



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO - DEDC - CAMPUS I  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO GESTÃO E TECNOLOGIAS  
APLICADAS À EDUCAÇÃO – GESTEC**

**GRACIENE ROCHA DE JESUS GUIMARÃES**

**AVALIAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: UMA  
PROPOSTA METODOLÓGICA A PARTIR DO MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES -  
BAHIA**

Salvador  
2016

**GRACIENE ROCHA DE JESUS GUIMARÃES**

**AVALIAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: UMA  
PROPOSTA METODOLÓGICA A PARTIR DO MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES -  
BAHIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC), da Universidade do Estado da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, na Linha de Pesquisa Gestão da Educação e Redes Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Lídia Boaventura Pimenta

Salvador  
2016

FICHA CATALOGRÁFICA  
Sistema de Bibliotecas da UNEB  
Biblioteca Edivaldo Machado Boaventura

Guimarães, Graciene Rocha de Jesus

Avaliação de planos municipais de educação: uma proposta metodológica a partir do município de Castro Alves - Bahia / Graciene Rocha de Jesus Guimarães. – Salvador, 2017.

127f.

Orientadora: Lídia Boaventura Pimenta

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Campus I. Mestrado Profissional Gestão e Tecnologias Aplicadas a Educação - GESTEC, 2017.

Contém referências




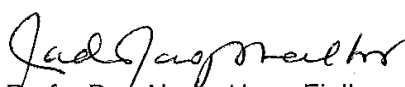
## FOLHA DE APROVAÇÃO


### “AVALIAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA A PARTIR DO MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES - BAHIA”

GRACIENE ROCHA DE JESUS GUIMARÃES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação (*Scripto Sensu*) Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, Área de Concentração I - Gestão da Educação e Redes Sociais, em 11 de agosto de 2016, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, pela Universidade do Estado da Bahia, composta pela Banca Examinadora:

  
Profa. Dra. Lidia Boaventura Pimenta  
Universidade do Estado da Bahia - UNEB  
Doutorado em Educação  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

  
Profa. Dra. Nadia Hage Fialho  
Universidade do Estado da Bahia - UNEB  
Doutorado em Educação  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

  
Profa. Dra. Maria Couto Cunha  
Universidade Federal da Bahia - UFBA  
Doutorado em Educação  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

Todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou de modificar a apropriação dos discursos, com os saberes e os poderes que eles trazem consigo.

(FOUCAULT, 1996, p. 44).

## AGRADECIMENTOS

Ao meu filho amado, João Pedro, uma criança que transborda alegria e vive intensamente as curiosas descobertas da infância. Ele me possibilita sonhar cada vez mais.

À Deus, pela vida, pela força nos momentos em que mais precisei, pelas vitórias conquistadas e as que ainda estão por vir.

Ao meu companheiro, Adayan Guimarães, pelo companheirismo, pela compreensão nos momentos de ausência e pelo nosso amor ter sobrevivido ao mestrado, afinal, ser marido de mestranda, exige muita paciência.

A minha mãe, Valdemira Rocha, pelo apoio, torcida, carinho, amizade, ensinamentos para a vida e, especialmente, por cuidar do meu filho nas muitas vezes em que não me fiz presente.

Aos meus irmãos, Ailton e Aldo, cada um à sua maneira, sempre a me incentivar.

Aos meus sobrinhos Juliana, Leonardo e Bruna, pelos momentos de alegria.

A toda equipe que compõe o Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM), da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, especialmente a Luzinete e Moacir, companheiros que, durante anos, juntos comigo se debruçaram nos estudos sobre Planos Decenais de Educação. Sinto a presença das suas vozes em cada canto desse estudo.

Às minhas orientadoras, Professora Dra. Lídia Boaventura e Professora Dra. Nádia Fialho, pela oportunidade do mestrado e pela contribuição na minha formação como pesquisadora.

Aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC), pelos ensinamentos, pelo atendimento e cuidados com a minha vida acadêmica.

Aos colegas queridos do GESTEC, pela partilha, cumplicidade e angústias divididas. Aqui, agradeço, em especial, àquelas que se tornaram mais que colegas de sala, as amigas, Cristiane, Marne e Mercia, pelo convívio e enriquecedores momentos de trocas.

A professora Dra. Maria Couto, pelas excelentes sugestões no momento da qualificação as quais possibilitaram consideráveis avanços na escrita.

À Secretaria de Educação e à equipe técnica do Município de Castro Alves, pela disponibilidade e acolhida, e por tornarem acessíveis os documentos indispensáveis à pesquisa, principalmente, por aceitarem fazer parte da experiência.

Aos membros da Comissão de Avaliação que, gentilmente, aceitaram participar dessa pesquisa.

Aos amigos queridos, Ana, Anita, Carlos Vagner, Cristiane Moreira, Daniela, Francineide, Lourival, Maria da Conceição, Marilene, Nadja, Nataly, Renilza, Rute, Silvana, Vanessa, cada um contribui de alguma forma na concretização deste estudo.

Enfim, a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho.



## RESUMO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo a implementação do Plano Municipal de Educação (PME), 2010-2020, do município de Castro Alves, Bahia. Apresenta como objetivo geral avaliar o Plano Municipal de Educação de Castro Alves/Ba no período compreendido entre 2010-2014, analisando a experiência vivenciada por este município, com a finalidade de elaborar uma proposta metodológica norteadora no processo de Avaliação de Planos Decenais de Educação. Como objetivos específicos, traçam-se os seguintes: investigar sobre Avaliação de planos educacionais no contexto das políticas públicas de educação no Brasil; apresentar a estrutura do Plano Municipal de Castro Alves (PME), 2010 -2020; descrever o processo de avaliação do Plano Municipal de Educação, no período 2010-2014. O problema central da pesquisa refere-se à questão pautada na avaliação do PME de Castro Alves, se este poderá contribuir para uma ação de monitoramento das políticas públicas educacionais municipais, que possibilite a gestão municipal e a sociedade civil acompanharem se as metas traçadas estão a ser implementadas. A fim de responder à questão, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, utilizando como método o estudo de caso, o qual possibilitou uma análise do contexto e dos processos envolvidos no objeto em estudo. Os sujeitos da pesquisa são vinculados à Secretaria Municipal de Educação de Castro Alves, nomeados via Decreto (476/2013) e que tem como atribuição o acompanhamento e a avaliação do PME. No que tange aos procedimentos para obtenção de dados, utilizaram-se de entrevista semiestruturada e análise documental. Como resultados da avaliação, foram identificados que, em quatro anos de implementação do PME, aproximadamente, 60% do total das metas estabelecidas foram executadas, e 40% ainda não o foram. Os resultados da avaliação permitiram ainda observar êxito quanto à participação efetiva dos diversos segmentos do contexto educacional, bem como da sociedade civil; elaboração de indicadores que permitiram identificar se as metas foram ou não executadas; apresentação dos resultados da avaliação, mediante audiência pública. Por fim, este estudo mostra sua relevância à medida que traz referenciais metodológicos quanto à avaliação dos planos decenais de educação, disponibilizando ferramentas para obtenção de dados e orientação para as análises de forma a subsidiar as equipes e a sociedade neste processo.

**Palavras-chave:** Plano Municipal de Educação. Políticas Públicas Educacionais. Avaliação de Política Pública.

## ABSTRACT

The appearance research get as subject of study the valuation of the municipal Project of education (MPE), perceivable tje decade 2010-2020, of the municipal district of Castro Alves, Bahia. Get as objective to develop a methodology of employment, with basis of the lively experience on the aforesaid municipals districtis on the procedure of Attendance and Estimate of the theirs Municipals Projects of Education (MPE). As specifics objectives, delineate the followings: to reflect about valuation of instrucciones plane on the contexture as from the publics politicals of education on the Brazil. To present the structure of the municipal plan of the education, on the o period 2010-2024. The midland problem of the search regarding on the question ruled on the retinue of the MPE of Castro Alves, if this influence to contribute for an act of the monitory of the publics instruccions municipal, politicales, that enable the municipal administration and the civilian orgnizing society at adviceand at prize it the hurdles traced attend at to exist implements. Relative of to respondo n the inquiry, transact research of the kind feature, used asof the analysis of the dies the aplicacion of case, the whinchenable na appreciation of the contextuare ando f the procedures wrapt upo n the subjects matters of the search are entaileds to Municipal of the Education Secretaryship of the Castro Alves, designateds against Decree ((476/2013) and that occupy as establishments activity the attendance and a valuation of the MPE. On the that referring toa t the technics to abtention of datuns, applied of the semistructured interview and document analysis. As results of the valuation, moved identified that, in four years of the implemente of the document, aproximate, 60% of the whole of the aims established proceeded acomplishmentend, and 40% not yet it aims. About of the system proposal development as product of this study, concern to observe effect as to on the effective participacion of the diverse segments of the instruction contexture, so as well as of the civil organic structure society; reference as to elaboration of the index-fingers that permit to identifi if the aims proceeded or not performaceds. And reference as to presentation of the results of the valuatuion, by means of public audience. Notable still reflex in the autonomy of the municipal district refer in the procedure of attendance and valuation of this and of others politics.

**Keywords:** Municipal Project of education. Publics Politicals of Education. Valuation of Politics

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Abrangência de Atendimento (2008- 2014) .....	68
Figura 2 - Microrregião geográfica de Santo Antônio de Jesus – Recôncavo Sul.....	72
Figura 3 - Área do Município de Castro Alves – BA.....	73
Figura 4 - Fluxograma do Processo Avaliativo do PME.....	107

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Acepção de Política Pública.....	24
Quadro 2 - Instrumentos Orçamentários para Construção das Políticas Educacionais.....	31
Quadro 3 - Instrumentos Básicos do Planejamento da Educação Municipal.....	33
Quadro 4 – Programas que embasam a Política Pública de Educação.....	34
Quadro 5 – Sistematização do Planejamento Educacional no Brasil.....	36
Quadro 6 - Metas do PNE originárias das Propostas do Executivo e da Sociedade.....	46
Quadro 7 – Caminho percorrido pelo PNE, período compreendido entre 2010 a 2014.....	50
Quadro 8 – Situação dos PEE no Brasil .....	51
Quadro 9 – Situação dos PME nos Municípios Brasileiros .....	51
Quadro 10 – Situação dos PME no Estado da Bahia.....	52
Quadro 11 - Tipos de Avaliação.....	56
Quadro 12 – Relação dos Sujeitos da Pesquisa por Segmento.....	64
Quadro 13 - Etapas do processo de Análise do Conteúdo.....	67
Quadro 14 - Etapas de Elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) .....	88
Quadro 15 - Estrutura do Plano Municipal de Castro Alves (2010-2020) .....	89
Quadro 16 - Diretrizes, objetivos e metas do Plano Municipal de Educação de Castro Alves - BA .....	90
Quadro 17 - Número de metas executadas, executadas, parcialmente e não executadas.....	95
Quadro 18 - Perfil dos Membros entrevistados da Comissão de Avaliação do PME.....	98
Quadro 19 - Etapas da Avaliação .....	106
Quadro 20 - Estrutura do Relatório.....	111
Quadro 21- Passos para realização da Audiência Pública .....	113

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População por situação de domicílio, 2000 e 2010, no Município de Castro Alves/BA.....	74
Tabela 2 - Dados sobre indicadores de renda e pobreza do Município de Castro Alves/BA.....	75
Tabela 3 - Desenvolvimento Humano 2000 e 2010.....	75
Tabela 4 - Evolução da matrícula da Educação Infantil no município de Castro Alves, por dependência administrativa e localização, período de 2010 a 2013.....	77
Tabela 5 - Frequência por ano de nascimento, segundo o Município Residente – BA.....	77
Tabela 6 - Taxa de escolarização da Educação do Município (2010) .....	77
Tabela 7 - Taxa de escolarização da Educação do Município de Castro Alves, por localização (2010) .....	78
Tabela 8 – Evolução das matrículas do Ensino Fundamental no Município de Castro Alves, por dependência administrativa e localização 2010/2013.....	79
Tabela 9 - Nível educacional da população de 6 a 14 anos (1991, 2010) .....	79
Tabela 10 - Taxas de rendimento da rede municipal de Castro Alves – BA (2011; 2012; 2013) .....	80
Tabela 11 - Matrícula do ensino fundamental do município de Castro Alves - BA, por idade e série (2013) .....	81
Tabela 12 - Matrícula inicial do Ensino Médio no município de Castro Alves - BA, por dependência administrativa e localização (2011/2013) .....	84
Tabela 13 - Taxa de rendimento da rede estadual de Castro Alves – BA (2010 a 2012) .....	84
Tabela 14 - Desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM – (2013) .....	85

## LISTA DE SIGLAS

BA	Bahia
CME	Conselho Municipal de Educação
CPE	Coordenação de Políticas Educacionais
CF	Constituição Federal
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GESTEC	Gestão e Tecnologia Aplicadas à Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PEE	Plano Estadual de Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PROAM	Programa de Apoio à Educação Municipal
SEC	Secretaria de Educação
SEDUC	Secretaria Municipal de Educação
SME	Sistema Municipal de Ensino
TCL	Termo de Consentimento Livre
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
<b>1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO E PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO .....</b>	<b>23</b>
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINIÇÃO E TIPOLOGIAS.....	23
1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO .....	28
<b>1.2.1 Orçamento Público no Brasil .....</b>	<b>31</b>
1.3 PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL: DO MANIFESTO DOS PIONEIROS (1932) AO PNE 2014 - 2024.....	35
<b>1.3.1 O Planejamento Educacional no Brasil a partir do Manifesto dos Pioneiros (1932) .....</b>	<b>36</b>
<b>1.3.2 Do Plano Nacional de Educação (2001-2010) até a Elaboração do Plano Nacional de Educação (2014-2024) .....</b>	<b>45</b>
1.4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	53
<b>1.4.1 Tipos de Avaliação.....</b>	<b>56</b>
<b>2 PERCURSO METODOLÓGICO.....</b>	<b>58</b>
2.1 NATUREZA.....	58
2.2 ABORDAGEM .....	59
2.3 DESENHO DE ESTUDO.....	60
2.4 PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	62
2.5 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS .....	65
2.6 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS.....	67
2.7 <i>LOCUS</i> DA PESQUISA.....	68
<b>3 AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CASTRO ALVES: POSSIBILIDADES E DESAFIOS.....</b>	<b>71</b>
3.1 CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES: CARACTERÍSTICAS SOCIOEDUCACIONAIS.....	71
<b>3.1.1 Caracterização: aspectos históricos, demográficos, econômicos e sociais.....</b>	<b>71</b>
<b>3.1.2 Aspectos Educacionais.....</b>	<b>76</b>
3.1.2.1 Educação Infantil.....	76
3.1.2.2 Ensino Fundamental.....	78
3.1.2.3 Ensino Médio .....	82

3.1.2.4 Educação Superior .....	85
3.2 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CASTRO ALVES (2010-2020): CONCEPÇÃO E PRÁTICA.....	87
<b>3.2.1 Objetivos, Diretrizes e Metas.....</b>	<b>89</b>
3.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: PERÍODO COMPREENSIVO ENTRE 2010-2014.....	91
<b>3.3.1 Contando um pouco sobre o Processo Avaliativo.....</b>	<b>92</b>
<b>3.3.2 Os dados Quantitativos da Avaliação do PME .....</b>	<b>95</b>
3.4 PERCEPÇÃO DA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO ACERCA DA METODOLOGIA PROPOSTA NO PROCESSO AVALIATIVO do PME .....	97
<b>4 AVALIAÇÃO DE PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA EM QUATRO ETAPAS.....</b>	<b>104</b>
4.1 INSTITUINDO A COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PME.....	107
4.2 CONSTRUINDO INDICADORES EDUCACIONAIS .....	107
4.3 ELABORANDO RELATÓRIO DO PROCESSO AVALIATIVO .....	110
4.4 AUDIÊNCIA PÚBLICA: SOCIALIZANDO OS RESULTADOS .....	112
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE</b>	



## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, muito vem se discutindo sobre planejamento na área da educação no Brasil, o que leva a inferir ser este um tema de muitos estudos, pesquisas, dissertações de mestrado e teses de doutorado. Embora o objeto seja o mesmo, o ponto de vista é diferenciado, a depender de cada olhar e leitura do autor, sua perspectiva, contexto político em que se encontra inserido e conjunturas históricas.

Em um estado democrático, o planejamento é um fator de grande relevância, principalmente quando é feito de forma ordenada, coletiva e possibilitando um melhor desenvolvimento da sociedade. No caso da educação brasileira, podemos dizer que a ideia de planejamento educacional teve início a partir do Manifesto dos Pioneiros (1932), movimento cujo grupo de educadores conjecturavam a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação. No decorrer dos anos, os dispositivos constitucionais por meio das Constituições Federais de 1934, 1946 e 1967 traduziam as postulações do Manifesto dos Pioneiros que conferiam ao plano a função da organização sistêmica da educação nacional, superando o costume corrente de reformas fragmentadas e desarticuladas.

Contudo, somente com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 transfere-se para os entes federados a responsabilidade pela formulação e implementação das políticas públicas locais (cf. CUNHA, 2005). A CF traz como avanço a previsão da construção de um novo Plano Nacional de Educação.

Mesmo com a previsão para a construção de um Plano Nacional de Educação (PNE), existente desde 1988 com a CF, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/1996, a qual determinava que fosse elaborado um PNE um ano após a publicação dessa lei, somente em 2001 foi aprovado o PNE, Lei 10.172, que passou a vigorar entre 2001-2010. É como força de lei que o PNE explicita que não cabe somente a União cumprir os objetivos e metas, mas também aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal.

O PNE 2001-2010 inaugura uma nova fase no que se refere à concepção dos planos de educação no Brasil. Com duração de dez anos, o documento ultrapassaria o mandato dos governantes, sendo concebido como plano de Estado. No que tange à avaliação, observa-se que a lei determina a “União em articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil” (BRASIL, 2001, Art. 3º, *Caput*), e deve-se proceder a efetivação de avaliações periódicas relativas à implementação desse plano nacional, principiando-as no quarto ano de

vigência da referida lei. Pressupondo-se, assim, acompanhamento e avaliação sistêmicos, subsídios estratégicos e indispensáveis ao monitoramento e regulação das políticas públicas associadas a esse tipo de planejamento educacional.

É bem provável que um dos pontos a ser destacado como elemento dificultador para implementação do PNE 2001-2010 foi o excesso de objetivos e metas, que impõem sérias dificuldades quanto à implantação, ao acompanhamento e à avaliação.

Antes mesmo de finalizar a década do PNE, instituída pela Lei 10.172/2001, iniciaram-se mobilizações para que o novo plano superasse esses problemas e pudesse, efetivamente, nortear as políticas educacionais no país. Nesse contexto, em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 incluiu, no art. 214 da Carta, a previsão de duração decenal do PNE e o objetivo expresso de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração entre os entes federados. Do mesmo modo, definiu que o novo PNE estabelecesse meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), uma tentativa de evitar que veto futuro, a exemplo do que ocorrera em 2001, colocasse em risco o financiamento das ações previstas.

O novo PNE, Lei n. 13.005/14, passa a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, e também dispõe sobre a importância estratégica da elaboração dos planos de educação municipais e estaduais alinhados ao PNE, além de se tornar indispensável quanto à vinculação aos orçamentos das diferentes esferas de governo. Apesar de alguns estados e municípios já possuírem um plano de educação em vigor, a nova lei determina que todos deverão ou elaborar, ou adequar os planos até um ano após sua aprovação.

Segundo dados da SASE/MEC (2014), no Brasil, doze (12) planos de educação estaduais encontravam-se aprovados por lei e, portanto, em execução. Entre os estados, cita-se a Bahia, com o Plano Estadual de Educação (PEE), Lei nº 10.330/2006. No caso dos municípios, dados oficialmente declarados ao Ministério da Educação<sup>1</sup> apontam para cerca de mil e seiscentos (1.600) planos municipais aprovados.

Diante do contexto e na tentativa de contribuir para que os municípios conquistassem um maior grau de autonomia, de modo a uma melhor implementação das políticas públicas educacionais, a Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC), por meio da Coordenação de Políticas Públicas Educacionais (CPE), cria, em 2008, o Programa de Apoio a Educação Municipal (Proam), com o objetivo de fortalecer os Sistemas Municipais de Ensino, por meio

---

<sup>1</sup>Consulta Simec/PAR em dezembro de 2012, considerando apenas os Planos de Ação Articulada em fase de análise. Dos 3.917 municípios com PAR em análise, 1.634 declaram possuir Plano Municipal de Educação.

do apoio e assessoramento às Secretarias Municipais de Educação, intensificando o Regime de Colaboração para a garantia de uma educação de qualidade.

Dentre as diversas ações<sup>2</sup> para o fortalecimento dos sistemas municipais de educação implantadas pelo Proam, é válido destacar a Ação de Assessoramento à Elaboração de Planos Decenais de Educação, que tinha como objetivo principal assessorar as Secretarias Municipais de Educação no processo de elaboração participativa de planos municipais de educação, em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação. Desde então esta Ação cooperou para que o planejamento pudesse integrar o cotidiano do setor educacional do Município, como instrumento definidor de políticas públicas, contribuindo de forma efetiva com os municípios na elaboração dos seus respectivos planos de educação. Inicialmente, serviram como base o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10.17/2001, e a Emenda Constitucional nº. 59/2009, que tornou o PNE uma exigência da Constituição, com periodicidade decenal. Recentemente, fundamenta-se na Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, que institui novo Plano Nacional de Educação (2014-2024), o qual apresenta diretrizes, metas e estratégias para os próximos dez (10) anos.

A ação do Proam, de 2008 a 2014, possibilitou a aprovação de, aproximadamente, cento e cinquenta (150) Planos Municipais de Educação no contexto baiano. Contudo, o Proam se ateve em assessorar na elaboração desses documentos, sem pretensão inicial de atuar nos âmbitos do acompanhamento, monitoramento e avaliação.

É nesse contexto promissor que a autora desta Dissertação revela-se inquieta quanto à realizar o estudo na área de Planejamento educacional, com o objeto de estudo o PME, a fim de investigar se, após a aprovação dos planos, os municípios monitoram e avaliam seus documentos, e se as metas traçadas a curto, médio e longo prazos foram, ou estão sendo implementadas. Para tanto, o momento de pós-elaboração é considerado como momentos estratégicos para realizar uma avaliação das ações e das atividades que estão sendo desenvolvidas, e averiguar se os resultados estão sendo alcançados, a fim de poder redirecionar as estratégias de execução. Vale destacar que a experiência que a autora deste trabalho também adquiriu como formadora/coordenadora da ação de Assessoramento a Planos Municipais de Educação, desde a criação do Programa, corroborou para realizar a presente pesquisa, pois possibilitou contribuir no desenvolvimento de uma proposta metodológica para avaliação de

---

<sup>2</sup>São ainda ações do Programa de Apoio à Educação Municipal: Projeto do Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos dos Profissionais da Educação; Projeto de Monitoramento e Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR); Projeto de fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação (CME); Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares (Progestão); projeto de Reestruturação das Secretarias Municipais de Educação (PARES).

planos educacionais, além de fornecer apoio às equipes municipais na avaliação das ações propostas.

Assim, a dissertação aqui apresentada procura contribuir com o debate sobre políticas educacionais enquanto forma de compreender se os instrumentos de planejamento, especialmente os Planos decenais de educação, se constituem como instrumentos orientadores das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, o objetivo deste estudo é avaliar o Plano Municipal de Educação de Castro Alves/Ba (2010-2020), analisando a experiência vivenciada por este município, com a finalidade de elaborar uma proposta metodológica norteadora no processo de Acompanhamento e Avaliação de Planos Decenais de Educação. Pretende-se ainda, com os objetivos específicos, refletir sobre Avaliação de planos educacionais no contexto das políticas públicas de educação no Brasil; analisar o Plano Municipal de Educação de Castro Alves (PME) 2010 -2020; descrever o processo de avaliação do Plano Municipal de Educação, no período 2010-2014; e apresentar proposta de avaliação de planos municipais de educação.

Como forma de compreender melhor o que se pretende, a seguinte questão serviu para nortear a pesquisa: em que medida a avaliação do PME de Castro Alves poderá contribuir para uma ação de monitoramento das políticas públicas educacionais municipais, que possibilite a gestão municipal e a sociedade civil avaliarem se as metas traçadas estão sendo implementadas? Para tanto, a autora procurou investigar os caminhos percorridos pelo município de Castro Alves – BA no processo de avaliação do PME, na perspectiva de perceber se os objetivos e metas traçadas no documento foram implementadas.

Como justificativa, sobressai a possível contribuição que o trabalho possa decorrer para o campo da avaliação de políticas públicas no Brasil, pois, segundo Arretche (1998), a exposição de avaliações disponibiliza instrumentos que capacitam a sociedade a exercer o princípio democrático de controle sobre a eficiência da ação dos governos; e, conforme Faria (2005), a avaliação é como atividade destinada a aperfeiçoar os resultados de um curso de ação cujo ciclo de vida se encerra, e a fornecer elementos para o desenho de novas ingerências ou para o aprimoramento de políticas e programas em curso. Quer dizer, é como parte da prestação de contas e da responsabilização dos agentes estatais, é como elemento central da *accountability*. Do mesmo modo, a justificativa assegura-se na afirmativa de Frey (2000), para quem a fase da avaliação é indispensável para o desenvolvimento e a adequação contínua das formas e instrumentos de ação pública.

Vale salientar que a promoção de políticas públicas de longo prazo implica na mudança do comportamento dos políticos e em novos arranjos institucionais nas atitudes de governo (cf. JARDIM *et al.*, 2009).

É assim que a escolha pelo município de Castro Alves/BA, um dentre vários municípios baianos, como *locus* de estudo, justifica-se pelo fato de a pesquisadora ter atuado como formadora na elaboração do PME do referido comuna, e ter constatado que, apesar de o Documento ter sido sancionado, e apresentar uma seção intitulada “Acompanhamento e Avaliação”, a qual definia como deveria se dar o processo avaliativo, inclusive expunha quais segmentos deveriam fazer parte deste processo, ainda assim, após quatro anos, nenhuma avaliação havia sido realizada. Esta constatação vai ao encontro da exigência legal do novo PNE (2014-2024), que determina que todos os municípios deverão adequar ou elaborar seus planos até um ano depois de sua publicação, em consonância ao PNE e ao PEE.

Em se tratando do município de Castro Alves/BA, o processo avaliativo ali realizado possibilitou não somente perceber se os objetivos e metas traçados no documento foram implementados, mas também, subsidiar a adequação de um novo PME para o decênio 2015/2025, em torno das vinte (20) metas do PNE em vigência.

É neste cenário que o estudo busca discutir, no âmbito do Planejamento Educacional, especialmente os planos decenais de educação, refletindo sobre os caminhos percorridos no processo de implementação de políticas públicas educacionais.

A proposta de trabalho insere-se no âmbito da Pesquisa Aplicada, que tem como motivação a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de “[...] contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade” (BARROS; LEHFELD, 2000, p. 78). Como estratégia metodológica, recorre-se ao estudo de caso por favorecer a uma interpretação contextual e retratar a realidade de maneira mais aprofundada. Ainda como procedimentos metodológicos, utilizamos pesquisa documental, com o estudo da legislação nas esferas nacional, estadual e municipal. Recorremos, também, do uso de entrevista semiestruturada, com os membros da Comissão de Acompanhamento, Avaliação e Adequação do PME do município de Castro Alves. A Comissão é instituída pelo Dirigente Municipal, mediante Decreto 476/2013, composta por membros dos segmentos gestão, profissionais da educação, sindicato dos professores, poder legislativo e controle social.

Para melhor organização das discussões propostas neste estudo, o texto foi estruturado em torno de seis partes, composto de Introdução, quatro capítulos, e Considerações Finais. Na parte

introdutória, é apresentado o contexto da temática da investigação e seu recorte temporal, a justificativa da escolha do tema, e a metodologia. No primeiro capítulo, conjectura-se acerca das políticas públicas educacionais e do planejamento educacional no Brasil, com ênfase para o período correspondente entre 2001 até os dias atuais. No segundo capítulo, descreve-se o percurso metodológico. Em se tratando do terceiro capítulo, expõe-se a caracterização do contexto de estudo, abordando os aspectos históricos, demográficos, socioeconômicos e educacionais, assim como a trajetória da avaliação do PME no município. No quarto capítulo, apresenta-se a proposta metodológica como arquétipo para avaliação de planos decenais de educação. Por fim, são apresentadas as considerações finais, abordando aspectos relacionados ao trabalho e respectivos resultados.

# 1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO E PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

Este capítulo apresenta processos de construção de políticas públicas e algumas considerações acerca do Planejamento Educacional no contexto brasileiro. Sobre as considerações, é enfatizado o período correspondente ao ano de 2001 até os dias atuais. A problemática acerca de políticas educacionais traz à baila os aspectos político, social, econômico e cultural da historiografia brasileira. O capítulo expõe ainda as tessituras sobre a avaliação de Políticas Públicas para Educação.

## 1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINIÇÃO E TIPOLOGIAS

Para uma melhor compreensão acerca do que seja política pública, é necessário entender a definição desses lexemas, individualmente. Política é de origem grega, *politikó*, que exprime a condição de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade, a *pólis*. Já o lexema “pública” é de origem latina, *publica*, e significa povo, do povo. Assim, política pública, do ponto de vista etimológico, refere-se à participação do povo nas decisões da cidade, do território. Porém, de acordo com Oliveira (2010)

[...] historicamente essa participação assumiu feições distintas, no tempo e no lugar, podendo ter acontecido de forma direta ou indireta (por representação). De todo modo, um agente sempre foi fundamental no acontecimento da política pública: o Estado (OLIVEIRA, 2010, p.1).

A compreensão para a ideia de Estado é apreendida como “[...] uma estrutura que transcende os indivíduos e as coletividades. É impessoal e arbitra as regras e normas (convertidas muitas vezes em leis) estruturadoras da sociedade” (SANTOS, 2012, p.4).

Na visão de Höfling (2001), o Estado é compreendido como

O conjunto de instituições permanentes - como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p. 31).

Com o passar do tempo, a função que o Estado desempenha na sociedade sofreu inúmeras transformações. Contudo, atualmente, é possível afirmar que a função do Estado é

promover o bem-estar da sociedade nas diferentes áreas de atuação, tais como: saúde, educação, segurança, meio ambiente, entre outras. Para tanto, os governos se utilizam das políticas públicas com o objetivo de alcançar os resultados nessas áreas. Diferentemente da noção de estado, o governo é um conjunto de pessoas que exerce, geralmente, de forma temporária, o poder Executivo de um Estado, e, nesse sentido, cada grupo, em momento histórico distinto, produz ideologias a partir das quais verdades relativas tornam-se absolutas e passam a referenciar a elaboração e implementação das políticas públicas (BONETTI, 2012).

No sentido mais contemporâneo, o lexema “política pública” adquiriu, nas últimas décadas, uma extensão muito mais ampla. Segundo Oliveira (2010)

[...] haja vista o avanço das condições democráticas em todos os recantos do mundo e a gama de arranjos institucionais de governos, que se tornou necessário para se fazer a governabilidade. Entende-se por governabilidade as condições adequadas para que os governos se mantenham estáveis. São essas condições adequadas, enquanto atitudes de governos (sejam eles de âmbito nacional, regional/estadual ou municipal), que caracterizam as políticas (OLIVEIRA, 2010 p.1).

