionais foi reiteradamente apontado pelos sujeitos entrevistados. A aprovação do PNE (2014-2024) foi aguardada no âmbito de estados e municípios e o documento aprovado serviu de base para a construção das demais metas e estratégias dos entes subnacionais. Ao observar o PNE (2014-2024) e o PME-NAV (2015-2024) verifica-se que as metas diferenciam-se em poucos aspectos, notadamente sobre os prazos. Diante disso, a congruência entre os planos pode indicar uma certa submissão dos municípios face a União, haja vista a dependência de orientação nacional e o atendimento as metas estabelecidas em contexto nacional.

A entrevista da DEM-NAV revela que, embora se constatasse que os índices, prazos, etc. previstos nas metas dos demais planos não estavam na direção das reais possibilidades do município, tal meta era mantida. Isso enseja as seguintes indagações: Os planos municipais de educação foram ou estão sendo construídos de modo a contemplar as reais necessidades educacionais dos municípios? Esses planos municipais destinam-se, tão somente, ao cumprimento de uma determinação legal ou são instrumentos de planejamento voltados ao exercício da autonomia municipal? O planejamento das políticas educacionais em âmbito local têm favorecido o exercício da autonomia por parte dos municípios? Se os planos decenais de educação devem contemplar a realidade sob o qual são construídos, o que revela o fato de serem substancialmente idênticos?

O planejamento das políticas públicas em âmbito local requer uma reflexão acerca desses novos atores e dos papéis por eles desempenhados. Planejar a educação, seja em âmbito federal, estadual, distrital ou municipal, refere-se, mesmo numa interpretação mínima do conceito, fazer acontecer, prever, traçar um caminho para algo ou alguém chegar a algum lugar. Planejar a educação implica refletir sobre: Quem planeja? O que se deseja alcançar? Para quem? Por qual importância e razão? De que forma? Em quais condições? Em que contexto? Em quanto tempo?, dentre outras indagações. Significa traçar um percurso e refletir acerca das condições e ações necessárias ao seu alcance.

Embora a investigação sobre os desdobramentos do processo de elaboração do PME-NAV evidencie limitações, a necessidade dos entes subnacionais elaborarem seus planos corrobora na acepção do poder em âmbito local e contribui na construção e desenvolvimento de práticas e espaços que possibilitem e estimulem a participação social no planejamento das políticas educacionais.

O alcance das metas e estratégias do PME-NAV (2015-2024) figura como desafio, conforme entrevista da APM-NAV. Os planos educacionais devem estar em consonância e vinculados às demais legislações vigentes, como Plano Diretor e PPA do município. Além da participação dos sujeitos que o implementarão, o cumprimento das metas depende de recursos públicos periódicos e suficientes às demandas educacionais. Trata-se, portanto, do financiamento da educação. Embora o PPA-2016-2019 reforce o compromisso na promoção do desenvolvimento social e econômico, a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95 de 2016, originada da PEC 55/241 “Teto dos Gastos Públicos”, sinaliza grandes percalços à garantia do desenvolvimento dos direitos sociais e de modo particular, no cumprimento das metas nos planos decenais de educação.

As mudanças advindas do impedimento da presidenta Dilma Roussef e a nomeação de seu vice, Michel Temer como novo presidente do Brasil têm gerado manifestações de diversas entidades ligadas à educação. As alterações de cunho político-partidário refletem no andamento das atividades em curso: exoneração de Ministro da Educação, exoneração de conselheiros e conselheiras do Conselho Nacional de Educação, Medida Provisória que altera o currículo do Ensino Médio, sem discussão com a sociedade, descaso com o Fórum Nacional de Educação, dentre outras ações que fragilizam o desenvolvimento das atividades e enfraquecem a consolidação das práticas e dos espaços democráticos conquistados historicamente.

Dito isso, embora seja necessário finalizar a escrita desse texto, não se encerram aqui as reflexões, dúvidas e expectativas que ele despertou, uma vez que a investigação de um processo tão complexo como o de elaboração de uma política suscita o interesse em acompanhar seu processo de implementação, o qual encontra-se diretamente relacionado às mudanças no quadro político nacional do Brasil contemporâneo.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner. (Orgs.) **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/001,8/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

AGÊNCIA BRASIL. Após revogar escolhas de Dilma, Temer nomeia 12 conselheiros de educação. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-07/apos-revogar-escolhas-de-dilma-temer-nomeia-12-conselheiros-de-educacao>>. Acesso em: 09 jan. 2016.

ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques. Entrevista: Rumo ao Sistema Nacional de Educação. Revista Com Censo: estudos educacionais do Distrito Federal. Brasília-DF, Vol. I, N. 1. 1ed. ISSN 2359-2494. Dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/suplav/revista_comcenso/entrevista_binho_marques.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. V. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016.

AMORIM, Milene Dias. SCAFF, Elisângela Alves da Silva. O planejamento como instrumento de gestão da Educação Básica - tendências das políticas atuais. In: LIMA, Antonio Bosco de; TEIXEIRA, Dirce Nei Teixeira de. (Orgs.). **Políticas sociais e educacionais: Cenários e Gestão**. Uberlândia, MG: EDUFU, 2013.

AMORIM, Simone. BOULLOSA, Rosana de Freitas. O estudo dos instrumentos de políticas públicas: uma agenda em aberto para experiências de migração de escala. **Amazônia, organizações e sustentabilidade**. V.2, n.1, jan/jun. 2012. P. 59-69

AVRITZER, Leonardo. **Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 2012.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BLUMM, Márcia; SOUZA, Celina. **Autonomia política local: uma revisão de literatura**. Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração. 1998. Disponível em: < <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad1998-ap-10.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Presidência da República: 1988.

_____. Casa Civil. **Lei Nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com

matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm>. Acesso em 03 jun. 2016.

_____. **Lei Nº 11.114, de 16 de maio de 2005.** Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm>. Acesso em 03 jun. 2016.

_____. Casa Civil. **Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e da outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 26 ago. 2015

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011:** Projeto de Lei, V. 2. Brasília, DF: MP, 2007. 540p. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa1/2008/081015_ppa_2008_mespres.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Conferência nacional da educação básica.** Documento final. Brasília, 2008.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019.** Mensagem Presidencial. Brasília, DF. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019-ascom-3.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2016.

_____. Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do plano de metas compromisso todos pela educação, pela União federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.** Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://prespublica.jusbrasil.com.br/legislacao/94807/decreto-6094-07>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

_____. Portaria nº 619, de 24 de junho de 2015. **Institui a instância permanente de negociação federativa no ministério da educação.** Diário Oficial da União. Seção 1. N. 119. 25 de junho de 2015. ISSN 1677-7042. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/portaria_619_2015_instancia_permanente.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de desenvolvimento da educação:** razões, princípios e programas. Brasília, DF. 2007. Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Assistência técnica.** Planejando a próxima década – trabalhando juntos. Brasília, DF. 2016. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/trabalhando-juntos/assistencia-tecnica>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. Fórum Nacional de Educação. **Documento final**: : Conferência Nacional de Educação.2010. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf>. Acesso em 11 mar. 2016.

_____. Ministério da Educação. Fórum Nacional de Educação. **Documento referência**: Conferência Nacional de Educação. 2013. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf>. Acesso em 11 mar. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década**: alinhando os planos de educação. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_alinhando_planos_educacao.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Plano Municipal de Educação**: caderno de orientações. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2016.

_____. Casa Civil. Emenda **Constitucional nº59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 03 jun. 2016.

_____. Casa civil. 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**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm>. Acesso em: 15 de jul. de 2016.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Nota pública às assembleias legislativas, à câmara legislativa do DF, às câmaras de vereadores, aos conselhos estaduais, distrital e municipais de educação e à sociedade brasileira**. Brasília, DF. 2015. Disponível em: <<http://www.deolhonosplanos.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Nota-P%C3%BAblica-do-CNE-Identidade-de-G%C3%AAnero-9-2015.pdf>>. Acesso em: 18 de jul. 2016.

