

LICENÇA CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE CONCEITUAL-LEGAL

MONITORING AND EVALUATION OF TEN-YEAR EDUCATION PLANS:
A CONCEPTUAL-LEGAL ANALYSIS

MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PLANES DE EDUCACIÓN DECENAL:
UN ANÁLISIS CONCEITUAL-LEGAL

Silvio Cesar Nunes Militão¹

Maria Alice de Miranda Aranda²

¹Departamento de Didática da Faculdade de Filosofia e Ciências,
Universidade Estadual Paulista, Marília, SP, Brasil.

²Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados,
Dourado, MS, Brasil.

Artigo recebido em: 23/08/2019

Aprovado em: 28/11/2019

Resumo: Constituído como parte integrante de uma pesquisa mais ampla desenvolvida em nível de pós-doutoramento, o presente artigo tem como objetivo precípuo analisar conceitual e legalmente os termos monitoramento e avaliação e cotejar como os mesmos figuram nos Planos Nacionais de Educação (PNEs) aprovados no corrente século. De abordagem qualitativa, o trabalho utiliza-se de revisão bibliográfica e pesquisa documental acerca da temática em tela. Os resultados evidenciam que, apesar do monitoramento e da avaliação contemporaneamente assumirem maior proeminência no ciclo das políticas públicas e ocuparem lugar de maior destaque no atual PNE e nos correspondentes planos subnacionais aprovados sob sua vigência, este par indissociável somente se efetivará se houver ampla e permanente mobilização e participação da sociedade civil e política em prol da constituição de tais planos como epicentro das políticas educacionais em todos os níveis (nacional, estadual, distrital e municipal).

Palavras-chave: Planos de Educação; Monitoramento e Avaliação; Política Educacional.

Abstract: Forming part of a broader postdoctoral research study, this article analyzes the concepts of monitoring and evaluation from conceptual and legal perspectives, comparing the ways these terms are used in the National Education





Plans (PNEs) approved for this century. This work uses a qualitative approach, with a literature review and documentary research on the subject. The results show that although monitoring and evaluation are currently more prominent in the public policy cycle and occupy a prominent place in the current PNE and in the corresponding subnational plans approved under it, this inseparable pair will only be effective if there is a widespread and continuous mobilization of civil society and politicians, to ensure that the PNEs are placed at the heart of educational policies, at national, state, district and municipal levels).

Keywords: Plans of Education; Monitoring and Evaluation; Educational Policy.

Resumen: Constituido como una parte integral de una investigación posdoctoral más amplia, este artículo tiene como objetivo analizar conceptual y legalmente los términos monitoreo y evaluación y compararlos tal como aparecen en los Planes Nacionales de Educación (PNE) aprobados en el siglo actual. Con un enfoque cualitativo, el trabajo utiliza una revisión de literatura e investigación documental sobre el tema en pantalla. Los resultados muestran que, aunque el monitoreo y la evaluación son actualmente más prominentes en el ciclo de políticas públicas y ocupan un lugar más destacado en el PNE actual y en los planes subnacionales correspondientes aprobados en virtud de este, este par inseparable solo será efectivo si hay una movilización amplia y permanente de la sociedad civil y participación política, a favor de la constitución de planes como epicentro de políticas educativas a todos los niveles (nacional, estatal, distrital y municipal).

Palabras clave: Planes de Educación; Monitoreo y evaluación; Política Educativa.

Introdução

O ciclo de uma política pública compõe-se de cinco estágios, nem sempre estanques e sequenciais, quais sejam: 1) organização da agenda; 2) formulação; 3) implementação; 4) avaliação; e 5) término (PALUMBO, 1998).

Não obstante a crucialidade de cada um dos estágios supracitados, Palumbo (1998, p. 43-44) aponta que, via de regra, maior atenção é dada aos estágios iniciais das políticas públicas (organização da agenda e formulação), sendo diminuta ou insuficiente a atenção conferida aos estágios intermediários e finais (implementação, avaliação e término), nos quais “[...] os fatores mais importantes que delineiam a política têm seus efeitos”.

No caso do planejamento educacional brasileiro, como inexiste uma larga tradição histórica de pautar a educação nacional mediante planos de Estado sistêmicos e de longo prazo como antídoto as esparsas, episódicas e descontínuas políticas de governo¹ reinantes na área, recorrentemente os planos de educação elaborados até a primeira década do século XXI não ultrapassaram os primeiros estágios do ciclo de políticas, seguindo marcante tendência de abandono total ou de execução parcial.

Como bem afirma Arelaro (2015, p. 33), o Brasil não costuma “[...] considerar o que foi estabelecido nos seus Planos, quando da decisão de prioridades de investimento de seus recursos financeiros, metas ou ações. Ao contrário, sua elaboração é burocrática e seu dever com os Planos termina tão logo os mesmos sejam aprovados”.



Na mesma direção, ao analisar a trajetória do planejamento educacional e dos planos de educação no país, Bordignon (2014, p. 47) ressalta que “[...] a preocupação predominante era focada na elaboração do plano como documento técnico. Tarefa concluída, missão cumprida. Registra-se pouca preocupação com o planejamento das ações para sua implementação”.

Portanto, como demonstra a experiência brasileira, se já “[...] não é fácil aprovar um plano de educação, mais difícil ainda é garantir sua implantação de forma efetiva” (PINTO, 2017, p. 17).

Tal empreitada, contudo, se torna um desafio ainda maior no Brasil tanto por ser relativamente recente a avaliação de políticas públicas (PARENTE; PEREZ; MATTOS, 2011; RUA, 2013; VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006), quanto pelas políticas da área da educação – histórica e majoritariamente de governo – serem reiteradamente descontinuadas “[...] ao sabor das circunstâncias de cada Governo” (BORDIGNON, 2009, p. 92), sem que ocorra algum tipo de avaliação substantiva sobre a implementação e os impactos delas.