É sob a ótica da governabilidade que a autora procura atribuir um significado um pouco preciso para a ideia de política pública.

Souza (2003) faz um levantamento sobre algumas das principais definições relacionadas às políticas públicas, a partir de alguns autores, conforme pode ser visto no quadro a seguir:

**Quadro 1 – Acepção de política pública**

<b>AUTOR</b>	<b>DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>ANO DA OBRA</b>
Laswell	Responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.	1958
Lynn	Conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.	1980
Dye	O que o governo escolhe fazer ou não fazer.	1984
Peters	Soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vidas dos cidadãos.	1986
Mead	Campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas.	1995

**Fonte:** GUIMARÃES (2016), com base nos estudos de SOUZA (2003)

A referida autora considera que a área de políticas públicas contou com quatro grandes fundadores: H. Laswell (1958), H. Simon (1975), C. Lindblom (1959) e D. Easton (1965). Posterior ao levantamento, a autora expõe uma definição sobre as políticas públicas:



Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e ou entender por que o como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real (SOUZA, 2003, p. 13).

Não se pode deixar de destacar a imensa contribuição de Souza (2003) na definição de políticas públicas. Contudo, acrescenta-se a esta lista algumas definições consideradas para este estudo relevantes à discussão.

Para Monlevade (2013, p.16) política pública “[...] é o conjunto de intenções e ações pelos quais os Poderes Públicos respondem às demandas sociais” (MONLEVADE, 2013, p.16), ou seja, a significação de políticas públicas gira em torno da relação entre demandas ou necessidades sociais e a oferta direta ou indireta, pelo Estado, de bens e serviços que as satisfaçam.

Ainda segundo Monlevade (2013), as políticas públicas são um conjunto de intenções e ações por duas razões:

[...] a primeira é que, uma vez percebidas, as demandas se debatem nos Poderes Executivos e Legislativos e, antes de se converterem em fatos, se transformam em leis e normas [...] a segunda razão é que o discurso em que ficam vazadas as intenções de governantes e legisladores muitas vezes não se converte em ação, não se põe em prática (MONLEVADE, 2013: p.17).

Ao se aspirar por uma mudança de situação, significa dizer que se está a considerar a existência de uma problemática para a qual buscamos soluções que, quase sempre, vão se configurar como alvos da ação pública. Assim, a ação pública, ao procurar solucionar os problemas, o fará por meio de determinado padrão de intervenção. Temos, então, uma política pública.

Apesar da importante contribuição dos autores supracitados para a definição de políticas públicas, entendemos que, neste estudo, o melhor termo que a define, por conta de seu modo didático, é o desenvolvido por Azevedo (2003), a partir da articulação entre as compreensões de Dye (1984) e Lowi (1966). Neste exercício, Azevedo (2003) definiu que “[...] política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (AZEVEDO, 2003, p. 38). Uma definição que, ao nosso ver, possibilita uma compreensão mais efetiva do termo.

A construção de uma política pública envolve sempre uma leitura da realidade, expressa no modo de compreensão das causas dos problemas a serem solucionados e nas propostas para

a sua superação. Esse modo de interpretação do mundo pode ser traduzido nos referenciais orientadores da política pública em questão e expressa as orientações políticas predominantes, incorporando também recursos de poder oriundos dos grupos e classes que pressionam pelo atendimento de suas demandas (AZEVEDO, 2003; 2010).

No campo específico da política pública, alguns modelos explicativos foram desenvolvidos, para se entender melhor como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos - e neste ponto vale destacar que tudo aquilo que o estado não faz em prol do cidadão também é política pública, visto que essa também é uma tomada de decisão.

As políticas públicas podem ter vários objetivos e particularidades distintas. Muitos autores apresentam tipos de Políticas Públicas, porém este estudo coaduna com o apresentado por Souza (2006) ao afirmar que Theodor Lowi (1964; 1972) “desenvolveu talvez a mais conhecida tipologia sobre política pública, elaborada a partir de uma máxima: a política pública faz política. Com essa máxima Lowi quis dizer que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas ” (p.9).

Ainda de acordo com Souza (2006) *apud* Lowi a política pública pode assumir quatro formatos, a saber:

- I. Política públicas distributivas - decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais, ou regiões, em detrimento do todo;
- II. Políticas públicas regulatórias - são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse;
- III. Políticas públicas redistributivas - atende maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganho incertos e futuro para outros, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário, são as de mais difícil encaminhamento;
- IV. Políticas públicas constitutivas - lida com procedimentos (SOUZA 2006, p.9).

Cada uma dessas políticas públicas apresentam-se de forma diferenciada dentro do sistema político, visto que, dependerá dos pontos ou grupos de vetos e de apoios.

Discutida a definição e tipologias de políticas públicas é mister refletirmos como estas são formuladas, assim como, a participação da sociedade civil na formulação, acompanhamento e avaliação das mesmas. É sabido que as políticas públicas podem ser formuladas especialmente por iniciativa dos poderes executivo ou legislativo, com possibilidade de ocorrer de forma

conjunta ou separada, a partir de demandas e sugestões da sociedade, em seus diversos seguimentos.

Segundo, Ministério da Educação através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), 2014, no atual contexto do Brasil,

os processos de construção de políticas públicas ganham sentido e importância quando têm por objetivo principal a busca de um padrão de qualidade que seja compreendido como direito de cada cidadão. Por este motivo, “são processos que se vinculam aos mecanismos de autoconstrução da sociedade, que sintetizam embates, negociações e acordos entre as forças sociais presentes. Infelizmente, dificuldades históricas na condução e mediação destas disputas têm resultado mais em ações de governo, marcadas pela descontinuidade, em detrimento de políticas de Estado” (2014, p.9).

Em alguns casos já se garante a participação, da sociedade na formulação das políticas públicas a exemplo da educação e saúde, por meio dos Conselhos em nível municipal, estadual e nacional. Outros instrumentos que vem se afirmando nos últimos anos como forma de envolver os diversos segmentos em processo de participação e controle social são as Audiências Públicas, encontros e conferências setoriais, ente outros

Vale ressaltar que muito desta garantia de participação da sociedade se dá por força de lei, a exemplo da Lei Complementar n.º 131 (Lei da Transparência), de 27 de maio de 2009, que acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei n.º 131 quanto à participação da sociedade, assim determina:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

A lei obriga todos os poderes públicos em todas as esferas e níveis da administração pública, a assegurar a participação popular, ou seja, não é mais uma preferência política do gestor, mas uma obrigação do Estado e um direito da população.

Nesse sentido, as políticas públicas não são apenas assentadas pelo setor governamental, abarca discussões dos movimentos sociais e amplos setores da sociedade que

lutam pela melhoria das condições de vida da população (PALMEIRA, 1996). Neste caminho, Novaes (2014) assevera que

essas políticas se constituem a partir da ação do Estado, de setores da sociedade ou atores públicos e privados, em um espaço entremeado por interpretações, percepções, valores e pela disputa de interesses e exercício de influência (NOVAES, 2014, p. 51).

Apesar da caminhada na discussão e elaboração de políticas públicas, a fragmentação, ainda se configura como uma das características relevantes nas políticas públicas brasileiras. Na grande maioria das vezes essa fragmentação causa problemas pois há muitas divergências entre determinadas agências de controle quando o assunto é burocrático. Outra característica das políticas públicas brasileiras é a descontinuidade administrativa, pois muitas vezes estas políticas são pensadas de acordo com o interesse de seus gestores, isto significa dizer que a cada mudança de cargo, muda-se as políticas implantadas.

Nas últimas décadas o Brasil tem desempenhado novas atividades relacionadas ao caráter público. Mas ainda é necessária uma articulação e engajamento da sociedade para debater as propostas de políticas públicas em todo o país

No âmbito ainda das políticas públicas outro ponto a destacar, é a importância dos instrumentos que compõe estas políticas, como: instrumentos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação, concatenados de forma integrada e lógica, da seguinte maneira: planos, programas<sup>3</sup>, ações<sup>4</sup> e atividades<sup>5</sup>. É na perspectiva do monitoramento e avaliação de planos que este estudo se acomodou, visto que os planos têm por objetivo instituírem diretrizes, prioridades e objetivos gerais a serem alcançados em períodos relativamente longos. Neste caso específico, os planos decenais de educação têm o sentido de estabelecer objetivos e metas estratégicas a serem alcançados pelos governos e pela sociedade ao longo de dez anos. Esta temática será aprofundada em capítulo posterior.

## 1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO

Como este estudo está ancorado na área educacional não podemos deixar de discutir, no âmbito das políticas públicas, o que são Políticas Públicas Educacionais. Assim se “políticas públicas” é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais

---

Programas estabelecem objetivos gerais e específicos focados em determinado tema, público, conjunto institucional ou área geográfica.

<sup>4</sup> Ações visam o alcance de determinado objetivo estabelecido pelo Programa

<sup>5</sup> Atividade visa dar concretude à ação.

é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Contudo sabemos que o conceito de educação, é um conceito bastante vasto para se tratar de políticas educacionais. De acordo como Oliveira (2010, p.4) isso quer dizer que “políticas educacionais é um foco mais específico do tratamento da educação, que em geral se aplica às questões escolares. Em outras palavras, pode-se dizer que políticas públicas educacionais dizem respeito à educação escolar”.

Esta observação se faz necessária porque a educação

é algo que vai além do ambiente escolar. Tudo o que se aprende socialmente – na família, na igreja, na escola, no trabalho, na rua, no teatro, etc. –, resultado do ensino, da observação, da repetição, reprodução, inculcação, é educação. Porém, a educação só é escolar quando ela for passível de delimitação por um sistema que é fruto de políticas públicas (OLIVEIRA: 2010, p.4).

Ainda segundo o referido autor nesse sistema, é imperativo a existência de um ambiente próprio do fazer educacional, que é a escola, “que funciona como uma comunidade, articulando partes distintas de um processo complexo: alunos, professores, servidores, pais, vizinhança e Estado (enquanto sociedade política que define o sistema através de políticas públicas) ” (OLIVEIRA: 2010, p.5). Assim, políticas públicas educacionais dizem a respeito às determinações do governo que têm incidência no espaço escolar enquanto ambiente de ensino-aprendizagem.

A escola como se conhece atualmente, espaço de ensino para todos os grupos sociais, alicerçada em suas condições mínimas de existência pelo Estado, reprodutora da cultura universal acumulada pelo conhecimento humano sobre a Terra e disseminada em todos os países do planeta, não possui mais do que 150 anos, ou seja, um século e meio. É uma experiência educacional do final do século XIX, momento em que as relações capitalistas de produção, maduras pelo compasso da industrialização (mecanização da produção) e mirando a mais-valia, demandavam, por um lado, conhecimento técnico padronizado da mão-de-obra e, por outro, domínio ideológico das massas de trabalhadores (OLIVEIRA, 2010).

Assim surgiu a escola moderna, encerrando, desde sua fundação, uma grande contradição: ser ao mesmo tempo espaço de superação, de criação, de práxis e, na contramão dessa feita, espaço de reprodução e controle ideológicos (a esse respeito, ver OLIVEIRA, 2007; BOURDIEU, 2001; e GADOTTI, 2003)

A Política Educacional pertence ao grupo de Políticas Públicas sociais do país. Höfling (2001, p.31) define políticas sociais como “ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento

socioeconômico”. Ainda no âmbito das políticas sociais temos saúde, habitação, previdência, saneamento, entre outras.

Os instrumentos de implementação dos movimentos e referenciais educacionais se faz presente através da Legislação Educacional. Nesse sentido, as Políticas Públicas envolvem todos os grupos de necessidades da sociedade civil, que são as Políticas Sociais, estas determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas em princípio, à redistribuição dos benefícios sociais (INEP, 2006, p. 165), dentre eles o direito a educação. E para que este direito seja garantido com qualidade e de forma universal é implementada a Política Educacional.

No decorrer dos anos no Brasil a Política Educacional fora definida de formas diferentes, por ser um elemento de normatização do Estado e que envolve interesses políticos diversos, no entanto, a Política Educacional de um país deve ser guiada pelo povo, respeitando o direito de cada indivíduo e assegurando o bem comum. Não se pode negar que de fato o exercício de construir uma Política, não é uma tarefa fácil de ser realizada, pois circunda uma pátria seus anseios, objetivos e valores, e estes elementos não podem ser esquecidos por aqueles que assim fazem nascer o molde da educação de um povo.

Para a produção das Políticas Educacionais do nosso país foram elementares alguns documentos dentre estes o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, que ainda hoje se faz atual frente às dificuldades educacionais e foi um marco na definição de prioridades e metas educacionais que necessitavam serem efetivadas. Este documento, como o próprio título faz referência, “foi o pioneiro e notável instrumento de regulamentação da situação educacional brasileira, não funcionando apenas como um alerta a sociedade, mas também, como inspiração ao surgimento das Leis que regem a nossa educação” (p.18).

Outras fontes, se não as principais, de implementação da educação nacional e das políticas que assim as definem é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que no avanço dos anos foram reformuladas até o modelo atual datado de 1996 que sofreram alterações de acordo com os governos. As alterações sofridas pelas LDBEN, foram: Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 - Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional; Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 - Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.; Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O PNE instituído pela Lei n.13005/14; a Emenda Constitucional n.53/2006 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); a Lei n. 11.738/2008 que instituiu o

piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério; a Emenda Constitucional n.59/09; as resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) referentes a cada nível e modalidade de ensino, todas estas leis é que determinam e alicerçam a política educacional do país (Parente, 2010).

Coadunando com Saviani (2008), política educacional diz respeito às decisões que o Estado toma em relação à educação, buscando alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses envolvidos.

### 1.2.1 Orçamento Público no Brasil

O processo de elaboração do orçamento público no Brasil obedece a um “ciclo” integrado ao planejamento de ações, que, de acordo com a Constituição Federal de 1988 – nos artigos, compreende o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias -LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA. Assim conforme a CF 1988, Art. 165 estabelece as Leis de iniciativa do Poder Executivo

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração Continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional. (BRASIL, 1988, p.115-116).

Estes instrumentos de planejamento são necessários para que o governo possa gerenciar o modo como arrecada e gasta o dinheiro. E para que o dinheiro seja bem aplicado e beneficie a população, a Constituição exige, um planejamento, que ´ concretizado por meio de dessas leis orçamentárias, conforme quadro abaixo.

**Quadro 2** - Instrumentos orçamentários para construção das Políticas Educacionais

INSTRUMENTO	FINALIDADE	PERIODICIDADE
Plano Plurianual - PPA	Identifica as prioridades da gestão, principalmente, os investimentos de maior porte	Quadrienal (três anos do mandato vigente e mais um ano do mandato seguinte,

		com o objetivo de garantir a continuidade das obras e projetos iniciados).
Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Determina quais as prioridades serão incluídas no Orçamento Público.	Anual
Lei Orçamentária Anual - LOA	Define a origem, o montante e o destino dos recursos a serem gastos. //	Anual

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016.

Como já dito as receitas e despesas do governo devem seguir um planejamento e o primeiro passo é definição de um plano abrangente que é o PPA, este que conforme descrito acima, é uma exigência constitucional e deve conjugar esforços para a construção de políticas públicas que convirjam na direção do cumprimento dos princípios da igualdade, justiça e democracia.

Vale destacar que esse planejamento fica valendo até o primeiro ano do governo seguinte, isso visa promover a continuidade administrativa, de forma que os novos gestores possam avaliar, e talvez partes do plano que está se encerrando. Com base no PPA aprovado, passa-se para o segundo passo, a cargo de cada ente federado, o encaminhamento do projeto LDO para aprovação. Este além de orientar a execução do orçamento, tem outras funções importantes como: fixar o montante de recursos que o governo quer pretende economizar; disciplinar o equilíbrio entre as receitas e as despesas; entre outras. Por último, com base no PPA (quadrienal) e na LDO (anual) é elabora a LOA esta traz a previsão da receita, que representa os recursos dos tributos e de outras fontes que devem ser arrecadados durante o ano.

Os processos orçamentários, PPA, LDO e LOA, são encaminhados na União pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, que se encarrega da aprovação. Desta mesma forma ocorrem nos demais entes federados, os chefes do poder Executivo remetem para as respectivas casas legislativas, onde os projetos são apreciados e aprovados nas assembleias legislativas, Câmara Distrital e câmara de vereadores, no caso de Estado, DF e municípios respectivamente. Isto significa dizer que no processo orçamentário no Brasil, tudo aquilo que acontece no governo federal ocorre também nos estados e municípios.

No que diz respeito ao planejamento da educação municipal para além dos instrumentos orçamentários citados no quadro acima acrescentamos a estes, outros que podem contribuir sobremaneira nesta organização, conforme explicitado no quadro XX.



**Quadro 3** - Instrumentos básicos do planejamento da Educação Municipal

INSTRUMENTO	FINALIDADE
Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE	Prevê várias ações que visam identificar e solucionar os problemas que afetam diretamente a Educação brasileira
Plano Municipal de Educação - PME	traduzir e conciliar os desejos, as necessidades e as capacidades educacionais do município para a oferta da educação básica (em todas as suas etapas e modalidades) e também de ensino superior. Precisa levar em consideração a trajetória histórica, as características socioculturais e ambientais, a vocação e a perspectiva de futuro do município
Planejamento Estratégico da Secretaria – PES	é um processo gerencial que as secretarias de Educação desenvolvem para melhorar sua capacidade institucional, buscando o alinhamento de políticas e ações de forma a priorizar a gestão dos sistemas educacionais e a melhoria da aprendizagem dos alunos.
Programa de Ações Articuladas - PAR	possibilitar a elaboração de um diagnóstico da educação local e a definição das prioridades em termos de políticas públicas, ações. Além disso, evita a solução de continuidade entre as gestões. Dimensão 1 – Gestão Educacional; • Dimensão 2 – Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; • Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação; • Dimensão 4 – Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos
Levantamento da Situação Escolar – LSE	Disponibilizar para a União, Estados e Municípios uma base de dados que forneça as necessidades e os custos para adequação e melhoria da rede pública de ensino, tendo como foco principal o aprendizado do aluno.

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Nesta discussão dos instrumentos de apoio ao planejamento da educação municipal, o enfoque será dado ao PME. Por considerarmos este instrumento como a melhor forma de se organizar o planejamento da educação de cada município que deve ser realizado com participação do governo e da sociedade civil. É um documento que contém objetivos, metas e ações propostas a curto, médio e longo prazo, para a educação no município num período de dez anos.

O PME deve se articular aos demais instrumentos de planejamento., haja vista, que os insumos necessários para a execução dos planos de educação terão de constar nos orçamentos da União e dos estados para que apoiem técnica e financeiramente os municípios ao longo da década. Na Prefeitura, instrumentos de planejamento, terão de se vincular ao plano decenal de educação: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano de Ações Articuladas (PAR), entre outros. Retomaremos esta discussão de planejamento municipal de forma mais aprofundada na próxima seção.

Há ainda vários programas e práticas que embasam a política pública de educação em âmbito nacional, eis alguns dos principais, conforme podemos observar no Quadro 04.

**Quadro 4** – Programas que embasam a Política Pública de Educação

<b>PROGRAMAS</b>	<b>OBJETIVOS</b>
Programa Brasil Alfabetizado (PBA),	promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos e contribuir para a universalização do ensino fundamental no Brasil. Sua concepção reconhece a educação como direito humano e a oferta pública da alfabetização como porta de entrada para a educação e a escolarização das pessoas ao longo de toda a vida.
Programa Mais Educação	induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	contribuir para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.
Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PTE)	garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios
Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.
Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)	prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários.
Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)	prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio à prática da educação básica
Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)	prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública
Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo)	promover o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica.
Programa Saúde na Escola (PSE)	contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde, com vistas ao enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças e jovens da rede pública de ensino.

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

A importância desses programas, apresentado no Quadro 4, e de outras Políticas Públicas Educacionais, para qualificar a educação pública no Brasil, ampliando a qualidade do ensino fundamental, no contexto brasileiro, é indiscutível.

Contudo faz-se necessário observar que as Políticas Públicas Educacionais não apenas se relacionam às questões relacionadas ao acesso de todas as crianças e adolescentes às escolas públicas, mas também, a construção da sociedade que se origina nestas escolas a partir da educação. Nesta compreensão, aponta-se que as Políticas Públicas Educacionais influenciam a vida de todas as pessoas.

Quando falamos em Políticas Públicas na educação a abordagem trata-se da articulação de projetos que envolvem o Estado e a sociedade, na busca pela construção de uma educação mais inclusiva e de melhor qualidade, ou seja, que resgate a construção da cidadania (GIRON, 2008). Tem-se que o sistema educativo adotado e as Políticas Públicas direcionadas para a educação, são elementos que demonstram a preocupação do país com o seu futuro, pois somente, o ensino público gratuito, inclusivo e de qualidade pode construir uma sociedade em que as diferenças socioculturais e socioeconômicas não são tão díspares (FREIRE, 1998). Desta forma, tem-se que as Políticas Públicas Educacionais estão inteiramente ligadas à qualidade da educação e, conseqüentemente, à construção de uma nova ordem social, em que a cidadania seja construída primeiramente nas famílias e, posteriormente, nas escolas e na sociedade.

### 1.3 PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL: DO MANIFESTO DOS PIONEIROS (1932) AO PNE 2014-2024

Os estudos sobre planejamento na área de educação no Brasil têm se apresentando de forma mais recorrente nos últimos anos, sendo este, tema de muitas pesquisas, dissertações de mestrado e teses de doutorado, cada um com o olhar e leitura do autor, desde sua perspectiva, situado em seu contexto político e suas conjunturas históricas. Neste estudo a discussão sobre planejamento educacional tem como objetivo situar o contexto e o processo de elaboração dos PNE 2001-2010 e 2014/2024. Aqui se busca uma síntese desses trabalhos, com caráter descritivo, oferecendo perspectivas analíticas.

Para melhor entendimento do que se pretende, dividimos esta seção em duas partes: a primeira, posicionaremos o planejamento educacional no Brasil a partir do Manifesto dos Pioneiros (1932) até a elaboração do PNE 2001/2010, ou seja, nesta primeira parte do resgate histórico do planejamento educacional no Brasil abrangemos desde a iniciativa de um grupo de

educadores que conjecturavam a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação, nos anos 30 do século passado, até a aprovação do Plano Nacional de Educação em 2001. Na segunda parte são situadas as ações na década de vigência do PNE 2001-2011 que convergiram para a elaboração do PNE 2014-2024.

Nos últimos setenta anos, do século passado, houveram muitas tentativas de planejamento educacional, conforme apresentado no Quadro 5 a seguir, uma sucinta sistematização destas tentativas.

**Quadro 5 – Sistematização do Planejamento Educacional no Brasil**

<b>ANO</b>	<b>DOCUMENTO</b>	<b>FINALIDADE</b>
1932	Manifesto dos Pioneiros da Educação (Não era um plano, no sentido atual, mas ultrapassava o caráter de mera peça de intencionalidade política em matéria de educação)	indicava a necessidade central de se elaborar um plano amplo e contextualizado visando promover e desenvolver a educação do país; várias medidas como: vinculação de percentual da receita para educação; a elaboração de uma lei de diretrizes e bases da educação e de um plano nacional de educação escolar.
1934	Constituição Federal	declarava ser competência da União "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
1937	Constituição Federal	omitiu o tema sobre Plano Nacional de Educação
1946/1967/1969	Constituição Federal	mantiveram a necessidade do País ter um PNE
1961	Lei nº 4.024 (1ª Lei de Diretrizes e Bases da Educação)	fixou as diretrizes e bases da educação nacional. Acomodaram os interesses dos gestores públicos e privados da educação escolar
1962	Minutas de plano de educação (não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura)	conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas em um prazo de 8 anos
1965	Minuta de Plano de Educação (1ª revisão)	foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras de planos estaduais
1966	Plano Complementar (2ª revisão)	introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos.
1967	Ideia de uma Lei	ressurgiu a ideia de uma lei, novamente proposta pelo Ministério da Educação e Cultura e discutida em quatro Encontros Nacionais de Planejamento, sem que a iniciativa chegasse a se concretizar
1988	Constituição Federal (Artigo 214)	ressurgiu a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação.

1990	Conferência de Jomtien “Conferência Mundial de Educação para Todos”	objetivava erradicar o analfabetismo e universalizar a educação obrigatória
1996	LDBEN 9.394 (Artigos 9º e 87)	determina que cabe à União, a elaboração do Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Estabelece ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.
2001	PNE / LEI 10.172	documento com diretrizes para políticas públicas de educação para o período de 2001 a 2010
2014	PNE / LEI 13.005	documento com as diretrizes, metas e estratégias para a educação, com vigência de 2014 a 2024

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Com a sistematização, no Quadro 5, podemos perceber que a instalação da República no Brasil e o surgimento das primeiras ideias de um plano que tratasse da educação para todo o território nacional aconteceram concomitantemente. Ao passo que o quadro social, político e econômico do início deste século se desenhava, a educação começava a se impor como condição fundamental para o desenvolvimento do País. Havia grande preocupação com a instrução, nos seus diversos níveis e modalidades.

Segundo Matus (1988), o planejamento além de ser um instrumento que permite uma maior racionalidade às ações do Estado, ele tende a acompanhar a dinâmica da sociedade e assume a característica de uma atividade fundamentalmente política, cujo propósito é dar direção e organicidade a um concreto processo social, baseado na correlação de forças dos grupos sociais hegemônicos. Assim, o planejamento pode ser entendido como

[...] um procedimento para dar coerência aos processos decisórios, buscando assegurar o nível requerido de coordenação às ações encaminhadas a lograr a melhor aproximação possível ao cumprimento dos principais objetivos do projeto político vigente (MATUS, 1988, p. 124).

Nessa linha de compreensão, Pereira (1970) caracteriza o planejamento como um processo histórico de controle social. Para o autor a implantação do processo de planificação nas sociedades capitalistas expressa as relações de conflito de classes. Deste modo, no contexto de tensões em que vive o aparelho estatal, o planejamento assume a função racional com o propósito de organizar a política do Estado sob objetivos econômicos, sociais, políticos e administrativos (FERREIRA e FONSECA, 2006).

Vale destacar que o que se pretende nesta seção é situar o contexto e o processo de elaboração dos PNEs 2001-2010 e 2014/2024.

### **1.3.1 O Planejamento Educacional no Brasil a partir do Manifesto dos Pioneiros (1932)**

Muito embora a legitimação política do planejamento educacional enquanto procedimento governamental tenha ocorrido apenas a partir da Conferência em Punta Del Este, em 1961 - na qual os países participantes, inclusive o Brasil, se comprometeram em acelerar seu desenvolvimento social e econômico, o que incluía a execução de programas no campo educacional - podemos inferir que a ideia de se planejar a educação no Brasil surge, ou pelo menos começa a ganhar força, no início da década de 1930, com o primeiro esboço de um plano de educação nacional: o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Este movimento, de certa forma, representou uma ação em torno planejamento educacional por parte dos educadores brasileiros (SAVIANI, 2007a; HORTA, 1987).

Segundo Oliveira e Cypriano (s/d) instaurada a Revolução de 1930, inicia-se no país uma fase do federalismo com característica mais centralizadora, marcada pelo contínuo fortalecimento do Estado nacional (o Estado Vargas-desenvolvimentista) e caracterizada pelo fortalecimento do poder executivo central em termos administrativos e financeiros. Nesse cenário, a educação passa ser entendida como uma questão nacional, justificando, assim, a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e a adoção de medidas relativas à educação. Destaca-se a Reforma Francisco Campos, em 1931, com a criação do Conselho Nacional de Educação a fim de organizar o ensino superior e o ensino secundário no Brasil; o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, sinalizando a organização de um sistema nacional de educação; a promulgação da Constituição de 1934, reforçando os ideais estabelecidos pelo Manifesto. Conforme o dispositivo legal, torna-se competência da União a elaboração de um plano nacional de educação, sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Educação (SAVIANI, 2007b)

De acordo com Bordignon, Gomes e Queiroz (2011) a Constituição de 1934 instituiu os sistemas de ensino e os conselhos de educação, atribuindo ao Conselho Nacional de Educação, a ser reformulado em função das novas atribuições constitucionais, a competência precípua de elaborar o Plano Nacional de Educação. Neste sentido, o art .150 dispõe que compete à União:

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

b) [...] Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras a e e, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;

b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível;

c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual;

d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras;

e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso;

f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna.

Art 151 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União.

Art 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

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

Ainda segundo os autores os dispositivos constitucionais caracterizam o plano com a natureza de uma lei de diretrizes e bases, “organizadora da educação nacional, compreendendo o ensino de todos os graus e ramos, e com a função da determinação dos fins da educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas de educação, e com renovação em prazos determinados” (BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011, p.5). Como se vê, os dispositivos constitucionais traduziam as postulações do Manifesto dos Pioneiros, que conferiam ao plano a função da organização sistêmica da educação nacional, superando o costume corrente de reformas fragmentadas e desarticuladas.

De acordo com Cypriano e Oliveira, (s/d) a partir do golpe militar de 1937, inicia-se no Brasil um período caracterizado por uma centralização exacerbada de poder na esfera federal. Segundo Ianni (1996), o que estava em jogo nesse período era uma estratégia política com base na formulação de novas concepções de desenvolvimento, industrialização, planejamento, intervencionismo estatal, emancipação econômica, entre outras, o que dá a educação um direcionamento para a garantia do desenvolvimento econômico do país. Dessa maneira, segundo o autor, foi se criando condições para o desenvolvimento de uma tecnoestrutura estatal

com enfoque na técnica e na prática do planejamento, especialmente, após o término da Segunda Guerra Mundial.

Nesse mesmo ano deu-se a sessão especial permanente para a elaboração do Plano Nacional de Educação do novo CNE criado pela Lei nº 174, de 1º de janeiro daquele ano. Esta sessão tinha como objetivo apresentar dois questionários onde procurava abranger todas as questões relativas aos problemas do ensino no País.

O Plano Nacional de Educação foi elaborado no período de 17 de fevereiro a 17 de maio em 50 reuniões plenárias do CNE, com participação do Ministro nas 14 primeiras e nas duas últimas. Na verdade, o que foi elaborado pelo CNE não foi um plano, nem uma lei de diretrizes e bases, no sentido que lhe damos hoje, mas um código rígido, com 504 artigos, com detalhamento de cursos, currículos, exames e toda a rotina da gestão escolar. (BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011, p.6)

O artigo 1º do ante-projeto deixava claros os objetivos e o significado dado ao plano:

O Plano Nacional de Educação, código da educação nacional, é um conjunto de princípios e normas adotados por esta lei para servirem de base à organização e funcionamento das instituições educativas, escolares e extra-escolares, mantidas no território nacional pelos poderes públicos ou por particulares.

Apesar de todo movimento para elaboração do plano de educação “sobrevindo o Estado Novo em novembro de 1937, que dissolveu os legislativos federal, estaduais e municipais, o PNE não chegou a ser apreciado, permanecendo a inorganização denunciada pelos Pioneiros” (BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011, p.6).

