

(Des)Conexões entre os Planos
Estaduais de Educação alinhados ao
PNE 2014-2024 e o Plano de Ações
Articuladas

(Des)Connections between the State Plans of Education
aligned to PNE 2014-2024 and the Plan of Articulated
Actions

Donaldo Bello de Souza

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

donaldobello@gmail.com

Resumo

Com a aprovação do PNE 2014-2024, novos desafios encontram-se postos ao Plano de Ações Articuladas (PAR), agora desvinculado do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, especialmente à sua implementação infranacional. Assim, o presente artigo tem por finalidade examinar, exploratória e descritivamente, como o PAR desponta nos Planos Estaduais de Educação (PEEs) elaborados ou adequados ao novo PNE, com vistas ao delineamento das formas de conexão que esses planos estaduais explicitam em seus respectivos documentos. De modo geral, com base nos 24 PEEs analisados, conclui que são muitas as frouxidões nos textos desses PEEs em relação ao PAR, cujos impactos no planejamento estadual tendem a ser evidenciados tanto ao longo das avaliações processuais do PNE 2014-2024, quanto desses PEEs, também com possíveis desdobramentos locais na esfera da implementação dos Planos Municipais de Educação (PMEs).

Palavras-chave: Plano de Ações Articuladas. Plano Estadual de Educação. Plano Nacional de Educação.

Abstract

With the approval of PNE 2014-2024, new challenges are made to the Plan of Articulated Actions (PAR), now separated from the Plan of Goals all for Education, especially to its infranational implementation. Thus, the present article has for purpose to examine, under exploratory and descriptive methodology, how the PAR is treated in the State Plans of Education (PEEs) elaborated or adjusted to the new PNE, objectifying the knowledge of the connection forms that these state plans establish in these documents. Of general form, based on 24 PEEs analyzed, concludes that there are many weaknesses in the texts of these PEES in relation to PAR, whose impact on the state planning tend to be evide

nced throughout the procedural evaluations of PNE 2014-2024 and of these PEEs, also with possible repercussions on local implementation of Municipal Plans for Education (PMEs).

Keywords: Plan of Articulated Actions. State Plan of Education. National Plan of Education.

Introdução

O extinto Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 (BRASIL, 2001) levou à sistematização de algumas importantes avaliações, tanto por parte da sociedade civil, neste caso, de cunho majoritariamente acadêmico-científico, quanto por parte do poder público, nomeadamente em termos dos Poderes Legislativo e Executivo, de forma a verificar o cumprimento das suas decisões (objetivos e metas), quer ao longo do processo de implantação do plano, quer em face do término de sua vigência (SOUZA, 2014). Entre essas apreciações, desponta o balanço realizado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em torno de certas avaliações deste PNE¹, dando origem à Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009, sob o título “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020” (BRASIL, CNE, 2009).

No âmbito do conjunto de problemas que contribuíram para o insucesso do PNE 2001-2010, a Portaria CNE/CP nº 10/2009 aponta a “Articulação tardia do PDE [Plano de Desenvolvimento da Educação] e do PAR [Plano de Ações Articuladas] com os princípios e metas do PNE” (BRASIL, CNE, 2009). De fato, tal conexão enfrentou grandes desafios, não superados, já que o PDE passou a vigorar no país a partir de 24 de abril de 2007 (BRASIL, MEC, 2007)², ou seja, de modo defasado em relação ao processo de implantação deste PNE que, naquela altura, já havia transcorrido mais da metade do tempo de sua vigência. Além disto, cumpre observar que o PDE não pormenorizou as necessárias junturas em relação às decisões do plano nacional então em vigência, em que pese o fato de ter sido promovido pelo governo federal com vistas a constituir-se não necessariamente como “tradução instrumental” do PNE 2001-2010, mas como um “plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal” (BRASIL, MEC, 2007, p. 7).