Sem dúvida, a fase da avaliação é imprescindível para o êxito das políticas públicas, pois permite “[...] determinar como as políticas estão sendo implementadas e se elas estão alcançando os objetivos desejados” (PALUMBO, 1998, p. 56).

Assim, Vaitsman, Rodrigues e Paes-Sousa (2006, p. 5) enfatizam que “[...] monitoramento e avaliação constituem uma das etapas mais sensíveis na gestão de programas e políticas públicas, sobretudo de desenvolvimento social [...]”.

Portanto, considerando que “a ausência de monitoramento e avaliação [...] afeta bastante a realização da própria política e, conseqüentemente, seus resultados” (PARENTE; PEREZ; MATTOS, 2011, p. 26) e tendo em vista a parca tradição brasileira de monitorar e avaliar políticas e planos educacionais, o presente artigo² tem como objetivo precípua analisar conceitual e legalmente estes dois termos e cotejar como as questões atinentes ao monitoramento e à avaliação figuram nos Planos Nacionais de Educação (PNEs) aprovados no corrente século.

De abordagem qualitativa, o trabalho utilizou-se de revisão bibliográfica acerca da temática em tela e de pesquisa documental, a qual contemplou como *corpus* de análise os seguintes documentos legais federais: Lei nº 10.172/2001 – PNE I (2001-2010) e Lei nº 13.005/2014 – PNE II (2014-2024).

Afora esta introdução, o presente artigo está estruturado em quatro seções: a primeira passa em revista os principais intentos de pautar a educação brasileira mediante Planos de Estado, até culminar no PNE vigente. A segunda seção conceitua e caracteriza os termos monitoramento e avaliação, mediante emprego da literatura especializada concernente. A seção subsequente apresenta e coteja o tratamento conferido pelos PNEs I e II à temática do monitoramento e da avaliação dos planos educacionais. A última seção, por sua vez, apresenta as considerações finais.





A trajetória dos Planos de Educação no Brasil: dos primórdios à contemporaneidade

É lugar-comum a referência ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, como o grande marco histórico do planejamento educacional no Brasil (AZANHA, 1998; BORDIGNON, 2014; DOURADO, 2017a; FALEIRO, 2016; LIBANEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003; LOUREIRO, 2016; MARTINS; PIMENTA; NOVAES, 2014; SAVIANI, 2008). Desde então, vários foram os intentos no sentido de pautar a educação brasileira mediante planos educacionais.

A Constituição Federal (CF) de 1934 (BRASIL, 1934), sob forte influência do referido Manifesto, estabeleceu como competência da União “fixar o plano nacional de educação” (art. 150) e incumbiu o Conselho Nacional de Educação (CNE) da sua elaboração (art. 152). Elaborado pelo órgão colegiado mencionado, o projeto de Plano Nacional de Educação (PNE) foi encaminhado à apreciação da Câmara dos Deputados em maio de 1937, mas, em razão do advento do Estado Novo, a sua tramitação foi interrompida e o PNE “acabou sendo deixado de lado” (SAVIANI, 2008, p. 179).

Após a derrocada do Estado Novo, sob a vigência da CF de 1946 (BRASIL, 1946) e da nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 4.024/61 (BRASIL, 1961), outra proposta de PNE foi formulada pelo Conselho Federal de Educação (CFE)³ em 1962. Contudo, sem ser aprovado como lei (LOUREIRO, 2016) e num quadro de acentuada inflexão política e social com “[...] a renúncia de Jânio Quadros e as turbulências subsequentes [...]” (SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018, p. 908), tal documento não foi efetivamente implementado.

Durante o período do regime militar iniciado em 1964, o planejamento estatal no Brasil, em todos os setores, foi tornando-se hegemonicamente tecnocrático. No caso do planejamento educacional, especificamente, o protagonismo no tocante à sua elaboração transferiu-se dos educadores para os economistas (BORDIGNON, 2014; DOURADO, 2017a; SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018).

Ao resgatarm a trajetória dos planos nacionais de educação elaborados no percurso histórico brasileiro, Scaff, Oliveira e Lima (2018, p. 906) constataram “[...] sua fragilidade frente as oscilações políticas e sociais em seu entorno, o que tem comprometido severamente a efetivação e, inclusive, a aprovação de todos os planos elaborados [...]”. Segundo as autoras supracitadas (2018, p. 918), via de regra, as tentativas de elaboração dos referidos planos no Brasil “[...] foram obstruídas por golpes de Estado, que interromperam a democracia em âmbito nacional, instaurando períodos ditatoriais caracterizados pela centralização do planejamento [...]”.

Tal fato foi registrado em 1937, cuja ditadura instaurada pelo denominado “Estado Novo” interrompeu o processo democrático de construção do PNE, então, mobilizado pelo Movimento dos Educadores da Educação Nova. Embora o ideário de planejamento educacional tenha sido retomado com a abertura democrática do país, em 1945, outro golpe de estado interrompe o já avançado



processo de elaboração do PNE de 1962, dando início ao longo período ditatorial, que se estendeu de 1964 a 1985, concentrando o planejamento nas mãos da tecnocracia [...]. (SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018, p. 919).

Resultante de amplo processo constituinte e com notórios avanços no campo dos direitos sociais, a CF de 1988 veio retomar a ideia de planejamento pensado exclusivamente para a área educacional, conforme disposto no seu artigo 214: “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual⁴, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público” (BRASIL, 1988). Ao determinar a instituição de um PNE estabelecido por lei, a CF de 1988 visou assegurar “a continuidade das políticas educacionais independentemente do governo, caracterizando-o mais como plano de Estado do que como plano governamental, o que é uma das vantagens de sua aprovação como lei” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 159).