Em 1946, com a promulgação de uma nova Constituição, na qual foram restaurados alguns elementos do programa de reconstrução da educação nacional articulado pelos Pioneiros da Educação Nova e que já estavam presentes na Constituição de 1934 (SAVIANI, 2007b). Apesar do desaparecimento da ideia de plano, tal como havia sido concebido pelos liberais na década de 1930, prevaleceu a conotação de plano como um conjunto de diretrizes para a estruturação do sistema educacional (HORTA, 1982). Ou seja, podemos afirmar, que os ideais dos Pioneiros renasceriam das cinzas, parcialmente, na retomada do período democrático em 1945.

Nesse contexto, retomaram-se alguns aspectos “*esquecidos*” pela Constituição de 1937 decorrentes do golpe: “a educação como direito de todos; a exigência de concurso público para o provimento das vagas destinadas ao cargo de professor; o financiamento da educação vinculado à arrecadação da União, dos estados e municípios; a descentralização da educação por meio da criação de sistemas educacionais” (CYPRIANO; OLIVEIRA,S/D, p5).



De acordo com Saviani (2007b), do ponto de vista da organização da educação nacional, a concepção dos renovadores que compunham à comissão montada para elaborar o anteprojeto da Lei de diretrizes e Bases de Educação Nacional era claramente descentralizadora. Todavia, com a passagem do Governo Dutra para o segundo Governo Vargas (1951-1954), foram retomadas as políticas de cunho nacionalista, abandonando-se as diretrizes inspiradas na doutrina liberal, iniciadas no governo anterior (IANNI, 1996). Tal processo demonstra a falta de continuidade das políticas públicas implementadas no Brasil, que muitas vezes são pensadas, como políticas de governo e não como políticas de Estado concebidas para um projeto de desenvolvimento de longo prazo.

No período de 1956-1961 o planejamento no Brasil ganharia força com o Governo Juscelino Kubitschek, pois neste período é elaborado um Plano de Desenvolvimento conhecido como Plano de Metas. Segundo Bordignon, Queiroz e Gomes (2011) este Plano foi elaborado

a partir de diagnósticos, ainda no segundo Governo Vargas, da Comissão Mista Brasil- Estados Unidos, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). O diagnóstico apontava os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira, e as metas, em número de 30, divididas em cinco setores - energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação - eram voltadas para a superação desses “obstáculos estruturais”. Posteriormente foi acrescida a 31ª meta, conhecida como meta-síntese: a construção de Brasília. A educação constituía a meta 30, situada como demanda derivada, com o objetivo intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento, ou seja: a educação, no planejamento, é vinculada ao desenvolvimento (p.8).

A educação foi incluída como setor necessário para o desenvolvimento do país diante da carência de pessoal técnico para as atividades produtivas do período, quando a educação surge pela primeira vez como meta setorial específica num plano governamental em termos de planejamento brasileiro (HORTA, 1982).

Diante disso, percebe-se a necessidade de um planejamento integral da educação, articulado com o planejamento econômico e social. Nessa linha, Ferreira (2012) argumenta que a prática do planejamento estatal passou a ser incorporada no Brasil durante a Segunda Guerra Mundial e o Plano de Metas foi a primeira experiência de planejamento governamental posta em prática efetivamente no Brasil.

Nessa época, o debate sobre a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) agitava o Congresso Nacional, com o confronto entre liberais e conservadores, entre privatistas e publicistas, entre ensino laico e religioso, isto é, o planejamento educacional constituía um dos focos das divergências. Mas após longos anos de discussões e debates entre

diferentes grupos de poder representados no Congresso Nacional e entre os intelectuais da educação, especialmente aqueles ligados ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), foi aprovada em 20 de dezembro de 1961 a Lei nº 4.024, que entrou em vigor em 1962 como a primeira LDB (SAVIANI, 2008).

Segundo avaliação de Anísio Teixeira (1962, apud SAVIANI, 2008, p. 48; 2007b, p. 305) o texto convertido em Lei pelo Congresso Nacional significou uma “*meia vitória, mas vitória*” da educação brasileira, tendo em vista a consagração em lei da aspiração dos renovadores, que desde 1920, defendiam a autonomia dos estados e a diversificação e descentralização do ensino no país. A esse respeito, Saviani (2007b, p.305) acrescenta que a vitória só não foi completa “em razão das concessões feitas à iniciativa privada”.

A LDB, estabeleceu que os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino pelo art. 169 da Constituição de 1946, fossem distribuídos em Fundos para cada setor, atribuindo ao Conselho Federal de Educação a competência de elaborar o plano de aplicação de cada fundo, conforme o artigo 92, transcrito a seguir:

A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento)<sup>3</sup>, no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo.

§ 1º Com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior.

§ 2º O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os municípios, se deixarem de aplicar a percentagem prevista na Constituição Federal para a manutenção e desenvolvimento do ensino, não poderão solicitar auxílio da União para esse fim.

O artigo 93 estabelecia a diretriz da aplicação preferencial dos recursos na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos Conselhos Estaduais de Educação. O Conselho Federal de Educação (CFE), criado pela LDB em substituição ao Conselho Nacional de Educação e instalado em 12 de fevereiro de 1962, tratou logo de cumprir a tarefa a ele atribuída, sob a liderança do conselheiro Anísio Teixeira, um dos signatários do Manifesto dos Pioneiros (BORDGNON, GOMES; QUEIROZ, 2011). Ainda segundo os autores, em 21 de setembro de 1962,

com pompa, o CFE encaminhava ao Ministro da Educação o Plano Nacional de Educação, referente aos Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior, que definia metas quantitativas e qualitativas para cada nível de ensino para o período de 1963-1970, normas reguladoras de aplicação de cada fundo e plano de aplicação dos recursos para o ano de 1963. O período de validade de 8 (oito) anos para o Plano levava em conta metas educacionais definidas pelo governo (COPLAN e COPLED)

e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nos encontros de Lima, Punta del Leste e Santiago do Chile (p.10)

Contudo, dias após da entrega do documento ao então Ministro Darcy Ribeiro, o Plano do CFE foi abandonado e teve início a elaboração, por orientação do novo Ministério do Planejamento, um Plano Trienal 1963-1965, este

após diagnóstico (estatístico) da situação da educação, apresentava as diretrizes gerais do programa e objetivos para o ensino primário, médio e superior, contemplando a expansão de matrículas, formação de docentes, construções de prédios, tudo com previsão de recursos. Interessante destacar o título dado ao plano: Pré-investimento para aperfeiçoamento do fator humano. (BORDGNON, GOMES; QUEIROZ, 2011, p.11).

Diante das resistências às reformas de base, o Plano Trienal seria abandonado ainda em meados de 1963, e com ele o do MEC

Nos primeiros oito anos do regime militar, diversas foram as propostas de planejamento na área de educação, contaminadas por conflitos entre os técnicos do Instituto de Pesquisa Econômico-social Aplicada (IPEA) e do Ministério da Educação.

Assim, a criação do Ministério do Planejamento, no novo regime, situaria a educação no processo de desenvolvimento, desviando seu enfoque anterior, de cunho político-social.

O Conselho Federal de Educação, em 1965, ainda tentou influenciar o processo de planejamento, revisando o Plano Nacional de Educação de 1962, mas a liderança do processo passou a ser exercida pelos técnicos do Ministério do Planejamento, mais especificamente, por seu Instituto de Pesquisa Econômico-social Aplicada (IPEA) e nele, o Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH), responsável pela área social. (BORDGNON, GOMES; QUEIROZ, 2011, p.12).

Sob essa lógica, o planejamento educacional é concebido dentro de uma perspectiva centralizadora e ganha um caráter tecnocrata, principalmente a partir do golpe militar de 1964. Tal caráter mais tecnocrata foi explicitado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692/71, que instituiu o ensino técnico em todo o país, tanto na rede pública quanto na rede privada, independentemente da classe social. Foi também a partir desta Lei que a União transferiu mais responsabilidades aos municípios

no sentido de se tornarem mais eficientes quanto à utilização dos recursos públicos destinados à educação, especialmente em relação ao 1º grau (hoje Ensino Fundamental), que passou a ser formalmente responsabilidade dos municípios. Assim, podemos inferir que, mesmo contraditoriamente, foi a partir da Lei 5.692/71, pensada nos moldes centralizadores e tecnocratas, que ocorreu o primeiro passo, embora singelo, para o processo de descentralização da educação no país. Todavia, a criação dos sistemas de ensino ainda ficou a cargo dos estados, do Distrito Federal e da União. (CYPRIANO; OLIVEIRA, S/D, p.7)

Podemos inferir mesmo que contraditoriamente, foi a partir da Lei 5.692/71, pensada nos moldes centralizadores e tecnocratas, que ocorreu o primeiro passo, embora simples, para o processo de descentralização da educação no país. Todavia, a criação dos sistemas de ensino ainda ficou a cargo dos estados, do Distrito Federal e da União.

A Constituição de 1967 atribuiu à União competência para elaborar planos nacionais de educação e saúde (art. 8º, inciso XIV). O Decreto-Lei nº 200, de 25/02/67, definiu a sistemática de planejamento geral. O Decreto nº 60.610 de 24/04/67A atribuiu à Secretaria Geral do MEC a incumbência de elaborar o Plano Nacional de Educação e Cultura a ser submetido ao Congresso Nacional.

Na percepção de Cypriano e Oliveira (s/d) a educação nesse período seguiu as mudanças econômicas e sociais do país, adequando-se para atender as necessidades do mercado e de determinados grupos econômicos. Nessa ocasião, o planejamento educacional se inseriu no contexto do modelo econômico desenvolvimentista, com o imperativo de promover capacitação técnica dos profissionais para atender ao crescimento econômico do país

Um novo modelo de Estado entra em vigor nos anos 1980. Este promove inúmeras reformas institucionais; entre elas, “o processo de eleições diretas para todos os níveis de governo - inclusive para o poder legislativo - e a ampliação da autonomia dos estados e municípios através do processo de descentralização” (CYPRIANO E OLIVEIRA, S/D, p.8). Transfere-se, então, para os entes federados a responsabilidade pela formulação e implementação das políticas públicas locais (CUNHA, 2005). Ações asseguradas pela Constituição Federal de 1988. Esta é considerada por muitos como uma constituição cidadã por ter tido uma ampla participação de diversos setores da sociedade em seu processo de elaboração. No que concerne à educação, essa Constituição traz como avanço a previsão da construção de um novo Plano Nacional de Educação

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

Na visão de Freitas; Rodrigues; Shcmitiz (2012) a LDB, de 1996, no título que trará a organização da educação nacional, define que cabe a União elaborar o PNE em regime de colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios (LDB, art. 9º, I). E ainda afirma que “a União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso

Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (LDB, art.87, § 1º, 1996).

Todavia, mesmo com a previsão para a construção de um Plano nacional de Educação, existente desde 1988 com a CF e de 1996 com a LDB que determinou que fosse elaborado um PNE um ano após a publicação dessa lei, foi aprovado somente em 2000 o PNE que passou a vigorar entre 2001-2010.

### **1.3.2 Do Plano Nacional de Educação (2001-2010) até a Elaboração do Plano Nacional de Educação (2014-2024)**

Como já mencionado anteriormente o primeiro PNE surge em 1962 com objetivos e metas para serem cumpridos dentro de um prazo de oito anos. Esse PNE teve como destaque a questão do financiamento da educação. De acordo com Saviani (1999) “a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino”.

Apenas em 2001, quase quatro décadas depois, foi implementado o segundo PNE. Este foi aprovado em janeiro de 2001, dessa vez com um prazo de dez anos, um pouco maior que o último plano, trazendo o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e metas a serem cumpridas até 2010. Surge com uma novidade em relação ao anterior, essa novidade é verificada logo no processo inicial. Ele passa a existir a partir de um projeto de lei, que se transformou na lei n. 10.172/2001, aprovada pelo Congresso Nacional.

De acordo com Bordignon; Gomes; Queiroz (2011) para efetivação desse PNE foram apresentadas duas propostas ao Congresso Nacional em fevereiro de 1998: a primeira, “da Sociedade Brasileira” (PL nº 4.155/98), elaborado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e apresentado ao Plenário da Câmara pelo Deputado Ivan Valente em 10/02/98, e a outra, “do Executivo ao Congresso Nacional” (Mensagem 180/98, de 11/02/98) de iniciativa do MEC.

A proposta de PNE, da Sociedade Brasileira, foi elaborado com visão sistêmica, partindo da organização da educação nacional como um todo e detalhando, depois, as metas (118 no total) próprias dos níveis e modalidades de educação e dos profissionais da educação.

O Sumário retrata essa visão:

1. Introdução
2. Diagnóstico
3. Organização da educação nacional
- 3.1. O Sistema Nacional de Educação

- 3.2. Gestão democrática da educação
- 3.3. Financiamento da educação
  - 3.3.1. Propostas de Financiamento da Educação
  - 3.3.2. Financiamento da Educação Básica
  - 3.3.3. Financiamento da Educação Superior
  - 3.3.4. Formação de Profissionais da Educação
  - 3.3.5. Estimativa de Custo de Implementação deste PNE
- 4. Níveis e modalidades de Educação
  - 4.1. Educação Básica
    - 4.1.1. Educação Infantil
    - 4.1.2. Ensino Fundamental
    - 4.1.3. Educação de Jovens e Adultos
    - 4.1.4. Ensino Médio e Educação Profissional
  - 4.2. Educação Superior
- 5. Formação de profissionais da educação (BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011, p.22).

Já a proposta apresentada pelo do Executivo procurou caracterizar-se como de caráter técnico, de definição de objetivos e metas segmentados por temas, sem a visão de totalidade da educação, nem de projeto de sociedade, embora nela estivesse subjacente a dimensão política do governo que a formulava, até porque, nesse campo, a neutralidade se constitui numa impossibilidade lógica. Nesta se apresentava observações apresentava e definia as metas (248 no total) para:

- 1. Educação infantil
- 2. Ensino fundamental
- 3. Ensino médio
- 4. Educação de jovens e adultos
- 5. Educação tecnológica e formação profissional
- 6. Educação superior
- 7. Educação especial
- 8. Educação indígena
- 9. Formação de professores e valorização do magistério
- 10. Educação a distância e tecnologias educacionais
- 11. Financiamento e gestão (BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011, p.24).

A estrutura do PNE aprovado manteve a mesma estrutura da “Proposta do Executivo”, com os mesmos onze temas, com três subitens para cada tema: Diagnóstico, Diretrizes, Objetivos e Metas. As metas totalizaram 295, resultantes da fusão e ou incorporação das metas das propostas do executivo (248) e da sociedade (118) e de emendas. Como pode ser vista no seguinte Quadro 6:

**Quadro 6 - Metas do PNE originárias das Propostas do Executivo e da Sociedade**

	PROPOSTA DO EXECUTIVO			PROPOSTA DA SOCIEDADE				
	Total	Aprov.	Fundidas	Não Aprov	Total	Aprov.	Fundidas	Não Aprov.
E. Infantil	36	15	18	3	12	5	3	4
E. Fundamental	27	19	6	2	7	3	3	1
E. Médio	20	17	2	1	10	1	5	4
E. Superior	25	19	5	1	14	1	9	4
EJA	20	16	3	1	15	6	4	5
E. Distância	22	18	3	1	-	-	-	-
E. Profissional	16	13	1	2	9	0	2	7
E. Especial	26	25	1	-	-	-	-	-
E. Indígena	19	18	1	-	-	-	-	-
F. Professores	15	11	2	2	31	13	11	7
Financiamento	10	5	4	1	6	2	3	1
Gestão	12	11	1	-	14	1	4	9
TOTAIS	248	187	47	14	118	32	44	42

Fonte: BORDIGNON; GOMES; QUEIROZ, 2011

Como é possível perceber no quadro acima, a proposta do Executivo foi superior e, de forma aproximada, teve 3/4 das metas aproveitadas integralmente, 1/5 aproveitadas parcialmente por meio de fusão com outras propostas, ficando as metas não aproveitadas em torno de 1/20. A Proposta da Sociedade teve, aproximadamente 1/4 de suas metas aproveitadas, ficando o restante dividido entre aproveitadas parcialmente por meio de fusão com outras propostas e não aproveitadas.

De acordo com Saviani (2008), o texto do PNE/2001 está estruturado em seis partes:

A primeira parte consiste numa introdução que faz um breve histórico e sintetiza os objetivos e prioridades.

A segunda parte aborda os níveis de ensino distinguindo a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior.

A terceira parte tem por objeto as modalidades de ensino abrangendo a educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena.

A quarta parte trata do magistério da educação básica, num único tópico: formação de professores e valorização do magistério.

A quinta parte versa sobre o financiamento e gestão.

Finalmente, a sexta parte aborda, à guisa de conclusão, o tema do acompanhamento e avaliação do Plano. Cada um dos 11 pontos mencionados é considerado sob três aspectos: diagnóstico; diretrizes; objetivos e metas (SAVIANI., 2008, p.2173-274)

Na avaliação do autor supracitado (2008, p. 275), o texto do PNE/2001 peca pelo exagero de metas (295 no total, numa média de aproximadamente 27 metas para cada área abordada), “o que caracteriza um alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório”.

Em síntese os objetivos gerais propostos por esse PNE são: a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e permanência, com sucesso, na educação pública; e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.

É com força de lei que o Plano explicita que não cabe só a União cumprir os objetivos e metas, mas também aos estados e municípios e ao Distrito Federal. “Apesar de caber à União a competência de elaborar o PNE, a lei prevê que cada estado e cada município deveria elaborar seu próprio plano que atende os objetivos e metas do Plano Nacional, adequado a cada contexto específico” (Freitas; Rodrigues; Scmitiz, 2012, p.5).

Entretanto, o que se percebe é que na prática

[...] a proposta de Plano limita-se a reiterar a política educacional que vem sido conduzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos, transferência de responsabilidades, especialmente de investimento e manutenção do ensino para Estados, Municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar.  
(SAVIANI, 2004, p. 82)

O PNE 2001-2011 inaugura uma nova fase no que se refere à concepção dos planos de educação no Brasil como atividades que caberiam apenas ao governo. Com duração de dez anos, o PNE ultrapassaria o mandato dos governantes, sendo concebido como plano de Estado.

No que tange a avaliação, observa-se que a lei que regulamentou o PNE 2001-2010, determinou que a “União em articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil” (BRASIL, 2001, Art. 3º, *Caput*) deveria proceder a efetivação de avaliações periódicas relativas a implementação desse plano nacional, principiando-as no quarto ano de vigência desta lei. Pressupondo assim, acompanhamento e avaliação sistêmicos constituindo-se um subsídio estratégico e indispensável ao monitoramento e regulação das políticas públicas associadas a esse tipo de planejamento educacional.

Contudo o que se viu na prática acerca de avaliação sobre a implementação do PNE 2001-2010 de acordo com Souza (2014) foram dois tipos de avaliação, uma do ponto de vista acadêmico (*stricto sensu*) “ se mostram quantitativamente reduzidas e limitadas a algumas das etapas da educação básica e de suas modalidades de ensino, começando a se tornar mais evidentes no limiar de 2009, às vésperas da realização da I Conferência Nacional de Educação



(Conae)” (p.7). Estas eram pautadas em dados resultantes de algumas das avaliações institucionais promovidas, por exemplo, pelo Ministério da Educação (MEC), embora essas tenham sido iniciadas em meados da vigência daquele plano por meio de importantes trabalhos, como o de Abicalil (2007), Brandão (2006) e Dourado (2006).

E a outra, do ponto de vista mais abrangente, já no início da década de 2010, onde começa a despontar as primeiras avaliações *lato sensu* “essas consistem em estudos analíticos preliminares que, embora não se pautem nos resultados, impactos ou efeitos desses instrumentos, mesmo porque, dada a sua incipiência, ainda não se consubstanciam nos sistemas educacionais, visam aos ajuizamentos e valorações do conteúdo político ou técnico do texto do plano propriamente dito, ou, prospectivamente, de suas potenciais repercussões” (Souza, 2014, p.6). Ainda, de acordo com autor, motivo pelo qual são aqui categorizadas como avaliações *lato sensu*, distinguindo-se, portanto, dos processos avaliativos sistematizados que caracterizam as avaliações *stricto sensu*, primordiais ao desenvolvimento das políticas públicas, em particular no campo do planejamento educacional.

Acreditamos que um dos pontos a ser destacado como dificultador para implementação do PNE 2001-2010 é o excesso de objetivos e metas, que impõem sérias dificuldades à sua implantação, seu acompanhamento e sua avaliação. Para Dourado (2010, p. 684), esse elevado conjunto de diretrizes e metas [...] “retratam a carência de organicidade interna do Plano, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão”.

Antes mesmo de finalizar a década do PNE, instituída pela Lei 10.172/2001, iniciaram-se mobilizações para que o novo plano superasse esses problemas e pudesse efetivamente nortear as políticas educacionais no país. Nesse contexto, em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 incluiu no art. 214 da Carta a previsão de duração decenal do PNE e o objetivo expresso de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração entre os entes federados. Do mesmo modo, definiu que o novo PNE estabeleça meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB, uma tentativa de evitar que veto futuro, a exemplo do que ocorrera em 2001, colocasse em risco o financiamento das ações previstas.

No ano seguinte, em 2010, foi realizada a 1ª Conae, organizada pelo MEC, este evento contou com a presença de aproximadamente 3 mil delegados e intensa participação de atores sociais mobilizados em torno da educação.

Precedida de conferências estaduais, municipais e intermunicipais, encontros e seminários temáticos, além de uma conferência nacional dedicada à educação básica, a Conae teve como tema central a construção do sistema nacional de educação, a partir de um processo participativo e plural de formulação, debate e formação de consensos para balizar o novo PNE (BRITO, 2015).

O documento final da Conae pode ser considerado o marco inicial do projeto materializado, quatro anos depois, na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Assim, por meio do Quadro 7 abaixo podemos entender qual o percurso percorrido pelo Projeto de Lei n. 8.035/2010 no Congresso Nacional, até se tornar o PNE em vigência.

**Quadro 07** – Caminho percorrido pelo PNE - período compreendido entre 2010 a 2014

ANO	TRAMITAÇÃO	Nº ARTIGOS	Nº METAS	Nº ESTRATÉGIAS
2010	Encaminhado pelo governo ao Poder Legislativo	14	20	170
2010	Encaminhado pelo Executivo.	14	20	170
2010	Protocolada na Câmara como PL nº 8.035	14	20	170
2011	Primeiro substitutivo à proposta do Executivo	14	20	230
2012	No Senado Federal o PL nº 8.035/2010 foi renomeado como PLC n. 103/ 2012 (passando por três Comissões)	14	20	234
2012	Comissão de Assunto Econômico – CAE	14	20	234
2012	Comissão de Constituição Justiça e Cidadania- CCJ	14	20	240
2012	Comissão de Educação, Cultura e Esporte – CE	14	20	259
2013	Plano aprovado pelo Senado	14	21	257
2014	PNE foi encaminhado à sanção (após votação no Congresso)	14	20	254
2014	O PNE foi sancionado sem vetos, transformando-se na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.	14	20	254

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016, com base nos estudos de BRITO (2015)

Observa-se que o número de artigos permaneceu o mesmo, houve alteração na meta apenas quando o plano foi encaminhado para o senado. Quanto às estratégias, foram muitas as alterações, o Projeto de Lei n. 8.035/2010 continha apenas 170 estratégias, mas o PNE foi aprovado com 254.

O novo PNE, Lei n. 13.005/14, passa a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, e também dispõe sobre a importância estratégica da elaboração dos planos de educação municipais e estaduais alinhados ao PNE, além da indispensável vinculação aos orçamentos das diferentes esferas de governo. Apesar de alguns estados e municípios já possuírem um plano de educação em vigor, a nova lei determina que todos deverão ou elaborar, ou adequar os planos até um ano após sua aprovação.

Segundo dados da Sase/Mec (2014) no Brasil 12 (doze) planos de educação estaduais encontravam-se aprovados por lei e, portanto, em execução; no caso dos municípios, dados oficialmente declarados ao Ministério da Educação<sup>6</sup> apontam para cerca de 1.600 planos municipais aprovados. Esses planos, além de avaliados, devem também ser ajustados ao novo PNE. O município de Castro Alves estava no conjunto de municípios com planos aprovados, e assim necessitaria avaliar seu documento para adequar às novas diretrizes nacionais estabelecidas pelo novo PNE.

Atualmente, após dois anos de aprovação da Lei 13.005/2014, há uma mudança significativa na condição de estados e municípios com seus planos decenais de educação. O quadro a seguir disponibiliza informações sobre a etapa de elaboração dos planos no país e os planos de educação sancionados.

**Quadro 08 – Situação dos PEE no Brasil**

<b>Número de Estados</b>	<b>Situação do PEE nos Estados</b>
0	Sem informação
0	Sem Comissão Coordenadora Instituída
0	Com Comissão Coordenadora Instituída
0	Com Diagnóstico Concluído
1	Com Documento-Base Elaborado
0	Com Consulta Pública Realizada
0	Com Projeto de Lei Elaborado
1	Com Projeto de Lei Enviado ao Legislativo

<sup>6</sup>Consulta Simec/PAR em dezembro de 2012, considerando apenas os Planos de Ação Articulada em fase de análise (dos 3.917 municípios com PAR em análise, 1.634 declaram possuir Plano Municipal de Educação).

0	Com Lei Aprovada
25	Com Lei Sancionada

Fonte: Simec/Mec, 2016

Podemos perceber que quase a totalidade de estados brasileiros já possuem seu PEE com lei sancionada, restando apenas dois estados sem o documento nessa condição, esses estados são Rio de Janeiro (com documento base elaborado) e Minas Gerais (com projeto de lei enviado ao Legislativo).

No que tange aos municípios brasileiros no que se refere a situação do PME, temos o seguinte quadro.

**Quadro 09** – Situação dos PME nos Municípios Brasileiros

<b>Número de Municípios</b>	<b>Situação do PME nos Municípios Brasileiros</b>
0	Sem informação
0	Sem Comissão Coordenadora Instituída
0	Com Comissão Coordenadora Instituída
01	Com Diagnóstico Concluído
11	Com Documento-Base Elaborado
05	Com Consulta Pública Realizada
14	Com Projeto de Lei Elaborado
56	Com Projeto de Lei Enviado ao Legislativo
10	Com Lei Aprovada
5473	Com Lei Sancionada

Fonte: Simec/Mec, 2016

Diferentemente do levantamento realizado em 2014 percebemos que houve um avanço considerável no número de municípios brasileiros com PME sancionado, saímos de 1600 em 2014 para 5473 em 2016, isto é, dos 5570 municípios brasileiros 5473 têm Planos decenais de Educação sancionados, correspondendo a 98% dos municípios no Brasil.

Na Bahia a situação dos PME nos municípios se aproxima bastante da situação que vimos no Brasil, temos 97,1% dos municípios com PME sancionados, ou seja, do total de 417 municípios 405 possuem o documento em forma de lei. Temos ainda 03 municípios com Documento-Base elaborado (Itapicuru, Santa Maria da Vitória e São José do Jacuípe); 04 com projeto de lei elaborado (Feira de Santana, Gongogi, Salvador e São Desidério); 04 com projeto de lei enviado ao Legislativo (Barreiras, Ibiquera, Miguel Calmom e Riacho de Santana); 01 (Ruy Barbosa).

**Quadro 10-** Situação dos PME no Estado da Bahia

<b>Número de Municípios</b>	<b>Situação do PME nos Municípios Baianos</b>
0	Sem informação

0	Sem Comissão Coordenadora Instituída
0	Com Comissão Coordenadora Instituída
0	Com Diagnóstico Concluído
03	Com Documento-Base Elaborado
0	Com Consulta Pública Realizada
04	Com Projeto de Lei Elaborado
04	Com Projeto de Lei Enviado ao Legislativo
01	Com Lei Aprovada
405	Com Lei Sancionada

**Fonte:** Simec/Mec, 2016

É notório, nos Quadros 08,09 e 10, acima apresentados, que houve uma expansão na elaboração de Planos Decenais de Educação em todo o território brasileiro. Contudo, após a ação de elaboração ou adequação dos planos subnacionais à luz do PNE, é preciso pensar no Monitoramento e Avaliação desses Planos de Educação. Pois sabemos que somente ter o plano sancionado não afiança a melhoria da qualidade de ensino, é necessária sua execução que requer esforço político, financeiro e tomada de decisão; e ainda um acompanhamento sistêmico através de um monitoramento contínuo e avaliações periódicas com envolvimento das instâncias responsáveis e a devida mobilização social.

Dessa maneira, este estudo mostra sua relevância à medida que traz referenciais metodológicos para a avaliação dos planos municipais de educação, disponibilizando ferramentas para obtenção de dados e orientação para as análises de forma a subsidiar as equipes e a sociedade neste processo.

#### 1.4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir de meados do século XX, o avanço do capitalismo em uma versão neoliberal provocou a reforma dos Estados Nacionais e, conseqüentemente, a necessidade de modernização da gestão pública. Foi nesse contexto que a avaliação das políticas públicas consolidou-se como uma área de estudos. Faria; Filgueiras, (2007, p. 229) ao se referirem ao caráter incipiente da pesquisa e da prática de avaliação das políticas públicas no Brasil, mesmo reconhecendo que há uma diversidade de maneiras de interpretar a evolução do papel atribuído à pesquisa avaliativa, afirma que nas décadas de 1980 e 1990, “a avaliação foi colocada a serviço da reforma do setor público, o qual é submetido nos países centrais e periféricos a reformas de diferentes intensidades”.

O crescente interesse dos governos nos estudos de avaliação está relacionado às questões de efetividade, eficiência, *accountability*<sup>7</sup> e desempenho da gestão pública, já que estes estudos constituem-se em ferramenta para gestores, formuladores e implementadores de programas e políticas públicas.

As avaliações de políticas e programas permitem que formuladores e implementadores tomem suas decisões com maior conhecimento, maximizando o resultado do gasto público, identificando êxitos e superando pontos de estrangulamento.

A avaliação de políticas públicas é entendida, tradicionalmente, como uma última etapa do ciclo de políticas, este ciclo, de acordo com Saraiva e Ferrarezi (2006, p. 32), compreende sete etapas. Conforme discutido neste estudo, tem início pela inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda de políticas; acompanhado da elaboração que consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade e a determinação de alternativas para sua solução; a formulação que inclui a seleção da alternativa considerada mais conveniente; a implementação que é constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar a política; execução que é o conjunto de ações destinadas a atingir os objetivos estabelecidos para uma determinada política; o acompanhamento que é o processo sistemático de supervisão da execução; e por fim, a avaliação que consiste na mensuração, bem como, na análise dos resultados produzidos, sendo, segundo os autores, a avaliação a área que mais se desenvolveu nos últimos tempos.

Nesse sentido podemos afirmar, preliminarmente, que a avaliação é um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, do controle social sobre a efetividade da ação do Estado, esse último instrumentalizado pela divulgação de resultados das ações de governo.