_____. Senado federal. **Medida Provisória nº746 de 22 de setembro de 2016**. 2016. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126992>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

_____. Casa Civil. **Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal, e dá outras providências. 2016.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 09 jan. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Nota Técnica nº 24/2015**. Disponível em: <<http://www.deolhonosplanos.org.br/wp-content/uploads/2015/08/Nota-T%C3%A9cnica-n%C2%BA-24-Conceito-G%C3%AAnero-no-PNE-MEC.pdf>>. Acesso em: 19 de jul. 2016.

BEISIEGEL, Celso de Rui. O Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, nº106, p.217-231, março, 1999. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/n106/n106a10.pdf>>. Acesso em 16 maio, 2016.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o plano nacional de educação: proposta da sociedade brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.112, p.675-705. jul-set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 9.ed. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2004.

BORDENAVE, Juan Díaz. **O que é participação**. 8.ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araujo; GARCIA, Luciane Terra dos Santos. Plano municipal de educação: elaboração, acompanhamento e avaliação no contexto do PAR. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**. V.32, n.1, p.47-67. jan/abr. 2016.

CAPEL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em: <<http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/#/>>. Acesso em: 02 ago. 2016

CÂMARA Municipal de Curitiba. **Plano Municipal de Educação fica sem diversidade e gênero**. Disponível em: <http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=24989>. Acesso em 02 ago. 2016.

CAMPO Grande News. **Investimentos elevam nível da educação**. Disponível em: <<http://www.campograndenews.com.br/cidades/interior/investimentos-elevam-nivel-da-educacao-municipal-diz-prefeito>>. Acesso em 02 ago. 2016

CARVALHO, Luís Miguel. As políticas públicas de educação sob o prisma da ação pública: esboço de uma perspectiva de análise e inventário de estudos. **Currículo sem fronteiras**. V. 15, n.2, p.314-333, maio/ago. 2015

CARTA DE RESPOSTA da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação ao Presidente do Conselho Nacional de Educação. 2016. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/resposta_ao_convite_da_presidencia_do_cne.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2017.

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade. **Nota do Cedes contra a reforma do ensino médio por medida provisória**. Disponível em: <[file:///C:/Users/particcular/Downloads/NOTA%20DO%20CEDES%20CONTRA%20MP%20746%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/particcular/Downloads/NOTA%20DO%20CEDES%20CONTRA%20MP%20746%20(1).pdf)>. Acesso em: 28 dez. 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Federalismo Político e Educacional. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília, DF: Liber Livro, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? **Nuances: estudos sobre Educação**. Ano XVII, v.17, n.18, jan./dez. 2010.

_____. Planos Nacionais de Educação no Brasil. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. (Orgs.) **Política e Planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013. p.25-34.

_____. O princípio da Gestão Democrática na educação: gestão democrática da educação pública. In: BRASIL, Ministério da Educação. **Gestão democrática da educação**. Boletim 19, outubro 2005. Salto para o Futuro. TV Escola. p.14-19.

COUTINHO, Carlos Nelson. Pluralismo: dimensões teóricas e políticas. Cadernos **Abess**. São Paulo, n. 4, 1991.

CONSELHO Nacional de Secretários de Educação (CONSED). 2016. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/>>. Acesso em: 26 dez. 2016.

DELLA FONTE, Sandra Soares; LOUREIRO, Robson. Planejamento educacional: de sua centralidade ao seu esvaziamento. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. (Orgs.) **Política e Planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013. p.105-122.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

_____. O Conselho escolar e o processo de escolha do diretor de escola. In: Brasil, Ministério da Educação. **Gestão democrática da educação**. Boletim 19, out.2005. Salto para o futuro. TV Escola. p.46-50.

_____. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.112, p.675-705. jul-set. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

_____. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação e sociedade**. V. 34, n. 124, p.761-785, jul./set. 2013.

_____. Mundialização, Políticas e Gestão da Educação Superior no Brasil: múltiplas regulações e controle? In: **I Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação, VI Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação e IV Congresso do Fórum Português de Administração Educacional**, 2010. Elvas – Portugal. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/65.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2015

DUARTE, Marisa Ribeiro. SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. Planejamento e participação: os eventos nacionais na área da educação após a Constituição de 1988. **Educação**. v.37, n.2, p167-179, maio-ago, 2014.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em Pesquisa Qualitativa. **Educar**. N.24. p.213-225. UFPR. 2004. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/educar/article/viewFile/2216/1859>>. Acesso em 20 jul. 2016.

ESTEBAN, Maria Paz Sandín. **Pesquisa qualitativa em educação: fundamentos e tradições**. Tradução: Miguel Cabrera. Porto Alegre: Artmed, 2010.

ESTADÃO. **MEC extingue secretaria e fará cortes**. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mec-extingue-secretaria-e-faracortes,10000003457>>. Acesso em: 02 ago. 2016

FAGNANI, Eduardo. *Impeachment Del processo civilizatório*. In: GENTILI, Pablo. (Org.). **Golpe em Brasil: genealogia de uma farsa**. 1.ed. Buenos Aires: CLACSO. 2016.

FRANÇA, Damiana de Matos Costa; FARENZENA, Nalú. As ideias e a análise de políticas públicas de educação para a população do campo: um olhar a partir da abordagem cognitiva. **Eccos revista científica**, n. 39, jan-abril, 2016, pp. 131-146. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/715/71546154010.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Democracia e tecnocracia no planejamento educacional brasileiro: tensões permanentes na educação do século 21. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21. Brasília: Liber Livro**, 2013. p.57-83.

_____. Gestão dos sistemas municipais de educação: planejamento e equilíbrio federativo em questão. **Ensaio: avaliação e política pública**. V.23. n.88. jul./set., 2015. P.545-566.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**. V.29, n.1, jan./jun. 2011. P.69-96

_____. Plano de Ações Articuladas (PAR): dados da pesquisa em rede. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21. Brasília: Liber Livro**, 2013. p.281-298.

_____. **A Educação profissional no planejamento plurianual do governo FHC**. Tese. Doutorado em Educação. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

_____. Políticas educacionais no Brasil do início do século XXI: o planejamento como oportunidade de exercício da ação pública. In: SCAFF, Elisângela Alves da Silva; FONSECA, Marília. (Orgs.). **Gestão e Planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

FONSECA, Marília. Planejamento educacional no Brasil: um campo de disputas entre as políticas de governo e as demandas da sociedade. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21. Brasília: Liber Livro**, 2013. p. 83-103.

FOUILLEUX, Eve. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. **Estudos sociedade e agricultura**, vol.19, n.1, p. 88-125. 2011.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; OVANDO, Nataly Gomes. Indicadores, avaliações e governo da Educação Básica no Brasil. In: FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; LIMA, Antonio Bosco de. **Políticas sociais e educacionais: Cenários e Gestão**. Uberlândia, MG: EDUFU, 2013. P.167-177.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e sociedade**. V. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a04v33n119.pdf>>. Acesso em: 20 de jul. 2016.

_____. Sase/MEC pode acabar. **Blog Avaliação educacional**. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/11/30/sasemec-pode-acabar/>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

FORUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Orientações para as conferências municipais, intermunicipais, estaduais e distrital**. Brasília, DF. 2013. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxmb3J1bWVkdWNtc3xneDozMWlwODc3MjFhNTZhOGZl>>. Acesso em 15 abr. 2016.