Na vigência da CF de 1988 e na esteira da Declaração Mundial sobre Educação para Todos resultante da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien (Tailândia), cujo Brasil foi um dos signatários, o Governo Itamar Franco aprovou em 1993 o Plano Decenal de Educação para Todos. Entretanto, o referido plano pouco pautou a política, o planejamento e a gestão educacional do país, tanto durante a vigência do governo que o aprovou quanto do governo subsequente de Fernando Henrique Cardoso no seu duplo mandato presidencial (DOURADO, 2017a; SAVIANI, 2008).

Até o findar do século XX, os planos de educação elaborados seguiram a tendência nacional de abandono total ou de execução parcial, reforçando a forte marca da descontinuidade administrativa característica do planejamento educacional brasileiro (AZANHA, 1998; BORDIGNON, 2014).

Novo alento para a reversão do quadro ora descrito se delineou com a aprovação da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), que aprovou o PNE para o decênio 2001-2010, em atendimento ao artigo 214 da CF de 1988 e aos artigos 9º e 87 da vigente Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996). No entanto, o PNE 2001-2010, mesmo aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República, “[...] tendo, portanto, força de lei, não vai se constituir na referência-base do planejamento e das políticas educacionais” (DOURADO, 2017a, p. 36).

De tramitação peculiar⁵, marcada pelo embate entre dois projetos antagônicos – o PNE proposto pela sociedade brasileira, construído coletivamente por entidades educacionais, profissionais da educação e estudantes durante os dois Congressos Nacionais de Educação (CONED I e II) realizados em Belo Horizonte nos anos de 1996 e 1997, e o PNE de viés neoliberal apresentado pelo Executivo Federal –, o PNE 2001-2010 aprovado foi resultado da “[...] hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica de suas políticas em curso” (DOURADO, 2011, p. 25).

Carente de organicidade interna, numericamente excessivo em termos de metas fixadas e desprovido de mecanismos concretos de financiamento, o PNE 2001-2010 configurou-se





como um plano estruturalmente limitado e meramente formal (DOURADO, 2011; SAVIANI, 2008), não se traduzindo na prática como a principal diretriz para as políticas, o planejamento e a gestão da educação nacional. “Exemplo desse fato encontra-se no reduzido número de planos estaduais e municipais de educação aprovados em decorrência de tal PNE, embora se constituísse em exigência legal”⁶ (SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018, p. 911).

Além de ter a sua concretização significativamente inviabilizada pela falta de suporte financeiro para a sua execução (ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018; BORDIGNON, 2014; DOURADO, 2011; 2017a; MARQUES, 2016; SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018; SAVIANI, 2008), o PNE 2001-2010 também foi obliterado pela instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁷, em 2007, o qual

[...] se apresentou como plano executivo do MEC, um grande guarda-chuva de seus programas, complementados pelos Planos de Ações Articuladas (PARs) dos estados e municípios. O PDE foi assentado em seis pilares: visão sistêmica da organização da educação; territorialidade; desenvolvimento; regime de colaboração; responsabilização; mobilização social. (BORDIGNON, 2014, p. 46).

Werle e Metzler (2014, p. 237), numa análise crítica do PDE, afirmam tratar-se de um

[...] plano com traços gerencialistas e centralizadores, em que se evidencia o predomínio do Executivo, com viés neoliberal no que toca à preocupação com a modernização e a eficácia do Estado, a valorização do aparato técnico e o controle, marcando um distanciamento das possibilidades de autonomia e gestão democrática. [...] Ademais, entra em cena uma nova forma de intervenção e operacionalização do planejamento educacional: o Plano de Ações Articuladas (PAR). A intervenção da instância federal passa a ocorrer, a partir do PDE, de forma direta, por intermédio do PAR, de maneira a desenvolver ações entre o Ministério da Educação (MEC) e o ente (municípios e estados) a ser apoiado [...].

Depreende-se, portanto, que o PNE 2001-2010, como plano de Estado na área da educação, “[...] nunca foi observado, nem pelo Governo que o propôs, Fernando Henrique Cardoso II (Gestão 1999/2002), nem pelos que o sucederam, Governos Luis Inácio Lula da Silva I e II (2003/2006 e 2007/2010)”, os quais “[...] priorizaram e realizaram o que consideraram como ‘suas’ políticas, não necessariamente coincidentes com o estabelecido em Planos nacionais”. (ARELARO, 2015, p. 34-35).

Mais recentemente, após disputado, complexo e moroso processo de tramitação no Congresso Nacional, foi aprovado pela Lei nº 13.005/2014 o PNE para o corrente decênio (2014-2024), de modo a renovar os ânimos em termos de planejamento educacional como política de Estado.

O processo de elaboração/aprovação do PNE 2014-2024 avançou em relação ao PNE findado ao ser fruto, também, de ampla participação da sociedade civil, como bem sintetizado por Martins, Pimenta e Novaes (2014, p. 282):

No dia 25 de junho de 2014, a presidente Dilma Rousseff sancionou (sem vetos) o Plano Nacional de Educação, [...] após quase quatro anos de tramitação durante os quais negociações foram encetadas entre legisladores, representantes do governo, entidades do magistério e da sociedade civil organizada. Nesse processo, o Projeto de Lei 8.035/2010 (PNE), encaminhado pelo executivo federal, recebeu milhares de propostas de emendas, tendo sido a maior parte delas discutida e deliberada na Conferência Nacional de Educação (Conae) em 2010, durante a qual participaram quase dois mil municípios e três mil delegados.



O PNE vigente, portanto, “[...] se entendido como eixo das políticas educacionais, pode representar um avanço para a educação básica e superior, a despeito de alguns limites, tensões e ambiguidades do texto aprovado” (DOURADO, 2017a, p. 26).

A Lei nº 13.005/2014, em seu artigo 8º, estabeleceu, também, que todos os entes federativos subnacionais deveriam “elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas [no atual] PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei”⁸ (BRASIL, 2014a). A referida exigência, segundo Scaff, Oliveira e Aranda (2018, p. 135), “[...] culminou em intensos movimentos nos estados e municípios em direção à organização da comunidade para o cumprimento de tal dispositivo legal”.