No domínio dos Planos Estaduais de Educação (PEEs) consoantes ao PNE 2001-2010, Souza e Menezes (2015b) constataram que, dos 11 planos examinados, somente dois (11%) – Amazonas e Goiás – chegaram a indicar possíveis vinculações com o binômio PDE/PAR, “mesmo assim, de modo genérico e impreciso, atribuindo ao primeiro plano [ao PEE] a função de assegurar os rumos e o aperfeiçoamento do segundo” (SOUZA; MENEZES, 2015b, p. 162), numa nítida inversão de subordinação desses instrumentos de gestão. Os autores destacam ainda que esses planos sequer vieram a “problematizar o eventual caráter complementar ou suplementar desses dois dispositivos, a possibilidade de ocorrer superposição de objetivos e metas, ou mesmo a mútua exclusão” (SOUZA; MENEZES, 2015b, p. 162-163),

Mais recentemente, com a aprovação do novo PNE – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 –, referido ao decênio 2014-2024 (BRASIL, 2014), novos reptos encontram-se postos à almejada vinculação entre o PAR e este plano nacional. Por intermédio da Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, o PAR desvincula-se do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação,

passando a ser regulado por lei própria, isto em paralelo à continuidade da vigência do PDE, assumindo “por objetivo promover a melhoria da qualidade da educação básica pública, observadas as metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2012a, art. 1º Parágrafo único). Apesar disto, o PAR é mencionado uma única vez neste novo PNE, isto ao indicar como uma das estratégias relativas ao fomento da qualidade da Educação Básica, a formalização e execução dos “planos de ações articuladas”, aludindo ao cumprimento de metas relacionadas à qualidade e ao apoio técnico e financeiro em torno das dimensões que o PAR contempla (BRASIL, 2014, Meta 7, Estratégia 7.5).

Assim, o presente artigo tem por finalidade examinar, exploratória e descritivamente (KETELE; ROEGIERS, 1993), como o PAR desponta nos PEEs elaborados ou adequados ao PNE 2014-2024, com vistas ao delineamento das formas de conexão que esses planos estaduais explicitam em seus respectivos documentos. Para tanto, opera com fontes documentais primárias (LAVILLE; DIONNE, 1999), tomando por base empírica 24 PEEs (leis e planos propriamente ditos) relativos aos estados que até fins de julho de 2016 os possuíam efetivamente transformados em norma jurídica (92% dos 26 estados da federação, mais adiante indicados), ou seja, aprovados pelo legislativo, sancionados pelo executivo e, ainda, publicados em órgão oficial do estado. Concentra-se, portanto, no campo do estudo da ação pública (*policy*), nestes termos, elegendo por objeto de análise, em exclusivo, o conteúdo das decisões políticas relacionadas ao planejamento decenal da educação estadual. Todavia, reconhece a importância do exame sobre a ordem e estrutura dos sistemas político-administrativos (*polity*) e o valor da compreensão acerca das relações de poder e formas de mobilização social que subjazem a esses mesmos conteúdos de ação pública (*politics*) (FREY, 2000; MULLER; SUREL, 1998), mas que presentemente fogem ao escopo do trabalho.

O estudo se encontra organizado em cinco seções, seguindo-se a esta introdução o exame da situação jurídica dos PEEs enfocados, acrescido de breves considerações sobre alguns dos aspectos estruturais desses planos. Na terceira seção aborda-se descritivamente o PDE e o PAR, de modo a contextualizá-los e operacionalmente caracterizá-los. Na sequência, passa-se à análise propriamente dita do PAR na esfera desses PEEs para, em seguida, proceder-se a elaboração das considerações finais do estudo.

Os novos Planos Estaduais de Educação

Até fins de julho de 2016, apenas dois (8%) dos 26 estados brasileiros não possuíam PEEs transformados em norma jurídica, ou seja, ainda não dispunham de planos que tivessem sido aprovados pelo legislativo, sancionados pelo executivo e, ainda, publicados em órgão oficial do estado correspondente³, ambos da Região Sudeste, a saber, Minas Gerais e Rio de Janeiro. De

acordo com dados constantes da página do MEC⁴, o estado de Minas Gerais ainda se encontrava com o seu plano em trâmite na Assembleia Legislativa, enquanto que o Rio de Janeiro possuía, unicamente, o documento base do plano elaborado⁵.

Cabe ainda destacar que o plano do estado do Mato Grosso possui apenas 17 metas publicadas no seu Diário Oficial (DO) (MATO GROSSO, 2014), omitindo, com siso, as Metas 18, 19 e 20 do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) relacionadas, respectivamente, aos planos de carreira dos profissionais da educação, à efetivação da gestão democrática e, ainda, à ampliação do investimento público em educação, expondo, em consequência, nítido desalinhamento em relação a este novo plano nacional. Já os PEEs do Amazonas e Rondônia vieram a ter as suas leis publicadas nos respectivos DOs, mas desacompanhadas do texto do plano, cuja edição eletrônica é possível de se encontrar como documento avulso, apenas apensado à versão eletrônica do órgão oficial do estado (AMAZONAS, 2015; RONDÔNIA, 2015)⁶.