_____. **44ª Nota pública do fórum nacional de educação - PEC 241 que inviabiliza as metas do plano nacional de educação**. Disponível em: file:///C:/Users/particcular/Downloads/44%C2%AA%20NOTA%20P%C3%9ABLICA%20FNE.pdf. Acesso em: 29 dez. 2016.

FORUM Estadual de Educação de MS. **Etapas da conferência intermunicipal de educação**. 2013. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxmb3J1bWVkdWNtc3xneDoxYWFhOWRmNDcxNjNmMzJi>>. Acesso em 14 abr. 2016.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó-SC: Argos, 2007

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Gestão democrática no plano nacional de educação**. Consultoria Legislativa. Estudo. Maio 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/gestao-democratica-no-pne-ana-valeska>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

GOMES, Ciro. Por que o golpe acontece. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; ROLIM, Rosana Maria Gemaque. O financiamento da educação a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios paraenses: regime de colaboração? **Revista brasileira de política e administração da educação**. v.32, n.1, p. 151-169. jan./abril, 2016.

HÖFLING; Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes.**, ano XXI, nº 55, p. 30 – 41, nov. 2001.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anízio Teixeira. **Índice de desenvolvimento da educação básica**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em 02 ago. 2016

JINKINGS, Ivana. O golpe que tem vergonha de ser chamado de golpe. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

LASCOUMES, Pierre; LE GÁLES, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**. V.9, n.18, jul/dez. 2012.

LÉLIS, Úrsula Adelaide de; SOUZA, Vilma Aparecida de. Precarização do trabalho docente e gestão democrática da escola: antinomias que se entrecruzam no cotidiano escolar. **Educação e políticas em debate**. V.2, n.2. jul./dez.2012. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/viewFile/21900/12110>>. Acesso em: 15 de jul. 2016.

LEWIN, Helena. Educação e desenvolvimento no Planejamento governamental brasileiro. **Em aberto**. Brasília, ano 4, n.27, jul./set., 1985.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; THOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Paulo Gomes de; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antonio Bosco de. Políticas educacionais, participação e gestão democrática da Escola na contemporaneidade brasileira. **Revista Ensaio**. V.14. n. 1. P.51-64. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/epec/v14n1/1983-2117-epec-14-01-00051.pdf>>. Acesso em 22 jul. 2016.

LIMA, Simone Estigarribia.; SCAFF, Elisângela Alves da Silva. . O protagonismo do Fórum Estadual de Educação no Planejamento Educacional Sul Mato-grossense. In: **1º Congresso de educação da grande Dourados: Escola, família e sociedade: construindo novos caminhos**, 2015. Disponível em: <<http://congressodeeducacaoufgd.com.br/arquivos/85.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

_____. Contribuições do fórum estadual de educação para o planejamento educacional em Mato Grosso do Sul. In: **V Congresso IberoAmericano e VIII Congresso Luso-Brasileiro**, 2016, GOIANIA. POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DISCURSOS GLOBAIS E PRÁTICAS LOCAIS, 2016. v. 41. p. S/P.

LÖWI, Michael. Da tragédia à farsa. O golpe de 2016 no Brasil. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

MACHADO, Eduardo Gomes; LACERDA, Lélis Lis. **Poder local, democracia e participação**. Arquivo- Sociedade Brasileira de Sociologia. 2003. Disponível em: <file:///C:/Users/particcular/Downloads/sbs2003_gt02_eduardo_machado.pdf> Acesso em: 19 dez, 2016.

MANIFESTO, dos pioneiros da educação nova. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**. 65. maio/ago. 1984. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf>. Acesso em: 16 de jun. 2015.

MARTINS, Paulo de Sena. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

_____. Planejamento e Plano Nacional de educação. **Cadernos ASLEGIS**. n.39. jan. abril. 2010. Disponível em: <http://www.aslegis.org.br/aslegis/images/stories/PDF/Planejamento-e-Plano-Nacional-de-Educacao.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 2.791 de 30 de dezembro de 2003. **Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências**. Assembleia Legislativa. Campo Grande, MS. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/889f7ee8c2214cd504256e1200460728?OpenDocument>>. Acesso em 15 out. 2015.

_____. Diário Oficial dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul, nº 1388. **Altera a redação dos itens 7.30., 7.31. e 16.2 do Plano Municipal e Educação, Anexo da Lei 1.193 de 16 de junho de 2015, e da outras providências**.

_____. Governo do Estado de. **Lei nº 4.621** de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/67/2015/05/Plano-Estadual-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-MS.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2016

_____. **Regimento Interno das etapas intermunicipais**. 2009. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/regimento_int_conf_%20intermunicipal_ms_sl.pdf>. Acesso em 13 jul. 2016.

MARION, Ursulina Rozete Antunes. **Plano nacional de educação**: os discursos sobre as metas educacionais nas revistas *Veja* e *Época*. 2012. 91f. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade de Santa Cruz do Sul. 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/495/1/UrsulinaMarion.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2016.

MENDES, Maria de Fátima. **Plano Municipal de Educação**: implementação e participação social. 2012. 125f. Dissertação. (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Juiz de Fora. 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ppge/files/2012/05/DISSERTA%C3%87%C3%83O-MARIA-DE-F%C3%81TIMA-MENDES-2012.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. A democracia na encruzilhada. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas, RS: Educat, 2002.

NAVIRAÍ Notícias. **Naviraí vai premiar aluno nota 10.** Disponível em: <<http://www.navirainoticias.com.br/navirai-vai-premiar-o-aluno-nota-10-nos-dias-20-e-21/>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

NAVIRAÍ, Prefeitura Municipal de. **Planejamento orçamentário.** Anexo II- Descrição dos Programas Governamentais/Metas/Custos do PPA 2014 a 2017. 2014. Disponível em: <<http://www.navirai.ms.gov.br/media/W1siZiIsImFuZlZlZmVycy8yMDE1LzA1LzA3LzE5XzEwXzA2Xzg2MDk5MDM1OS9SRVNVTVU8gTUVUQVMgRSBDVVNUT1MgLSBQUEEUcGRmIld?sha=d46d5c89e726ef50>>. Acesso em: 23 fev. 2016

_____. Gerência Municipal de Educação e Cultura de. **Portaria nº3 de 14 de janeiro de 2014.** Arquivo.

_____. Gerência Municipal de Educação e Cultura de. **Portaria nº1 de 11 de março de 2015.** Diário Oficial dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul, nº 1303 de 13 de março de 2015.

_____. Gerência Municipal de Educação e Cultura de. **Regimento interno do seminário do plano municipal de educação de Naviraí – MS.** 2015.

_____, Prefeitura Municipal de. **Lei nº 1.819,** de 16 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Governo do Município, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <<http://www.navirai.ms.gov.br/media/W1siZiIsImFuZlZlZmVycy8yMDE0LzA2LzAyLzE0XzQ2XzM2XzI0NTkyOTAwMC9MRUkxODE5LjEzIFBQQS5wZGYiXV0?sha=253679a6811e37c5>>. Acesso em: 23 fev. 2016

_____, Prefeitura Municipal de. **Lei nº 1.933,** de 16 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Naviraí-MS e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmnavirai.ms.gov.br/portal_transparencia/Leis_Ordinarias/todos/LEI%20N%C2%BA%201.933,%20DE%2016%20DE%20JUNHO%20DE%202015.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2016.

_____, Prefeitura Municipal de. **Lei nº953** de 16 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmnavirai.ms.gov.br/portal_transparencia/Leis_Ordinarias/todos/LEI%20N%C2%BA%20953,%20DE%2016%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2016.

_____, Prefeitura Municipal de. **Lei nº962** de 2000. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmnavirai.ms.gov.br/portal_transparencia/Leis_Ordinarias/todos/LEI%20N%C2%BA%20962,%20DE%2022%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202000.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2016.