Assim, atendendo ao disposto no artigo 8º da Lei nº 13.005/2014, praticamente todos os estados e municípios brasileiros, além do Distrito Federal, elaboraram/adequaram seus respectivos planos decenais em conformidade com as diretrizes, metas e estratégias dispostas no PNE, o que, além de resultar numa inédita (quase) universalização⁹ dos planos educacionais infranacionais, representa um grande avanço em termos de planejamento educacional sistêmico e de Estado no Brasil.

Portanto, o desafio premente destas distintas esferas públicas de poder consiste em efetivamente implementar e materializar os seus respectivos planos subnacionais de educação, o que demanda, indubitavelmente, monitoramento e avaliação, conforme se conceitua na sequência do trabalho.

Monitoramento e Avaliação: precisando os conceitos de um par indissociável

Uma vez praticamente universalizada a elaboração e a aprovação dos planos decenais de educação no Brasil, o desafio crucial consiste na implementação destes planos, fase do ciclo das políticas públicas que não se restringe à mera execução da(s) decisão(ões) anteriormente tomada(s). Dessa maneira, apesar de envolver a execução, a implementação também implica em tomada de novas decisões, as quais “[...] não se encerram durante a formulação [...] de uma política pública” (RUA, 2013, p. 91).

Portanto, se é ao longo da implementação “[...] que as políticas ganham dinâmica, mudam, são reorientadas e renegociadas” (MARTINS, 2014 *apud* ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018, p.429), se faz necessário que, no decorrer do processo de implementação da política pública (e não somente na fase relativa ao seu término), monitoramento e avaliação figurem como componentes centrais.

Imprescindíveis “na fase de implementação do plano, de jogar o jogo, de colocar em marcha as estratégias da caminhada rumo às metas [...]” (BORDIGNON, 2014, p. 36), o monitoramento e a avaliação podem ser sinteticamente distinguidos:





[...] o monitoramento é um processo contínuo, que precisa produzir informações com grande celeridade, pois deve subsidiar as decisões sobre a condução das políticas, programas e projetos. A avaliação é um exame realizado em profundidade, que produz informações complexas e poderá ou não ser usada na tomada de decisões. (MALCONES, 2012, p. 15).

Não obstante tal distinção, monitoramento e avaliação são etapas complementares e constituem-se em importantes instrumentos de gestão das políticas públicas, ao possibilitar a adoção de medidas corretivas (possíveis ajustes, alteração de rota, reorientação) durante o próprio curso da implementação da política, concorrendo decisivamente para seu aperfeiçoamento e êxito.

Nesse sentido, Rua (2013) pontua que se a finalidade da avaliação for o aperfeiçoamento de uma política pública, programa ou projeto, a modalidade “formativa”, a seguir conceituada, deverá ser adotada.

A avaliação formativa, também conhecida como “retroalimentadora”, tem por função proporcionar informações úteis à equipe gestora da política pública, do programa ou do projeto, com o propósito de aperfeiçoá-los durante o ciclo de execução; ou aos planejadores, com vistas a poderem realizar a atualização contínua dos programas ou projetos, de sorte a maximizar seus objetivos. [...] Sua finalidade é subsidiar a tomada de decisão que sucede durante o processo da política pública, em relação à estrutura ou ao desenho do programa ou projeto, aos ajustes necessários, às melhorias da gestão, etc. Tem a natureza de diagnóstico parcial e contextual e leva a decisões sobre o desenvolvimento do programa ou projeto, inclusive, modificações e revisões deles. (RUA, 2013, p. 117).

Por outro lado, se a avaliação tiver por escopo a prestação de contas, a responsabilização ou as decisões concernentes à continuidade/descontinuidade da política pública, do programa ou do projeto, a “somativa” se apresenta como o tipo mais indicado.

A avaliação somativa tem por função subsidiar decisões finais sobre a continuidade ou não de um programa ou um projeto associado à determinada política pública, como redimensionamento do público-alvo, mitigação de efeitos colaterais, etc. [...] Leva a decisões terminativas sobre a execução, a continuidade ou o encerramento de um programa ou um projeto. (RUA, 2013, p. 117).

No caso específico dos planos decenais de educação, a complexidade da implementação de longo prazo demanda, portanto, um processo em que:

O **monitoramento** se torne um ato contínuo de observação pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas.

A **avaliação** seja entendida como o ato periódico de dar valor aos resultados alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões. (BRASIL, 2016a, p. 6, grifos nossos).

Depreende-se, então, que monitorar e avaliar são etapas que se articulam mutuamente durante o processo de implementação de um plano de educação, pois “[...] não é possível o monitoramento sem que, periodicamente, ocorram avaliações. De igual forma, não convém avaliar sem que haja informações obtidas a partir do monitoramento contínuo do que foi proposto por meio de indicadores adequados” (DOURADO; GROSSI JÚNIOR; FURTADO, 2016, p. 457-458).



Adicionalmente, porém, cabe destacar que, de acordo com a análise de Ramos e Schabbach (2012, p. 1.280), a avaliação vai além do monitoramento, “[...] pois verifica se o plano originalmente traçado está, de fato, produzindo as transformações pretendidas”.

Etapas distintas e complementares de um processo único, monitoramento e avaliação são, portanto, indissociáveis (DOURADO; GROSSI JÚNIOR; FURTADO, 2016) e indispensáveis à materialização dos múltiplos planos educacionais atualmente vigentes no Brasil.

Partindo do pressuposto defendido por Dourado (2017a) de que não há uma relação simples e linear entre os processos de proposição e materialização das políticas, o monitoramento e a avaliação “[...] figuram-se como ações imprescindíveis para o êxito dos Planos de Educação, garantindo subsídios aos gestores e à sociedade civil sob o cumprimento ou não das metas e estratégias propostas e possibilitando a readequação destas caso necessário” (ALVES, 2017, p. 2316-2317).