No que concerne ao conjunto de PEEs transformados em norma jurídica, cujo enquadramento legal encontra-se indicado no Quadro 1, sobressai um primeiro grupo de três (12%) estados, composto pelo Maranhão, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que veio a ter os seus respectivos PEEs aprovados em curto espaço de tempo em relação à promulgação do PNE 2014-2024, os dois primeiros, inclusive, alguns dias antes da aprovação deste plano nacional, que ocorreu em 25 junho de 2014, enquanto que o terceiro, seis meses após. No caso dos dois primeiros PEEs, tal aspecto põe em dúvida a sua elaboração, no sentido de terem resultado de discussões e deliberações pautadas no texto efetivamente aprovado deste novo PNE, envolvendo “ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil”, conforme determinado no § 2º da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014). Além disto, sugerem portar desalinhamentos também em relação a este novo PNE, na medida em que podem não ter contemplado, em efetivo, o conteúdo de suas metas e estratégias, tendo-se pautado em algumas das versões que transitaram no Congresso Nacional. Por exemplo, no PEE do Maranhão (2014) é explicitado que as “metas e estratégias estabelecidas estão em consonância com as do Plano Nacional de Educação (2010-2020) num regime de colaboração mútua [...]”, numa clara referência não ao PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) aprovado, mas, possivelmente, em alusão a algumas das versões preliminares deste plano nacional, derivadas do Projeto de Lei (PL) nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2011).

Um segundo agrupamento de nove (38%) estados – Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rondônia – veio a ter os seus planos ao final do mês de junho de 2015, notadamente dentro do prazo previsto na Lei nº 13005/2014, qual seja, de um ano contado a partir de sua publicação (BRASIL, 2014, art. 8º). Ainda em 2015, destaca-se outro conjunto de sete (29%) estados, composto pelos PEEs do Acre, Goiás e

Tocantins, com menos de um mês de atraso; de Roraima e Sergipe, com quase três meses; enquanto que Santa Catarina e Piauí expõem, aproximadamente, seis meses de demora.

Os demais cinco (21%) estados vieram a ter os seus planos transformados em norma jurídica apenas a partir do início de 2016, a saber, Alagoas, Rio Grande do Norte, Bahia, Ceará e São Paulo, os dois primeiros com atraso de sete meses, os dois seguintes com 11 meses, enquanto que o quinto estado com mais de um ano relativo ao prazo legal, denotando desalinhamentos temporais expressivos em relação àquele novo plano nacional.

Quadro 1
Enquadramento legal dos PEEs relacionados ao PNE 2014-2024

REFERÊNCIA PEE	LEI Nº	DATA DE APROVAÇÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA
Acre (2015)	2.965	2 de julho de 2015	2015-2024
Alagoas (2016)	7.795	22 de janeiro de 2016	2016-2026 (*)
Amapá (2015)	1.907	24 de junho de 2015	2015-2025
Amazonas (2015)	4.183	26 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Bahia (2016)	13.559	11 de maio de 2016	2016-2026 (*)
Ceará (2016)	16.025	30 de maio de 2016	2016-2024
Espírito Santo (2015)	10.382	24 de junho de 2015	2015-2025
Goiás (2015)	18.969	22 de julho de 2015	2015-2025
Maranhão (2014)	10.099	11 de junho de 2014	2014- (**)
Mato Grosso (2014)	10.111	06 de junho de 2014	2014- (**)
Mato Grosso do Sul (2014)	4.621	22 de dezembro de 2014	2014-2024 (*)
Pará (2015)	8.186	23 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Paraíba (2015)	10.488	23 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Paraná (2015)	9.479	24 de junho de 2015	2015-2025
Pernambuco (2015)	15.533	23 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Piauí (2015)	6.733	17 de dezembro de 2015	2015-2025 (*)
Rio Grande do Norte (2016)	10.049	27 de janeiro de 2016	2015-2025
Rio Grande do Sul (2015)	13.005	25 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Rondônia (2015)	3.565	3 de junho de 2015	2014-2024
Roraima (2015)	1.008	3 de setembro de 2015	2014-2024
Santa Catarina (2015)	16.794	14 de dezembro de 2015	2015-2024
São Paulo (2016)	16.279	8 de julho de 2016	2016-2026 (*)
Sergipe (2015)	8.025	04 de setembro de 2015	2015-2025 (*)
Tocantins (2015)	2.977	8 de julho de 2015	2015-2025

FONTE: Elaborado pelo autor.