_____, Prefeitura Municipal de. **Lei nº 1.167** de 22 de junho de 2004. Aprova o Plano Municipal de Educação. Disponível em: <http://www.cmnavirai.ms.gov.br/portal_transparencia/Leis_Ordinarias/todos/LEI%20N%C2%BA%201.167,%20DE%2022%20DE%20JUNHO%20DE%202004.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2016.

_____, Prefeitura Municipal de. Gerência de Educação. **Relatório final da conferência intermunicipal de educação** – Pólo de Naviraí. (Arquivo) 2013.

NOTA TÉCNICA 1 da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. Disponível em: <[http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/Nota%20conjunta%20FINEDUCA%20C NDE_01_2016\(1\).pdf](http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/Nota%20conjunta%20FINEDUCA%20C NDE_01_2016(1).pdf)>. Acesso em: 09 jan. 2017.

OBSERVATÓRIO do Plano Nacional de Educação. Disponível em:<<http://www.observatoriodopne.org.br/>>. Acesso em: 02 ago. 2016

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; SCAFF, Elisângela Alves da Silva; SENNA, Ester. Estado, Desenvolvimento e Educação nos planos do governo Luiz Inácio Lula da Silva. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21. Brasília:** Liber Livro, 2013. p.177-202.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Políticas educacionais municipais e qualidade do ensino: o Ideb como mecanismo de monitoramento da educação fundamental. In:FREITAS, Dirce Nei Teixeira; REAL, Giselle Cristina Martins. (Orgs.). **Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental: cenários municipais.** Dourados, MS: UFGD, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. ADRIÃO, Theresa. **Gestão, financiamento e direito à educação:** análise da Constituição Federal e da LDB. 3.ed. São Paulo: Xamã, 2007. p.15-41

OLIVEIRA, João Ferreira de; MORAES, Karina Nunes de; DOURADO, Luiz Fernandes. Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação. In: BRASIL, Ministério da Educação. **Escola de gestores da educação básica.** 2013. Disponível em:<http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores:** a escola pública experimenta a democracia. Campinas, SP: Papirus, 1996.p. 13-49

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação.** v.37, n.2, p.180-189, maio – ago., 2014. Disponível em:<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/16342>>. Acesso em: 07 ago. 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Proposições.** Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31. maio/ago. 2012. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2:>> Acesso em: 26 dez. 2016.

PEREIRA, Paulo Ferreira. **Análise do plano nacional de educação e do plano municipal de educação de Itajaí por seus níveis de consistência e congruência.** 2012. 113f. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade do Vale do Itajaí. 2012. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Paulo%20Ferreira%20Pereira.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2016.

PEREIRA, Jhonata Moreira; GROSSI JÚNIOR, Geraldo. A rede de assistência Técnica para elaboração ou adequação dos planos municipais de educação. IX Congresso CONSAD de gestão pública. Brasília, DF, 2016. Disponível em? <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-37-03.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, Descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**. V.44. n. 153, p. 624-644. Jul./set. 2014.

RBPAE. Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação. **Artigos**. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/index>. Acesso em: 02 ago. 2016

REDE de Assistência Técnica para Adequação ou elaboração dos planos de educação de MS – UNDIME/SED/SASE/MEC. **Informativo 001**. 2015a.

_____. **Informativo nº 003**. 2015b.

_____. **Informativo nº 006**. 2015c.

_____. **Informativo nº 008**. 2015d.

REDE Brasil Atual. **Vereadores aprovam plano municipal de educação sem discurso de gênero**. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/educacao/2015/08/vereadores-aprovam-plano-municipal-de-educacao-sem-discussao-de-genero-7921.html>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de desenvolvimento da educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

_____. **Sistema nacional de educação e plano nacional de educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

_____. Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação. **Educação e Sociedade**. v.31, n. 112, p. 769-787, jul./set. 2010.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Ano I - Número I - Julho de 2009. Disponível em: <<https://www.rbhcs.com/rbhcs/article/viewFile/6/pdf>>. Acesso em 24 de out. 2016.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. **Planejamento e gestão educacional**: avanços e desafios à pesquisa em rede. Inédito. 2016.

SCIELO. Scientific Electronic Library Online. **Artigos**. Disponível em: <<http://www.scielo.org/cgi-bin/wxis.exe/applications/scielo-org/iah/>>. Acesso em 02 ago.2016.

SENA, Paulo. Planejamento educacional e federalismo no Brasil: negociação federativa e execução de políticas educacionais. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. (Orgs.) **Política e Planejamento Educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013. p.123-145.

_____. **Impactos da PEC 241 no financiamento da educação.** Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B-XDy1sMnkq5UXhQN3JLemFwUUE/view>. Acesso em: 29 dez. 2016.

SILVA, Luis Gustavo; FERREIRA, Suely; OLIVEIRA, João Ferreira de. O planejamento educacional no Brasil: políticas, movimentos e contradições na gestão dos sistemas municipais. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação.** v.30. n.1. p. 79-95. Jan./abr. 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselaine Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva.** V.23. n.02. p. 427- 446. jul./dez. 2005.

SOUZA, Celina. Federalismo, Desenho constitucional e instituições federativas no Brasil Pós 1988. **Revista de Sociologia e Política.** n. 24. Curitiba. 2005 (p. 105-121). Disponível em: <<file:///C:/Users/particcular/Downloads/3719-7553-1-PB.pdf>>. Acesso em 14 out. 2015.

TEIXEIRA, Lucy Rosa Silveira Souza. **Plano Municipal de Educação de Rio Bonito: uma análise sobre o processo de elaboração (2007-2009).** 2012. 220f. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade Federal Fluminense. 2012. Disponível em: <<http://www.ppg-educacao.uff.br/novo/index.php/component/k2/item/102-plano-municipal-de-educacao-de-rio-bonito-uma-analise-sobre-o-processo-de-elaboracao-2007-2009>>. Acesso em 18 jan. 2016.

TOKARNIA, Mariana. **Votação do PNE é adiada para 22 de abril.** Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-04/votacao-do-pne-e-adiada-para-22-de-abril>>. Acesso em: 19 de jul. de 2016.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para educação Ciência e a Cultura. **Plano Nacional de Educação.** Brasília, DF: Senado Federal, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>>. Acesso em 15 out. 2015.

UNIÃO Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. 2016. Disponível em: <<https://undime.org.br/institucional/parceiros>>. Acesso em: 26 dez. 2016.

VALADÃO, Adriana. **O Plano de ações articuladas na gestão educacional: desafios à implementação das políticas educacionais em municípios de Mato Grosso do Sul.** 2015. 192f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2015.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planejamento educacional- entre tecnocracia e a democracia. **Revista brasileira de políticas e administração da educação.** v.14, n2. jul./dez, 1998. P.195-211.

_____. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **Revista brasileira de políticas e administração da educação.** v.27, n.1, jan./abr., 2011. p.123-133.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; BARCELLOS, Jorge Alberto Soares. Plano municipal de educação e a afirmação de princípios para a educação local. **Ensaio: avaliação e políticas Públicas em Educação,** Rio de Janeiro, v. 16, n.61, p.515-542, out-dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v16n61/v16n61a03.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

WEBER, Silke. O Plano Nacional de Educação e a valorização docente: confluência no debate nacional. **Caderno Cedes**. V.35. n.97. p.495-515. set.-dez.2015.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor. **Em aberto**, Brasília, v.17, n.72. Fev/jun. 2000. p.88-96. Disponível em: < <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1094/995>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

ANEXOS

Anexo A- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Prezado(a) participante:

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa “Do Plano Nacional aos Planos Municipais de Educação: estudo do município de Naviraí- MS” sob a responsabilidade de Marli dos Santos de Oliveira, cujo objetivo é “Identificar como foi organizado o processo de planejamento, com vistas à elaboração do Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024), MS”.