Assim, a próxima seção do trabalho apresenta e coteja o tratamento conferido pelos dois Planos Nacionais de Educação aprovados por lei sob a égide da Carta Magna vigente – PNE I (2001-2010) e PNE II (2014-2024) – às questões atinentes ao monitoramento e à avaliação dos planos educacionais.

O “lugar” do Monitoramento e da Avaliação nos Planos de Educação: do PNE I ao PNE II

Ao reportar-se à trajetória histórica dos planos de educação no Brasil, Bordignon (2014, p. 47) destaca como um dos fatores decisivos para o abandono ou para a pouca efetividade dos mesmos “[...] a ausência quase total de processos de acompanhamento e avaliação”.

Compreendendo o monitoramento e a avaliação como elementos constituintes e fundamentais do planejamento educacional e almejando equacionar o histórico problema supramencionado, tanto o PNE I (2001-2010) quanto o PNE II (2014-2024) vieram a contemplar nos seus respectivos textos, ainda que de maneira distinta, previsões de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação, de modo a contribuir, inclusive, para “[...] a institucionalização da avaliação como parte integrante [...] da implementação de políticas públicas” (JOPPERT, 2009 *apud* RUA, 2013, p. 137) educacionais no país.

Um dos mais importantes instrumentos legais da política educacional nacional, o PNE I, instituído pela Lei nº 10.172/2001, foi estruturado em seis seções¹⁰ e contemplou cerca de três centenas de metas.

A exagerada quantidade de metas fixadas (295 ao todo) no plano denota, segundo Saviani (2008, p 275), “[...] um alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório”.

Na mesma linha de análise, Souza (2017, p. 985) avalia que o excessivo número de metas constantes do PNE 2001-2010 “[...] acabou por pulverizar e fragmentar a ações previstas”.





Ademais, na perspectiva de alguns especialistas (BORGES; CONCEIÇÃO, 2017; SOUZA, 2017; SOUZA; DUARTE, 2014), um elevado número de metas, além de comprometer a própria implementação do plano de educação, pode inviabilizar seu monitoramento e a sua avaliação.

Não obstante tal complicador, o PNE I dedicou atenção à temática em tela em duas ocasiões: no corpo da Lei nº 10.172/2001 e em seção específica do plano propriamente dito. No primeiro caso, estipulou:

Art. 3º A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação.

§1º O Poder Legislativo, por intermédio das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal, acompanhará a execução do Plano Nacional de Educação.

§2º A primeira avaliação realizar-se-á no quarto ano de vigência desta Lei, cabendo ao Congresso Nacional aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções. (BRASIL, 2001).

Por sua vez, na sexta e última seção do PNE I, intitulada Acompanhamento e Avaliação do Plano, “[...] é sinalizado o papel estratégico da colaboração entre os entes federados e entre determinadas instituições da sociedade civil e o valor dos dados e das análises qualitativas e quantitativas disponibilizados pelo sistema de avaliação do MEC” (MENEZES; SOUZA, 2018, p. 615).

Além de uma tímida e genérica definição das instâncias responsáveis pelo acompanhamento e pela avaliação do PNE I, bem como dos seus congêneres infranacionais, também concorreram para dificultar tal avaliação “[...] a generalidade de algumas metas e a ausência de indicadores específicos” (SAMPAIO, 2011, p. 64).

A despeito das avaliações sobre o PNE I realizadas por diferentes interlocutores institucionais¹¹, “[...] a avaliação do Plano efetivou-se parcialmente, na medida em que não resultou em correções de suas deficiências [...]” (DOURADO, 2011, p. 11).

Diferentemente do plano precedente, o atual PNE II apresenta uma estrutura mais “enxuta” e objetiva, sendo composto por 14 artigos, 20 metas e 254 estratégias voltadas a todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Destarte, ao fixar apenas 20 metas, a Lei nº 13.005/2014, instituidora do PNE vigente, veio a favorecer “[...] o engajamento da sociedade civil e o controle social na execução do plano, fundamentais para seu sucesso” (MARTINS, 2014, p.15), bem como tornar seu processo de monitoramento e avaliação mais exequível.

Com o advento do PNE II, as questões relativas ao monitoramento (termo adotado em substituição a “acompanhamento”, constante no PNE I) e à avaliação dos planos decenais de educação ganharam notável destaque (BONAMINO; CARVALHO; WALDHELM; CRUZ, 2014), sendo tratadas primordialmente no próprio corpo da lei supracitada e não mais em seção específica, como ocorreu com o PNE anterior.

Além de estipular monitoramento contínuo e avaliações periódicas acerca da execução e do cumprimento das metas e das estratégias do PNE 2014-2024 e de seus similares em



nível estadual, distrital e municipal (Art. 5º e Art. 7º, §3º), a Lei nº 13.005/2014 foi além do PNE I e avançou ao definir com maior precisão as instâncias responsáveis pela realização de tal processo em âmbito federal. Textualmente:

Art. 5º A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I - Ministério da Educação - MEC;

II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

III - Conselho Nacional de Educação - CNE;

IV - Fórum Nacional de Educação. (BRASIL, 2014a).

Após atribuir a um conjunto de distintos e importantes atores institucionais a responsabilidade pelo monitoramento e pela avaliação do plano federal, a Lei do PNE determina também que todos os entes federados deverão proceder de forma semelhante em relação aos seus respectivos planos subnacionais. Na letra da lei:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

[...]

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º. (BRASIL, 2014a).

Na precisa explicação de Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016, p. 457):

Como decorrência do PNE, os planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios também devem ser monitorados e avaliados periodicamente, com a verificação do cumprimento dos dispositivos legais e da implementação das políticas educacionais no âmbito de cada território, contribuindo, assim, para a efetividade do PNE, que só logrará êxito se todos os planos subnacionais cumprirem com os objetivos propostos.