(*) Período não explicitado na lei e nem no documento do PEE correspondente, deduzido a partir da data de publicação do plano e da indicação do seu prazo de vigência (para todos os casos, decenal).

(**) Período não explicitado na lei e nem no documento do PEE correspondente, sem possibilidade de ser deduzido a partir da data de publicação do plano por não haver indicação do seu prazo de vigência.

Ainda com base no Quadro 1, é possível inferir que quase a metade desses PEEs – 11 (46%) – explicita em seus documentos (na lei ou no plano propriamente dito) o intervalo de tempo de sua duração, enquanto que uma segunda fração – 11 (46%) – apenas assinala que o plano entra

em vigor a partir da data de sua publicação, como de praxe dos textos legislativos, tendo-se deduzido o período em questão considerando a data de publicação do PEE e a indicação do tempo total de vigência explicitado (dez anos). Somente dois planos (8%), Maranhão e Mato Grosso, não permitiram fixar este intervalo de tempo por não constar em seus documentos qualquer determinação do prazo total de duração do PEE.

Todavia, notam-se algumas variações relativas à notação empregada para o período de duração de alguns desses planos, nomeadamente os do Acre e de Santa Catarina. Ambos os planos indicam o período de vigência 2015-2024 na própria ementa da respectiva lei – “Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 [...]” (ACRE, 2015; SANTA CATARINA, 2015) –, incluindo na contagem do decênio, portanto, o ano de publicação do plano propriamente dito. Nestes termos, baseiam-se na notação empregada no PNE 2001-2010 e não na adotada pelo PNE 2014-2024, plano ao qual deveriam expor coesão.

Já os planos do Rio Grande do Norte, Roraima e Rondônia expõem inconsistências em relação aos períodos de vigência exibidos nos seus documentos. Embora o primeiro e o segundo PEEs explicitem na ementa de suas leis que se tratam de planos para o período, respectivamente, 2015-2025 e 2014-2024, ao lado do terceiro PEE que indica no documento do plano apensado à sua lei que o intervalo de tempo corresponde a 2014-2024, todos vieram a ser aprovados somente em 2016. Isto implica considerar que o PEE do Rio Grande do Norte possui duração de nove anos, enquanto que os planos de Roraima e Rondônia oito anos de vigência, não se tratando, portanto, de planos efetivamente decenais, e que principiam com defasagens de tempo significativas em relação ao PNE 2014-2024.

Cabe ainda frisar que do conjunto desses 24 PEEs, apenas sete (29%) fornecem referências a respeito do seu processo de elaboração no estado correspondente, sendo possível distingui-las, de forma pontual e diminuta, nos planos do Acre (2015), Amazonas (2015) e Paraná (2015)⁷, e, de modo sistematizado, com pormenores e em seções específicas destinadas ao registro desses históricos, nos planos de Goiás (2015), Pará (2015), Paraíba (2015) e Rondônia (2015). Ainda em relação àquele total, unicamente nove (38%) expõem o diagnóstico sobre a realidade educacional do estado na publicação dos seus respectivos planos: além do Acre, Amazonas, Goiás, Pará, Paraná, Paraíba e Rondônia que também registram informações sobre a construção dos seus planos, Maranhão (2014) e Roraima (2015), não havendo, nos demais, qualquer dado a respeito desta etapa investigativa fundamental ao planejamento sistematizado da educação.

Os Planos de Desenvolvimento da Educação e de Ações Articuladas

O PDE consiste em um plano elaborado pelo MEC, de modo distinto ao PNE 2001-2010

(BRASIL, 2001), particularmente por não ter implicado consulta e discussões na esfera do Poder Legislativo federal, tampouco junto à sociedade civil (ABREU, 2010; CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008; CURY, 2007; FARENZENA; LUCE, 2007), representando uma espécie de recentralização da gestão dos sistemas educacionais no Brasil na esfera federal (WERLE, 2009).

Assim, de caráter tipicamente executivo, o PDE se estrutura em torno de quatro eixos norteadores, a saber: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização, tomando por base seis princípios fundamentais: a visão sistêmica da educação, a territorialidade, o desenvolvimento, o regime de colaboração, a responsabilização (*accountability*) e a mobilização social. Sinteticamente, significa afirmar que o PDE busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, “às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo local, regional ou nacional” (BRASIL. MEC, 2007, p. 11).