Na última década, propostas metodológicas de avaliação foram geradas por organismos internacionais de cooperação e financiamento, entre eles: Organizações das Nações Unidas

---

<sup>7</sup> *Accountability* em primeiro lugar refere-se ao sentido de responsabilidade individual de servidores públicos preocupados com o interesse público (“profissional” e “pessoal”, de prestação de contas), um sentido “interno”, que vai além do foco externo. Em segundo lugar, *accountability* é considerada também uma característica dos vários pesos e contrapesos institucionais, através dos quais as democracias procuram controlar as ações dos governos (usada como “controle”), (...). Em terceiro lugar, *accountability* está relacionada com a prestação de contas, na medida em que os governos possibilitam a realização dos desejos ou necessidades dos seus cidadãos (prestação de contas como “resposta”), (...). Em quarto lugar, *accountability* é aplicada para a discussão pública entre os cidadãos sobre de que as democracias dependem (usada como “diálogo”), mesmo quando não há nenhuma sugestão de qualquer autoridade ou subordinação entre as partes envolvidas na relação de responsabilização Mulgan (2000 *apud* SOUZA; NETO, 2015, p.4).

(ONU), Banco Mundial (World Bank), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad).

Há várias definições para avaliação. Para Costa e Castanhar (2003), trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple seu desempenho, implementação e resultados, tendo em vista a determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos. É uma atividade permanente e não restrita à etapa final do ciclo da política pública (que inclui as fases: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação), que informa sobre seus avanços e limites. "O propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa" (COSTA; CASTANHAR, 2003:972).

Assim além de aprimorar o processo de tomada de decisão, entrever a alocação apropriada de recursos e promover a responsabilização por decisões e ações (*accountability*) dos governantes, as agências reguladoras e fiscalizadoras e os cidadãos, a avaliação permite aos formuladores e gestores de políticas públicas desenharem políticas mais consistentes, com melhores resultados e melhor utilização dos recursos.

Para Weiss, (1998, p.4) “avaliação é uma análise ponderada e sistemática da operação e/ou dos resultados de uma política ou um programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou política”.

Vários autores ressaltam o processo de avaliação (levantamento sistemático de dados e sua comparação com padrões predefinidos), enquanto outros se concentram nos usos da avaliação (auxiliar o processo decisório). Mas em geral é consenso o reconhecimento que a avaliação é essencialmente um instrumento para maximizar a eficácia (em termos de fins alcançados) e a eficiência (do ponto de vista da economicidade dos meios) dos programas governamentais, numa conjuntura de recursos cada vez mais escassos (HOLANDA, 2003).

Mas, Ala-Harja e Helgason (2000), advertem que não existe consenso quanto ao que seja avaliação de políticas públicas, pois o conceito admite múltiplas definições, algumas delas contraditórias. Esse fato se explica justamente porque a área de políticas públicas é perpassada por uma variedade de disciplinas, instituições e executores, abrangendo diversas questões, necessidades e pessoas.

Para os propósitos deste trabalho, adotou-se uma definição operacional de avaliação, entendendo-a como um procedimento sistemático de levantamento e análise de dados visando a identificar os resultados, do principal instrumento da política educacional do município - o PME - e aferir a sua relevância, eficiência e eficácia, em confronto com os objetivos estabelecidos quando de sua concepção.

O desejo com esta avaliação é obter informações úteis sobre o desempenho dessa política, identificando problemas e limitações, potencialidades e alternativas, e recolhendo lições e subsídios que possam ser retroalimentados no processo de replanejamento e formulação de novas políticas públicas, de modo a aumentar a sua efetividade, eficiência e eficácia.

Contudo, se, como reverbera na literatura em políticas públicas, a avaliação tem o condão de aumentar a eficiência e eficácia do setor público, é relevante mencionar que a avaliação “ainda não logrou um papel significativo ou estratégico dentro do trabalho de desenhar e implementar estratégias, programas ou projetos” (MOKATE, 2002:90). Em outras palavras, apesar do reconhecimento da avaliação como importante ferramenta, ela não se converteu em um processo indispensável que tome parte do processo de gestão (COTTA, 2001; GARCIA, 2001; MOKATE, 2002; FARIA, 2005).

#### **1.4.1 Tipos de Avaliação**

Há formas diversificadas de se realizar uma avaliação. Por exemplo, a avaliação acadêmica, que é mais formal e enfoca a efetividade das políticas, seus impactos e benefícios; por sua vez, a avaliação da implementação privilegia o exame de sua eficiência e eficácia. Ainda que estudos neutros representem um mito, a pesquisa avaliativa acadêmica permite maior isenção e rigor científico. Nessa linha, as avaliações com foco na questão fiscal são denominadas "gerencialistas", e em contraposição a elas, as de cunho mais acadêmico, são chamadas de "não gerencialistas" (FARIA, 2005).

De acordo com os estudos de Cunha (2006); Spink, (2001); Abma (2004), Kayano e Caldas (2002); Khander e colaboradores (2010), entre outros, os tipos de avaliação podem ser agrupados de acordo com outros critérios não excludentes, como se observará no Quadro abaixo:

**Quadro 11 - Tipos de Avaliação**

<b>NATUREZA</b>	<b>TIPO</b>	<b>FINALIDADE</b>
-----------------	-------------	-------------------



Conforme o agente que avalia e quem participa do processo de avaliação	Avaliação externa	realizada por especialistas de fora da instituição responsável pelo programa, apresentando vantagens e desvantagens
	Avaliação interna	executada dentro da instituição e conta com maior colaboração das pessoas que participam diretamente do programa-projeto.
	Avaliação mista	combina os dois tipos anteriores, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato estreito com os participantes do programa a ser avaliado
	Avaliação participativa,	usada principalmente em pequenos projetos, e que prevê a participação dos beneficiários no planejamento, execução e avaliação das ações. Essa modalidade não costuma fornecer informações específicas sobre o impacto de um programa, mas sim sobre a opinião/percepção dos participantes
Conforme a natureza da avaliação	Formativas	quando relacionadas com a formação do programa. Elas são voltadas para a análise e a produção de informações sobre as etapas da implementação aos diretamente envolvidos, fornecendo elementos para a correção de procedimentos.
	Somativas	referem-se à análise e à produção de informações sobre a implementação e etapas posteriores, sendo efetuadas quando o programa está sendo executado há algum tempo ou após, no sentido de verificar se alcançou as metas previstas e julgar seu valor geral.
Conforme o momento de realização da avaliação	<i>Ex ante</i>	realizada antes do começo de um programa, com o fito de dar suporte à decisão de implementá-lo ou não, e ordenar os vários projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos determinados
	<i>Ex post</i>	realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões passam a se basear nos resultados alcançados. Quando o programa está em execução, julga-se se ele deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento.
Conforme o tipo de problema ao qual a avaliação responde	Avaliação de processos	realizada durante a implementação do programa e diz respeito à dimensão da gestão
	Avaliação de resultados e de impacto	com objetivos mais ambiciosos, especialmente o de responder se o programa funcionou ou não

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016.

Diante do contexto, podemos inferir que para alguns, o motor da avaliação é a necessidade urgente de obter eficiência e ampliar a área de influência do governo com programas sociais e, ao mesmo tempo, dar retorno às autoridades quanto ao planejamento e à implantação de novas políticas. Para outros, a avaliação é parte não apenas da aferição da eficiência dos gastos públicos, mas de todo um processo de participação social, que vem crescendo desde a redemocratização do país. Nesse contexto, a pesquisa avaliativa promove um importante direito democrático, relacionado com o controle social sobre a atuação estatal (ARRETICHE, 2001).

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO

Com a finalidade de apresentar o processo de desenvolvimento da investigação, este capítulo expõe e justifica a metodologia de pesquisa utilizada, apontando os seus instrumentos e apresentando os sujeitos da pesquisa e o contexto de estudo.

### 2.1 NATUREZA

A pesquisa na área de educação no Brasil, ao longo dos últimos 20 anos, vem sofrendo muitas mudanças sejam nas temáticas e problemas, nos referenciais teóricos, nas abordagens metodológicas e nos contextos de produção científica. De acordo com Gatti (2002, p.12), quando se trata de pesquisa educacional existem algumas peculiaridades, já que pesquisar em educação “significa trabalhar com algo relativo a seres humanos ou com eles mesmos, em seu próprio processo de vida”. O conhecimento a ser gerado nessa área raramente poderá ser obtido estritamente pela pesquisa experimental, onde todos os fatores da situação podem ser controlados.

Ainda segundo a referida autora, pesquisa “é o ato pelo qual procuramos obter conhecimento sobre alguma coisa” (GATTI, 2002, p.09). Com essa definição tão ampla é possível afirmar então que estamos sempre a pesquisar em vários momentos da nossa vida. No entanto, se pensarmos num sentido mais estrito, objetivando a criação de corpo de conhecimento sobre determinado assunto, o ato de pesquisar estabelece exigências que visam dar segurança quanto ao tipo de conhecimento a ser gerado.

Vários autores afirmam que as pesquisas têm como motivação e objetivo a solução e compreensão de problemas (MARCONI & LAKATOS, 2000; MEDEIROS, 2000; PÁDUA, 2000; GIL, 2002; CHAVES, 2003; RUDIO, 2009). No entanto, é importante destacar que o conceito de problema apresenta uma variação na literatura, não estando apenas relacionado, quando se refere à pesquisa, a comportamentos ou situações negativas ou indesejadas. Ou seja, o problema de pesquisa pode ser entre outras possibilidades, um questionamento (APPOLINÁRIO, 2004) sobre um determinado tema.

É nesta perspectiva de entendermos o problema como questionamento que apresentamos a questão que norteou o estudo: em que medida a avaliação do PME de Castro Alves poderá contribuir para uma ação de monitoramento das políticas públicas educacionais

municipais, que possibilite a gestão municipal e a sociedade civil organizada a monitorar e avaliar se as metas traçadas estão sendo implementadas?

Nesse sentido, a função da metodologia é possibilitar que o pesquisador possa ter acesso aos dados que lhe são necessários para responder à sua pergunta de pesquisa (QUIVY & CAMPENHOUDT, 1998; FERREIRA e MOURA, 2005). As decisões metodológicas são, portanto, consequências dos objetivos da investigação e das características e especificidades do objeto de estudo.

Para Oliveira (1999), um método é um conjunto de processos pelos quais se torna possível conhecer uma determinada realidade, produzir determinado estudo ou desenvolver certos procedimentos ou comportamentos. O método científico caracteriza-se pela escolha de procedimentos sistemáticos para descrição e explicação de uma determinada situação sob estudo e sua escolha deve estar orientada por dois critérios básicos: a natureza do objetivo ao qual se aplica e o objetivo que se tem em vista no estudo (FACHIN, 2001).

Concordamos com Gatti (2002, p.11), quando a autora afirma que o método nasce do embate de ideias, perspectivas, teorias, com a prática. Ele não é somente um conjunto de regras que ditam um caminho. É também um conjunto de crenças, valores e atitudes. Há que se considerar o aspecto interiorizado do método, seu lado intersubjetivo, e, até em parte personalizado pelas mediações do investigador. Ou seja, o método, para além da lógica, é vivência do próprio pesquisador com o pesquisado.

A hodierna pesquisa é de natureza qualitativa. A pesquisa qualitativa consiste num conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao objeto de estudo. Essas práticas transformam a compreensão sobre os fenômenos em uma série de representações, incluindo notas de campo, entrevistas, conversas, fotografias, gravações, envolvendo uma postura interpretativa do mundo, o que significa que os pesquisadores estudam temáticas em cenários naturais, tentando entender ou interpretar os fenômenos em termos dos significados que as pessoas a eles conferem (DENZIN; LINCOLN, 2006).

A escolha pela pesquisa qualitativa se explica pela possibilidade de trabalhar conforme assegura Minayo (2012, p. 21) “com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes.”. Utiliza como procedimento metodológico o estudo de caso. Gil (2002, p. 54) define o estudo de caso como “um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

## 2.2 ABORDAGEM

Conforme afirmam Barros e Lehfeld (2000), a pesquisa aplicada tem como motivação a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade. Esta definição coaduna com a de Zanella (2009), quando este afirma que a pesquisa aplicada tem como motivação básica a solução de problemas concretos, práticos e operacionais.

Utilizamos da sistematização de Vilaça (2010) a partir da voz de vários autores, como forma de afirmar que a prática de pesquisas de natureza aplicada, nos mais diversos campos do saber, pode ser motivada com objetivos variados que incluem:

- a) Buscar respostas (APPOLINÁRIO, 2004) e resoluções (RICHARDSON, 2007) para os problemas;
- b) Formular teorias (RICHARDSON, 2007);
- c) Testar teorias (GIL, 2002; RICHARDSON, 2007)
- d) Produzir conhecimentos (MEKSENAS, 2002)
- e) Caracterizar um contexto ou uma população (GIL, 2002; RICHARDSON, 2007)
- f) Mensurar fenômenos (NUNAN, 1997; MAGALHÃES, 2005)
- g) Identificar probabilidades (MARKONI & LAKATOS, 2000; SELIGER & SHOHAMY, 2001)
- h) Observar e descrever comportamentos (SELIGER & SHOHAMY, 2001)
- i) Explorar um aspecto pouco conhecido (GIL, 2002; RICHARDSON, 2007)
- j) Determinar condições de fenômenos (GIL, 2002; RICHARDSON, 2007)
- k) Estabelecer classificações (MARKONI & LAKATOS, 2000)

A opção pela pesquisa aplicada decorreu da necessidade de se propor estratégias que possibilitem ao município de Castro Alves avaliar se as metas instituídas no seu Plano Municipal de Educação (2010- 2020) foram implementadas. Vale aqui destacar que as metas avaliadas foram aquelas que se encontram entre o período de 2010-2014.

### 2.3 DESENHO DE ESTUDO

No que concerne ao Desenho de Estudo desta pesquisa pode ser caracterizado como um estudo de caso de natureza exploratória. Para Gil (1991, p.43) um trabalho é de natureza exploratória quando envolver levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que tiveram (ou têm) experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão daquela situação.

Yin (2005) ressalta que a pesquisa de estudo de caso é uma tarefa difícil porque não dispõe de fórmulas prontas como em outras estratégias de pesquisa.

Os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo como e por quê, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN. p.19).

Ou seja, Yin (1994) define “estudo de caso” com base nas propriedades do fenômeno em estudo e com base num conjunto de características agregadas ao processo de recolha de dados e às estratégias de análise dos mesmos.

Esta pesquisa coaduna com a perspectiva apresentada por Yin (1994) de que o estudo de caso é uma abordagem metodológica que se adapta à investigação em educação, quando o investigador é confrontado com situações complexas, de tal forma que dificulta a identificação das variáveis consideradas importantes, quando o investigador procura respostas para o “como?” e o “porquê?”, quando o investigador procura encontrar interações entre fatores relevantes próprios dessa entidade, quando o objetivo é descrever ou analisar o fenômeno, a que se acede diretamente, de uma forma profunda e global, e quando o investigador pretende apreender a dinâmica do fenômeno, do programa ou do processo.

Dessa forma, o estudo de caso é apropriado ao objeto desta pesquisa, pois possibilita uma análise do contexto e dos processos envolvidos no fenômeno em estudo, permitindo analisar qual o caminho percorrido pelo município de Castro Alves no que tange a implementação do PME (2010-2020).

No que concerne à exposição do objeto, trata-se de uma pesquisa de cunho teórico empírico, onde utilizamos como suporte teórico livros, periódicos científicos, teses e dissertações relacionadas ao tema investigado. Essas leituras permitiram identificar como a literatura vem discutindo os principais conceitos abordados no nosso estudo. Apresentamos a seguir alguns dos autores que alicerça esta pesquisa, organizados de acordo com a temática:

**Políticas Públicas** - Azevedo (2003); Bonetti (2012); Hofling (2001); Souza (2003); Monlevade (2013); dentre outros.

**Políticas Públicas Educacionais** - Novaes (2014); Mainardes (2011); Saviani (2008); Oliveira (2010); Giron (2008); dentre outros.

**Planejamento Educacional da Rede Municipal de Ensino** – Cypriano e Oliveira (s/d); Matus (1998); Bordignon, Gomes e Quieroz (2011); Saviani (2007a, 2007b); dentre outros.

**Avaliação de Políticas Públicas** - Costa e Castanhar (2003); Saraiva e Ferrarezi (2006); dentre outros.

Lançamos mão também dos marcos legais da educação brasileira que estavam diretamente ligados ao nosso objeto de estudo. E realizamos ainda pesquisa documental por entender que a mesma é de suma importância para este trabalho. Para a escolha dos documentos que serviram de análise desta pesquisa, consideraremos os quatro princípios conforme indica Flick (2009), amparado em Scott (1990), são eles: autenticidade, credibilidade, representatividade e significação. Assim, baseados nestes princípios, iniciamos a análise documental, pelos seguintes documentos:

- a) Orientações<sup>8</sup> para Elaboração do Plano Municipal de Educação (2010-2020);
- b) Lei nº 629/2009 - Plano Decenal de Educação do Município de Castro Alves – Bahia (2010-2020);
- c) Lei nº 13.005/2014 - Plano Nacional de Educação;
- d) Decreto 476/2013 – Dispõe sobre a Comissão de Acompanhamento, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação do Município de Castro Alves.

Para além dos documentos supracitados analisamos também os instrumentos orçamentários para construção das Políticas Educacionais no município, Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA) e percebemos, ao fazer uma relação entre o PME em vigência e estes instrumentos, que apesar de encontramos um certo alinhamento entre as metas elencadas no PME (2010-2020) e tais instrumentos orçamentários ainda se faz necessário um maior entrosamento entre essas ferramentas de planejamento.

Do mesmo modo foram considerados relevantes para a pesquisa o relatório de avaliação do PME, as atas das reuniões da Comissão e dos Grupos de Trabalho, os planos de ação elaborado a cada encontro, dentre outros.

A análise desses documentos se configurou como um procedimento de investigação necessário porque possibilitou integrar informações coletadas a outros procedimentos de pesquisa, e assim perceber através de fontes diversas aspectos relevantes em relação ao objeto de estudo, ou seja, as análises permitiram descrever e compreender o caminho de implementação da política em estudo.

## 2.4 PARTICIPANTES DA PESQUISA

---

<sup>8</sup> O Plano Municipal de Educação (2010-2020) do Município de Castro Alves - Bahia foi elaborado sob orientação do Programa de Apoio a Educação Municipal (Proam) tendo como suporte metodológico um Caderno de Orientação.

Os participantes desta pesquisa são aqueles vinculados a Secretaria Municipal de Educação de Castro Alves, nomeados via Decreto Municipal e que tem como função institucional o acompanhamento e a avaliação do PME.

No caso do município em destaque, o Plano Municipal de Educação traz no seu bojo uma seção intitulada “Acompanhamento e a Avaliação” onde está definida como se dará o processo avaliativo, inclusive apresentando quais segmentos deverão fazer parte do processo:

A avaliação do PME (Plano Municipal de Educação) acontecerá por meio de reuniões e fóruns e terá a participação efetiva de representantes do Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), Secretaria Municipal de Educação (SME), Poder Legislativo, Poder Executivo, Poder Judiciário, Segmentos da comunidade (ONGS, Sindicatos, Associações), Conselhos e Colegiados Escolares e com participação da Sociedade Civil (p.98).

Essa seção do PME expõe como se comportará a Coordenação executiva<sup>9</sup> quanto à “incumbência de criar estratégias de controle anual para verificar se cada meta foi ou não atingida, caso não, devem ser estudadas as causas do fracasso e redimensionar o PME quanto a elas” (p.99). E aponta ainda como diretriz do acompanhamento “instituir uma comissão permanente para a avaliação do PME, constituída por representantes da sociedade civil e das instituições públicas responsáveis pela educação do Município” (p.99), cujos objetivos e metas desta avaliação, são:

1. Criar mecanismos de acompanhamento e monitoramento do PME. Com encontros com a comunidade escolar e sociedade civil para avaliar o cumprimento das ações, a cada dois anos;
2. Produzir e divulgar informativos sobre as metas atingidas a cada ano.
3. Intensificar ações junto às instituições escolares e órgãos colegiados da gestão pública municipal, visando o cumprimento das ações propostas nesse plano a cada dois anos.
4. Criar o comitê de acompanhamento dos objetivos e metas do PME de Castro Alves com consultas permanentes ao Plano Municipal de Educação desde a aprovação a execução das ações (p.99).

Diante do exposto, elegeu-se como participantes da pesquisa aqueles nomeados pelo Decreto 476/2014 que dispõe sobre a nomeação da comissão Acompanhamento, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação (PME) do município de Castro Alves. O referido decreto instituído pelo dirigente municipal nomeou membros dos segmentos gestão, profissionais da educação e estudante do ensino público, sindicato dos professores, poder legislativo e controle social.

---

<sup>9</sup> Comissão instituída para elaboração do Plano Municipal de Educação de Castro Alves (2010-2019).

Apresentamos a seguir o Quadro 12, com o detalhamento e agrupamento dos segmentos supracitados:

**Quadro 12 – Relação dos Sujeitos da Pesquisa por segmento**

<b>SUJEITOS DA PESQUISA</b>			
<b>SEGMENTO</b>	<b>REPRESENTAÇÕES</b>	<b>CARGO/FUNÇÃO</b>	<b>Nº DE PARTICIPANTES</b>
Gestão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaria Municipal de Educação;</li> <li>• Representante da Rede Pública;</li> <li>• Representante da Educação de Jovens e Adultos;</li> <li>• Representante das Escolas do Campo</li> <li>• Representante do Ensino Fundamental</li> <li>• Representante dos Coordenadores Pedagógicos;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretária Municipal de Educação;</li> <li>• Diretor;</li> <li>• Coordenador;</li>   <li>• Coordenador de ensino;</li> <li>• Coordenador;</li> <li>• Coordenador;</li> </ul>	06
Profissionais da Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante da Educação Profissional;</li> <li>• Representante de Professor;</li> <li>• Representante do Ensino Superior;</li> <li>• Representante da Educação Infantil;</li> <li>• Representante do Ensino Médio;</li> <li>• Representante da Educação Inclusiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professor</li>   <li>• Professor</li> <li>• Professor</li> <li>• Professor</li> <li>• Professor</li> </ul>	06
Discente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante do Ensino Público Municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aluno</li> </ul>	01
Sindicatos dos Professores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante do Sindicato dos Professores;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante do sindicato</li> </ul>	01
Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante do Legislativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereador</li> </ul>	01
Controle Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representante Conselho Municipal de Educação;</li> <li>• Representante do CACS/FUNDEB;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselheiro;</li>   <li>• Conselheiro;</li> </ul>	02
<b>TOTAL</b>			<b>17</b>

Fonte: Elaborado pela autora, 2016, com base no Decreto 476/2014

Dentre os sujeitos citados tornaram-se membros efetivos que compõe a amostra dessa pesquisa a Secretária de Educação, representantes da Educação Infantil, Ensino fundamental I e Ensino Fundamental II, representante da Gestão Escolar e representante do Sindicato dos



Profissionais da Educação. Estes sujeitos foram selecionados com base no seguinte critério: disponibilidade de participarem da pesquisa no momento de efetivação da mesma.

Entendemos esses sujeitos da pesquisa, na perspectiva de Chizzotti (2005),

Todas as pessoas que participam da pesquisa são reconhecidas como sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas que identificam. Pressupõe-se, pois, que elas têm um conhecimento prático, de senso comum e representações relativamente elaboradas que formam uma concepção de vida e orientam as suas ações individuais. Isto não significa que a vivência diária, a experiência cotidiana e os conhecimentos práticos reflitam um conhecimento crítico que relacione esses saberes particulares com a totalidade, as experiências individuais como contexto geral da sociedade (CHIZZOTTI, 2005, p. 83).

E foi nesta perspectiva que cremos que os representantes citados, diante da sua inserção no fazer educacional do município puderam contribuir no processo de investigação. E com esse entendimento fomos para o trabalho de campo.

## 2.5 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa (pesquisa-ação, pesquisa participante, etc.) (FONSECA, 2002). Isto é, a pesquisa de campo é a investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo, no nosso caso a pesquisa de campo se deu no município de Castro Alves, e como instrumento para coleta de dados utilizamos a entrevista semiestruturada. Elegemos esse instrumento de coleta de dados por cremos na sua flexibilidade e por favorecer “[...] não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

A entrevista semiestruturada é baseada em um roteiro de orientação, contemplando “perguntas abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (MINAYO, 2012, p.64,). A entrevista, segundo Lüdke e André (1986, p.34), “permite correções, esclarecimentos e adaptações que a tornam sobremaneira eficaz na observação das informações desejadas”.

Assim, pensamos um roteiro de perguntas básicas e principais para atingirmos o objetivo da pesquisa, o mesmo serviu, não somente para a coleta de informações, mas também para a

organização do processo de interação pesquisador/pesquisado. O roteiro foi organizado em duas partes e contemplou as seguintes questões:

**Parte A - Dados pessoais**

- 1- Qual a sua formação?
- 2- Qual o seu grau de escolarização?
- 3- Qual segmento representa?

**Parte B - Sobre o Acompanhamento, Avaliação e Adequação do Plano Municipal de Educação (PME)**

- 4 – Como foi se deu sua inserção na Comissão de Acompanhamento, Avaliação e Adequação do PME?
- 5 - Qual sua avaliação sobre a metodologia utilizada para Avaliação do PME?
- 6- A metodologia proposta possibilitou analisar a implementação do Plano Municipal de Educação de Castro Alves (no período 2009/2014);
- 7 – Você participou de todas as etapas do processo de Avaliação do PME?
- 8 – Qual(is) contribuição(ões) o segmento representado apresentou para Avaliação do PME?
- 9 - Essa(s) contribuição(ões) foram incorporadas ao PME?
- 10 - Como se deu a publicização dos resultados da Avaliação para a Sociedade Civil?
- 11 - Que(ais) perspectiva(s) você tem, a partir dessa primeira avaliação do PME, para a educação no seu município?

Mesmo em posse do roteiro de entrevista algumas vezes precisamos expandir as perguntas, ou mesmo reorganiza-la para o possibilitar o melhor entendimento de algumas questões.

Para realização das entrevistas foi encaminhado a Secretária Municipal de Educação um comunicado explicitando os objetivos da entrevista, bem como, solicitando apoio na comunicação aos membros da comissão informando o que se pretendia. Vale destacar que a gestora se mostrou muito receptiva ao trabalho e colaborou em todos os aspectos para sua realização. Destacamos ainda que por já ter contado com a equipe municipal e já termos estabelecido uma relação de confiança os membros entrevistados foram bastante atenciosos e contribuíram de forma significativa para a realização deste estudo.

Assim, após agendamos dia e horário, para cada entrevistado, nos dirigimos ao município. Iniciamos as entrevistas apresentando o Termo de Consentimento Livre (TCL) informando e sobre o objetivo da pesquisa. Logo após fizemos alguns combinados: preservação

da identidade dos participantes no momento das transcrições (mesmo havendo um decreto de acesso público com o nome de cada representante que compõe a comissão de avaliação), alocação das gravações em e de acesso restrito a pesquisadora; incineração das gravações, bem como, suas transcrições após uso adequado; utilização responsável do conteúdo das entrevistas.

Mesmo após estes combinados foi facultado a todos os entrevistados que a qualquer desconforto no momento de responder a entrevista o mesmo poderia desistir a qualquer momento da pesquisa, sem penalização.

Cada entrevista teve duração de mais ou menos 1 hora, exceto a da gestora municipal que se alongou muito mais. Após as entrevistas foram feitas as transcrições e posteriormente, a partir da coleta das informações, procedemos com a análise dos dados.

## 2.6 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS

Na fase da análise de dados utilizamos como técnica a análise conteúdo. Segundo Olabuenaga e Ispizúa (1989), a análise de conteúdo é uma técnica para ler e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos, que analisados adequadamente nos abrem as portas ao conhecimento de aspectos e fenômenos da vida social de outro modo inacessíveis.

De acordo com Bardin (2006, p. 38) a análise de conteúdo consiste “em um conjunto de técnicas de análise da comunicação, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens. A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos as condições de produção [...]”. Essa análise, conduz a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum.

A opção do método de investigação, análise de conteúdo, se deu por entender que a mesma compreende procedimentos especiais para o processamento de dados científicos. Cabe ressaltar que, este estudo toma como base a conceituação de Bardin, bem como, as etapas da técnica explicitada pelo autor, conforme Quadro 13 abaixo.

**Quadro 13** – Etapas do Processo de Análise do Conteúdo

ETAPAS	DESCRIÇÃO DAS ETAPAS	FINALIDADE
Pré Análise - fase em que se organiza o material a ser analisado com o objetivo de torna-lo operacional,	Leitura Flutuante	Estabelecimento de contato com os documentos da coleta de dados (momento em eu se começa conhecer o texto)

sistematizando as ideias iniciais	Escolha dos Documentos	Demarcação do que será analisado
	Formulação das Hipóteses e dos Objetivos	Elaboração de hipóteses e objetivos
	Referenciação dos índices e Elaboração de indicadores	Determinação de indicadores por meio de recortes de textos nos documentos em análise
Exploração do Material - fase de descrição analítica a qual diz respeito ao <i>corpus</i> (qualquer material textual coletado) submetido a um estudo aprofundado, orientados pelas hipóteses e referenciais. Dessa forma, a codificação, a classificação e a categorização são básicas nesta fase	Definição de Categorias	Sistemas de codificação.
	Identificação das Unidades de Registro	Unidade de significação a codificar correspondente ao segmento do conteúdo, a considerar como unidade base visando a categorização e a contagem frequencial.
	Definição das unidades de contexto nos documentos	Unidade de compressão para codificar a unidade de registro que corresponde ao segmento da mensagem, a fim de compreender a significação exata da unidade de registro.
Tratamento dos resultados, inferência e interpretação - Momento da intuição, da análise reflexiva e crítica	Interpretações inferenciais	Etapa destinada ao tratamento dos resultados ocorre nela a condensação e o destaque das informações para análise

**Fonte:** GUIMARÃES (2016) baseado nos estudos de BARDIN (2011)

Assim, com base nas etapas mencionadas Bardin, partimos para a análise de conteúdo.

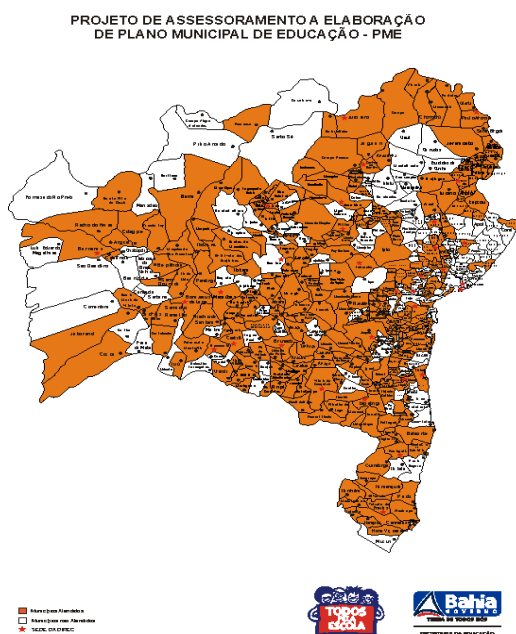
## 2.7 LÓCUS DA PESQUISA

Para apresentar de que forma o município de Castro Alves surge no cenário da pesquisa como campo empírico é inevitável falar um pouco do Programa de Apoio à Educação Municipal (Proam). Este nasce, em 2008, com o grande desafio de ser um instrumento articulador e incentivador para uma educação pública de qualidade, justificado pela falta de articulação e integração entre os sistemas, os baixos índices educacionais no Estado, a necessidade de promover parcerias para desempenho das políticas educacionais e para fortalecer o regime de colaboração. O programa tem como princípios básicos o respeito à diversidade; construção da cidadania; fortalecimento da identidade; educação como qualidade social; democracia participativa; colaboração entre os sistemas de ensino.