Assim, de forma análoga à lei do PNE, os planos infranacionais de educação, além de prever sistemáticas de monitoramento e avaliação dos referidos documentos, devem também definir expressamente quais serão os atores institucionais encarregados desta imperiosa tarefa. Nesse sentido, Oliveira *et al.* (2016, p. 31) elencam as instâncias mais indicadas para tal incumbência:

a) Nos estados:

- Secretaria Estadual de Educação;
- Comissão de Educação da Assembleia;
- Conselho Estadual de Educação (CEE);
- Fórum Estadual de Educação.

b) Nos municípios:

- Secretaria Municipal de Educação;





- Comissão de Educação da Câmara ou a própria Câmara;
- Conselho Municipal de Educação;
- Fórum Municipal de Educação.

Ademais, já praticamente no final do corpo textual do PNE II, na meta 19, concernente à gestão democrática da educação pública, comparece a estratégia (19.3) de “incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital, bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação” (BRASIL, 2014a), numa perspectiva mais ampliada de participação social em tal empreitada.

Para subsidiar o processo de monitoramento e avaliação dos múltiplos planos decenais de educação, a Lei do PNE II, além de definir como referência para a aferição da evolução das metas traçadas renomadas fontes oficiais de dados – “[...] a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados [...]” (Art. 4º) –, também determinou que a cada dois anos, até o final da vigência do PNE 2014-2024, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP “[...] publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas [...], com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional [...]” (Art. 5º, §2º).

Ao estabelecer essa periodicidade bianual para a publicação de estudos de aferição do cumprimento das metas, o PNE define, assim, um referencial temporal para o monitoramento e avaliação do Plano: ao longo de sua vigência, devem ocorrer cinco¹² ciclos de monitoramento e avaliação, antecedidos por uma linha de base com informações sobre o período anterior à publicação da Lei. (BRASIL, 2016b, p. 15).

Trata-se, assim, de uma delimitação temporal bastante razoável, tendo em vista que períodos avaliativos muito espaçados geralmente configuram-se como inócuos em termos de possível necessidade de replanejamento e/ou correção de rumo perdido. Até o momento, o INEP publicou três documentos com a finalidade anteriormente mencionada, a saber: a) Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024: Linha de Base (2015), o qual apresenta uma contextualização acerca da situação inicial do Plano à época da sua publicação e sobre cada uma das suas metas; b) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016, que, além de aprimorar os indicadores constantes no documento anterior, apresenta uma análise atualizada sobre a evolução do cumprimento das metas; e c) Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018, o qual não somente atualiza as séries históricas de indicadores utilizados no Relatório precedente, “[...] como também apresenta reformulações e define novos indicadores que foram constituídos para melhor representar e aferir o que as metas propõem” (BRASIL, 2018, p. 12).

Cumprir registrar que, ainda no intuito de viabilizar a consecução das metas e das estratégias dos planos de educação das distintas esferas subnacionais de poder, a Rede de Assistência Técnica vinculada à Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino



(SASE)¹³ do MEC, após assessorar o correspondente processo de elaboração dos referidos documentos decenais, deu continuidade, a partir de 2015, ao trabalho de apoio aos entes federativos mediante construção e disponibilização¹⁴ – via adesão¹⁵ – de metodologia voltada à sistematização e à realização de processos de monitoramento e avaliação de tais planos.

Considerações Finais

Ao se passar em revista a trajetória histórica do planejamento educacional no Brasil, constata-se uma incipiente tradição em pautar esta área tão importante e complexa mediante planos de Estado, sistêmicos e longevos. Prova disso é que apenas a partir de 2001 que o País consegue manter simultaneamente em vigência a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE 2001-2010, efetivando “[...] a tríade normativa do planejamento educacional [...]” (BORGES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 125).

Posteriormente, após tramitar no Congresso Nacional por praticamente quatro anos, o PNE 2014-2024 foi aprovado por meio da Lei nº 13.005/2014, resultando numa subsequente e inédita (quase) universalização dos planos educacionais infranacionais.

O desafio premente da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, portanto, consiste na implementação, no monitoramento e na avaliação dos respectivos planos decenais de educação vigentes, tal qual demandado pelos artigos 5º e 7º da lei supracitada (ANTUNES, 2019; DOURADO; GROSSI JÚNIOR; FURTADO, 2016; NASCIMENTO; GROSSI JÚNIOR; PEREIRA, 2017; SCAFF; OLIVEIRA, 2018).

Diante da recente prática brasileira no campo da avaliação das políticas públicas e frente ao adverso cenário político e econômico nacional do tempo presente – pautado pelo ajuste fiscal, supressão dos direitos sociais e ataques à educação pública, representando grande óbice à materialização do PNE 2014-2024 e do conjunto de planos subnacionais aprovados à luz de sua vigência –, a tarefa a ser desenvolvida, além de enorme aprendizado, se torna mais grandiosa e desafiadora ainda.

Ainda que contemporaneamente compreendidos como inerentes e fundamentais para aperfeiçoamento e êxito dos planos de educação e não obstante os avanços registrados na passagem do PNE I para o PNE II (maior exequibilidade em função do conciso número de metas fixadas e da definição mais precisa e abrangente das instâncias institucionais responsáveis pela condução do processo), o monitoramento e a avaliação da implementação dos planos educacionais decenais da União, Distrito Federal, Estados e Municípios somente se efetivarão a partir de ampla e permanente mobilização e participação da sociedade civil e política, de modo que tais planos possam configurar-se verdadeiramente “[...] como epicentro para as políticas educacionais [...]” (DOURADO, 2017b, p. 23).