Conforme anteriormente assinalado, o contexto político-educacional de promoção do PDE é marcado, entre outros aspectos, pelos últimos quatro anos de vigência do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), cujo entendimento do governo federal era de que aquele plano se dirigia para a superação de algumas das limitações do PNE então em vigor. Entre essas insuficiências, a principal destacada pelo PDE consiste na lacuna que este PNE expunha em torno da melhoria da qualidade da educação no país, já que, “Ao se referir à qualidade do ensino, o PNE remete à necessidade de se estabelecer sistemas de avaliação e padrões de qualidade, mas mantém suas metas referenciadas no atendimento, com uma métrica que desconsidera a qualidade” (BRASIL, MEC, 2007, p. 21). A fixação de metas ancorada na visualização e acompanhamento qualitativo dos sistemas de ensino viria a ser possibilitada pela criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), pontuado mais adiante.

Contudo, muitos são as questões polêmicas que o PDE suscita, a começar pela ausência do binômio objetivos/ações nas medidas previstas, assim como a forma com que essas medidas se relacionam entre si, levando ao entendimento de que o PDE não chega a configurar-se como um plano em seu sentido técnico, mas apenas expõe uma miscelânea de ações (DAVIES, 2014; SAVIANI, 2009; 2007; CURY, 2007; OLIVEIRA, 2007) que, “teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE” (SAVIANI, 2007, p. 1.239)⁸.

As perspectivas críticas ao PDE também destacam que ele se encontra assentado em fatores caracteristicamente técnicos, sob abordagem sistêmica adotada na esfera empresarial (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010). Com isto, estaria institucionalizando certo hibridismo de gestão gerencial e democrática da educação (CAMINI, 2010), orientado para a busca de resultados e com foco na aprendizagem dos alunos, evidenciando tratar-se de uma política educacional de cunho tipicamente meritocrático, resultado de processos de *rankings* educacionais pautados na

comparação, classificação e seleção (ARAÚJO, 2007; FARENZENA; LUCE, 2007; SILVA, 2010).

Em termos jurídicos, a materialidade do PDE veio a ocorrer nos estados e municípios por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, regulamentado pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007). Configurado como um dos vetores do PDE, o Plano de Metas Compromisso é orientado a partir de 28 diretrizes/decisões, cujas ações associadas são proclamadas como descentralizadas, de um lado, pela União em relação aos estados, municípios e Distrito Federal, isto por intermédio da prática do regime de colaboração, e, de outro, pelo conjunto de entes federados em relação à sociedade civil (BRASIL, 2007, art. 1º).

Assim, a adesão ao Plano de Metas Compromisso, de caráter voluntário, viria a condicionar eventuais apoios suplementares e voluntários da União junto às redes públicas de Educação Básica dos entes federados, nos termos da prestação de assistência técnica e/ou financeira orientada para quatro eixos: i) gestão educacional, ii) formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar, iii) práticas pedagógicas e avaliação; iv) recursos pedagógicos e infraestrutura física (BRASIL, 2007, art. 8º, §3º; BRASIL, MEC, 2007), o que, em larga medida, pode explicar a rápida difusão nacional do plano, no sentido do seu emprego por parte do conjunto desses entes federados⁹.

Do ponto de vista da sua execução, a assistência técnica e/ou financeira eventualmente a ser prestada pela União decorre da elaboração de um diagnóstico relativo à realidade local da Educação Básica, estendendo-se à construção de um PAR propriamente dito. Nesta etapa, são identificadas as medidas que visam ao atendimento da melhoria da qualidade (BRASIL, 2007, art. 9º, §1º e §2º), vinculadas aos quatro eixos ou dimensões anteriormente mencionados. Isto equivale a dizer que ao analisar a situação educacional local e, em caso de diagnósticos que apontem fragilidades, o ente federado traça as ações propositivas correspondentes. Por este motivo, o PAR tem como ponto de partida o diagnóstico, de caráter participativo, relativo ao cenário da Educação Básica de uma dada rede estadual ou municipal, evoluindo para a definição de metas e ações voltadas para que as debilidades e lacunas identificadas sejam sanadas, podendo suscitar ou não a prestação de assistência técnica e/ou financeira por parte do MEC (SOUZA; ALCÂNTARA; VASCONCELOS, 2014). No caso da ocorrência dessa assistência, consta no documento relativo ao Guia Prático de Ações do PAR para 2011-2014 (BRASIL, MEC, 2011) a indicação de cerca de 50 programas e projetos consoantes às quatro dimensões do PAR que poderão ser localmente implementadas. Em síntese, o PAR veio se comportando como a base para o termo de convênio entre a União e o ente apoiado pelas ações federais de assistência técnica e financeira aos sistemas locais de ensino, visando, com isto, “o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007, art. 9º).