O Proam atua em várias frentes<sup>10</sup>, entre estas frentes está o Projeto de Assessoramento à Plano Municipal de Educação com o objetivo de auxiliar as Secretarias Municipais de Educação na elaboração de planos municipais de educação em sintonia com os Planos Nacional e Estadual de Educação para a melhoria da qualidade da educação.

Desde a criação do programa atuamos como formadora e coordenadora da ação de assessoramento a elaboração de planos municipais, ação esta que possibilitou a discussão sobre planos decenais em aproximadamente 300 (trezentos) municípios e destes aproximadamente 150 (cento e cinquenta) planos de educação aprovados, até 2014, no território baiano conforme mapa abaixo:

**Figura 1 – Abrangência de Atendimento (2008-2014)**



Fonte: Programa de Apoio a Educação Municipal, 2014

Com a aprovação dos planos findava-se a ação, mas iniciava-se uma inquietação particular se após a aprovação dos seus planos os municípios monitoravam e avaliavam seus PME. Concomitantemente alguns municípios tencionavam, entre eles Apuarema, Castro Alves, Cordeiros, Iraquara, Ibitiara e Piatã para a implantação de uma ação para assessorá-los, e viu-

<sup>10</sup> São ainda ações do Programa: projeto do Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos dos Profissionais da Educação; projeto de monitoramento e acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR); projeto de fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação (CME); Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares (Progestão); projeto de Reestruturação das Secretarias Municipais de Educação (PARES) e projeto de Implementação de Políticas para Municipalização; Formação pela Escola ( FPE).

se na oportunidade uma maneira organizar de forma sistematizada uma metodologia que pudesse ajuda-los no desempenho de tal tarefa.

A escolha do município de Castro Alves como *locus* de estudo se deve pelo seu destaque com participação efetiva no processo de elaboração do plano, bem como, apresentar no documento sancionado a intencionalidade de monitorar e avaliar as metas traçadas.

É nesta conjuntura que se delinea como campo empírico da pesquisa o nível municipal da gestão da educação básica a qual foi inicialmente responsável por conduzir a elaboração do PME para o decênio (2010-2020), seguindo as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação (MEC) com base na Lei 10.172/2001. Ao passo que dialogamos junto a gestão municipal, sobre a necessidade do acompanhamento e avaliação do plano, coincidindo com as discussões no nível estadual e nacional, visto que o país estava em vias para aprovação de um novo Plano Nacional de Educação (2014-2024) que traz no seu art. 8º que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei”.

Ou seja, pela força da lei, municípios, estados e o Distrito Federal devem elaborar ou adequar seus planos de educação, e no caso do referido município, a iniciativa deste estudo no sentido de elaborar a metodologia para avaliação e análise do seu PME, deverá subsidiar diretrizes que venham na ação proposta.

### **3. AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CASTRO ALVES: POSSIBILIDADES E DESAFIOS**

Este capítulo tem como objetivo primordial apresentar a estrutura e os resultados do processo avaliativo do Plano Municipal de Educação de Castro Alves, aprovado através da Lei Municipal, nº 629/2009, sob a coordenação da pesquisadora, com apoio Secretaria Municipal de Educação de Castro Alves e do Programa de Apoio a Educação Municipal da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. O objetivo central foi identificar os progressos realizados como também os obstáculos e desafios ao cumprimento das metas do PME (2010/2020). Contudo para a apresentação do processo avaliativo acreditamos ser imprescindível mostrar um pouco do contexto do município expondo algumas características históricas, demográficas, econômicas e sociais, bem como, apresentado a estrutura do PME avaliado.

A avaliação desenvolvida conta com a participação efetiva da equipe municipal, com o apoio das diversas secretarias. O processo avaliativo, articulado com o levantamento pormenorizado das políticas, programas e ações no município buscou a análise dos principais indicadores educacionais no período de 2010 a 2014.

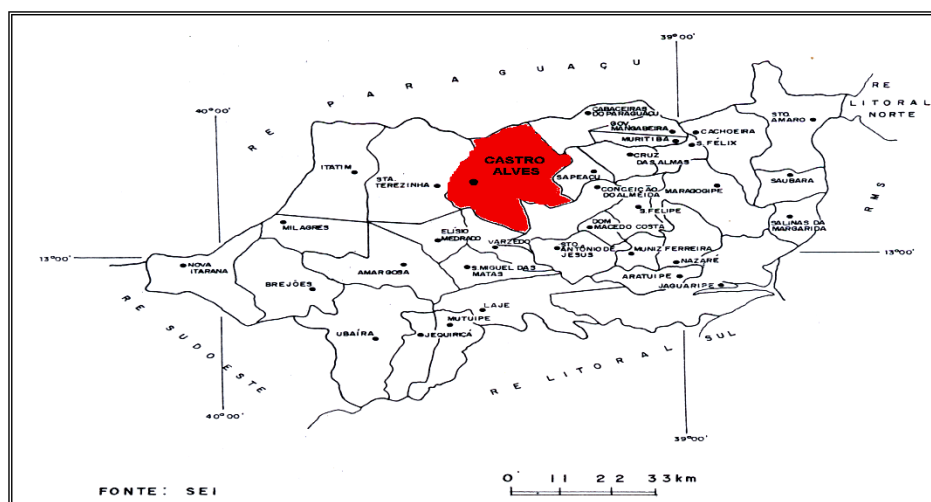
#### **3.1 CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES: CARACTERÍSTICAS SOCIOEDUCACIONAIS**

##### **3.1.1 Caracterização: aspectos históricos, demográficos, econômicos e sociais**

A partir da análise do livro “Informações Históricas sobre a cidade de Castro Alves” de Azevedo Teixeira (1990) podemos afirmar que a história de Castro Alves começou após o desmembramento da sesmaria do Aporá, no início do século XVIII. Em meados do mesmo século as bisavós do poeta Castro Alves fixaram-se na região tornando-se senhores de vasta extensão de terra, constituindo assim o arraial do Currálinho (nome recebido por conta dos pequenos currais que foram se formado ao redor da fazenda). Em 26/06/1880 foi elevada à categoria vila, emancipada pela Lei nº 1.987, ganhado foro de cidade em 22/06/1895. Sendo que em 25/07/1900 trocou o topônimo de Currálinho por Castro Alves em homenagem ao filho da terra cujas raízes familiares se encontram na origem da cidade, sua área proveniente do município de Cachoeira formada pelos distritos de Castro Alves, Crussal, Patim e Sitio do Meio.

O município de Castro Alves/BA localiza-se no Recôncavo Sul, uma das mais importantes regiões econômicas do estado da Bahia, composta por 33 municípios, com uma área total de 10.840 Km<sup>2</sup>. O município apresenta uma área territorial de 764 km<sup>2</sup>, com população estimada em 2015 era de 27.286 habitantes (IBGE/2015), apresentando uma densidade demográfica de 38,34 hab./km<sup>2</sup>.

**Figura 2 :** Microrregião geográfica de Santo Antônio de Jesus – Recôncavo Sul



Fonte: SEI, 2015

O cultivo açucareiro desenvolveu essa região. Aliado a ele surgiu também a lavoura fumageira nas áreas circunvizinhas às da cana-de-açúcar, dinamizando a economia regional. Outro fator importante foi à instalação das primeiras linhas ferroviárias no século XIX, para escoamento da produção.

Todos esses empreendimentos impulsionaram o povoamento da região criando novas vilas e desenvolvendo as já existentes. Neste contexto a vila de Curalinho, hoje Castro Alves/BA, tornou-se assim, entreposto comercial que ligava o Recôncavo ao sertão através da estrada das boiadas, onde era passagem obrigatória dos tropeiros que vinham das minas do Rio de Contas no Sul do estado como também da cidade de São Felix e Cachoeira entre outras.

Segundo dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – (SEI, 2015) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – (IBGE, 2015), o município de Castro Alves/BA localiza-se a uma latitude de 12°45'56" sul e uma longitude de 39°25'42" oeste, estando a uma altitude de 278 metros no fuso horário UTC3 menos três horas do horário do Meridiano de Greenwich, no Recôncavo Baiano.



O município, administrativamente, fica a 190 km da capital do estado, Salvador, a qual liga-se pela BR 242 e BR 116. Limita-se ao Norte com o município de Rafael Jambeiro; ao Sul com os municípios de Varzedo e Conceição do Almeida; ao Oeste, com o município de Santa Terezinha; e ao Leste com os municípios de Sapeaçu e Cabaceiras do Paraguaçu.

**Figura 3:** Área do Município de Castro Alves-BA



**Fonte:** Cidade Brasil, 2015.

O município de Castro Alves é composto pela cidade sede e pelos distritos de Crussal, Petim e Sítio do Meio. Além de fácil acesso à BR 101 e BR 116 fornecido pela BR 242 e pela BA 120, o município é servido de estradas vicinais que interliga a sede aos distritos como também as cidades com as quais ela se limita. Castro Alves/BA, portanto, é bem servido por essas vias de acesso, o que facilita o escoamento de produtos agropecuários, comerciais e industriais.

Quanto à vegetação predominante no espaço, é caracterizada por floresta estacional decidual e contato caatinga-floresta estacional (também denominado de Beira-campo). Em relação à hidrografia, o município é banhado pelo rio Paraguaçu, que abastece sua população, e tem em seu território a nascente de um importante rio do Recôncavo – o rio Jaguaripe – que nasce no perímetro urbano da cidade.

Uma das principais fontes de renda da população está na zona rural nas atividades da agricultura com plantação de mandioca, fumo, laranja, banana e na produção de farinha; na pecuária: a criação de equinos, bovinos, caprinos, suínos e ovinos.

O comércio varejista tem predominância quase absoluta, destacando-se o de supermercados, armazéns, farmácias, móveis e utilidades para o lar, materiais de construção,

açougues, auto-peças, feiras livres, postos de combustíveis. No setor de minerais, é produtor de areia e quartzo. Salientando que a prefeitura Municipal ainda é a maior fonte de emprego direto no município, seguido da Fábrica de Calçados de Castro Alves, Pedreiras (extração de minérios) e o comércio local.

De acordo com Censo 2010 (IBGE, 2015) a população absoluta do município é de 25.408 habitantes. Segundo os dados apresentados na tabela 01 há um equilíbrio considerável entre a quantidade de pessoas da zona urbana nos anos de 2000 e 2010, enquanto na zona rural percebemos um decréscimo significativo que segundo pesquisa<sup>11</sup> realizada com a população, isso ocorreu por conta do êxodo rural e falta de emprego para a população mais jovem. A taxa de urbanização apresenta dados crescentes nos respectivos anos.

**Tabela 1** - População por Situação de Domicílio, 2000 e 2010, no Município de Castro Alves/BA

	<i>2000</i>	<i>2010</i>
<b>População total</b>	25.588	25.408
<b>Urbana</b> <b>9.818</b>	14.647	15.686
<b>Rural</b>	10.941	9.722
<b>Taxa de Urbanização</b>	57.24	61.74

**Fonte:** Atlas de desenvolvimento humano, 2015.

Segundo texto do PME (2010-2020, p. 10) com base no tripé – pecuária, fumo e transporte ferroviário, a economia castroalvens prosperou durante muitos anos, mas na segunda metade do século XX, começou a dar sinais de esgotamento. Entre as principais causas apresentadas estão às crises sucessivas enfrentadas pela indústria fumageira. Com o advento das primeiras rodovias federais (BR 101 e 116), construídas e asfaltadas nas décadas de 1960/70, renova-se a esperança de crescimento.

Com o surgimento de investimentos de empresas do ramo de calçados e Indústria de Féculas de Mandioca, visando incentivar o cultivo da agricultura e a pecuária no formato de cooperativas, ampliando a criação e a comercialização do gado de corte, a economia castroalvens renasce.

De acordo com os dados do escritório local da Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB,2015), o rebanho bovino de Castro Alves/BA, devidamente declarado e registrado neste órgão, no ano de 2007, é da ordem de 35 mil cabeças de gado, o

<sup>11</sup> Informação cedida pela Gestora Municipal

que torna este município o detentor do maior rebanho de gado de corte da Microrregião Geográfica e Administrativa de Santo Antônio de Jesus/BA.

**Tabela 2** - Dados sobre indicadores de renda e pobreza do Município de Castro Alves/BA

Indicador	Indicadores de Renda e Pobreza (taxas)	
	1991	2000
IDH –municipal	0.510	0.642
Renda per capita	64.50	80.07
Proporção de pobres	83.12	70.14
Índice de Gini	0.60	0.58

**Fonte:** Atlas de desenvolvimento humano, 2015

Utilizando como base os dados da tabela anteriormente ilustrada, podemos analisar que houve crescimento no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a renda per capita aumentou numa proporção lenta nessa década (1991/2000), enquanto isso, a proporção de pobres diminuiu substancialmente, e o índice de Gini, responsável pela medição do grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita, obteve um acréscimo com um percentual mínimo. Ressaltamos diante disso que houve diminuição das desigualdades sociais, porém em percentual pequeno e isso é favorável para o município uma vez que demonstra a melhora dos indicadores socioeconômicos.

**Tabela 3** - Desenvolvimento Humano 2000 e 2010

Indicadores	Índices	
	2000	2010
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0.642	0,613
<b>1.Educação</b>	0.268	<b>0.504</b>
<b>2.Longevidade</b>	0.698	<b>0.774</b>
<b>3. Renda</b>	<b>0.489</b>	<b>0.591</b>

**Fonte:** Atlas do desenvolvimento humano no Brasil, 2015.

A tabela 3 apresenta dados relevantes, visando assim, uma reflexão na busca de melhorias no desenvolvimento humano do município no âmbito da educação, longevidade e renda. Sendo que a Educação foi o indicador de desenvolvimento que apresentou maior crescimento nesse período.

### **3.1.2 Aspectos Educacionais**

#### **3.1.2.1 Educação Infantil**

Segundo diagnóstico realizado pela equipe municipal nos anos de 2014/2015 a educação infantil no município organizou-se de maneira que o atendimento às crianças da educação infantil nas creches, tem jornada integral de, no mínimo, 7 (sete) horas diárias e em escolas do Ensino Fundamental, séries iniciais, com jornada parcial de no mínimo 4 (quatro) horas, conforme o que está proposto na Lei nº 11.494/2007 (FUNDEB). Essa organização está distribuída em 41 (quarenta e uma) escolas públicas, situadas na sede e na zona rural e 4 (quatro) escolas privadas na sede deste município. O atendimento na creche destina-se as crianças de 6(seis) meses a 3(três) anos de idade, contemplando em sua maioria, a população com nível socioeconômico baixo, principalmente para os filhos das mães que trabalham durante o dia.

O município possui uma demanda significativa de crianças em faixa etária de creche, no entanto tem apenas uma creche central situada na zona urbana, e mais 02 (dois) anexos. Na Creche Central a matricular em 2014 é de 62 (sessenta e dois) estudantes com idade de 03 (três) anos, no Anexo I a matrícula é de 68 crianças de 02 (dois) anos e no Anexo II, 94 (noventa e quatro) crianças entre um ano e meio, 02 (dois) anos e berçário a partir dos 06 (seis) meses de idade.

Na zona rural o atendimento de creche é feito nas Escolas do Ensino Fundamental I a partir dos 02 (dois) anos de idade, com matrícula em 2014 de 93 (noventa e três) estudantes, mantidos pela Prefeitura Municipal de Castro Alves.

Em relação à pré-escola destinada aos alunos de 04 (quatro) e 05 (cinco) anos de idade, também há oferta de matrícula na zona urbana e na zona rural, em 41(quarenta e uma) escolas públicas e 4 (quatro) privadas. Nas escolas da Sede do sistema público municipal o quantitativo de matrícula em 2014 é de 347 estudantes, na zona rural o quantitativo é de 268 estudantes.

O Município de Castro Alves tem empreendido esforços para ampliar a matrícula da educação infantil, criando mecanismos para expandir o atendimento à população de creche e pré-escola no sentido de assegurar os padrões de qualidade estabelecidos pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC). Contudo, os dados nos apontam que há uma oscilação na matrícula do sistema municipal de ensino entre as dependências pública e privada, conforme tabela a seguir:

**Tabela 4** - Evolução da matrícula da Educação Infantil no município de Castro Alves, por dependência administrativa e localização, período de 2010 a 2013

Anos	Municipal		Estadual		Particular		Total
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
2010	436	561	-	-	246	-	1.243
2011	356	520	-	-	247	-	1.123
2012	493	358			255	-	1.106
2013	308	537	-	-	225	-	1.070

Fonte: QEDU, 2005.

Os dados da Tabela 4 revelam um decréscimo na matrícula do sistema municipal entre os anos de 2010 e 2013 tanto na zona urbana quanto na rural. Nas escolas privadas de 2010 a 2012 há uma pequena evolução dessa matrícula, entretanto, em 2013 sucede uma queda no quantitativo de matrícula no município.

**Tabela 5** - Frequência por ano de nascimento, segundo o Município Residente - BA

Nascidos Vivos – Bahia		
	Período	
	2012	2013
	389	340

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Castro Alves, 2015

Os dados da Tabela 5 revelam uma redução de 13% de nascidos vivos entre os anos de 2012 e 2013, se relacionados ao número de alunos matriculados na educação infantil no ano de 2013, percebemos que essa taxa torna-se pouco significativa comparada ao número de crianças que ficaram fora da escola.

**Tabela 6** - Taxa de escolarização da Educação do Município (2010)

Segmento	População (A)	Matricula (B)	Não matriculados	Taxa (C) %
Creche (0 a 3 anos)	1.365	367	998	27%
Pré-Escola (4 a 5 anos)	864	785	79	91%
Total (0 a 5 anos)	2.229	1.152	1.077	52%

Fonte: IBGE (2010); MEC/INEP (2015).

A Tabela 6 apresenta um quantitativo muito alto de crianças de 0 a 3 anos que estão fora da escola, perfazendo um percentual de 73% desse segmento. Quanto a pré-escola,

correspondente à faixa etária de 4 e 5 anos, o índice de alunos que tiveram acesso à escola é maior, mesmo assim não é o desejado pelo sistema.

**Tabela 7** - Taxa de escolarização da Educação do Município de Castro Alves, por localização (2010)

<b>Localização</b>	<b>População de 0 a 5 anos (A)</b>	<b>Matrícula (B)</b>	<b>Escolarização %</b>
URBANO	1.436	582	41%
RURAL	781	380	49%

**Fonte:** IBGE (2010); MEC/INEP (2015).

Considerando o número da população de 0 a 5 anos de idade entre a zona urbana e rural, relacionando a matrícula efetivada, há uma disparidade muito grande na taxa de escolarização considerando as diretrizes estabelecidas na Lei nº 13.005/2014 (PNE) quanto a universalização do atendimento escolar.

Em Castro Alves, no âmbito do setor público municipal, a população de faixa etária da Educação Infantil não é atendida em sua totalidade. Visto que temos uma creche central e três anexos e com uma demanda de matrícula reserva de 70 estudantes, acrescidos a aqueles que estão em idade de creche e não estão matriculados.

### 3.1.2.2 Ensino Fundamental

Ainda de acordo com diagnóstico realizado pela equipe municipal quanto à estruturação do Ensino Fundamental de Nove Anos, o município de Castro Alves/BA é composto por quatro distritos, sendo um urbano com 09 (nove) escolas e três rurais, constituídos de 38 (trinta e oito) escolas, sendo 2 (duas) do Ensino Fundamental I com classes regulares, 4 (quatro) do Ensino Fundamental II e as demais 32 (trinta e duas) são classes multisseriadas que também incluem o Ensino Fundamental de nove anos. De acordo com a Proposta Curricular/2010, o Ensino Fundamental de Nove Anos, está sendo implementado gradativamente tendo previsão para finalização da etapa de 8 anos no ano 2018, quando os(as) alunos(as) matriculados(as) em série no Ensino Fundamental II concluirão e assim a etapa da nomenclatura série desaparecerá.

As tabelas a seguir apresentam a evolução da matrícula por dependência administrativa e localização (rural e urbana) no período de 2010 a 2013 no sentido de propiciar uma visão panorâmica de como está a oferta do ensino Fundamental nesta faixa etária, assim como confrontar os dados entre a oferta e a demanda de vagas nas escolas municipais e privadas,

discussões sobre o nível educacional da população levando em consideração os aspectos qualitativos, e taxas de rendimento dos educandos no município, defasagem idade-série, entre outras questões.

**Tabela 8** – Evolução das matrículas do Ensino Fundamental no Município de Castro Alves, por dependência administrativa e localização 2010/2013

Anos	Municipal		Estadual		Privada		Total
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
<b>2010</b>	2.741	1.958	---	---	526	---	5.225
<b>2011</b>	2.692	1.889	----	----	573	---	5.154
<b>2012</b>	2.555	1.751	----	----	566	---	4.872
<b>2013</b>	2.403	1.618	----	----	562	---	4.583

Fonte: SEI, 2015

Nesta tabela 8 observa-se que, no período de 2010 a 2013, o município sofre um decréscimo nas matrículas das escolas públicas referente ao contexto da zona urbana constatando-se 2.741 em 2010, 2.692 em 2011, 2.555 em 2012 e 2.403 em 2013. Nas escolas públicas da zona rural também decresceu o número de matrículas evidenciando 1.958 em 2010, 1.889 em 2011, 1.751 em 2012 e 1.618 em 2013. A rede particular apresenta oscilação constando 526 em 2010, avançando para 573 em 2011, 566 em 2012 e 562 em 2013.

**Tabela 9** - Nível educacional da população de 6 a 14 anos (1991, 2010)

Faixa etária (anos)	Taxa de analfabetismo			% Frequentando a escola		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
6 a 14 anos	50.0	24.63	4.07	65.0	90.1	93,69
11 a 14 anos	36.6	14.7	7.09	67.8	90.5	75,72

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil, 2015.

Com relação ao nível educacional da população de 6 a 14 anos, a tabela 9 evidencia um decréscimo considerável no índice de analfabetismo. Também ocorreu decréscimo com a população de 11 a 14 anos, de 36,6% em 1991, para 14,7 em 2000 e 7,09 em 2010. Referente a frequência na escola dos 6 aos 14 anos, é notório que o município avançou, partindo de 65% no ano de 1991, para 90,1 em 2000 e 93,69 em 2010. A população de 11 a 14 anos também avançou de 67,8 em 1991 para 90,5 em 2000, no entanto, regrediu em 2010 para 75,72, tal resultado pode se atribuir a descontinuidade de parte dos estudantes no Ensino Fundamental II,

ou ao índice de abandono desses estudantes conforme pode ser visto na tabela 10 que trata das taxas aprovação, reprovação e abandono.

**Tabela 10 - Taxas de rendimento da rede municipal de Castro Alves – BA ( 2011; 2012; 2013)**

Fase/Nível	Ano	Taxa – Aprovação		Taxa - Reprovação		Taxa - Abandono	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1º ano do EF	2011	97%	93%	2%	4%	5%	2%
	2012	99%	95%	0,0%	3.6%	1%	1.4
	2013	99%	98%	0.50%	1%	0.50%	1%
1ª série / 2º ano do EF	2011	79%	87.6%	18%	12.4%	3%	0.0%
	2012	90%	90%	3,5%	7.8%	6,5%	2.2
	2013	94%	100%	2%	0%	4%	0%
2ª série / 3º ano do EF	2011	80%	85.6%	17%	14%	3%	0.4%
	2012	78%	86%	6%	13%	16%	1%
	2013	96%	93%	2,5%	6%	1,5%	1%
3ª série / 4º ano do EF	2011	83%	93%	11%	2.5%	6%	4.5%
	2012	80%	91%	8%	%	12%	2%
	2013	93%	93%	3,5%	6%	3,5%	1%
4ª série / 5º ano do EF	2011	93%	87%	4%	9.5%	3%	3.5%
	2012	90%	92%	3%	5%	7%	3%
	2013	81%	94%	6%	6%	7%	0%
5ª série / 6º ano do EF	2011	62%	84%	15%	10%	23%	6%
	2012	73%	80%	17%	13%	10%	7%
	2013	88%	92%	12%	11%	8%	6%
6ª série / 7º ano do EF	2011	83%	86%	5%	7%	12%	7%
	2012	71%	72%	17	16%	12%	12%
	2013	73%	92,5	8%	7,5%	19%	1%
7ª série / 8º ano do EF	2011	89%	90%	6%	4%	5%	6%
	2012	82%	84%	3%	6%	15	10%
	2013	88%	92%	4%	4%	8%	4%
8ª série / 9º ano do EF	2011	93%	94%	0,0%	2%	7%	4%
	2012	80%	86%	2%	6%	18%	8%
	2013	77%	92%	1%	1%	22%	7%

**Fonte:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, Castro Alves – BA, 2015

Percebemos que muito ainda há de se fazer pela educação do município de Castro Alves-BA, no sentido de diminuir e quem sabe erradicar esses percentuais de alunos com defasagem



idade série, focando não apenas na questão da aprovação e manutenção desse aluno na escola com a idade e série correspondente, mas também na qualidade da aprendizagem que esse aluno está recebendo principalmente nesse ciclo inicial da alfabetização. Desta forma, o percentual de alunos matriculados nas turmas em idade certa será proporcional à qualidade da aprendizagem que estão sendo ofertadas a cada um desses sujeitos.

**Tabela 11** - Matrícula do ensino fundamental do município de Castro Alves - BA, por idade e série (2013)

Idade	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano 4ª série	6º ano 5ª série	7º ano 6ª série	8ºano 7 série	9º ano 8ª série	Total
6 anos	01	03								204
7 anos	211	117	01	01						330
8 anos	15	212	126	39						392
9 anos	13	82	217	95						407
10 anos	05	16	142	168		1				332
11 anos		06	50	104	179	118	18			475
12 anos		03	34	61	69	175	120			462
13 anos		04	23	42	54	124	143	88		478
14 anos			05	08	30	54	101	204	85	487
15 anos			01	04	11	41		90	149	296
16 anos			04	05	14	26	54	60	55	210
+ de 16						28	145	70	110	353
Total em defasagem	32	81	212	206	178	273	263	220	165	1.630
Total de matrícula	445	446	603	526	481	567	581	512	422	4.583
% em defasagem	7%	18%	35%	39%	37%	48%	45%	42%	39%	

**Fonte:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Dados da matrícula.* 2013.

No que tange aos índices de defasagem idade – série a tabela 11 revela que o município de Castro Alves/BA ainda apresenta índices altos de alunos com defasagem idade-série em todas as turmas, sendo que nos três primeiros anos essas taxas são menores, no entanto evoluem de 7% nas turmas de 1º ano para 18% no 2º ano (1ª série)<sup>12</sup> e 35% no 3º ano (2ª série). Nas

<sup>12</sup> No texto aparecem as nomenclaturas “série” e “ano”, pois o Ensino Fundamental fora implantado e implementado a partir do ano 2010, portanto, em 2013 ainda segue com a progressão do ensino Fundamental de oito anos e nove anos.

turmas subsequentes do bloco complementar da alfabetização os dados evidenciam uma oscilação dos resultados, sendo 39% para o 4º ano (3ª série) e 37% para o 5º ano (4ª série). Nas turmas do Ensino Fundamental II é notório há um decréscimo nos percentuais começando com 48% nas turmas de 6º ano (5ª série), 45% nas turmas de 7º ano (6ª série), 42% nas turmas de 8º ano (7ª série) e por fim 39% nas turmas de 9º ano (5ª série). Salientamos que embora os índices de defasagem decresçam nessa etapa de ensino, ainda é considerado alto pelos munícipes, isso de acordo com os relatórios emitidos pelo censo e pelas atas de resultados finais se atribui principalmente às turmas de EJA (que apresentam altos índices de defasagem, pois tratam de alunos que deixaram de estudar e depois retornam com atraso, ou seja, já com defasagem).

### 3.1.2.3 Ensino Médio

Enquanto política de estado, os alunos do município estão distribuídos entre duas escolas com oferta de matrículas para o Ensino Médio na rede estadual na escola Polivalente situada na sede do município e embora não seja de competência do Sistema Municipal de Ensino, há oferta de vaga para o curso de Formação geral no Colégio Municipal Zulmira Magalhães Nascimento, situado na localidade do Sítio do Meio, Zona Rural deste município. Este possui 09 (nove) salas de aulas, sendo que oito delas destina-se ao Ensino Fundamental com 08 (oito) turmas e 05 (cinco) turmas distribuídas em 02 (dois) turnos: matutino e vespertino com média de 25 (vinte e cinco) alunos por turma, os quais são moradores da própria comunidade e as circunvizinhas. Para tanto o município oferta transporte escolar para os alunos egressos do ensino Fundamental, objetivando que esses alunos continuem os seus estudos numa unidade mais próxima de sua residência, como preconiza a legislação Lei de Diretrizes e bases da Educação – LDB 9.394/1996.

O município também se articula no sentido de ofertar vagas para a modalidade EJA no período noturno no sentido de atender aos jovens, pais e mães de famílias que trabalham no diurno, porém, até então apenas no Colégio Estadual Polivalente de Castro Alves (CEP), localizando na zona urbana do município, por isso os alunos da zona rural são transportados para a referida unidade escolar no sentido de dar continuidade aos estudos.

Em relação à oferta de vagas aos filhos de profissionais que se dedicam as atividades itinerantes, é comum a matrícula de estudantes de forma bem esporádica, estes deverão

apresentar às documentações necessárias<sup>13</sup> para o ingresso e garantia da continuidade e efetividade das atividades educacionais dos alunos durante a estadia na respectiva escola.

A realidade do município não apresenta insuficiência de vagas no Ensino Médio, haja visto que o município dispõe de vagas para esta modalidade na sede e localidade do Sítio do Meio, portanto, a demanda mesmo é a oferta de transporte escolar nos turnos: matutino, vespertino e noturno, pois atualmente são disponibilizados no turno matutino e em algumas localidades no noturno.

Assim como acontece em todas as etapas do Ensino Fundamental, os alunos que são aprovados para as escolas de Ensino Médio são orientados a prosseguir nos estudos, visando o ingresso dos mesmos em centros de Ensino Superior, e estes são motivados a participar do Programa oferecido pelo Governo Federal, Universidade para Todos, que já se desenvolve desde 2011 e possui um percentual médio de 60% de aprovação nos vestibulares e concursos. Além deste incentivo, a Escola da Sede aderiu, recentemente, aos Projetos Estruturantes, ao Programa Ensino Médio em Ação, Pacto pelo Fortalecimento do Ensino Médio e recebe acompanhamento da equipe Regional, formado por técnicos do Núcleo Regional de Educação, visando acompanhar e auxiliar a equipe pedagógica da Unidade Escolar no combate à evasão, repetência e distorção. Visando atender as especificidades desta clientela, o município também disponibiliza o Programa de Educação de Jovens, Adultos e Idosos, aos sujeitos que por motivos diversos não estão em idade regular para cursar o segmento, oferecendo apoio àqueles que se encontram em defasagem escolar. Inicialmente, a proposta é de atendimento aos alunos no turno noturno, podendo se estender nos próximos anos para outros turnos.