ALVES, Edson Ferreira. Universalização da aprovação de planos de educação por estados e municípios: o que vem depois? In: XXVIII Simpósio de Política e Administração da Educação, 2017, João Pessoa, PB. **Anais...UFG: ANPAE**, 2017. v. 45. p. 2307-2318.

ANTUNES, Marina Ferreira de Souza. Plano Municipal de Educação de Uberlândia – monitoramento e avaliação: desafios para a valorização da carreira docente. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 8, n. 1, p. 19-36, jan./abr. 2019.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; PERBONI, Fábio; RODRIGUES, Evely Solaine de Souza. O Plano Municipal de Educação de Dourados-MS: política, gestão e participação. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v.18, n.57, p. 416-436, abr./jun. 2018.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. É possível implantar, em curto prazo, um sistema nacional de educação no Brasil? In: CALDAS, Andréa (Org.). **O plano nacional de Educação e o sistema nacional de educação**. Curitiba, 2015, p. 31-50.

AZANHA, José Mário Pires. Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENESES, João Gualberto *et al.* **Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras**. São Paulo: Pioneira, 1998, p. 102-213.

BONAMINO, Alícia; CARVALHO, Cynthia Paes de; WALDHELM, Andrea Paula de Souza; CRUZ, Larissa Frossard Rangel. Lugar e papel da avaliação em planos municipais de educação: uma análise do processo de planejamento educacional. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 303-328.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 29-53.

BORGES, Moacir Freitas; CONCEIÇÃO, Sérgio Henrique. Planos Municipais de Educação (PMEs): restrições políticas, econômicas e metodológicas no processo de elaboração e acompanhamento em municípios baianos. **Educação Unisinos**, Natal, v.21, n.2, p. 124-136, mai./ago. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro, 1934.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26. jun. 2014. Seção 1, p.01. 2014a.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Brasília, 2001.

- _____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: 1996.
- _____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: 1961.
- _____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Planejando a próxima década:** alinhando os planos de educação. Brasília: MEC, 2014b.
- _____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação.** Brasília: MEC, 2016a.
- _____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Relatório do 1º Ciclo de monitoramento das metas do PNE:** biênio 2014-2016. Brasília: MEC/INEP, 2016b.
- _____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Relatório do 2º Ciclo de monitoramento das metas do PNE – 2018.** Brasília: MEC/INEP, 2018.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes Dourado (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020):** avaliação e perspectivas. 2 Ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 17-59.
- _____. Apresentação: avaliação e propostas para o PNE. In: DOURADO, Luiz Fernandes Dourado (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020):** avaliação e perspectivas. 2. ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 9-15.
- _____. **Plano Nacional de Educação:** o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/ANPAE, 2017a.
- _____. Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024:** avaliação e perspectivas. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017b.
- DOURADO, Luiz Fernandes; GROSSI JUNIOR, Geraldo; FURTADO, Roberval Ângelo. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE** - v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai./ago. 2016.
- LIBANEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar:** políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.
- LOUREIRO, Walderês Nunes. Os planos de educação: estadual e municipal. OLIVEIRA, João Ferreira; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs.). **Planos de Educação e Ações Articuladas.** Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2016. p. 17-36.
- MALCOMES, Irma Carina Brum. **Monitoramento e avaliação de políticas públicas de saúde no município de Eldorado do Sul.** 2012. Monografia. (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.



MARTINS, Angela Maria; PIMENTA, Cláudia Oliveira; NOVAES, Gláucia Torres Franco. Planos municipais de educação: potencialidades e limites de municípios na elaboração de instrumentos de planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de**



Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 277-302.

MARTINS, Paulo de Sena. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024:** Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014, p. 9-42. (Série Legislação, 125).

MENEZES, Janaína Specht da Silva; SOUZA, Donaldo Bello de. Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE. **PRÓ-POSIÇÕES**, v. 29, p. 614-639, 2018.

NASCIMENTO, Gilvânia da Conceição; GROSSI JUNIOR, Geraldo; PEREIRA, Jhonata Moreira. Planos Municipais de Educação: perfil dos municípios que não possuíam plano municipal de educação no segundo ano de vigência da Lei n. 13.005/14. **Revista Exitus**, Santarém/PA, Vol. 7, n. 1, p. 108-130, jan./abr. 2017.

OLIVEIRA, João Ferreira *et al.* **Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação:** monitoramento e avaliação – Caderno Temático ANPAE 4. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

PALUMBO, D.J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E. C. B. M de (Org.). **A avaliação e a formulação de políticas em educação:** leituras complementares. Brasília: MEC/UnB, 1998, p. 35-62.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós; PEREZ, José Roberto Rus; MATTOS, Maria José Viana Marinho de. Avaliação, monitoramento e controle social: contribuição à pesquisa e à política educacional. In: PARENTE, Cláudia da Mota Darós; PARENTE, Juliano Mota (Orgs.). **Avaliação, política e gestão da educação.** São Cristóvão: Editora UFS, 2011. p. 15-31.

PINTO, J. M. de R. Prefácio. In: MILITÃO, A. N.; PERBONI, F. (Orgs.). **Plano Nacional de Educação:** diversos olhares. Curitiba: CRV, 2017, p. 17-18.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, 2012.

RUA, Maria das Graças. **Para aprender políticas públicas:** conceitos e teoria. Brasília: IGEPP, 2013.

SAMPAIO, Carlos Eduardo Moreno. Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Educação. In: DOURADO, Luiz Fernandes Dourado (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020):** avaliação e perspectivas. 2 Ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 61-68.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **As dimensões do planejamento educacional:** o que os educadores precisam saber. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB:** por uma outra política educacional. 2. ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; OLIVEIRA Marli dos Santos de; LIMA, Simone Estigarribia de. O planejamento educacional frente às fragilidades do processo democrático brasileiro. **ETD - Educação Temática Digital**, 20 (4), 905-923. 2018.