Contudo, balanço realizado por Souza & Batista (2016) sobre algumas das avaliações

científicas e acadêmicas do PAR municipal, publicadas no período 2007-2012¹⁰, constata que a prestação de assistência técnica e financeira em questão tem sido crescente e consensualmente ajuizada como deficitária, caracterizada pela interrupção permanente de um elevado número de ações desencadeadas pelos municípios, com impactos mais expressivos na dimensão relativa à formação inicial e continuada de professores (Educação Infantil e Ensino Fundamental) e demais profissionais da educação. Tal quadro, ainda de acordo com o verificado por estes autores, parece se agravar ainda mais quanto consideradas as significativas fragilidades locais, em especial decorrentes dos elevados déficits de qualificação de pessoal técnico e de infraestrutura dos municípios aos quais os estudos examinados se reportam. Por outro lado, estes autores distinguiram que alguns estudos não deixam também de salientar aspectos positivos relacionados à eficácia e à efetividade do PAR como, por exemplo:

a democratização do acesso à informação sobre os recursos financeiros a ele destinados; os avanços no regime de colaboração entre governo federal e os municípios, nos termos de uma maior aproximação do MEC em relação à realidade local; e, ainda, uma maior interação entre e gestão pública municipal e a comunidade escolar com a finalidade da realização de intervenções conjuntas sobre a Educação Básica (SOUZA; BATISTA, 2016, p. 125).

Em 25 de julho de 2012, a Medida Provisória (MP) nº 562, de 20 de março de 2012 (BRASIL, 2012b), é convertida na Lei nº 12.695 (BRASIL, 2012a), resultando desconexão do PAR em relação ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e, a um só tempo, sua aderência ao PNE. No primeiro caso, esta lei autoriza a transferência direta de recursos voluntários da União aos estados, Distrito Federal e municípios “com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato” (BRASIL, 2012a, art. 4º). Porém, condiciona essa transferência ao cumprimento de um “termo de compromisso” que deverá conter detalhes acerca das ações a serem financeiramente apoiadas, como delimitações, metas quantitativas, cronograma de execução físico-financeira e previsões de início e término (BRASIL, 2012a, art. 4º, § 1º).

Já no que remete ao PNE, a Lei nº 12.695 (BRASIL, 2012a) fixa que “O PAR tem por objetivo promover a melhoria da qualidade da educação básica pública, observadas as metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2012a, art. 1º, Parágrafo único), levando à compreensão de que as ações do PAR não mais se encontram vinculadas às diretrizes/decisões do Plano de Metas Compromisso, mas, agora, às decisões/objetivos deste novo PNE. Com isto, a prestação de assistência técnica aos entes federados é caracterizada como visando ao auxílio “na efetivação dos planos estaduais e municipais de educação”, também com vistas à melhoria da qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2012a, art. 4º, § 2º).

Assim, na nova configuração do PAR, a prestação de assistência técnica e financeira aos entes federados se encontra explicitamente direcionada ao planejamento decenal da educação, quer ao nível nacional, com referência ao PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014), quer ao nível

infranacional, remetendo, em particular no caso dos objetivos deste artigo, aos PEEs elaborados ou adequados consoantemente a este novo PNE.

O Plano de Ações Articuladas nos Planos Estaduais de Educação

O exame sobre o total dos 24 PEEs relacionados ao PNE 2014-2024 inicialmente revela que quatro (17%) desses instrumentos não estabelecem nenhuma menção ao PAR, tampouco ao PDE, a saber: Bahia (2016), Goiás (2015), Mato Grosso (2014) e Santa Catarina (2015). Os demais 20 (83%) planos, embora de forma exígua, chegam a estabelecer algum tipo de referência ao PAR, sendo possível agrupá-los em dois grupos distintos, conforme a seguir abordado.

Um primeiro conjunto remete aos PEEs que, do mesmo modo que o observado no PNE 2014-2024, citam o PAR na meta correspondente à qualidade da Educação Básica, se pautando, integral ou parcialmente, no conteúdo da Estratégia 7.5 deste plano nacional. Conforme salientado na introdução deste artigo, o PNE 2014-2024 estabelece uma única referência ao PAR, evocando as suas quatro dimensões, isto na Meta 7¹¹, quando define a estratégia de:

formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar; (BRASIL, 2014, Meta 7, Estratégia 7.5).