Sua participação se dará por meio de uma entrevista que será gravada e depois transcrita. A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Na publicação dos resultados desta pesquisa, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo (a). Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você estará contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo telefone (67) 99606-6985, no endereço: Rua Vênus 262, Naviraí- MS ou no *email* marli.oliveiras@hotmail.com

Atenciosamente

Nome e assinatura da pesquisadora

Local e data

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

Nome e assinatura do participante

Local e data

Anexo B- Notícia sobre a SASE



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Reformas administrativas na contramão da Pátria Educadora

Enviado por anapaula em dom, 29/11/2015 - 13:46



MANIFESTO ANPED

REFORMAS ADMINISTRATIVAS NA CONTRAMÃO DA PÁTRIA EDUCADORA

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) vem a público se manifestar contrária a alterações na composição organizacional do Ministério da Educação, que possam representar um desmonte da estrutura operativa desse ministério face ao ajuste fiscal do governo federal. O Ministério do Planejamento iniciou a segunda fase da reforma administrativa. Nesta última sexta-feira, 27/11, ocorreram mudanças em três ministérios: Casa Militar, Secretaria de Governo e o próprio Ministério do Planejamento. Os cortes atingiram 346 cargos comissionados e sete secretarias (decretos nº 8.758, 8.577, 8.579/2015).

Uma nova fase de cortes se avizinha e duas secretarias estratégicas para os esforços de democratização da educação escolar no Brasil, de implementação do Plano Nacional de Educação e consolidação do Sistema Nacional de Educação encontram-se ameaçadas. São elas, a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi).

A SASE foi criada na estrutura federal no ano de 2011 em resposta às demandas da CONAE 2010. Na ocasião, a sociedade civil organizada e diferentes instâncias governamentais das três esferas da federação demandaram a criação de um órgão que pudesse desenvolver e coordenar ações orientadas para a criação de um Sistema Nacional de Educação. Todo o esforço de construção de consensos entre a sociedade e governos realizado até agora pode ruir caso a extinção da SASE se confirme. Da mesma forma, o trabalho de apoio aos estados e municípios para que estes cumpram as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação não encontraria mais no MEC um alicerce para sua estruturação. Na mesma medida cessariam as condições de infraestrutura técnica para apoiar estados, o DF e municípios no sentido de auxiliá-los em suas políticas de valorização dos profissionais da educação e destacadamente a implantação da Lei 11.738/08 (Piso Salarial Profissional Nacional).

Disponível em: < <http://www.anped.org.br/news/reformas-administrativas-na-contramao-da-patria-educadora>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

← Goiás: intolerância e motivação para privatizar

SP: vazou áudio do Cnete de Gabinete de Herman →

SASE/MEC pode acabar

Publicado em [30/11/2015](#)

A Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino do MEC – SASE – pode ser atingida no corte de recursos que se encontra em andamento no governo e acabar. A SASE tem sido um dos poucos lugares onde as entidades educacionais têm sido ouvidas no MEC. Conduz, hoje, uma discussão sobre a construção do Sistema Nacional de Educação que se contrapõe à lógica da proposta dos reformadores empresariais, representada pela iniciativa da ex-SAE de Mangabeira, no âmbito do programa Pátria Educadora.

Veja o [debate aqui](#).

Como vivemos tempos de fazer política pública com o fígado, tudo pode acontecer.

Avalie isto:

★★★★★ 3 Votes

Share this:



Disponível em: < <https://avaliacaoeducacional.com/2015/11/30/sasemec-pode-acabar/>>. Acesso em: 19 dez. 2016.



Luiz Carlos de Freitas

Araújo: Voucher no Distrito Federal
Por que bônus não funciona?
CNE: novos nomes são divulgados
Fini: sem punição na medicina
MT: manifesto contra privatização
Vouchers: efeitos positivos questionados
O MEC sumiu?
Costin: mais do mesmo que já não funcionou
Goiás: depois do Banco Mundial, os lobbies Educadores ocupam MEC e fazem ato

[Seguir AVALIAÇÃO EDUCACIONAL](#)

"Nem tudo que conta pode ser contado e nem tudo que pode ser contado conta." Einstein

"Para todo problema complexo existe uma solução clara, simples e errada."



Naviraí vai premiar o Aluno Nota 10 nos dias 20 e 21

📅 14 de agosto de 2015 👤 editor 💬 0 Comment 📍 Aluno Nota 10, Naviraí

A gerência de Educação e Cultura da Prefeitura de Naviraí vai realizar nos dias 20 e 21 de agosto a premiação do “ALUNO NOTA 10”. O projeto criado pela administração municipal visa premiar os alunos que obtiveram as melhores notas no ano letivo de 2014. Serão entregues 285 prêmios – notebooks, tablets, bicicletas e celulares, sendo 57 cada.

De acordo com o gerente de Educação e Cultura de Naviraí, **Ciro José Toaldo**, a premiação vai acontecer nas seis unidades escolares do município. A primeira a receber os prêmios será a escola **José Martins Flores** às 09 horas; às 15h será a vez da escola **Maria de Lourdes Aquino Sotana** e às 19h30min na escola **Marechal Rondon** e alunos do EJA. No dia 21 a premiação prossegue nos mesmos horários nas escolas: **Odércio de Matos**, **Milton Dias Porto** e **José Carlos da Silva**, respectivamente. “É um legado que a atual administração vai deixar, a implantação do ALUNO NOTA 10 é um marco para educação de Naviraí”, disse o gerente.



Aluno Nota 10 tem contribuído para elevar o nível da educação na cidade, diz o prefeito **Léo Matos**. (FOTO: Ascom)



Destaques **Naviraí**

Educador Inovador de Naviraí será premiado na segunda-feira

📅 24 de junho de 2016 🗑 editor 💬 0 Comment 📍 Educador Inovador, Léo Matos, Naviraí



Educadores que se destacaram em projetos educacionais serão premiados. (FOTO: Arquivo Ascom Prefeitura)

A Prefeitura de Naviraí, através da Gerência Municipal de Educação e Cultura, agendou para o próximo dia 27 de junho a entrega do Prêmio Educador Inovador. São R\$ 27 mil distribuídos aos educadores destacados em cinco categorias. O evento deve acontecer no auditório da Escola Ramez Tebet, no conjunto habitacional Boa Vista.

A maior novidade é a criação da premiação para a gestão escolar, que valoriza os trabalhos dos diretores de escola. As demais modalidades são educação infantil (creche), educação infantil (pré-escola), ensino fundamental (anos iniciais), ensino fundamental (anos finais).

O gerente municipal de Educação, César Martins da Fonseca, informou que os prêmios contemplam os melhores projetos

de inovação pedagógica apresentados nas escolas da Rede Municipal de Educação (Reme).