Uma dificuldade encontrada município é o atendimento aos portadores de necessidades especiais neste segmento; apesar de propostas de implementação à acessibilidade, as escolas estão, aos poucos, sendo solicitadas a melhorar suas estruturas para atendimento à estes sujeitos, além da reorganização curricular específica deste segmento. A reforma curricular no município vem acontecendo aos poucos, de forma que a prioridade dada ao Ensino Infantil e ao Fundamental iria indicar, logo a seguir, a reconstrução do currículo no Ensino Médio. Com o surgimento do Programa Pacto pelo Fortalecimento do Ensino Médio, as equipes pedagógicas têm a oportunidade de realizar estudos sobre a prática docente, as bases para a construção de um currículo autêntico, semanalmente, através de momentos específicos que nutrem tais discussões. A parceria do município com o Instituto Anísio Teixeira Rede Nacional de

---

<sup>13</sup> Documentos pessoais, fotos, comprovante de residência transferência em curso etc.

Formação Continuada – (RENAFOR), também concretizou a necessidade de análise curricular do Ensino Médio; este foi o que motivou o princípio de algumas mudanças e novas orientações.

**Tabela 12** - Matrícula inicial do Ensino Médio no município de Castro Alves - BA, por dependência administrativa e localização (2011/2013)

Anos	Municipal		Estadual		Privada		Total
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
<b>2011</b>	00	132	1.066	00		00	1.198
<b>2012</b>	00	126	1.108	00		00	1.234
<b>2013</b>	00	125	962	00		00	1.087

Fonte: SEI, 2015.

Observa-se na Tabela 12 que houve uma queda na matrícula inicial no ano de 2012 no Ensino Médio rural do município; comparando-se ao total de matrícula, é uma queda pequena. No ano de 2013 o percentual de queda da matrícula é bem menor, inferior a 1%. Verifica-se, entretanto que a maior queda da matrícula inicial é no Ensino Médio estadual, a qual é perceptível no ano de 2013, num percentual de 12,64% correspondendo a um total de 140 alunos, o que equivale a 04 turmas de 35 alunos.

**Tabela 13** - Taxa de rendimento da rede estadual de Castro Alves – BA (2010 a 2012)

Fase/Nível	Ano	Taxa – Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
		Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
<b>1º ano do Ensino Médio</b>	2010	69,9	81,4	10,5	5,1	19,6	13,5
	2011	76,3	100	17,6	0	6,1	0
	2012	64	95,6	14,5	0	21,5	4,4
<b>2º ano do Ensino Médio</b>	2010	83,2	98,1	3	0	13,8	1,9
	2011	86,6	100	13,4	0	0	0
	2012	69,4	97,4	7,4	2,6	23,2	0
<b>3º ano do Ensino Médio</b>	2010	90,5	95,8	2,5	2,1	7	2,1
	2011	84,2	97,9	15,8	0	0	2,1
	2012	74,8	100	4,4	0	20,8	0

Fonte: Disponível em << <http://sim.sei.ba.gov.br/sim/tabelas.wsp>>>. Acesso em: 25 maio 2015

Observando os dados da tabela 13, verifica-se que a taxa de aprovação da escola urbana em relação a escola do campo é menor e inversamente proporcional a isso se dá a taxa de reprovação e abandono. Vale salientar que a única escola de Ensino Médio na área urbana é

uma escola Estadual e oferece o maior quantitativo de vagas e que a única escola municipal que oferece vagas para o Ensino Médio é o Colégio Municipal Zulmira Magalhães, zona rural, com um quantitativo de matrículas muito inferior ao da escola Estadual.

No que concerne ao desempenho dos alunos no Exame Nacional do Ensino Médio, podemos observar, na Tabela 14 abaixo, que a média geral em Linguagens e códigos alcançou nível maior que a média estadual, ficando a 0.85 pontos da média federal. Mas em matemática não alcançou o mesmo desempenho em relação à média nacional, mas foi maior que a média estadual. Em ciências Humanas a média municipal é maior que a estadual, mantendo um padrão equivalente à média federal. Observa-se que o desempenho em Ciências da Natureza cai para abaixo de 500 pontos, porém ainda fica acima da média estadual.

**Tabela 14** - Desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM – (2013)

Área do Conhecimento	Média Federal	Média Estadual	Média Municipal	2013 Nota máxima	2013 Nota mínima
Linguagens e Códigos	2012: 545,08	480,71	544,23	813,3	261,3
Matemática	2012: 625,24	491,18	546,73	971,5	322,4
Ciências Humanas	2012: 590	506,94	583,94	888,7	299,5
Ciências da Natureza	2012: 547,76	457,94	487,79	901,3	311,5
Redação	2012: 613,07	491,41	533,48	---	---

Fonte: SEI, 2015.

De maneira geral é evidente que as médias do estadual ficaram sempre abaixo da média federal e municipal.

### 3.1.2.4 Educação Superior

Segundo informações levantadas junto ao município existe uma expectativa muito grande da população castroalvensense em ingressar no Ensino Superior principalmente nas áreas de Educação, Saúde, Administração e Contabilidade. Porém, o município não dispõe de muitas opções o que tem dificultado o aumento dos índices de formação superior da população. Há grande expectativa da população em ingressar nos cursos de Licenciatura em: Letras, História, Geografia, Biologia, Pedagogia e Matemática além dos cursos de Administração, Ciências Contábeis e Serviço Social. Salientando que nas áreas de Linguagem e exatas necessitam de mais profissionais, ou seja, que façam a graduação para atender a demanda do município. O município tem uma vocação literária muito ligada ao fato de ter como seu maior legado o poeta Antônio Frederico de Castro Alves, conhecido como o Poeta das Américas. Assim há um interesse em cursos que promovam o ensino e a pesquisa literária..

O município desenvolve políticas de qualificação de pessoal do sistema municipal de ensino em parceria com instituições de ensino superior e Incentivo financeiro como bolsas de estudos. Dispõe de programas de Formação de Professores através da Universidade Aberta do Brasil - UAB (Plataforma Freire). A Secretaria Municipal de Educação através do Programa Plataforma Freire validou 49 inscrições em primeira graduação de professores do sistema municipal de ensino e da Universidade do Estado da Bahia - UNEB com um polo na sede do município.

O Município através da Secretaria Municipal de Educação possui parcerias com Instituições de Ensino Superior Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Universidade federal do recôncavo baiano (UFRB), as quais promovem fóruns permanentes direcionados aos profissionais da educação e à comunidade em geral, visando à participação ativa das IES na definição de políticas públicas para a inclusão social e outros temas de relevância social como a educação do campo e Curso de Especialização em Educação Inclusiva para professores do sistema municipal de ensino.

Para atender à grande demanda para cursos de Educação Superior o governo municipal disponibiliza a oferta de 04 (quatro) ônibus todos os dias aos estudantes universitários que estudam fora do município. Também instalou no município um polo da UNEB à qual é uma instituição pública ofertando cursos presenciais de licenciatura em Pedagogia, Letras e História.

Com relação ao ingresso dos estudantes de baixa renda no ensino superior, o município viabiliza ação de assegurar a disponibilização do transporte escolar para 100% dos estudantes universitários visando à redução das desigualdades sociais e regionais

As instituições proponentes das parcerias realizadas são credenciadas e os cursos devidamente autorizados pela instância competente o MEC. Para atender a essas instituições e aos estudantes foi instalado um acervo bibliográfico com 800 livros, porém falta infraestrutura de espaço adequado e mobiliário para a colocação dos livros. Há também um laboratório de informática com 18 computadores conectados à Internet, o município capacitou 80 professores no Programa Proinfo Integrado para o uso de tecnologias de mídias interativas.

No que se refere à parceria com a Educação à Distância (EAD) o polo é autorizado pelo MEC, a infraestrutura de acervo bibliográfico não existe, há equipamentos de informática, acesso à Internet, secretaria de curso com um tutor local. A infraestrutura não atende adequadamente ao funcionamento dos cursos. As atividades presenciais são exigidas pelo curso através do tutor ou monitor local.

O município estimula os estudantes concluintes do ensino médio ofertando transporte e apoio estudantil através do Programa Universidade Para Todos, programa que capacita o jovem estudante a se preparar para o vestibular e efetivamente entrar na Universidade. Estimula também os professores e professoras para o ingresso no ensino superior, no entanto não há um direcionamento para o ingresso nos cursos de ciências e Matemática, continuando assim o déficit de profissionais nessas áreas específicas.

O município viabiliza política de inclusão com vistas à redução das desigualdades étnicas através do programa de adesão à Universidade Para Todos – UPT, com sistema de cotas para alunos afro-descendentes e oriundos das escolas públicas em parceria com a UNEB.

É proporcionado pelo município à oferta de estágio como parte da formação de Educação Superior em parceria com a UFRB, Faculdade Zacarias Góes (FAZAG) e UNEB aos alunos dessas instituições nas escolas públicas municipais. É incentivado ainda às populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas o acesso, permanência, conclusão e formação do Ensino Superior através de bolsas, transportes e do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID)<sup>14</sup>.

O município ainda não dispõe de parceria para a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológico de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos (as) profissionais da educação de outros segmentos que não são os do magistério, porém o município disponibiliza transporte universitário para alunos das Instituições de Ensino Superior (IES) e de escolas de formação de técnicos em enfermagem e bioquímica e para estudantes do Ensino Médio que cursam em outros municípios.

### 3.2 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CASTRO ALVES (2010-2020): CONCEPÇÃO E PRÁTICA

O Plano Municipal de Castro Alves, Lei 629/2009 <sup>15</sup> foi elaborado com base na Lei Federal 10.172/2001, no seu artigo 2º que disciplina o Plano Nacional de Educação, no artigo

---

<sup>14</sup> É um Programa do Ministério da Educação, gerenciado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), cujo objetivo maior é o incentivo à formação de professores para a Educação Básica e a elevação da qualidade da escola pública. Sendo um programa de iniciação à docência, os participantes são alunos dos cursos de Licenciatura que, inseridos no cotidiano de escolas da rede pública, planejam e participam de experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar, e que buscam a superação de problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem.

<sup>15</sup> O Plano Municipal foi aprovado em 14 de dezembro de 2009, mas o decênio estabelecido pelo município para implementação do mesmo é 2010-2020.

9º da Lei nº 9394/96 e no Decreto 6.094/07 inciso 23 do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação Lei. O documento observou também o que preconizava a Lei Orgânica do município, o Plano Plurianual e o Plano Diretor Urbano. Segundo o que está expresso no plano, este é mais que uma política Educacional “ é um conjunto de estratégias estabelecidas pela Secretaria de Educação, à vista de um diagnóstico das necessidades educacionais para superar problemas e atingir objetivos por meio de metas e recursos definidos” (PME, p.07).

O PME de Castro Alves apresenta como objetivos

elevação global do nível de escolaridade da população municipal; melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis e modalidades; redução das desigualdades sociais; e elevação da aprendizagem no acesso e sucesso escolar, democratização da gestão de ensino Público, pela participação dos profissionais da educação, Conselhos e Sociedade Civil (p.07).

O documento foi coordenado e elaborado pela Coordenação Executiva<sup>16</sup>, equipe técnica da Secretaria de educação, Representante de Educadores, Diretores de escola de zona rural e sede, Secretaria de Assistência Social, Sindicato dos Trabalhadores, Departamento Pedagógico, Pais, Coordenadores Pedagógico, Conselhos de Educação, Alimentação Escolar e pelos diversos segmentos que compõe a sociedade de Castro Alves.

A metodologia utilizada para a elaboração do documento estava de acordo com orientações do MEC, em 2007, e a sistemática de trabalho desenvolvida pelo Programa de Apoio à Educação Municipal (Proam), constituindo-se de seis etapas, conforme quadro abaixo

**Quadro 14** - Etapas de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME)

<b>ETAPAS PARA ELABRAÇÃO DO PME</b>	
<b>1ª ETAPA</b>	Orientações para instituição de portaria ou decreto da Coordenação Executiva e das estratégias de sensibilização para mobilização da comunidade civil e política
<b>2ª ETAPA</b>	Orientações para a construção do Diagnóstico do município
<b>3ª ETAPA</b>	Orientações para a construção do Diagnóstico Educacional (Níveis e Modalidades de Ensino e as seções Gestão da Educação, Financiamento da Educação, Acompanhamento e Avaliação)
<b>4ª ETAPA</b>	Orientações para elaboração das diretrizes, objetivos e metas
<b>5ª ETAPA</b>	Audiência Pública
<b>6ª ETAPA</b>	Orientações para a construção Projeto de Lei

**Fonte:** BORGES, GUIMARÃES, LYRIO, 2008 /2010.

Para efetivação das etapas supracitadas, o assessoramento era caracterizado pela assistência presencial e a distância. A assistência presencial se dava através das exposições formativas dialogadas, estudos dirigidos, oficinas de análises de tabelas, bem como as visitas

<sup>16</sup> Coordenação instituída por meio de Decreto para coordenar o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (2010-2020).



*in loco*. A assistência à distância, por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) que favorece o processo de orientação e acompanhamento da Coordenação na construção do PME.

O plano é composto por oito partes, conforme explicitado no quadro abaixo, e ao analisar o documento, nota-se que este apresenta um detalhamento do diagnóstico do município, e contempla os aspectos: históricos, geográficos, demográficos, econômicos, sociais e culturais. No que concerne ao diagnóstico da educação este apresenta minúcia de análise dos dados, apresentando um diagnóstico para cada nível e modalidade de ensino e ainda, para os itens Gestão da Educação, Magistério da Educação Básica e Financiamento da Educação. É possível perceber ainda que ao tratar das diretrizes, objetivos e metas, toma-se como base o diagnóstico realizado.

**Quadro 15 - Estrutura do Plano Municipal de Castro Alves (2010-2020)**

<b>ESTRUTURA DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (2010-2020)</b>		
<b>I. APRESENTAÇÃO</b>	1. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CASTRO ALVES	1.1 Aspectos Históricos
		1.2 Aspectos Geográficos
		1.3 Aspectos Demográficos
		1.4 Aspectos Econômicos e Sociais
		1.5 Aspectos Culturais
<b>II. DIAGNÓSTICO EDUCACIONAL / NÍVEIS DE ENSINO</b>	A. EDUCAÇÃO BÁSICA	2. Educação Infantil
		3. Ensino Fundamental
		4. Ensino Médio
		5. Educação Profissional
	B. EDUCAÇÃO SUPERIOR	6. Ensino Superior
<b>III. MODALIDADES DE ENSINO</b>		7. Educação de Jovens e Adultos
		8. Educação Inclusiva
		9. Educação do Campo
<b>IV. GESTÃO DA EDUCAÇÃO</b>		10. Estruturação da Educação Municipal
<b>V. MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>		11. Formação dos Professores e Valorização do Magistério
<b>VI. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO</b>		12. Financiamento da Educação Municipal
<b>VII. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO</b>		13. Acompanhamento e Avaliação
<b>VIII. REFERÊNCIAS</b>		

Fonte: Elaborado pela autora, 2016

### 3.2.1 Objetivos, Diretrizes e Metas

Ao apreciar o documento do município, observa-se que há um diagnóstico para cada nível e modalidade de ensino, e ainda para as seções Gestão da Educação, Magistério da Educação Básica e Financiamento da Educação, o que favorece a identificação dos problemas. Há ainda a especificação para cada seção a exposição das diretrizes, os objetivos e as metas, conforme quantitativo expresso no quadro 16.

**Quadro 16** - Diretrizes, objetivos e metas do Plano Municipal de Educação de Castro Alves - BA

<b>Níveis, Modalidades, Gestão, Magistério e Financiamento da Educação</b>		<b>Número de Diretrizes</b>	<b>Número de Objetivos e Metas</b>
<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	Educação Infantil	05	20
	Ensino Fundamental	03	32
	Ensino Médio	04	15
	Educação Profissional	04	09
<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR</b>	Ensino Superior	01	18
<b>MODALIDADES DE ENSINO</b>	Educação de Jovens e Adultos	02	24
	Educação Inclusiva	01	23
	Educação do Campo	01	12
<b>GESTÃO DA EDUCAÇÃO</b>	Estruturação da Educação Municipal	02	07
	Organização e funcionamento da educação municipal	02	07
	Apoio ao Educando	02	09
	Acompanhamento Pedagógico	01	03
	Gestão das Unidades Escolares	02	11
	Instalações Físicas e Materiais nas Unidades Escolares	01	04
<b>MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	Formação dos professores e valorização do Magistério	02	14
<b>FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO</b>	Financiamento da Educação Municipal	01	33
<b>ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO</b>	Acompanhamento e Avaliação do Plano	01	04
<b>TOTAL</b>		<b>36</b>	<b>245</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Ao todo são 245 (duzentos e quarenta e cinco) esta estrutura esquemática e compartimentalizada, apesar da abrangência, apresenta alguns problemas, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas e, em outros casos, apresentam-se sem a devida articulação interna, especialmente ao que se refere a financiamento e gestão

Observa-se neste demonstrativo que o número mais expressivo de objetivos e metas está no item que trata do financiamento da educação, com um quantitativo de 33 (trinta e três) seguido pelo Ensino Fundamental, com 32 (trinta e dois), pela Educação de Jovens e Adultos, com 24 (vinte e quatro) e Educação Inclusiva, com 23 (vinte e três). Os itens com menos volumes de objetivos e metas foram os que tratam sobre o Acompanhamento Pedagógico, com 03 (três), Instalações Físicas e Materiais nas Unidades Escolares e Acompanhamento e Avaliação do Plano, ambas com 04 (quatro). Cabe lembrar que a Educação Profissional e o Ensino Superior não são competências dos municípios.

Vale ratificar que o PME do município estudado segue a lógica organizacional do PNE (2001-2010), por isso um grande número de metas traçadas. Isso implica dizer que esse plano após avaliado, também foi adequado ao novo PNE (2014-2024) de forma que foi pensado uma proposta de reorganização das metas, objetivos e estratégias em grupos que se vinculem a cada uma das 20 metas do novo PNE lei 13.005/2014.

A aprovação do PME pode ser interpretada como importante passo na superação do imprevisto que tem marcado o desenvolvimento da educação no Brasil. Ao fixar diretrizes, objetivos e metas de médio e longo prazos, o PME pretende assegurar a continuidade das políticas. Sua eficácia, no entanto, depende do grau de compromisso assumido com sua implementação pelos governos e pela sociedade.

### 3.3 A IMPEMETAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 2010-2014

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 de 2009 fica claro a mudança da condição e do papel dos planos educacionais no Brasil, já que, estes passaram a ser decenais e articuladores do sistema de ensino “isso significa que, do ponto de vista constitucional, os planos de educação ultrapassam os planos plurianuais de governo. Exigem articulações institucionais e participação social para sua elaboração ou adequação, seu acompanhamento e avaliação” (Planejando a próxima década, p 20).

Muitos se perguntam por que e como envolver as escolas e comunidades na avaliação e no monitoramento do Plano Municipal de Educação? Podemos elencar alguns motivos que acreditamos serem relevantes: possibilitar as escolas e suas comunidades acompanharem e opinarem sobre os Planos de Educação; qualificar e aprimorar cada vez mais a implantação das políticas públicas; permitir que o acompanhamento e a avaliação dos planos de educação considerem as demandas sociais do município; possibilitar a identificação de problemas a serem superados, bem como, identificar experiências exitosas; fortalecer a gestão democrática; corroborar para que a sociedade civil amplie sua compreensão sobre os processos educacionais, entre outros.

Nesse sentido, a avaliação do plano de educação e o trabalho permanente de acompanhamento serão fundamentais para que, em cada mandato prefeitos, vereadores, incorporem em seus programas de trabalho as diretrizes, metas e estratégias do plano aprovado. É com esse entendimento que realizamos a avaliação do PME de Castro Alves

### **3.3.1. Contando um pouco sobre o Processo Avaliativo**

No ano de 2014 a Secretaria Municipal de Educação, coordenada pela Secretária Municipal de Educação, e o Conselho Municipal de Educação identificaram a necessidade de cumprir o disposto no artigo décimo terceiro da Lei 629/2009, o acompanhamento, avaliação e adequação do PME. Dessa forma, a fim de realizar tal processo, encaminhou-se para as entidades existentes no município um ofício convidando e solicitando às mesmas que enviassem um representante para fazer parte dessa comissão.

Após indicação foi publicado o decreto nº 476/2014 composto por membros representantes dos segmentos gestão, profissionais da educação e estudante do ensino público, sindicato dos professores, poder legislativo e controle social. Nessa oportunidade também nomeou-se os Grupos de Trabalho (GT) que inicialmente atuariam na avaliação das metas através da elaboração de indicadores por modalidade de ensino. Foram onze comissões para realizar o processo de avaliação de acordo com a divisão interna do PME.

Instituídas a comissão coordenadora e os GT foi realizada uma reunião onde foram encaminhadas as orientações para que se efetivassem as avaliações das metas de cada parte do PME. Em outro momento as comissões fizeram um relatório geral das primeiras impressões obtidas através da leitura do PME. Nesse dia, além das primeiras impressões relatou-se a metodologia usada bem como a coleta de dados que estava sendo realizada. As comissões

apresentaram algumas dificuldades, especialmente, no que tange ao entendimento de algumas metas estabelecidas no PME.

Nos encontros seguintes os grupos de trabalho e a comissão coordenadora do processo refletiram os dados obtidos até então e também esclareceram dúvidas juntamente com as demais equipes. Durante alguns meses que se seguiram a comissão coordenadora organizadora reuniu-se particularmente com alguns GT que necessitavam de maiores detalhes quanto a dados atualizados, metas e estratégias apresentadas no PME. Durante esse processo foram realizados contatos telefônicos ou por e-mail com os grupos a fim de sistematizar e definir uma forma de apresentação para as conclusões obtidas pelos GT.

Realizamos mais uma reunião com as comissões, para apresentação preliminar dos dados com base nas pesquisas que as comissões implementaram. A atividade era que cada comissão pudesse elaborar indicador para cada meta estabelecida no PME.

Houve, nesse dia, uma fala preliminar da secretária municipal de educação refletindo sobre a importância desse momento bem como sobre o papel de cada um dos avaliadores. Os dados apresentados preliminarmente deram conta da complexidade da tarefa assumida pelos membros da comissão. Tal complexidade e seriedade da tarefa ficaram claras na postura dos avaliadores que trouxeram dados concisos e claros com base em pesquisas e entrevistas realizadas nas escolas e outros órgãos e instituições municipais. Além disso, houve o relato de algumas comissões sobre a dificuldade de realizar as tarefas solicitadas, bem como de se reunirem para coletar e analisar dados.

Aqui é necessário se fazer um grande parêntese pois se consideramos que na formulação do Plano não houve a definição de indicadores para o monitoramento das metas, é imperioso destacar, nesse processo avaliativo, o esforço das comissões para superar essa fragilidade do PME, criando e revisando cada um dos indicadores, avaliando-os e consolidando-os tecnicamente. A realização dessa primeira fase do processo avaliativo revelou-se, mais uma vez, particularmente desafiadora, tendo em vista que muitas metas possuem uma formulação bastante genérica, constituindo mais uma diretriz geral para as políticas educacionais do que um alvo preciso a ser avaliado.

Na etapa seguinte, procedeu-se à análise pormenorizada de cada uma das metas do Plano, com base nos indicadores, nas políticas, programas e ações identificados, buscando-se sinalizar o processo de sua implementação, bem como os seus limites e potencialidades.

A medida que cada comissão foi concluindo seu trabalho e entregando à comissão coordenadora do processo de avaliação, esta foi sistematizando os dados e organizou um

relatório, a fim de socializar com a comunidade educacional e sociedade civil organizada castro-alvense o andamento dos dispostos na Lei Municipal que cria o PME. Nesse relatório consta a metodologia utilizada, cronograma de trabalho, análise dos dados, resultados, avanços, entraves, recomendações etc, do processo de avaliação. A socialização dos resultados se deu por meio de Audiência Pública onde toda a população foi convidada, e foi detalhado todo o processo avaliativo.

Assim, nessa avaliação cada segmento aferiu as metas apresentadas no anexo da referida Lei, apresentando os avanços obtidos, bem como pontos nos quais o Município ainda precisa avançar. Como se trata de uma avaliação na metade da execução do plano, como, natural é que haja metas que tenham sido alcançadas e outras que ainda estejam se concretizando.

Contudo, se nos debruçarmos especificamente sobre o trabalho das comissões e os êxitos e dificuldades apresentadas e relatadas por elas durante a avaliação do PME, referentes às metas e estratégias contidas no plano (sem pretensão de fazermos uma avaliação da avaliação), verificaremos a dificuldade de contato entre as redes de ensino existentes no município. São metas criadas de forma a desconsiderar as diferentes atribuições dos diferentes entes federados, o superdimensionamento de algumas, elaboração de outras que não são competência de nenhum ente federado, bem como a subjetividade de muitas delas.

Do mesmo modo há que se destacar os importantes avanços relatados pelas comissões em alguns segmentos, como por exemplo, educação infantil, educação de jovens e adultos, ensino fundamental e valorização do magistério da educação básica. Alterar o plano não é tarefa dessas comissões, uma vez que o plano é Lei e, como tal, somente pode ser alterado pela Câmara Municipal de Vereadores. No entanto esse processo de avaliação é um norteador para apontar quais metas estão sendo atingidas a contento e quais ainda necessitam de um trabalho mais detalhado por parte das redes de ensino do município.

A leitura do relatório é um alerta e um alento aos gestores públicos do município uma vez que mostra de forma clara o resultado dos esforços empreendidos nos últimos anos para a melhoria da qualidade de educação, mas também mostra onde o município precisa investir maior esforço, recurso e articulação para o sucesso efetivo desse Plano Municipal de Educação.

Vale destacar que durante a avaliação manteve-se postura democrática no sentido do respeito à autonomia dos entes executores, mas que abre a possibilidade de participação popular na avaliação das políticas públicas de educação no município.

### 3.3.2 Os Dados da Avaliação do PME

Para avaliação do Plano de educação do município fez-se necessário que a comissão de avaliação juntamente com os Grupos de Trabalho (GT) elaborassem indicadores para as 245 (duzentos e quarenta e cinco) metas estabelecidas. Para o sucesso dessa tarefa, os responsáveis pela avaliação precisaram dispor de indicadores bem elaborados. Além de serem ferramentas indispensáveis para o processo de monitoramento e avaliação, os indicadores permitem a comunicação com a sociedade, assegurando a transparência e o controle social do Plano. Por essa razão, devem ser objetivos, mensuráveis no tempo, factíveis e relevantes.

O Quadro 17 a seguir apresenta um panorama do processo avaliativo, onde pode ser observado o número total de metas estabelecidas - por níveis e modalidades de ensino, Gestão da Educação, Magistério da Educação Básica e Financiamento da Educação – e destas quantas foram executadas, executadas parcialmente ou não executadas.

**Quadro 17** - Número de metas executadas, executadas, parcialmente, e não executadas

<b>Níveis, Modalidades, Gestão da Educação, Magistério da Educação Básica e Financiamento da Educação</b>	<b>Total de Metas</b>	<b>Nº de Metas Executadas</b>	<b>Nº de Metas Executadas Parcialmente</b>	<b>Nº de Metas Não Executadas</b>	<b>% Metas Executadas</b>
Educação Infantil	20	10	0	10	50%
Ensino Fundamental	32	18	0	14	56,2%
Ensino Médio	15	13	0	02	86,6%
Educação Profissional	09	2	0	07	22,2%
Ensino Superior	18	12	0	06	66,6%
Educação de Jovens e Adultos	24	15	0	09	62,5%
Educação Inclusiva	23	15	0	08	65,2%
Educação do Campo	12	8	0	04	66,6
Gestão da Educação (Estruturação da Educação)	07	06	0	01	85,7%
Gestão da Educação (Organização e funcionamento da educação municipal)	07	06	0	01	85,7%
Gestão da Educação (Apoio ao Educando)	09	08	0	01	88,8
Gestão da Educação (Acompanhamento Pedagógico)	03	03	0	0	100%
Gestão da Educação (Gestão das Unidades Escolares)	11	09	0	02	81,8%
Gestão da Educação (Instalações Físicas das Unidades Escolares)	04	02	0	02	50%

Magistério da Educação Básica (Formação dos Professores e Valorização do magistério)	14	11	0	03	78,5%
Financiamento da Educação municipal (Recursos Financeiros)	33	28	0	05	84,8%
Acompanhamento e Avaliação do Plano	04				
<b>TOTAL</b>	<b>245</b>	<b>160</b>	<b>0</b>	<b>74</b>	

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Com o quadro acima podemos perceber que, em quatro anos de implementação do PME de Castro Alves, aproximadamente 60% do total das metas estabelecidas foram executadas totalmente e 40% ainda não foram efetivadas.

O item Educação Profissional foi o que teve o menor número de metas executadas, apenas 22,2%. A análise que a equipe municipal faz é que as metas que já foram executadas giram em torno das discussões e busca de parcerias com outras esferas, enquanto as que não foram executadas diz respeito a criação de uma proposta curricular e projeto político pedagógico que garanta a qualidade da educação profissional, implantação e implementação de cursos profissionalizantes, entre outros.

Todos os outros itens tiveram um índice de implementação das suas metas igual ou acima de 50%, dentre estes, destacamos o item Gestão da Educação (Acompanhamento Pedagógico) que executou 100% das metas estabelecidas, contudo este item também é o que apresenta o menor número de metas. Para a equipe municipal este resultado é atribuído ao avanço em relação a elaboração dos projetos políticos pedagógicos de todas as escolas do Sistema Municipal, implantação e implementação de conselho escolar em todas as unidades escolares e da elaboração da proposta curricular do Ensino Fundamental de Nove Anos.

Outro item que merece destaque é o que se refere a Financiamento da Educação municipal (Recursos Financeiros) o mesmo se apresenta com maior número de metas postas 33 (trinta e três) e executou mais de 80% destas. De acordo com a equipe municipal as evidências de execução dessas metas estão no avanço do processo de implantação da gestão democrática com aumento do número de escolas com unidades executoras gerenciando as receitas e despesas dos recursos de PDDE, PDE Mais Educação com participação dos Conselhos; implantação de Conselhos Escolares todas as escolas; melhoria da organização do quadro técnico do Sistema Municipal de Ensino; formação continuada para professores; acesso à prestação de contas detalhadas e específica dos gastos com educação; garantia, nos planos plurianuais municipais, recursos para o alcance das metas desse Plano Decenal; eleição para Gestores; descentralização



e modernização da merenda escolar (aquisição de produtos da agricultura familiar, introdução de um novo cardápio, reeducação alimentar);

Quanto às não executadas e as que estão em andamento, acreditamos que seja em função da demanda do município. Notamos uma extensão territorial que dificulta, por exemplo, a questão da oferta de transporte escolar adequado em localidades de difícil acesso, inclusive para os estudantes com necessidades educacionais. O quantitativo de unidades escolares, que embora tenha desenvolvido ações no sentido de melhoria da infraestrutura incluindo a adaptação dos espaços para os estudantes especiais e aquisição de mobiliário adequado é outro aspecto observado; e ainda, há escolas com infraestrutura, mobiliários e materiais em condições precárias para o desenvolvimento da prática pedagógica, principalmente no que se refere às escolas do campo.