Neste caso, constata-se que a maior parcela dos planos sob análise assim procede – 16 (80%)¹² dos 20 PEEs –, ou seja, fixa em suas respectivas metas sobre a qualidade da Educação Básica estratégia similar à definida pelo PNE 2014-2024 (acima transcrita), reproduzindo-a, na maior parte dos casos, sem maiores variações. Todavia, cinco desses PEEs também aludem ao PAR em outros momentos do plano, como no caso do Maranhão, Ceará, Pará, Rondônia e Paraíba.

Os PEEs do Maranhão (2014) e do Ceará (2016) situam também o PAR na esfera das metas relacionadas, respectivamente, ao Ensino Fundamental (correspondente à Meta 2 do PNE) e ao financiamento (correspondente à Meta 20 do PNE). O primeiro declara visar ao acompanhamento e monitoramento do “desenvolvimento das ações planejadas e executadas pelo PAR, mediante as responsabilidades estabelecidas” (MARANHÃO, 2014, Meta 2, Estratégia 2.8), enquanto que o segundo plano informa que objetiva:

estabelecer, garantir e efetivar a articulação entre as metas deste Plano e os demais instrumentos orçamentários da União, do Estado e dos municípios, os Planos Municipais de Educação, os Planos de Ações Articuladas e os respectivos Planos Plurianuais – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e Lei Orçamentária Anual - LOA, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino (CEARÁ, 2016, Meta 20, Estratégia 20.4).

Já o Pará (2015), Rondônia (2015) e Paraíba (2015), além de situarem o PAR no âmbito das respectivas estratégias correspondentes à qualidade da Educação Básica, nos moldes

anteriormente sinalizados, estabelecem, em paralelo, outras referências, sendo que agora na esfera do diagnóstico relativo a certas metas do plano, em muitos momentos associando o PAR ao PDE (do qual, conforme visto, o PAR se desvinculou desde 2012). Como um primeiro exemplo, o PEE do Pará (2015) unicamente ressalta “o compromisso dos entes federados assumido no Plano de Metas – Compromisso Todos pela Educação, [...] com a alfabetização das ‘crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico” (PARÁ, 2015, Meta 5, Diagnóstico).

Rondônia (2015) remete ao PAR em dois momentos de diagnose do seu PEE: quando salienta a contribuição do PAR para que a Educação de Jovens e Adultos (EJA) deixasse “de ser uma compensação”, passando “a ser um direito, com um longo processo para que a EJA se efetive como uma educação permanente a serviço do pleno desenvolvimento do educando” (RONDÔNIA, 2015, Diagnóstico, EJA), e quando afirma que o PAR, ao lado da indicação de outras ações do Governo Federal, ainda não conseguiu fazer com que os sistemas de ensino alcançassem “as mudanças necessárias para alterar o contexto educativo e atender as necessidades dos estudantes do Ensino Médio, tanto nos aspectos da formação para a cidadania como para o mundo do trabalho” (RONDÔNIA, 2015, Diagnóstico, Ensino Médio). Em uma terceira situação, agora no contorno do histórico de elaboração do plano, este PEE esclarece que “No final de 2007 a Secretaria de Estado da Educação assinou Termo de Adesão do Plano de Metas – Compromisso Todos pela Educação”, tendo, neste período, “elaborado o Plano de Ações Articuladas - PAR/RO no qual se destacava o compromisso de construir o Plano Estadual de Educação como uma das ações prioritárias” (RONDÔNIA, 2015, Processo de elaboração do PEE). Sobre este aspecto, Rondônia consiste no único PEE que chega a fazer alguma referência à implantação do PAR estadual, mesmo que abreviadamente.

O PEE da Paraíba (2015), também com ocorrências sobre o PAR nos espaços reservados aos diagnósticos, em meta relativa à educação em tempo integral (correspondente à Meta 6 do PNE), situa os Programas Mais Educação e Ensino Médio Inovador, “os quais integram as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, como estratégias do Governo Federal, para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral” (PARAÍBA, 2015, Meta 5, Diagnóstico), procedendo ao detalhamento quantitativo da sua implantação no estado. No diagnóstico relativo à meta sobre formação e valorização dos profissionais da Educação Básica (equivalente à Meta 15 do PNE), este PEE ressalta as parcerias com a “Secretaria de Estado de Educação, as administrações municipais e as instituições públicas que oferecem cursos de licenciatura, com base nas diretrizes do Plano de Metas Compromisso” (PARAÍBA, 2015, Meta 23, Diagnóstico), de modo a viabilizar o Plano Estratégico de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica da Rede Pública do Estado da Paraíba (2014-