APÊNDICES



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Apêndice A: Quadro 1 – Teses identificadas no Banco da Capes sobre Planos de Educação (2000-2015)

Âmbito da pesquisa	Título	Autor	Orientador	Ano e Vinculação institucional
Nacional	As propostas de Planos Nacionais de Educação: um ensaio Mitocrítico	Marco Antonio Dib	Maria do Rosário Vieira Porto	2002 USP
Municipal	Conselho Municipal de Educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e plano municipal de educação	Marilice Trentini de Oliveira	Raquel Pereira Chanhó Gandini	2014 Metodista de Piracicaba
Municipal	O Fundeb e a Democratização da Gestão Municipal da Educação: um estudo em municípios nordestinos	Henrique Guimaraes Coutinho	Janete Maria Lins de Azevedo	2015 Ufpe
Nacional	Movimentos sociais e educação superior: ação coletiva e protagonismo na construção do plano nacional de educação (2014-2024)	Ana Maria Morais Costa	José Wellington Germano	2014 Ufrn
Nacional	Formulação do Plano nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública	Líbia Maria Serpa Aquino	Nalú Farenzena	2015 Ufrgs
Municipal	A implementação do plano de metas e compromisso todos pela educação, PAR num município do Rio Grande do Sul: um olhar sobre a efetividade institucional da secretaria municipal de educação	Cleusa Conceição Tenes Schuch	Nalú Farenzena	2014 Ufrgs
Municipal	Planejamento da educação e cooperação internacional: uma análise dos programas Monhangara e Fudescola	Elisângela Alves da Silva Scaff	Lisete Regina Gomes Arelalo	2007 USP
Nacional	Cultivações interculturais: um estudo sobre o Plano Nacional de Educação (2011-2020), seus campos de disputa e possibilidades curriculares	Edson Martins Júnior	Alípio Marcio Dias Casali	2011 PUC-SP

Fonte: Elaboração própria (CAPES, 2016)

Apêndice B: Quadro 2 – Dissertações identificadas no Banco da Capes sobre Planos de Educação (2000-2015)

Âmbito da pesquisa	Título	Autor	Orientador	Ano e Vinculação institucional
Estadual	Representações sociais sobre a escola pública paulista: do fórum "A escola dos nossos sonhos" ao pesadelo do "Plano estadual de educação"	Gisele Kemp Galdino	Sonia Aparecida Alem Marrach	2008 Unesp
Municipal	O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola): instrumento de autonomia para as unidades escolares?	Elisângela Maria Pereira Schimonek	Maria Aparecida Segatto Muranaka	2012 Unesp
Municipal	Plano Estadual de Educação Política de financiamento e desempenho educacional: estudo comparativo sobre a capacidade de atendimento dos municípios brasileiros	Gemiana Guimarães Faria	Marisa Ribeiro Teixeira Duarte	2009 Ufmg
Nacional	Federalismo e Planejamento Educacional: uma relação delicada	Roseli Maritan de Abaim Costa	Alzira Batalha Alcântara	2015 Estácio de Sá
Municipal	O Plano de Ações Articuladas na gestão educacional: desafios à implementação das políticas educacionais em municípios de mato grosso do sul	Adriana Valadão	Elisângela Alves da Silva Scaff	2015 Ufgd
Municipal	A implantação do plano de ações articuladas em São Sebastião da boa vista – PA: ações concretas ou pressupostos para o regime de colaboração?	Vanessa do Socorro Silva da Costa	Ney Cristina Monteiro de Oliveira	2014 Ufpa
Municipal	A gestão da educação básica em Valparaíso de Goiás: os sentidos da descentralização	Lêda Maria Gomes	Maria Abádia da Silva	2014 UNB
Municipal	O Plano de Ações Articuladas no processo de definição e execução de políticas educacionais no âmbito do município : um estudo de caso em Serrinha- BA	Maria Aparecida Rodrigues da Silva César	Maria do Couto Cunha	2015 Ufba
Nacional	Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a	Emilli Moreira Diogo	Simone Flach	2015 Uepg

	partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação			
Municipal	Políticas educacionais e processo de divulgação: o caso do Plano Municipal de Educação de Esteio	Eliane Teresinha Gheno	Flávia Obino Corrêa Werle	2008 Unisinos
Municipal	A gestão da educação municipal frente às políticas em regime de colaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação: um estudo de caso em um município do território do Sisal-Bahia	Maura da Silva Miranda	Maria Couto Cunha	2013 Ufba
Municipal	O Plano de Ações Articuladas como suporte à dimensão pedagógica da gestão da educação municipal	Daelcio Ferreira Campos Mendonça	Maria Couto Cunha	2010 Ufba
Municipal	Plano Municipal de Educação de Rio Claro - SP: desafios e perspectivas na garantia do direito à educação	Mariana Aparecida da Silva	Maria Aparecida Segatto Muranaka	2015 Unesp
Municipal	Implementação de novos modos de regulação do sistema educacional no Brasil: o Plano de Ações Articuladas e a relação entre as escolas e a união	Deborah Saib da Silva Junqueira	Marisa Ribeiro Teixeira Duarte	2011 Ufmg
Municipal	O plano de desenvolvimento da escola (PDE) numa perspectiva de governo democrático popular: uma análise da experiência na rede de ensino de Recife-PE	Cristiane Liberato da Nóbrega	Márcia Ângela da Silva Aguiar	2005 Ufpe
Municipal	A construção do Plano Municipal de Educação: concepção e prática nos municípios do território de identidade médio Rio das Contas – Bahia	Luzinete Barbosa Lyrio	Carlos Alberto Costa Gomes	2013 Universidade Salvador
Nacional	O planejamento da educação básica no contexto do novo Plano Nacional de Educação 2011-2020	Diego Jasmin Marino	Eveline Bertino Algehaile	2013 Uerj
Nacional	Plano Nacional de Educação: os discursos sobre as metas educacionais nas revistas Veja e Época.	Ursulina Rozete Antunes Marion	Betina Hillesheim	2012 Unisc
Nacional e Municipal	Análise do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação de Itajaí por seus níveis de consistência e de congruência	Paulo Ferreira Pereira	Verônica Gesser	2012 Univali
Municipal	Plano Municipal de Educação: implementação e participação social	Maria de Fátima Antunes	Diva Chaves Sarmiento	2012 Ufjf
Estadual	A complexidade do processo de democratização e de participação na elaboração do Plano Estadual	Somaya de Albuquerque Souza	Adriana Almeida Sales de Melo	2007 Ufal

	de Educação de Alagoas 2006-2015			
Nacional	Educação do campo no Plano Nacional de Educação –PNE 2014-2024: tramitação do Projeto de Lei no 8.035/2010	Jonas Renato Donizete Pierobon	Maria Aparecida Segatto Muranaka	2014 Unesp

Fonte: Elaboração própria (CAPES, 2016).

Apêndice C: Quadro 3 – Produções disponíveis no periódico Scielo (2000-2015)

Âmbito da pesquisa	Título	Autor	Ano e Vinculação Institucional
Nacional	Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas	Rosemary Mattos; Selma Venco	2015 Unicamp
Nacional	A valorização dos professores da educação básica e as políticas de responsabilização: o que há de novo no Plano Nacional de Educação?	Maria Helena Augusto	2015 UFMG
Nacional	As lutas e a agenda sindical para a valorização do magistério na perspectiva da CNTE: qual a contribuição do novo Plano Nacional de Educação?	Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho	2015 FNE
Nacional	O Plano Nacional de Educação e a valorização docente: confluência do debate nacional	Silke Weber	2015 UFPE
Nacional	Trabalho docente e o novo Plano Nacional de Educação: valorização, formação e condições de trabalho	Álvaro Luiz Hypolito	2015 UFPEL
Nacional	Plano Nacional de Educação, autonomia controlada e adoecimento do professor	Evalo Piolli; Eduarda Pinto e Silva; José Roberto Heloani	2015 Unicamp Ufscar
Nacional	A comunicação no plano Nacional de educação do Brasil: uma aproximação crítica	Camila Alvarenga; Rafael Aquino; José Márico Barros; Núbia Braga Ribeiro	2014 Uemg
Nacional	O plano nacional de educação e o ingresso dos profissionais do magistério da educação básica	Vera Lúcia Alves de Brito	2013 Uemg
Nacional	Necessidades e possibilidades para o financiamento da educação brasileira no plano nacional de educação	Jorge Abrahão de Castro; Cristina Helena de Carvalho	2013 MPOG UNB
Nacional	Em busca de um diálogo entre Plano Nacional de Educação (PNE), formação de professores e multi/interculturalismo	Ana Cármen; Aline Cleide Batista; Paulo	2013 Ufrj