SCAFF, Elisangela Alves da Silva; OLIVEIRA, Marli dos Santos de; ARANDA, Flávia Paula Nogueira. Planejamento educacional e poder local na elaboração dos planos municipais de educação. **Quaestio**, Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 133-147, abr. 2018.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; OLIVEIRA, Marli dos Santos de. Planos decenais de educação: sistematização do monitoramento e avaliação nos cenários estadual e municipal. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 23, n. 47, p. 141-162, jan./abr. 2018.

SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliação organizacional de Planos Municipais de Educação relativos ao PNE 2014-2024. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v.28, n.69, p. 970-999, set./dez. 2017.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. O lugar dos Conselhos Municipais de Educação nos PMEs relativos ao PNE 2001-2010. **Revista Educação em Questão**, Natal, v.54, n.40, p. 191-219, jan./abr. 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Planos de educação no Brasil: projeções do sistema nacional de educação e suas variantes subnacionais. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 209-232.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; PAES-SOUSA, Rômulo. **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: as experiências do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Policy Papers 17. Brasília: UNESCO, 2006.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; METZLER, Ana Maria Carvalho. Planos federais de educação e sua repercussão nas instâncias subnacionais: a autonomização da educação pública básica. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 233-252.

Notas

1 De acordo com Santos (2016, p. 47), as políticas de governo são aquelas que possuem “[...] uma vinculação absolutamente indissociável com a agenda política de determinado grupo, mas que não se convertem no formato jurídico que as permita consubstanciar em leis e que, do ponto de vista político, não se projetam para além do escopo do(s) mandato(s) do(s) grupo(s) político(s) formulador(es) [...]”. Já as políticas de Estado “[...] não somente se projetam para além do horizonte de duração e um mandato, mas também se vinculam ao ordenamento jurídico por meio da conversão de suas propostas em textos da legislação”.

2 Este artigo é parte integrante de pesquisa mais ampla intitulada “Monitoramento do Planos Decenais de Educação na Região Administrativa de Marília (SP)”, voltada ao mapeamento e à análise dos mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PMEs) jurisdicionados à Região supracitada, desenvolvida em nível de pós-doutorado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGEdu/UFGD), financiada pelo Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD/CAPES).

3 Com a edição e vigência da Lei nº 4.024/61, o CNE foi transformando em CFE. Entretanto, com o advento da Lei nº 9.131 de 1995, o CNE ressurgiu no lugar do extinto CFE.

4 Redefinido posteriormente como “decenal” pela Emenda Constitucional nº 59/2009.

5 A respeito dos detalhes de tal tramitação, ver: Bordignon (2014).

6 Não obstante a Lei nº 10.172/2001 determinar, em seu artigo 2º, que, a partir da sua vigência, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam, com base no PNE apro-





vado, elaborar planos decenais correspondentes, ao findar a vigência do PNE 2001-2010, apenas 12 (46%) dos estados brasileiros possuíam seus Planos Estaduais de Educação (PEEs) aprovados por lei e somente 3.384 (60,8%) dos municípios do país haviam aprovado seus Planos Municipais de Educação (PMEs) (BRASIL, 2014b; SOUZA; ALCÂNTARA, 2016).

7 O PDE “[...] foi criado pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação [...]” (BORDIGNON, 2014, p. 46).

8 Prazo findado em 24 de junho de 2015.

9 Conforme informações disponibilizadas pela página do MEC, denominada “PNE em Movimento – Situação dos Planos de Educação”, visitada em 10/07/2019, das 27 unidades da Federação, incluindo-se o Distrito Federal, 26 (ou 96,3%) possuem Planos de Educação sancionados por lei e apenas um (ou 3,7%) único estado (Rio de Janeiro) ainda não converteu seu correspondente plano em norma jurídica. Dos 5.570 municípios brasileiros, enquanto 5.568 (ou 99,96%) deles já aprovaram seus respectivos PMEs na forma da Lei, somente 2 (ou 0,04%) ainda não o fizeram (Iaras e Ribeirão Preto, ambos do estado de São Paulo).

10 São elas: I – Introdução; II – Níveis de ensino: educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio); III – Modalidades de ensino: educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena; IV – Magistério da educação básica (formação de professores e valorização do magistério); V – Financiamento e gestão; e VI – Acompanhamento e avaliação do plano.

11 Para saber mais, consultar: Dourado (2011).

12 Os cinco relatórios de monitoramento das metas do PNE, a serem publicados bienalmente, seguirão o seguinte cronograma: 1º Relatório (2016), 2º Relatório (2018), 3º Relatório (2020), 4º Relatório (2022) e 5º Relatório (2024).

13 Órgão responsável pela articulação entre os planos decenais de educação e pela promoção de assistência técnica relativa ao processo de elaboração, monitoramento e avaliação dos mesmos, a SASE foi criada em 2011 e extinta no corrente ano pelo governo liberal-conservador de Jair Bolsonaro, através do Decreto nº 9.465, de 02/01/2019.

14 Por meio do site <http://pne.mec.gov.br/> e do conjunto de documentos orientadores editados pela SASE/MEC na forma de manuais, voltados à finalidade de auxiliar os estados, o Distrito Federal e os municípios na tarefa de monitoramento e avaliação dos seus planos de educação.

15 Conforme informações disponibilizadas pela página do MEC, denominada “PNE em Movimento – Monitoramento e Avaliação dos Planos Subnacionais de Educação”, visitada em 10/07/2019, das 27 unidades da Federação, incluindo-se o Distrito Federal, em 25 (ou 92,6%) delas e em 5.517 (ou 99,05%) dos 5.570 municípios brasileiros registra-se adesão à referida rede. Em contrapartida, em apenas dois (ou 7,4%) estados (Minas Gerais e Rio de Janeiro) e em 53 (ou 0,95%) municípios (sendo: 1 da Bahia, 1 do Espírito Santo, 25 de Minas Gerais e 26 de São Paulo) não se verifica tal adesão.

contrapontos