Outro ponto observado nas metas não executadas é em relação à formação específica para os professores e demais profissionais que atuam em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino, haja vista que muitos profissionais possuem licenciatura em uma determinada área e atuam em outra, fator que pode interferir no andamento da qualidade da educação municipal. Para o fortalecimento da gestão democrática, embora estejam implantados e implementados os Conselhos (Educação, Alimentação, Fundeb, Escolares) ainda há uma fragilidade com relação a formação desses sujeitos no sentido de orientá-los sobre a sua função no contexto de gestão. De acordo com a análise do quadro de indicadores de todos os níveis e modalidades de ensino, percebe-se que só existe já implementada a proposta curricular do Ensino Fundamental de Nove Anos, enquanto que as demais ainda não possuem essa proposta.

A modalidade Educação Profissional apresenta-se como aquela a qual executou menos metas; a análise permite pontuar que as metas as quais já foram executadas giram em torno das discussões e busca de parcerias com outras esferas, enquanto as que não foram executadas diz respeito à criação de uma proposta curricular e projeto político pedagógico que garanta a qualidade da educação profissional, implantação e implementação de cursos profissionalizantes, entre outros.

#### 3.4 PERCEPÇÃO DA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO ACERCA DA METODOLOGIA PROPOSTA NO PROCESSO AVALIATIVO DO PME

O município de Castro Alves, suas particularidades, possibilidades e cenário, apontados a partir dos dados expostos na caracterização desta pesquisa, foi o panorama sobre o qual se

lançaram as reflexões e conclusões desta pesquisa. Como a percepção tem relação direta com contexto, experiência e visão de mundo, a aferição *in loco* destas impressões e inflexões foi feita por meio de entrevistas semiestruturadas com seis representantes dos diversos segmentos, cujos dados apresentados abaixo, constituem o perfil da Comissão de avaliação do PME.

**Quadro 18** – Perfil dos Membros entrevistados da Comissão de Avaliação do PME

PERFIL	MEMBRO 1	MEMBRO 2	MEMBRO 3	MEMBRO 4	MEMBRO 5	MEMBRO 6
<b>SEXO</b>	Feminino	Masculino	Masculino	Feminino	Feminino	Feminino
<b>SEGMENTO</b>	Sec. de Educação	Gestor Escolar	Sindicato dos Professores	Educação Infantil	Ensino Fundamental I	Ensino Fundamental II
<b>VÍNCULO</b>	Efetivo	Efetivo	Efetivo	Efetivo	Efetivo	Efetivo
<b>REGIME DE TRABALHO</b>	40 horas	40 horas	40 horas	40 horas	40 horas	40 horas
<b>FORMAÇÃO</b>	Licenciatura em Pedagogia	Licenciatura em Geografia	Licenciatura em Biologia	Licenciatura em Pedagogia	Licenciatura em Geografia	Licenciatura em Pedagogia
	Especialização em Educação à Distância e Coordenação pedagógica	Especialização em Gestão Escolar	Especialização em Gestão Escolar	Especialização em Gestão Escolar	Especialização em Educação Inclusiva e Gestão e Escolar	Especialização em Gestão Escolar e psicopedagogia
<b>INGRESSO NA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO</b>	Decreto	Decreto	Decreto	Decreto	Decreto	Decreto

**Fonte:** Dados coletados em entrevista com representantes da comissão de Avaliação do PME do Município de Castro Alves – BA, 2015

No perfil analisado no Quadro 18 notamos que a maioria dos entrevistados são do sexo feminino, todos são do quadro efetivo da rede municipal e com regime de trabalho de 40 horas semanais. Quanto a formação dos entrevistados três são licenciados em Pedagogia, dois em Geografia e um em Biologia, todos possuem pós-graduação *lato sensu* e estas, exceto a Secretaria de Educação, concentram-se na área de Gestão Escolar, e ainda todos os participantes da entrevista foram indicados via decreto para participação na Comissão de Avaliação do PME.

Para o processo de análise de dados nos apoiamos em Bardin (2011), assim esta análise contemplará três polos, a saber: 1. A pré-análise; 2. A exploração do material; e, por fim, 3. O tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação. Na pré-análise estabeleceu-se um contato inicial por meio de uma leitura das entrevistas para se conhecer melhor o texto a ser analisado. Na fase de exploração do material foi possível definir as categorias de análise, as

unidades de registro e as unidades de contexto. E na etapa de tratamento dos resultados fizemos o destaque das informações e a interpretação dos dados, isto é, momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (BARDIN, 2011)

A análise foi desenvolvida tendo como referência a categoria central, que é a percepção da Comissão de Avaliação acerca do processo avaliativo do PME e como subcategorias temos: a compreensão dos representantes acerca da metodologia utilizada; implementação do Plano Municipal de Educação de Castro Alves no período 2010/2014; contribuição do segmento representado para Avaliação do PME; publicização dos resultados da Avaliação para a Sociedade Civil; perspectiva, a partir dessa primeira avaliação do PME, para a educação no seu município.

Ao analisarmos a compreensão dos Representantes da Comissão a respeito da metodologia utilizada na avaliação do PME pudemos perceber que todos os entrevistados sinalizam a importância da metodologia proposta no processo avaliativo, conforme fragmentos a seguir:

Eu lembro que nos encontros foi dada orientações, ai eu lembro que foi possível saber os percentuais de cada meta, tal meta atingimos 80% e não atingimos 20% e vice-versa, então foi uma orientação fantástica [...] a gente sente satisfação neste trabalho por questão de não dá o peixe pronto dá o anzol e aí a agente descobre junto, ai a gente cresce tanto nós que estamos aqui na secretaria, mas acredito que todo o grupo que faz parte desse processo de avaliação [...] a gente se sente muito feliz com todo esse trabalho realizado. (M1, 2016)

M2 afirma “a metodologia se deu por meio das formações que a comissão teve, através da qual foi possível a pesquisa de campo, a construção e análise dos indicadores das escolas municipais, as metas e as ações do plano que foram analisadas passo a passo”. Para outro membro da comissão a metodologia aplicada

foi uma coisa importante porque a gente sabe que tudo no início, o que é novo as vezes assusta [...] o que mais trouxe para a gente, assim, foi uma metodologia dinâmica. A gente sentava com os grupos cada um na sua área, e agente começava ali os estudos, as discussões...a cada dia a gente ia melhorando, acompanhando, avaliando até chegar /no patamar que nós estamos (M3, 2016)

M4 assevera que

Eu particularmente achei a metodologia excelente, esse processo de formar a equipe dentro do município e a partir daí formamos subcomissões, eu reuni o povo da Educação Infantil, convidei gestores, coordenadores da Educação Infantil para gente avaliar o documento, então eu achei isso perfeito porque esse conhecimento não ficou apenas dentro da Secretaria, ele foi para as escolas, alcançou a gestão das escolas, então eu considero essa metodologia importante. No momento que você envolve não apenas a equipe técnica da secretaria, mas envolve as pessoas que estão diretamente ligadas com cada segmento (M4, 2016).

O referido membro faz menção aos instrumentos utilizados para o processo avaliativo, entre eles, o quadro de construção de indicadores e o modelo para elaboração de relatório.

Além da formação eu considero importante os instrumentos que trazem, para que o município possa utilizar como um recurso norteador para estar fazendo esta avaliação. Quando a gente sentou na comissão e que a gente começou a preencher aqueles instrumentos, a gente teve um olhar maior, o PME vai tendo um significado maior, porque enquanto o processo de construção ele parou. Mais aí avaliar o que você fez, o que você construiu...então foi muito importante a gente se perceber dentro desse processo (M4,2016)

De acordo com M5 “a gente ia percebendo o que tínhamos cumprindo ou que ainda precisávamos cumprir das metas” e M6 “elencar, verificar os resultados, a eficiência do processo e tal [...] a quando a gente sentou para fazer a avaliação, convidou as pessoas que tinham interesse também [...] a gente percebe o que falta contemplar das metas e nós repensamos muitas metas que foram colocadas lá inicialmente e isso foi muito interessante”.

Ao questionarmos se a metodologia proposta possibilitou analisar a implementação do Plano Municipal de Educação de Castro Alves no período 2010- 2014, M1 responde de forma sucinta “sim, perfeitamente, tanto que nós estamos percebendo os resultados a partir da implementação e do desenvolvimento da ação”. M3 afirma, “com certeza, porque assim houve o período que foi a elaboração do PME, não é? E daí para a frente nós não paramos para avaliar”.

Segundo M4

o Conselho de Educação Municipal estava fazendo esse trabalho, não de forma estruturada, mas trazia um olhar avaliativo sobre as metas que estão propostas no PME, os avanços [...] ai a proposta apresentada nos fortaleceu porque a mesma trouxe uma forma de avaliar totalmente estruturada e direcionada [...] possibilitou acompanhar as ações que estão sendo executadas e a que não foram implementadas (M4, 2016).

M4 apresenta ainda alguns exemplos que corroboram na assertiva de que o processo avaliativo possibilitou verificar a implementação do Plano “na educação infantil mesmo, a gente tem visto além da ampliação da oferta de matrículas e dos espaços físicos [...] nós estamos hoje com a construção da creche pró-infância, que já é uma conquista de uma meta do PME”

Ainda sobre essa questão M5 fala “o que me chamou mais atenção foi quando a gente estava analisando a Educação Infantil, como a oferta aumentou de 2009 até 2014”, e M6 diz de forma muito direta “com certeza, eu acho que foi uma possibilidade de realmente avaliarmos a nossa ação enquanto gestão da educação, gestão do sistema, para saber como estão acontecendo de fato as coisas na escola”.

Quando indagamos acerca da participação dos membros em todas as etapas do processo de Avaliação do PME, em síntese os (as) entrevistados (as) afirmaram: M1 “como gestora tinha obrigação de participar de todos os momentos de forma efetiva”; M2 “sim, desde o primeiro momento do diagnóstico, levantamento dos dados até a finalização”; M3 “todas não porque com todas as outras atribuições não dá, mas a gente acompanhou várias, e é por isso que hoje a gente tem assim tranquilidade para estar aqui conversando, falando e explicando a respeito dessa avaliação do PME.

As respostas de M4 e M5 são apresentadas de forma mais generaliza “no segmento da Educação Infantil, o que eu considerei assim de contribuição foi a participação porque no momento que eu convoquei as pessoas que representavam cada unidade de ensino, todos vieram. Então participação naquele momento foi fundamental para a avaliação desse processo”.

Uma dos (as) entrevistados (as) para além da sua participação na avaliação, aborda uma questão pertinente a participação da sociedade civil no contexto da avaliação de uma política pública.

eu participei de todas as etapas de avaliação[...]agora eu pontuo como algo que ainda dificulta um pouco a falta de participação social , a gente ainda precisa ir na escola, mobilizar a comunidade, convidar uma vez, duas, três e a gente percebe que as pessoas não tem muito interesse, então a gente tem que seduzir mesmo para fazer com que participe, com que se envolva, mesmo as pessoas que já estão inseridas que já são parte do nosso sistema, a gente ainda percebe um pouquinho de resistência. Isso é que dificulta, mas a gente não considera um empecilho, [...] a ideia é trabalhar democraticamente, coletivamente, então a gente tem tentado, na medida do possível, então a gente realmente tem corrido atrás, mas não é muito fácil”. (M6, 2016)

Entendemos que a participação política envolve ainda apenas uma parcela mínima dos cidadãos. Ao tempo que ressaltamos a importância da participação política dos cidadãos nas suas comunidades, pois mostra que devemos exercer com dignidade o direito democrático. A opinião muitas vezes dos cidadãos, pode mudar o rumo de uma ação governamental.

Quando indagamos aos membros da comissão avaliadora sobre qual(is) contribuição(ões) o segmento representado apresentou para a Avaliação do PME e se essa(s) contribuição(ões) foram incorporadas, de modo geral, as respostas foram sucintas e não explicitaram de forma objetiva as contribuições, como podemos perceber nas falas de M1 “os segmentos puderam apresentar suas contribuições e íamos incorporando ao processo à medida do possível”, M2 “nossas contribuições foram significativas no processo de construção das da ações na avaliação do PME” e M6 “cada segmento tem vez e voz dentro do processo, dando contribuições expressivas, que forma incorporadas no processo de avaliação. O meu por exemplo avaliou uma a uma das metas do Ensino Fundamental II. Contudo é possível perceber

que cada segmento precisou de envolver de forma significativa para que se chegar aos resultados da avaliação.

Mais um ponto inquirido durante a entrevista foi como se deu a publicização dos resultados da Avaliação para a Sociedade Civil. M1 informa:

fizemos uma Audiência Pública, no momento da Jornada Pedagógica, onde publicizamos para todos os educadores do município. Convidamos também, representantes de alguns segmentos sociais, sindicato de professores, comerciários, bancários, legislativo, executivo, os secretários municipais [...] o povo disse assim gente vocês tiveram coragem, porque quando a gente faz a avaliação do plano municipal de educação, a gente está dizendo o que a gente fez, o que não fez e o porquê, mas o feedback para conosco foi maravilhoso, porque eles diziam ‘olha a gente não sabia o que tinha sido feito’ (M1, 2016).

M1 continua, “tivemos um grupo de aproximadamente 600 pessoas, eu acredito que a satisfação maior, é a gente conseguir dar conta, e essa ousadia mesmo do grupo. Tivemos uma palestrante, mas cada representante da secretaria e dos segmentos foi quem apresentou os dados da avaliação”. Nessa linha, M2 corrobora “aconteceu uma Audiência Pública no município, onde todos os segmentos da sociedade foram convidados, de forma geral, e foram apresentados os trabalhos.

Um dos membros da comissão faz uma explanação muito interessante sobre o momento de apresentar os dados da avaliação, pois aponta elementos de aprendizagem e de desafio da própria comissão:

foi também um ponto muito importante a gente, a equipe local, nunca tinha feito um trabalho desse volume, não é? Que era fazer uma Audiência Pública, então foi a primeira vez que a gente sentou para poder organizar um evento desse [...] aí começou aquela tensão entre a gente mesmo será que a gente consegue? E quando tomo mundo se juntou, a gente e teve um resultado interessante porque a gente mobilizou a sociedade, levamos setores, segmentos importantes para que pudesse participar, para que pudesse ter conhecimento [...]. Para a nossa cidade então a Audiência Pública fez com que a gente desse visibilidade a sociedade desse ato importante, do PME (M3,2016)

Ainda no que se refere a essa questão M4 diz “ na Audiência Pública pudemos contar com representação dos conselhos de educação e do Fundeb, alunos, pais [...] e eles participaram mesmo com a dificuldade de falar em público”. M5 traz um elemento importante nessa discussão da participação da sociedade civil na avaliação da política, visto que, “com a participação da sociedade nesse momento eles poderão cobrar de maneira mais efetiva o que ainda não foi feito, e podem ir na escola e dizer cadê a meta que vocês disseram que estava aí para ser cumprida? ”. M6 também traz um ponto crucial para esse momento de apresentação dos resultados pensando no redirecionamento do que ainda não foi cumprido ou foi cumprido parcialmente “eu acho que nesse momento da Audiência Pública, pelo que pudemos perceber,

também foi momento do repensar as metas, já que precisamos pensar o processo de reestruturação do plano e a gente já pensa em inserir novas metas e estratégias”.

Essa fala revela um desafio ainda maior, porque o plano avaliado segue a mesma lógica organizativa do PNE anterior (Lei 10.172/2001), e com aprovação de um novo Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) seria necessário pós avaliação proceder com a adequação do PME ao novo PNE. Um caminho possível de ser percorrido, neste caso, pode ser construir uma proposta de reorganização das metas em grupos que se vinculem a cada uma das vinte metas do novo PNE, identificando, para cada grupo, indicadores gerais úteis para demonstrar se houve avanço em cada um dos vinte conjuntos. A partir daí o ajuste das metas e a adequação de estratégias passam a ser similares à elaboração de um novo plano. Apesar de ser um desafio adicional, o trabalho de avaliação resultará em um diagnóstico inicial que será importante para a redefinição e ajuste do plano a ser aprovado

Por fim indagamos, aos sujeitos/participantes, que (ais) perspectiva (s) vocês tem, a partir dessa primeira avaliação do PME, para a educação no seu município, M2 atesta que

nossas perspectivas são muitas, muito se tem conseguindo e muito precisa ser feito ainda. É um momento de ter cada vez mais maturidade, sabedoria, para melhorar nossos indicadores educacionais, ano que vem tem Prova Brasil e lá no PME tem que precisamos melhorar nossos índices [...]. Quando você melhora os índices, diminuiu a evasão, aumenta a autoestima dos discentes, promove formação continuada, tem uma escola motivada esse conjunto contribui para a melhoria da qualidade da educação (M2, 2016).

Nessa mesma linha M4 diz que a sua expectativa é a qualidade da educação municipal “chegar na qualidade da educação não só na questão da aprendizagem dos alunos, mas precisa de melhores estruturas físicas, gestores com formação, educadores com formação nas suas áreas de atuação [...]. Todos os outros entrevistados também trazem como perspectiva a melhoria da qualidade da educação, pois acreditam que tanto a gestão como a sociedade civil tem uma visão geral de como está a educação “os resultados da avaliação permite que todos possam identificar quais os pontos fortes e as fragilidades da educação municipal ( M5)”. E assim tanto a gestão como a sociedade civil podem respectivamente replanejamentos e correção de passos falhos e exercitar o controle social de uma política, ou seja, avaliar é um processo reflexivo isto é uma oportunidade de pensar a prática que fazemos

#### **4. AVALIAÇÃO DE PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA EM QUATRO ETAPAS**

Este capítulo apresenta um Proposta Metodológica para Avaliação de Planos Decenais. Esta proposta foi desenvolvida em quatro etapas com o objetivo de auxiliar aos gestores municipais na avaliação de planos de educação aprovados e sancionados no contexto baiano.

Ter uma sistemática de acompanhamento do PME é fundamental para que este venha a cumprir seu papel de orientador e articulador das propostas e práticas empreendidas pelas diversas instâncias do sistema de ensino, contemplando também suas interações externas.

Nas últimas décadas a avaliação de políticas e programas governamentais assumiu grande relevância para as funções de planejamento e gestão governamentais. Apesar da existência de experiências anteriores, o interesse pela avaliação tomou grande impulso com a modernização da Administração Pública. Em diversos países, este movimento foi seguido pela adoção dos princípios da gestão pública empreendedora e por transformações das relações entre Estado e sociedade.

A avaliação pode ser “o planejamento e formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações” (Cunha, 2006, p.1). Ou seja, é um mecanismo importante para o melhoramento da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo.

Para além do caráter de mensuração objetiva de resultados, a avaliação possui também aspectos qualitativos, constituindo-se em um julgamento sobre o valor das intervenções governamentais por parte dos avaliadores internos ou externos, bem como por parte dos usuários ou beneficiários. A decisão de aplicar recursos públicos em uma ação pressupõe a atribuição de valor e legitimidade aos seus objetivos, e a avaliação deve verificar o cumprimento das metas estabelecidas.

Nos países desenvolvidos a avaliação é amplamente exercitada e, ao longo dessa experiência, propostas metodológicas foram geradas por organismos internacionais de financiamento como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento e por outras instituições como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD).

No contexto brasileiro a importância da avaliação de política e programa também já é reconhecida., apesar de ocorrer ainda de forma muito incipiente, especialmente no que se refere as instâncias municipais. Recentemente o Governo Federal brasileiro tem realizado a avaliação



sistemática de seus programas. Esta avaliação tem ênfase na eficácia e eficiência dos programas expressos nos Planos Plurianuais.

De acordo com Cunha (2006) há diferentes maneiras de realizar uma avaliação.

Uma delas é a avaliação acadêmica, mais formal, com interesse no estudo da efetividade das políticas, seus impactos e benefícios. Outra forma é a avaliação promovida durante o período de implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise de sua eficiência e eficácia (Cunha, 2006, p.32).

A ideia desta proposta metodológica está mais centrada nesta última. Há de se ressaltar que a atividade de avaliação não é uma atividade isolada e autossuficiente. Ela se constitui como uma das fases do processo de planejamento das políticas e programas governamentais: “gera informações que possibilitam novas escolhas; analisa resultados que podem sugerir a necessidade de reorientação das ações para o alcance dos objetivos traçados” (Cunha, 2006, p.7).

Diversos autores chamam a atenção para a diferenciação entre avaliação e monitoramento ou acompanhamento. Já que, enquanto o acompanhamento ou monitoramento é uma atividade gerencial interna, realizada durante o período de execução e operação, a avaliação pode ser realizada antes, durante a implementação ou mesmo algum tempo depois, após o programa provocar todo o seu impacto, e com a preocupação centrada no modo, medida e razão dos benefícios advindos. De acordo com Mokate (2002, p.91), o monitoramento “faz um acompanhamento das ações da iniciativa que se avalia e dos produtos das ditas ações”.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância - (UNICEF) define o monitoramento como “um acompanhamento sistemático e periódico da execução de uma atividade, que busca determinar o grau em que seu desenlace coincida com o programado, com o fim de detectar oportunamente deficiências, obstáculos e/ou necessidades de ajuste da execução” (1991).

Entendemos assim que de acordo com essas definições, os processos de monitoramento e avaliação são complementares, porém a avaliação vai além, na medida em que realiza a verificação de que o plano originalmente traçado está efetivamente alcançando as transformações que pretendia, subsidiando a definição de políticas públicas. Contudo, a avaliação necessita das informações provenientes do monitoramento para realizar o julgamento que lhe cabe, a respeito da eficiência, eficácia e efetividade dos programas.

No que concerne a monitoramento e a avaliação de acordo com o PNE (2014-2024) está expresso que o monitoramento e a avaliação deste plano serão competência do MEC, da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação (FNE). Responsabilidades similares passarão a ser exercidas nos

âmbitos dos estados, do Distrito Federal e municípios em relação às ações empreendidas pelos que atuam nesses espaços. Nesta linha,

Os planos estaduais, distrital e municipais devem prever processos e procedimentos semelhantes de acompanhamento e avaliação, portanto, devem prever e determinar estruturas, processos, mecanismos e momentos estratégicos para a realização das avaliações, explicitando mecanismos para analisar os indicadores e resultados alcançados, com o objetivo de redirecionar as estratégias e as ações de execução (MEC/SASE, 2014 p. 17).

Dessa forma, será necessário articular-se à União, sobretudo à SASE/MEC e ao Inep, para instituir sistemática e instrumentos que visem ao acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos.

Cada ente federativo deverá estabelecer uma estrutura própria de acompanhamento e avaliação, visando a contribuir para a maior organicidade das políticas. Ciente desta prerrogativa e na intenção de contribuir nesta ação que foi pensada esta proposta.

Na estruturação do processo metodológico aqui desenhado, são considerados ainda, os momentos do planejamento apresentados por Bordignon (2011), para o autor o planejamento e realiza em três momentos, embora sucessivos, sempre interligados e recorrentes, são eles:

- I - Análise da realidade presente como compreensão da situação, da educação que temos – *reflexão, leitura de mundo* – muito mais que sua contabilização estatística do diagnóstico tradicional;
- II - Projeção das transformações dessa realidade desejadas num horizonte de futuro determinado e das estratégias para realizá-las: a qualidade social da educação que queremos, os objetivos e ações necessárias para alcançá-la.
- III - Realização, monitoramento, reflexão e e reorientação das ações – a práxis da caminhada (BORDIGNON, 2011, p.31)

Assim, esta proposta metodológica desdobra-se em quatro etapas conforme descrição apresentada no Quadro 19, abaixo.

**Quadro 19** – Etapas da Avaliação

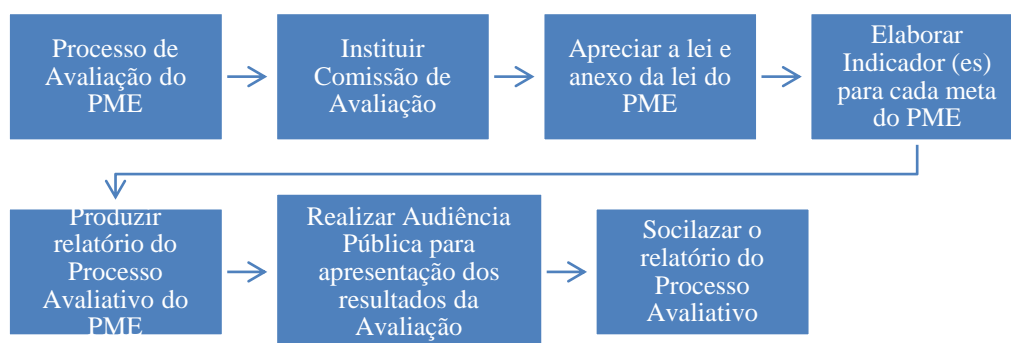
ETAPAS	PROCEDIMENTO
1ª Etapa	Instituição da Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PME, bem como, organização das estratégias de sensibilização para mobilização da comunidade civil e política.
2ª Etapa	Construção da Matriz de Indicadores
3ª Etapa	Elaboração de Relatório do Processo avaliativo
4ª Etapa	Realização de Consulta Pública

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Essas etapas acontecem de forma sistemática objetivando um desenho que assegure o processo formativo e respeite a identidade e a autonomia de cada município.

A figura abaixo apresenta o organograma da ação proposta:

**Figura 4** – Fluxograma do Processo Avaliativo do PME



Fonte: Elaborado pela autora, 2016.

A realidade é dinâmica, nela interagem diferentes fatores e forças políticas e sociais, com interesses e valores divergentes e conflitantes. Por isso a necessidade de conceber a avaliação como um processo interativo e negociado, sensível à descoberta de possibilidades e alternativas de redirecionamento das decisões, tendo em conta as alterações e redefinições que ocorrem na execução da política, em decorrência dos contextos institucional e social, apontando elementos para correção ou revisão de rumos.

#### 4.1 INSTITUINDO A COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PME

Os Planos de Educação são instrumentos fundamentais para a melhoria da qualidade educacional. Apontam qual educação se pretende alcançar em dez anos para o município, estado ou país e quais as principais estratégias a serem realizadas para este fim. Ao estabelecerem metas de médio e longo prazo, constituem-se em importantes instrumentos contra a descontinuidade das políticas educacionais, fortalecem a ação planejada dos governos e contribuem para que a sociedade exerça melhor o controle social com relação à atuação do poder público.

Como já se sabe os Planos devem ser construídos para um território (município ou estado), envolvendo todo o atendimento educacional nele existente, ou seja, um Plano de

Educação de um município não deve se restringir ao atendimento da rede municipal de ensino, mas deve levar em conta o conjunto da Educação Básica e do Ensino Superior de seu território.

Por isso, a construção de um Plano de Educação deve mobilizar a colaboração entre os entes federados (município, estado e União) e considerar também o atendimento realizado por instituições privadas.

A gestão democrática é um princípio constitucional que tem como pressuposto o respeito mútuo, a responsabilidade dos atores envolvidos e a efetiva participação nas decisões. Nesse contexto, é fundamental que o plano de educação seja avaliado com a participação de todos os atores envolvidos com as questões educacionais. Quanto mais representativa for a participação na avaliação do plano, mais favorecida será a corresponsabilidade nos processos monitoramento e acompanhamento das metas.

Nesse sentido, nessa primeira etapa institui-se a Comissão Coordenadora do processo Avaliativo, sugere-se que esta seja nomeada, por meio de Portaria ou Decreto, e que tenha como membros, especialmente: representantes da Secretaria Municipal de Educação, das escolas, dos conselhos de educação, das universidades, do sindicato de professores, de alunos, de pais, da sociedade civil. Contudo a primeira iniciativa dentro dessa etapa é verificar se o plano em vigência define ou não instancias responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação. Visto que deve se considerar a autonomia de cada município.

Consideramos como atribuições da comissão de avaliação: desenvolver estudos necessários à elaboração do Quadro dos Indicadores Educacionais; envolver representações da sociedade civil e da sociedade política; preparar e coordenar as reuniões de discussão; elaborar relatório final com os resultados da avaliação; organizar e realizar Consulta Pública.

Ainda como parte integrante desta primeira etapa presa-se pela ampla divulgação, do processo, pois acreditamos que a formulação de uma política de Estado, cuja duração ultrapassa o tempo de um governo, não deve ficar restrita às equipes gestoras da administração pública, mas ser construída no debate com toda a sociedade. Isso exige que a gestão pública planeje e implemente um conjunto de ações que estimule a participação efetiva e garantam condições para que ela se concretize por meio de consultas, discussões, negociações e criação de consensos, nessa direção, sugere-se ainda a utilização dos meios de comunicação (rádios locais, TV, jornais, cartazes, faixas, outdoors, serviço de som móvel etc.) como parte integrante desta publicização.

#### 4.2 CONSTRUINDO INDICADORES EDUCACIONAIS

Tanto os poderes públicos, quanto a sociedade, precisa saber se as metas estabelecidas no PME a curto, médio e longo prazo, estão sendo atingidas e se as estratégias estão realmente contribuindo para isso, assegurando a transparência e o controle social do plano. Nesse sentido, um dos instrumentos indispensáveis para conferir a evolução de cada meta é o indicador.

O Indicador é um sinal que revela e qualifica aspectos de determinada realidade. Sua variação permite verificar mudanças de um fenômeno ou fato ao longo do tempo, isto é, aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo. Assim, o indicador é um instrumento empregado não é de medida, mas de identificação de problemas e dificuldades e de proposição de caminhos coletivos para a melhoria da situação local

Os indicadores têm como objetivo principal estimular um olhar crítico para a situação das metas em cada ponto que a educação está inserida. Buscando não somente levar as instituições educativas a fornecerem informações e propostas sobre si, mas também provocá-las a refletirem e a proporem caminhos para a melhoria da gestão educacional do município.

A proposta dos indicadores tem um caráter formativo e processual capaz de produzir conhecimentos sobre o funcionamento do atendimento educacional escolar como um todo (público e privado) para todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

Em se tratando do PME, o ideal é que os indicadores para cada meta já tenham sido definidos durante o processo de elaboração ou adequação do plano, inclusive, no PNE em vigência, algumas metas foram construídas concomitantemente com seus indicadores. Acreditamos que Planos assim elaborados facilitarão o trabalho de monitoramento e avaliação. Mas de acordo com a SASE/MEC (2016, p.9) analisando os PME em vigor, observa-se que existem: “planos com metas elaboradas utilizando indicadores e fontes sugeridos pelo Ministério da Educação; planos com metas elaboradas que dependem de indicadores e fontes próprios do município; e planos com metas elaboradas de forma genérica, para as quais não existe possibilidade de estabelecer indicadores mensuráveis”. Em quaisquer das situações faz-se necessário a elaboração de indicadores, assim, um documento específico deverá ser preparado pela equipe técnica, descrevendo a meta, o indicador escolhido e a fonte oficial de dados (ver modelo de quadro de indicador sugerido em anexo).