		Melgaço da Silva Júnior	
Nacional	Sistema e Plano Nacional de Educação: notas sobre conceituação, relação público-privado e financiamento	Maria Dilnéia Espíndola Fernandes; Silva Helena Andrade de Brito; Vera Maria Vidal Peroni	2012 Ufms Ufrgs
Nacional	Por um novo plano nacional de educação	Carlos Roberto Jamil Cury	2011 PUC-MG
Nacional	Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado	Dalila Andrade de Oliveira; Luiz Fernandes Dourado; Antonio Cabral Neto; Carlos Roberto Jamil Cury; João Ferreira de Oliveira; José Marcelino Rezende Pinto; Livia Maria Fraga Vieira; Maria Margarida Machado; Nilma Lino Gomes	2011 UFG Ufmg
Nacional	O ensino médio no contexto do Plano Nacional de Educação: o que ainda precisa ser feito	Carlos da Fonseca Brandão	2011 Unesp
Nacional	A Educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010	Livia Maria Fraga Vieira	2010 Ufmg
Nacional	Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão	Márcia Ângela da Silva Aguiar	2010 Ufpe
Nacional	Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do regime de colaboração	Gilda Cardoso de Araújo	2010 Ufes
Nacional	Reverendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira	Maria da Graça Nóbrega Bollmann	2010 Unisul

Nacional	O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida?	Acácia Zeneida Kuenzer	2010 Ufpr
Nacional	Diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de 9 anos e o Plano Nacional de Educação: abrindo a discussão	Lucíola Licínia Santos	2010 Ufmg
Nacional	Educação superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação	Pedro Goergen	2010 Unicamp
Nacional	A Relação entre a educação profissional e a educação básica na CONAE 2010: possibilidades e limites para a construção do novo Plano Nacional de Educação	Dante Henrique Moura	2010 Ifrn
Nacional	Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política	Luiz Fernandes Dourado	2010 UFG
Nacional	O Plano nacional de educação e as tecnologias da informação e comunicação	Antônio Zuin	2010 Ufscar
Nacional	A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas	Maria Clara Di Pierro	2010 USP
Nacional	Inclusão, diversidade e igualdade na CONAE 2010: perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação	Adriana Lia Frizman Laplane; Rosângela Gaviolli Prieto	2010 Unicamp USP
Nacional	Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação	Dermeval Saviani	2010 Unicamp
Nacional	Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação	Leda Scheibe	2010 Unoesc
Nacional	Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação	Dermeval Saviani	2010 Unicamp
Nacional	O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001	Jorge Fernando Hermida	2006 Ufpb
Nacional	PNE: plano nacional de educação ou carta de intenção?	Ivan Valente	2002 Unicamp Câmara dos Deputados
Municipal	Gestão dos sistemas municipais de educação: planejamento e equilíbrio federativo em questão	Eliza Bartolozzi Ferreira	2015 Ufes
Municipal	Influências do poder central no planejamento da educação dos municípios da região metropolitana do Recife	Janete Maria Lins de Azevedo	2012 Ufpe
Nacional Estadual	Elaboração e aprovação de planos de educação no Brasil: do nacional ao local	Donaldo Bello de Souza; Janaína Specht da Silva Menezes	2015 Uerj Ufrj

Municipal	Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96	Donaldo Bello de Souza; Lia Ciomar Macedo de Faria	2004 Ufrj Uerj
Nacional Estadual	Acompanhamento e Avaliação dos/nos Planos Estaduais de Educação 2001-2010.	Donaldo Bello de Souza; Janaína Specht da Silva Menezes	2015 Uerj Ufrj
Municipal	Educação municipal e efetivação do direito à educação	Dirce Nei Teixeira de Freitas; Maria Dilnéia Espíndola Fernandes	2011 Ufms Ufgd
Municipal	Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípios para a educação local.	Flavia Obino Correa Werle; Jorge Alberti Soares Barcellos	2008 Unisinos
Municipal	Política educacional e poder local: análise das repercussões do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na educação de municípios pernambucanos	Rosilda Arruda Ferreira	2004 Ufpe
Municipal	Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios	José Marcelino Rezende Pinto	2014 USP
Nacional Municipal	Federalismo e planejamento educacional no exercício do par	Eliza Bartolozzi Ferreira	2014 Ufes
Nacional	Atores, cenários e planos: o planejamento estratégico situacional e a educação	João Augusto Gentilini	2014 Unesp
Nacional	Planejamento educativo e complexidade: gestão das reformas educacionais	Inés Aguerrondo	2014 Universidade Católica Argentina
Nacional	Abordagens de planejamento educacional em <i>Cadernos de Pesquisa</i> (1972-1986)	Fabiana Silva Fernandes	2014 FCC
Nacional	O planejamento educacional na pós-graduação em educação no Brasil	José Silvério Baía Horta; Osmar Fávero	2014 Ufrj UFF
Nacional	Relações intergovernamentais na educação à luz do conceito de regulação	Nalú Farenzena; Patrícia	2013 Ufrgs

		Souza Marchand	
Nacional	O programa FUNDESCOLA: concepções, objetivos, componentes e abrangência: a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas	João Ferreira de Oliveira; Marília Fonseca; Mirza Seabra Toschi	2005 UFG UNB UEG

Fonte: Elaboração própria (SCIELO, 2016).

Apêndice D: Quadro 4 – Produções disponíveis no periódico Rbpae (2000-2015)

Âmbito da pesquisa	Título	Autor	Ano e Vinculação Institucional
Nacional	O planejamento educacional no Brasil: políticas, movimentos e contradições na gestão dos sistemas municipais	Luiz Gustavo Alexandre da Silva, Suely Ferreira; João Ferreira de Oliveira	2013 UFG
Nacional	Planejamento educacional no estado do Maranhão: análise das propostas para a educação básica do programa de governo de Roseana Sarney	Jhonatan Souza; Francisca Lima	2012 Ufma
Nacional	A consolidação do regime de cooperação e a criação de um sistema nacional de educação: da atualidade do manifesto dos pioneiros de 1932 ao novo plano nacional de educação	Célio da Cunha; Luciana Cordeiro Limeira	2015 UCB
Nacional	Planos de governo e educação brasileira: do regime militar aos tempos atuais	Marília Fonseca	2014 UNB
Nacional	Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração: os indicadores educacionais e financeiros	Magna França	2014 Ufrn
Nacional	A Conferência Nacional de Educação, o Plano Nacional e a construção do Sistema Nacional de Educação	Luiz Fernandes Dourado	2009 UFG
Nacional	Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo	Carlos Roberto Jamil Cury	2009 PUC-MG
Nacional	Vetar é preciso, educar não é preciso: os vetos presidenciais ao Plano Nacional de Educação	Lourival Batista de Oliveira Júnior; Antônio Fernando Beraldo	2003 Ufjf

Fonte: Elaboração própria (RBPAAE, 2016).

Apêndice E – Emendas dos Eixos da Conferência Intermunicipal de Educação de Naviraí (2013)

Eixos	Emenda	Texto original	Texto emendado
Eixo I	Substitutiva	Assegurar a elaboração ou adequação e implementação de planos nacionais, estaduais e municipais de educação, seu acompanhamento e avaliação, com ampla, efetiva e democrática participação da comunidade escolar e da sociedade.	Garantir que os planos estaduais e municipais sejam elaborados, adequados, implementados e aprovados no período de um ano após a aprovação do plano nacional, com ampla, efetiva e democrática participação da comunidade escolar e da sociedade.
	Substitutiva	Assegurar, no prazo de dois anos após a aprovação do PNE, a existência de Plano de Carreira para os profissionais da educação superior pública em todos os sistemas de ensino.	Garantir, no prazo máximo de um ano após a aprovação do PNE, a existência de Plano de Carreira para os profissionais da educação superior pública em todos os sistemas de ensino.
Eixo II	Aditiva	Elaborar, em parceria com os sistemas de ensino, as instituições de educação superior, núcleos de estudos afro-brasileiros, organizações do Movimento Quilombola e do Movimento Negro, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola, com ações de formação de professores e gestores, disponibilização de material didático e apoio à infraestrutura física e tecnológica das escolas quilombolas.	Elaborar, em parceria com os sistemas de ensino, as instituições de educação superior, núcleos de estudos afro brasileiro e indígenas , organizações do Movimento Quilombola e do Movimento Negro, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola e indígenas , com ações de formação de professores e gestores, disponibilização de material didático e apoio à infraestrutura física e tecnológica das escolas quilombolas e indígenas .
	Aditiva e Substitutiva	Garantir o acesso e condições para a permanência de pessoas com deficiência, negros, indígenas, quilombolas, povos do campo, povos das águas e povos das florestas, comunidades tradicionais, gays,	Garantir o acesso e condições para a permanência de pessoas com deficiência, negros, indígenas, quilombolas, povos do campo, povos das águas e povos das florestas, comunidades tradicionais, baixa renda e regiões

		lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais no ensino regular.	de fronteiras , gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais na Educação Básica e Ensino Superior.
Eixo III	Aditiva	Garantir a oferta de educação em tempo integral na escola pública, através de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, para que o tempo de permanência na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias, no ano letivo.	Garantir a oferta de educação em tempo integral na escola pública, através de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, com infraestrutura e recursos humanos preparados, com remuneração adequada, de acordo com a sua formação para que o tempo de permanência na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias, no ano letivo.
	Substitutiva	Usar de modo equilibrado os recursos naturais, para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	Promover a sensibilização para valorizar a utilização de modo equilibrado os recursos naturais, para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.
Eixo IV	Aditiva	Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas federais, estaduais, distritais e municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% dos/as alunos/as da educação básica.	Educação em tempo integral garantindo as condições necessárias para o atendimento de qualidade em, no mínimo, 50% das escolas públicas federais, estaduais, distritais e municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% dos/as alunos/as da educação básica.
	Substitutiva	Garantir acesso e permanência a estudantes travestis e transexuais no ensino fundamental e médio, com isonomia de condições às outras modalidades de educação básica, com possibilidades de acesso à universidade pública e gratuita.	Garantir acesso e permanência a estudantes travestis e transexuais no ensino fundamental e médio, com isonomia de condições às outras modalidades de educação básica, com possibilidades de acesso ao Ensino Superior público.
Eixo V	Substitutiva e Aditiva	Ampliar os programas de apoio e formação aos/às conselheiros/as dos conselhos de educação, de escola, de acompanhamento e de controle social, conselhos de alimentação escolar, e outros; e aos representantes	Promover mediante apoio técnico e financeiro, formação periódica aos/às conselheiros/as dos conselhos de educação, de escola, APM e Grêmios Estudantis , de acompanhamento e de controle social, conselhos de alimentação

		educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.	escolar, e outros; e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.
	Supressiva	Ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros/as dos conselhos de educação, de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar, conselhos escolares, conselhos regionais e outros; e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.	Ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros/as dos conselhos de educação, de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar, conselhos escolares, conselhos regionais e outros; e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.
Eixo VI	Nova		Ampliar a hora atividade para 50% da carga horária, garantindo que os professores tenham condições suficientes para atividade de planejamento, atualização, participação no cotidiano da escola e da comunidade.
	Nova		Garantir que o profissional da educação em mandato classista tenha seus vencimentos oriundos da parcela dos 60% do FUNDEB.
Eixo VII	Aditiva e Substitutiva	Definir parâmetros para a distribuição dos recursos entre as instituições públicas federais de ensino superior, capazes de garantir o volume de recursos financeiros necessários para que as atividades de ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão resultem em educação com bom padrão de qualidade, propiciando efetiva autonomia.	Definir e garantir ações para a distribuição dos recursos entre as instituições públicas federais de ensino superior, capazes de garantir o volume de recursos financeiros necessários para que as atividades de ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão resultem em educação com bom padrão de qualidade, propiciando efetiva autonomia.
	Substitutiva	Consolidar as bases da política de financiamento, acompanhamento e controle social da educação, por meio da ampliação do investimento público em educação pública em relação ao PIB, com incrementos obrigatórios a cada ano, proporcionais ao que faltar para atingir a meta estabelecida até o final da vigência do PNE, de forma a alcançar, no mínimo, o patamar	Consolidar as bases da política de financiamento, acompanhamento e controle social da educação, por meio da ampliação do investimento público em educação pública em relação ao PIB, com incrementos obrigatórios a cada ano, proporcionais ao que faltar para atingir a meta estabelecida até o final da vigência do PNE, de

		equivalente a 10% do PIB no final do decênio.	forma a alcançar, no mínimo, o patamar equivalente a 10% do PIB até o ano de 2015.
--	--	--	---



Apêndice F- Roteiro de entrevista com Gerente Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação

Idade:

Escolaridade:

- Em relação à elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) como se deu a etapa Intermunicipal de Naviraí? Houve a participação/convite de outros segmentos/membros/instituições, etc.? Quais?
- Como se deu o processo de formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (PME)?
- Quais as orientações recebidas do MEC?
- Quais as orientações recebidas do Conselho Estadual de Educação?
- Houve a participação/convite de outros segmentos/membros/instituições, etc.? Quais?
- Houve dificuldades? Quais?
- Houve estratégias para estimular a participação da Escola/Família e Sociedade civil na elaboração do PME? Quais?
- O Conselho Municipal de Educação participou do processo de elaboração do PME? Ele teve representatividade na comissão organizadora? Como se deu a composição dessa Comissão?
- O coordenador do PAR do município participou do processo de elaboração do PME? Ele teve representatividade na Comissão Organizadora? Como se deu a composição dessa Comissão?
- Houve alteração no plano por meio do executivo, antes de encaminhar para a Câmara de Vereadores?
- O projeto foi discutido na Câmara Municipal de Naviraí? Quando?
- A aprovação final teve vetos? Quais poderia cita?



Apêndice G- Roteiro de entrevista com Legislativo Municipal (Vereador)

Idade:

Mandato:

Escolaridade:

- O que é um Plano Municipal de Educação?
- Houve participação da Câmara Legislativa no processo de formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí? De que forma?
- Houve alteração no plano por meio do executivo, antes de encaminhar para a Câmara de Vereadores?
- O projeto foi discutido na Câmara Municipal de Naviraí? Sobre qual assunto? Quando?
- A aprovação final teve vetos? Quais?
- Há importância do Plano Municipal de Educação ser uma lei? Qual?



Apêndice H- Roteiro de entrevista com Profissional da Educação (Diretor de escola municipal)

Idade:

Escolaridade:

Tempo de atuação na educação básica:

Tempo de atuação na direção escolar:

- O que é um Plano Municipal de Educação?
- Houve participação dos profissionais da educação no processo de formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí? De que forma?
- Houve orientações da Gerência Municipal de Educação? Quais?
- Houve orientações do Conselho Municipal de Educação? Quais?
- Houve dificuldades? Quais?
- Houve estratégias para estimular a participação da Escola/Família na formulação do Plano Municipal de Educação? Quais?



Apêndice I- Roteiro de entrevista com a Associação de Pais e Mestres (Mãe de aluno)

Idade:

Escolaridade:

Tempo de atuação na APM:

- O que é um Plano Municipal de Educação?
- Houve participação dos pais no processo de formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí? De que forma?
- Houve orientações da escola? Quais?
- Houve dificuldades? Quais?
- Houve estratégias para estimular a participação da Escola/Família na formulação do Plano Municipal de Educação? Quais?