Para ilustrar como elaborar o indicador, nos utilizaremos de uma das metas PNE. Meta 1 - Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 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 final da vigência deste PNE. No que se refere a

primeira parte da meta universalização da etapa pré-escolar, um indicador que pode ser considerado é a taxa de frequência à escola da população com 4 e 5 anos, esse cálculo pode ser obtido conforme exemplo a seguir:

$$\frac{\text{Número de crianças de 4 a 5 anos de idade que frequentam a pré-escola}}{\text{População total de crianças com 4 e 5 anos de idade}} \times 100$$

Esse tipo de indicador, apresentado em dados percentuais, indica a situação atual de maneira mais clara. Entretanto, alertamos que há metas que não são possíveis de elaborar indicadores percentuais, apesar de poderem ser definidos em termos quantitativos, exemplo disso é o caso do indicador que sinaliza a meta do IDEB.

#### 4.3 ELABORANDO RELATÓRIO DO PROCESSO AVALIATIVO

Nesta terceira etapa orienta-se a elaboração do Relatório, este é de grande importância para a organização tanto em nível local, como, estadual e também nacional. O relatório nos dá base para avaliarmos o que foi feito, qual o nosso alcance e o que precisamos fazer. Mostra para a gestão o quanto ela evoluiu ou deixou de crescer, o que deve ser feito, o que não pode ser feito. Além disso, se bem documentado, pode ser uma ótima fonte de história dos governos.

Santos (2001) faz seguinte divisão para o relatório: introdução, referencial teórico, metodologia, apresentação dos resultados, análise dos resultados, sugestões/recomendações e conclusão. E é nesta perspectiva de Santos e agregando outros componentes que iremos trabalhar em relação às partes que compõe o Relatório de Avaliação do PME.

Como passaremos a descrever abaixo:

**Quadro 20** – Estrutura do Relatório

COMPONENTES DO RELATÓRIO	CONTEÚDO
1. INTRODUÇÃO	discussão geral sobre o documento avaliado; a justificativa da avaliação do PME (pode ter como aporte a legislação educacional nacional e local); a explicitação dos objetivos; a descrição da metodologia utilizada; no final, uma breve apresentação de cada seção que será versada no documento.
2. METODOLOGIA	procedimentos utilizados para a construção e desenvolvimento das atividades no acompanhamento da avaliação.

3. INDICADORES EDUCACIONAIS	panorama geral sobre esses instrumentos, utilizando abordagem descritiva e aporte teórico sobre os indicadores
4. APRESENTAÇÕES DOS RESULTADOS	devem ser ordenados conforme os objetivos da pesquisa, com os dados quantitativos, que podem ser apresentados em formas de ilustração por meio de gráficos (pizzas) e tabelas.
5. ANÁLISE DOS DADOS	momento em que são feitas as interpretações analíticas dos dados obtidos
6. MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICA PARA ATO PÚBLICO	fazer uma discussão sobre o processo de participação democrática e descrever como ocorreu no processo avaliativo
7. CRONOGRAMA DE TRABALHO	contempla à discriminação das etapas do trabalho com seus respectivos prazos.
8. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO	consiste na recapitulação sintética dos resultados obtidos, ressaltando o alcance e as consequências no trabalho avaliativo
8.1 AVANÇOS 8.2 ENTRAVES 8.3 RECOMENDAÇÕES	deve conter as ações a serem adotadas, as modificações a serem feitas, os acréscimos ou supressões de etapas nas atividades.
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	deve realizar uma síntese dos elementos constantes no texto do trabalho, observando a inter-relação entre os objetivos, metodologia e os resultados
REFERÊNCIAS	é a representação dos documentos e da literatura efetivamente citados no trabalho
APÊNDICES	texto ou documento elaborado pela Comissão de Avaliação, inclusive o Registro de imagens, atas, as memórias, questionário, o Decreto ou Portaria instituído a Comissão de Avaliação, dentre outros
ANEXOS	texto ou documento não elaborado pela Comissão de Avaliação. Servem de fundamentação, comprovação ou ilustração, como mapas, leis, estatutos, lista de frequência e outros.

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Ainda de acordo com Santos (2001) o relatório é uma produção textual, e como tal é necessário que ele possua as seguintes propriedades: acabamento, autoridade, clareza, coerência, controle, dignidade, direção, eticalidade, fidelidade, inteireza, objetividade, seletividade, tato e veracidade na produção textual deve constar:

- II. Acabamento – trabalho bem, acabado, com bom polimento final. Obtém-se com repetidas revisões e correções.
- III. Autoridade – o autor sabe do que está falando, inspira confiança. Obtém-se apoiando devidamente as afirmações, sendo concreto, lógico e preciso.
- IV. Clareza – apresentação clara, redação com sentido normalmente captado na primeira leitura. Obtém-se sendo breve, concreto, direto e simples.

- V. – As partes do texto são claramente interligadas. Obtém-se pelo uso correto de expressões de transição (porém, por isso, com efeito etc.).
- VI. Controle – O texto comunica dados, não expressa emoções de um autor nem quer despertá-las no leitor. Obtém-se com atenção ao decorro e modéstia, evitando exageros e subentendidos.
- VII. Dignidade – Mostra compostura e auto-respeito, refletindo a dignidade da profissão de quem escreve sem desrespeitar o leitor. Obtém-se com atenção aos elementos autoridade, fluência, frescor, naturalidade e precisão, componentes do bom estilo.
- VIII. Direção – O texto deve indicar o caminho que vai seguir. Obtém-se buscando organização, inteireza, unidade de pensamento. O leitor deve ser o tempo todo informado “para onde vamos agora”.
- IX. Eticalidade – Demonstrar responsabilidade moral. Obtém-se escrevendo em conformação com os costumes e normas da boa redação técnica.
- X. Fidelidade – O texto deve preencher o contrato implícito com o leitor, cumprir o que prometeu. Obtém-se com atenção a inteireza, unidade, organização, consistência e lógica.
- XI. Inteireza – Apresenta um produto acabado, sem qualquer parte abreviada, velada ou subentendida. Obtém-se com o acabamento de cada parte, evitando omissões e fragmentações.
- XII. Objetividade – Apresenta ponto de vista imparcial. Obtém-se por meio de redação sem tendências pessoais. Seletividade – Retém apenas materiais importantes. Obtém-se com ênfase no material principal, e menos ênfase em materiais secundários. Tato – O texto não ofende. Obtém-se pelo exercício da arte de não reprimir, não acusar, não depreciar. Veracidade – o texto não engana nem falseia, pois a verdade é a alma de qualquer ciência. Obtém-se evitando evasivas e equívocos, atendo-se aos fatos. (SANTOS,2001).

O relatório é muito importante não só para sistematizar as informações disponíveis, como também, sintetizar os resultados e as constatações resultantes da implementação das metas do PME que poderão contribuir para promover redirecionamento das decisões.

#### 4.4 AUDIÊNCIA PÚBLICA: SOCIALIZANDO OS RESULTADOS

Muitos são os mecanismos para consultas públicas, estes são processos democráticos para construção conjunta de políticas públicas entre governo e sociedade. Dentre as diversas formas de consulta pública, elegemos a Audiência Pública (AP) como uma das mais apropriadas para expor a culminância do Processo Avaliativo.

A AP tem como escopo criar espaço de discussão e reflexão sobre o Plano Municipal de Educação (PME) e registrar todas as contribuições geradas no processo. Podemos elencar ainda como objetivos da AP: informar aos participantes sobre a gênese do processo de avaliação do PME e o seu percurso até o momento; explicitar a relevância do planejamento para o desenvolvimento socioeconômico do Município e a importância de ter o documento; apresentar os objetivos, bases legais, necessidades para educação do município, princípios políticos e importância da participação popular em todas as suas etapas.



Nesse sentido as AP são um importante instrumento de diálogo na busca de soluções para as demandas sociais. A prática representa um avanço democrático, pois valoriza a participação de todos para a resolução dos problemas que afligem o dia-a-dia do cidadão. Asseguradas pela Constituição de 1988 e reguladas por leis federais, constituições estaduais e leis orgânicas municipais, em geral, essas reuniões são convocadas por órgãos do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e pelo Ministério Público, com o objetivo de ouvir a comunidade.

Para efetivação desse momento tão importante de socialização dos resultados da avaliação do PME, sugerimos algumas providências, tanto para o momento que antecede a AP quanto para o dia do evento.

**Quadro 21** - Preparação da Audiência Pública

<b>PROCEDIMENTOS</b>	
Convite Oficial	Representantes da Secretaria Municipal de Educação, das escolas, dos conselhos de educação, das universidades, do sindicato de professores, de alunos, de pais, da sociedade civil, membros do Conselho Municipal de Educação e outros Conselhos da Administração e gestão de serviços educacionais, representante do Legislativo, dentre outros.
Divulgação	Rádios locais, TV, jornais, cartazes, faixas, outdoors, serviço de som móvel, redes sociais etc
Elaboração do Regimento da AP	Regimento contendo todos os procedimentos que serão utilizados no decorrer da AP
Programação	Credenciamento; Solenidade de Abertura; Apresentação Cultural; Leitura e Aprovação do Regimento; Apresentação do processo da avaliação construção do PME; Palestra enfatizando um dos pontos que precisa de maior atenção no contexto da política educacional do município; Apresentação dos resultados por meta; Leitura da Ata da Audiência Pública

**Fonte:** Elaborado pela autora, 2016

Vale registrar que os procedimentos acima elencados a título de sugestão, não pretende engessar um modelo único de Consulta Pública, cada ente federado tem autonomia para realizar da melhor maneira ao seu contexto. O mais importante é que estes momentos, sejam momentos de diálogo. E aqui diálogo não significa somente conversa. Significa se colocar no lugar do outro para compreender seu ponto de vista; respeitar a opinião alheia; aceitar a vitória da maioria; por em comum as experiências vividas, sejam boas ou ruins; partilhar a informação disponível; tolerar longas discussões para chegar a um consenso satisfatório para todos (BORDENAVE, 1994, 50-51).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo foi avaliar o Plano Municipal de Educação (PME) de Castro Alves/Ba (2010-2020), analisando a experiência vivenciada por este município, com a finalidade de elaborar uma proposta metodológica norteadora no processo de Acompanhamento e Avaliação de Planos Decenais de Educação

Para tanto, apresentamos o processo avaliativo do PME (2010-2020), do município, realizado pela equipe municipal sob nossa orientação, e com a participação efetiva de Representante de Educadores, Diretores de escola de zona rural e sede, Secretaria de Assistência Social, Sindicato dos Trabalhadores, Departamento Pedagógico, Pais, Coordenadores Pedagógico, Conselhos de Educação, Alimentação Escolar e pelos diversos segmentos que compõem a sociedade Castroalvensense. O estudo utilizou como referência o período compreendido entre 2010-2014. O escopo desta ação foi analisar os níveis de implementação das metas que integram o PME, instituído pela Lei nº 629, de 9 de dezembro de 2009. Para isso, foram analisados os programas, as ações e políticas educacionais do município e aquelas implantadas pelos governos estadual e federal, os indicadores de monitoramento de cada meta (criados pela equipe municipal). Sempre que possível, apresentamos os dados quantitativos que melhor expressam o desempenho alcançado no período de 2010 a 2014.

Nessa perspectiva, a partir de uma abordagem qualitativa, realizamos a investigação, seguindo os procedimentos previstos no método estudo de caso. Para tanto, utilizamos alguns procedimentos de coleta e análise de dados, e no que se referem às técnicas para obtenção de dados, utilizamos a entrevista semiestruturada e a análise documental.

As análises que fizemos dos textos legais, nacionais e municipais, a descrição do PME do município e seu processo avaliativo, bem como, das entrevistas realizadas com os membros da Comissão de Avaliação, buscaram responder a questão central de pesquisa: em que medida a avaliação do PME de Castro Alves poderá contribuir para uma ação de monitoramento das políticas públicas educacionais municipais, que possibilite a gestão municipal e a sociedade civil avaliar se as metas traçadas estão sendo implementadas? A partir daí, é possível concluir que a questão elaborada no projeto de pesquisa foi respondida no decorrer do trabalho, assim como os objetivos propostos foram alcançados.

Na síntese de textos apresentados nesta dissertação buscamos expor a fundamentação teórica considerando assim o suporte do trabalho. Apresentamos inicialmente a discussão sobre a definição de políticas públicas e as suas tipologias e pudemos perceber que apesar da caminhada na discussão e elaboração de políticas públicas, a fragmentação, ainda se configura como uma das características relevantes nas políticas públicas brasileiras. Outra característica das políticas públicas brasileiras é a descontinuidade administrativa, pois muitas vezes estas políticas são pensadas de acordo com o interesse de seus gestores, isto significa dizer que a cada mudança de cargo, são alteradas as políticas implantadas. Ainda é necessária uma articulação e engajamento da sociedade para debater as propostas de políticas públicas em todo o país.

Discutimos do mesmo modo o Planejamento Educacional no contexto brasileiro a partir do Manifesto dos Pioneiros (1932) passando pela elaboração e a década de vigência do PNE 2001-2010, até a elaboração do PNE 2014-2024. E ainda, como, a pesar de muito incipiente, a discussão sobre a necessidade de avaliação de políticas públicas vem despontando no país, o crescente interesse dos governos nos estudos de avaliação, o qual está relacionado às questões de efetividade, eficiência, *accountability* e desempenho da gestão pública, já que estes estudos constituem-se em ferramenta para gestores, formuladores e implementadores de programas e políticas públicas. Ao nosso ver as avaliações de políticas e programas permitem que formuladores e implementadores tomem suas decisões com maior conhecimento, maximizando o resultado do gasto público, identificando êxitos e superando pontos de estrangulamento.

Quanto ao trajeto metodológico, os procedimentos percorridos para a consecução do trabalho de campo são caracterizados e descritos a delimitação dos participantes, a abordagem e técnicas utilizadas. Nesse sentido, para investigar sobre o processo avaliativo do PME do município de Castro Alves, inicialmente expusemos a caracterização do referido município, fazendo um breve percurso sobre os aspectos históricos, geográficos, sociais, culturais e educacionais. Com esses dados foi possível perceber como o município está organizado administrativamente e, especialmente, as potencialidades e fragilidades de cada etapa e modalidades de ensino.

Do mesmo modo exibimos como estava constituído o PME do município expondo de maneira sintetizada como o mesmo foi elaborado e estava estruturalmente organizado. Aqui identificamos que o documento possuía ao todo 245 (duzentos e quarenta e cinco) metas e que esta estrutura esquemática e compartimentalizada, apesar da abrangência, apresentava alguns problemas, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas e, em outros

casos, apresentam-se sem a devida articulação interna, especialmente ao que se refere a financiamento e gestão.

Expusemos ainda, como foi realizada a avaliação do PME do município, ao tempo que apresentamos os resultados do processo avaliativo. Este processo possibilitou um panorama, onde pôde ser observado o número total de metas estabelecidas - por níveis e modalidades de ensino, Gestão da Educação, Magistério da Educação Básica e Financiamento da Educação – e destas quantas foram executadas integralmente, executadas parcialmente ou não executadas. Ou seja, a avaliação possibilitou aos gestores municipais quanto a sociedade descortinar as fragilidades dos municípios no que diz respeito ao não-cumprimento da implementação do PME, bem como, as suas potencialidades com a metas cumpridas.

À pesquisadora, coube o desenvolvimento da metodologia própria de acompanhamento da implementação do PME, consolidada nesta avaliação. Após a elaboração de indicadores de monitoramento para cada meta. A compilação das informações e a construção de indicadores possibilitaram a análise crítica sobre o desempenho de cada uma das metas, além da avaliação contextualizada dos progressos obtidos e dos obstáculos e desafios enfrentados na execução do PME.

Outro ponto importante abordado, neste estudo, e que consideramos de suma importância foi saber qual a percepção da comissão de avaliação acerca da metodologia proposta no processo avaliativo. E ao analisarmos a compreensão dos Representantes da Comissão a respeito da metodologia utilizada na avaliação do PME pudemos perceber que todos os entrevistados sinalizam a importância da metodologia proposta.

A iniciativa de propor e coordenar a avaliação do PME enquadra-se na necessidade da Secretaria Municipal de Educação, como órgão diretamente responsável pelas ações no campo educacional, já que lhe compete a organização e a manutenção do sistema municipal de informações e estatísticas educacionais, além da elaboração e implementação de políticas, programas e ações para todos os níveis modalidades de ensino, em cooperação técnica e financeira com os estados, o Distrito Federal.

Este documento privilegia a análise do papel do município como ente articulador da política municipal de educação. Ao ser continuamente revisto e atualizado, o PME configura-se como instrumento de trabalho para os formuladores e gestores de políticas educacionais e como ferramenta para a ação política da sociedade castroalvense, em prol da garantia de políticas de Estado cuja convergência direcione-se à garantia da educação como direito social, para todos.

Em se tratando do município de Castro Alves/BA, o processo avaliativo ali realizado possibilitou não somente perceber se os objetivos e metas traçados no documento foram implementados, mas também, subsidiar a adequação de um novo PME para o decênio 2015/2025, em torno das vinte (20) metas do Plano Nacional de Educação, em vigência, Lei nº 13.005.

Por fim, apresentamos um arquétipo da proposta metodológica utilizada para a avaliação do PME de Castro Alves, mas que poderá ser tomada como ponto de partida para avaliação de planos decenais de educação. Entretanto, seria até pretensioso da nossa parte imaginar que a elaboração deste modelo seria suficiente e se resume na finalização deste trabalho. Sabemos que ainda há muito que se planejar, discutir e refletir. A construção deste modelo representa apenas mais uma possibilidade de contribuir para se conhecer os resultados obtidos com a implementação do PME, política educacional, sobre a qual lançamos nosso olhar. Isto é, o desejo consiste que o modelo aqui proposto possibilite aos governantes e a sociedade civil, ter informações úteis sobre o desempenho dessa política, identificando problemas e limitações, potencialidades e alternativas, e recolhendo lições e subsídios que possam ser retroalimentados no processo de replanejamento e formulação de novas políticas públicas, de modo a aumentar a sua efetividade, eficiência e eficácia. Esta metodologia possibilita concluir que a questão elaborada no projeto de pesquisa foi respondida no decorrer do trabalho, assim como os objetivos propostos foram alcançados.

Vale ressaltar que o processo de avaliação e implementação do PME deve ser periódico e só terá impactos significativos para a qualidade da educação se o plano de educação estiver organicamente vinculado aos instrumentos de planejamento locais, funcionando como instrumento estratégico da gestão de diferentes governos ao longo da década. Assim, podemos inferir que o fracasso ou sucesso de um plano depende, basicamente, de dupla condição: precisa ser elaborado em estreita articulação com a demanda ou necessidade dos serviços, com os agentes e com os beneficiários de sua ação e exige, concomitantemente, cuidados especiais para garantir sua execução. Sem essa preocupação, corre-se o risco de comprometer o trabalho e de utilizar, ineficientemente, os recursos destinados ao setor para o qual se planeja.

Do mesmo modo, considerando a importância de um plano para o desenvolvimento de políticas públicas, há que se prever mecanismos de acompanhamento e avaliação que lhe deem segurança no seguimento das ações ao longo do tempo e nas diversas situações em que se desenvolverá. Mais ainda, adaptações e medidas corretivas, conforme necessidade ou de acordo

com a realidade, e ou ainda de acordo com novas exigências, dependerão de um bom acompanhamento e de uma constante avaliação do percurso.

Apesar dos limites característicos de uma pesquisa de mestrado, esperamos que os apontamentos, análises e discussões abordados ao longo do texto e de futuras publicações, decorrentes deste, possam provocar o debate sobre a avaliação de políticas públicas para educação.

## REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO**, v. 51, n. 4, p. (5-59) out./dez. 2000.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo. (org.). **Avaliação de políticas públicas: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 2001.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2004.

Atlas de Desenvolvimento Humano. Disponível em <[www.atlasbrasil.com.br](http://www.atlasbrasil.com.br)>; <<http://ide.mec.gov.br>>. Acesso em: 14 maio 2015.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. dos (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAHIA. Secretaria de Estado da Educação. **Projeto do Programa de Apoio à Educação Municipal**. Salvador, 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Aidil. Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de metodologia: um guia para a iniciação científica**. 2 Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

BONETI, Lindomar Wessler. As Políticas Públicas no Contexto do capitalismo globalizado: da razão moderna a insurgência de processos e agentes sociais novos. **Revista Eletrônica de Humanidades do curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, n 5, p.17-28, dez, 2012.

BORDIGNON, Genuíno; QUEIROZ, Arlindo; GOMES, Leda. **O planejamento educacional no Brasil**. Plano Nacional de Educação. Jun. 2011. Disponível em: <<[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento\\_educacional\\_brasil.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf)>>. Acesso em: 10 jan. de 2016.

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

BRASIL, República Federativa. **Constituição Federal de 1967**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>>. Acesso em: 04 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. República Federativa. **Constituição Federal de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>>. Acesso em: 04 dez. de 2015.

\_\_\_\_\_. República Federativa. **Constituição Federal de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>>. Acesso em: 04 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. República Federativa. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto Presidencial n. 6094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em 10 de janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação: passo a passo**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004458>. Acesso em: 10 de janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. República Federativa. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 04 jul. de 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei n. 13005 de 25 de junho de 2014**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>>. Acesso em 30 maio de 2015.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). Planejando a Próxima Década. Alinhando os Planos de Educação. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: [pne.mec.gov.br](http://pne.mec.gov.br)

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: [pne.mec.gov.br](http://pne.mec.gov.br)



\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: pne.mec.gov.br

BRAVO, R. S. **Técnicas de investigação social**: teoria e ejercicios. 7 ed. Madrid: Paraninfo, 1991.

BRITO, Tatiana Feitosa de. **Passo a passo no Legislativo**: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. Plano Nacional de Educação (recurso eletrônico): construção e perspectivas. Ana Valeska Amaral Gomes, Tatiana Feitosa de Britto (Org.). – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara : Senado Federal, Edições Técnicas, 2015 (Série Obras em parceria).

CASTRO ALVES. **Plano Municipal de Educação - PME 2010-2020**. Dispõe do documento – PME do município de Castro Alves, 2010.

CASTRO ALVES. **Decreto 476/2013**. Dispõe sobre a nomeação da Comissão de acompanhamento, avaliação e adequação do Plano Municipal de Educação. 2013.

CHAVES, M. A. **Projeto de pesquisa**: guia prático de monografia. 2 ed. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2003.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 7 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

Cidade Brasil, 2015. Disponível em: <<<http://www.cidade-brasil.com.br/municipio-castro-alves.html>>>. Acesso em 31 jul.2015

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, Rio de Janeiro. vol.37, n.5, set./out., 2003.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO**, Brasília, ano 49, n. 2, abr./jun., 1998.

CUNHA, Luiz Antônio. Educação, **Estado e Democracia no Brasil**. 5ed. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Ed. Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2005.

CYPRIANO, Alessandra Martins Constantino; OLIVEIRA, Elisângela dos Santos de. **O Planejamento Educacional no Brasil nos séculos XX e XXI**: aspectos históricos. Bahia, [2015?]. Disponível em

<<[http://www.anpae.org.br/IBERO AMERICANO IV/GT5 Comunicacao integral.pdf](http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5_Comunicacao_integral.pdf)>>.  
Acesso em: 24 mai 2016.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Org.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIA, N.S.C.(org) **Políticas Públicas e Gestão da Educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília, DF: Liber Livro, 2006. P.21-50.

\_\_\_\_\_, Luiz Fernandes;. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.102, p.677-705, jul/set. 2010.

FARIA, Carlos Aurelio Pimenta. A Política da Avaliação de políticas públicas. **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-169, out. 2005.

FARIA, Carlos Aurelio Pimenta; FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. As políticas dos sistemas de avaliação da educação básica do Chile e do Brasil. In: HOCHMAN, Gilbert; ARRETECHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007, p.327-367.

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

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Planejamento educacional e tecnocracia nas políticas educacionais contemporâneas. In: **SÉRIE ESTUDOS** - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB. Campo Grande, MS, n. 34, p. 45-59, jul./dez. 2012.

FERREIRA, M. C.; MOURA, M. L. S. **Projetos de pesquisa: elaboração, redação e apresentação**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2005.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Trad. Joice Elias Costa. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, João. José. Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. (Apostila)

FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FREITAS, A. G. B.; RODRIGUES, T.S.A.; SCHMITZ, H. **Planejamento educacional no Brasil**: análises sobre o Plano Nacional de Educação, o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Ações Articuladas. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”, 9., 2012. Disponível em <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.78.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.78.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GARCIA, Ronaldo C. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Brasília, IPEA, jan., 2001 (Texto para Discussão n.776).

GATTI, Bernardete Angelina. Algumas considerações sobre procedimentos metodológicos nas pesquisas educacionais. **ECCOS - REVISTA CIENTÍFICA**, São Paulo, n.1, 1999

\_\_\_\_\_. Bernardete Angelina. A produção da pesquisa em educação no Brasil e suas implicações. In: **A Construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2002, p. 09-40.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed., São Paulo: Atlas, 1991.

GIRON, Graziela Rossetto. Políticas públicas, educação e neoliberalismo: o que isso tem a ver com a cidadania. **REVISTA DE EDUCAÇÃO**. PUC-Campinas. Campinas. n.24. jun. 2008.

HÖFLING, Eloísa de Matos. Estado e políticas (públicas) sociais. **CADERNO CEDES**, Campinas, ano XXI n. 55, p.30-41, nov., 2001.

HOLANDA, Nilson, set/2001. **Um modelo de avaliação para o ProInfo**. Brasília: UnB, mimeo); 2002, **Monitoramento e Avaliação: Conceitos Básicos** (mimeo), UnB, Brasília, 2003, **Planejamento e Avaliação**, UnB, Brasília (mimeo); outubro de 1999, IPEA/BID, Projeto de Fortalecimento da Função Avaliação na América Latina, **Relatório sobre a Experiência Brasileira e o Caso do “Brasil em Ação”** (mimeo), Brasília

HORTA, José Silvério Baia. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1982.

\_\_\_\_\_. Planejamento educacional. In: SAVIANI, Dermeval et al. **Filosofia da educação brasileira**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

IANNI, Octavio. Estado e planejamento no Brasil. 5ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: << <http://www.ibge.gov.br>>>.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: << <http://portal.inep.gov.br>>>.

INEP/MEC. **Enciclopédia de pedagogia universitária**: glossário. Vol. 2. Brasília: Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira, 2006.

JARDIM, José. Maria.; SILVA, Sergio Conde de Albite.; NHARRELUGA, Rafael. Simone. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. **PERSPECTIVAS EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**, v. 14, n. 1, abr. 2009.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. 6ª Reimpressão. São Paulo: EPU, 2001.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2000.

MATTOS, P.; LINCOLN, C. L.: **A entrevista não-estruturada como forma de conversação**: razões e sugestões para sua análise. REVISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, v.39, p. 823-847, jul.-ago., 2005.

MATUS, Carlos. Estado, processos decisórios e planejamento na América Latina. In: HADDAD, Paulo Roberto; EDLER, Paulo Soares (Org.). **Seminário estado e planejamento**: os sonhos e a realidade. Brasília: IPEA-CENDEC, 1988, p. 101-135.

MEDEIROS, J. B. **Redação científica**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEKSENAS, P. **Pesquisa social e ação pedagógica**: conceitos, métodos e práticas. São Paulo: Loyola, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 31ª ed., Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), 2014. (Planejando a próxima Década)

MOKATE, KAREN M. Convirtiendo el ‘monstruo’ en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. *REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO*. Brasília, , ano 53, n. 1, jan./mar., 2002.

MONLEVADE, João. **Plano Municipal de Educação: o que é e como fazer**. Brasília. 2013.

NOVAES, Ivan Luiz. **Construção do projeto de pesquisa sobre políticas e gestão educacionais**. Salvador: EDUNEB, 2014.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

OLIVEIRA, R. C. O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever. In: \_\_\_\_\_. **O trabalho de antropólogo**. São Paulo: Unesp, 1999, p. 17-35.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A educação básica e o PNE/2011-2020: políticas de avaliação democrática. **REVISTA RETRATOS DA ESCOLA**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan.-jun. 2010.

OLABUENAGA, J.I. R.; ISPIZUA, M.A. **La descodificacion de la vida cotidiana: metodos de investigacion cualitativa**. Bilbao, Universidad de Deusto, 1989.

PÁDUA, E. M. M de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. 6 ed., Campinas: Papirus, 2000.

PALMEIRA, Maria José de Oliveira. **Natureza e conteúdo das políticas públicas na atualidade: notas introdutórias**. Revista da FAEEBA, Salvador, no 6, jul./dez. 1996

PARENTE, J. **Planejamento Estratégico na Educação**. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2010.

QEDU, 2005. Disponível em : <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em: 14 maio 2015

QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L.V. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 1998.

**Revista Educação e Sociedade**, Ano XX, n. 69, dez.1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2016

RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 36 Ed., Petrópolis: Vozes, 2009.

SANTOS, Pablo S.M.B. dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. São Paulo: Cengage, 2012.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E. E FERRAREZI, E. (org). **Políticas públicas, coletânea**. Brasília, ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios.

\_\_\_\_\_, Dermerval. O Plano de desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **EDUCAÇÃO E SOCIEDADE**, Campinas, v. 28, n. 100, out., 2007a.

\_\_\_\_\_. Dermeval. **História das ideias pedagógicas do Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007b.

\_\_\_\_\_. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. **REVISTA DE EDUCAÇÃO**. Puc- Campinas, Campinas, n.24, p.7-16, jun. 2008.

SEI. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais Da Bahia. Disponível em: <<<http://www.sei.ba.gov.br>>> Acesso em 20 jul.2015

SIMEC. Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase.php?modulo=principal/assessoramento&acao=A&aba=mapa>>> Acesso em: 10 jul. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **CADERNO CRH**, Salvador, VOL.16, n. 39, jul./dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez, 2006, p. 20-45.

SOUZA, Alan Solano; NETO, Cabral Antônio. *Accountability*: do conceito em expansão às experiências de avaliação no contexto educacional. XXVII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Olinda, 2015.

SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliações Finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. Est. Aval. Educ. São Paulo, v.25, n.59, p.140-170, set/dez.2014.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Políticas públicas: o papel das políticas públicas**. Disponível em:<< [www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)>>. Acesso em: 18 abr. de 2015.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VILAÇA, M. L. C. **Estratégias na aprendizagem de língua estrangeira: um estudo de caso autobiográfico**. 2003b. 158f Dissertação (Mestrado em Interdisciplinar de Lingüística Aplicada. Faculdade de Letras, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003b.

VILAÇA, Márcio Luiz Correia. **Pesquisa e Ensino: considerações e reflexões**. v.1, n.2, 2010.

WEISS, Carol. **Evaluation**. 2 ed. Prentice-Hall: New Jersey, 1998.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e Pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.