2017). Logo adiante, define o regime de colaboração que o PDE oportuniza sob perspectiva curricular, no sentido de que os Estados e municípios constroem os respectivos PARs de modo a registrar “as necessidades e as aspirações, em termos de ações, demandas, prioridades e metodologias”, isto de modo a construir “novos desenhos curriculares que deverão obedecer a uma Base Nacional Comum” e, ainda, aos “temas geradores necessários à formação para a cidadania e a cultura [...]” (PARÁIBA, 2015, Meta 23, Diagnóstico).

Uma segunda classe de PEEs – quatro (20%) do total de 20 – também formalizará referência ao PAR em outros momentos do plano, associando-o ao PDE, mas excluindo sua alusão em qualquer uma das estratégias relacionadas às respectivas metas de qualidade da Educação Básica. Assim, os PEEs do Acre, Amazonas, Pernambuco e Roraima, não situando o PAR no âmbito do conteúdo equivalente ao da Estratégia 7.5 do PNE 2014-2024, formulam considerações pontuais e dispersas ao seu respeito em outras metas desses planos.

O PEE do Acre (2015) limita-se apenas, na introdução da Meta 5, relativa à alfabetização de crianças, a qualificar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação como importante medida voltada para a garantia do “direito de todas as crianças se alfabetizarem nos primeiros anos da escolaridade [...]”. Em seguida, esclarece que por intermédio deste Plano de Metas “os entes federados assumiram o compromisso com a alfabetização das ‘crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico” (ACRE, 2015, Meta 5). Assim, aludindo a uma das 28 diretrizes/decisões do Plano de Metas Compromisso (BRASIL, 2007, art. 2º, II), este PEE não aponta as iniciativas do estado neste campo da educação, tampouco sinaliza os programas ou projetos associados ao PAR que poderiam assegurar, no âmbito do planejamento estadual, a consecução da mencionada diretriz.

Na mesma trilha do Acre (2015), o plano do Amazonas (2015), em diagnóstico de meta igualmente alusiva à alfabetização de crianças, destaca esta mesma diretriz do Plano de Metas Compromisso, mas sem associá-la às estratégias dessa meta, chegando apenas a destacar um dos programas correspondentes, o relativo ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), “instituído pela Portaria N.º 867/2012 (MEC), que em regime de colaboração com os entes federados oferece além de materiais didáticos, formação continuada presencial para os professores alfabetizadores e avaliações sistemáticas [...]” (AMAZONAS, 2015, Meta 5, Diagnóstico). Mais adiante, quando na exposição do diagnóstico relativo à Educação em Tempo Integral (correspondente à Meta 6 do PNE), o PEE do Amazonas reporta-se mais uma vez ao Plano de Metas Compromisso, agora situando a diretriz relativa à ampliação das “possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular” (BRASIL, 2007, art. 2º, VII) como expressão do reforço à determinação da ampliação do tempo escolar diário constante tanto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n.º 9.394, de 20 de

dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), quanto do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) (AMAZONAS, 2015, Meta 6, Diagnóstico).

O plano de Pernambuco (2015), embora sendo o único PEE desse conjunto de quatro planos que situa o PAR em uma das estratégias de suas metas, nomeadamente no âmbito da Educação Infantil (correspondente à Meta 1 do PNE), o faz com relação ao contexto municipal, nos termos de “Articular, em parceria com a União, recursos aos municípios para construção e ampliação de unidades de creche, pré-escola e ensino fundamental”, isto em conformidade às demandas dispostas nos PMEs e nos PARs de cada localidade (PERNAMBUCO, 2015, Meta 1, Estratégia 1.2). Neste PEE, não se notam, em nenhum outro momento, referências ao PAR estadual.

Por fim, o PEE de Roraima (2015), o mais sucinto de todos os planos sob análise, cita o PAR quando na diagnose da meta relativa ao financiamento (correspondente à Meta 20), limitando-se, exclusivamente, em apontá-lo como uma das fontes “que financiam os grandes programas federais no campo da educação” (RORAIMA, 2015, Meta 20).

Considerações finais

A começar por alguns dos déficits estruturais expostos pelos 24 PEEs aqui examinados, nota-se que não mais do que um terço desses planos se preocupou em registrar informações relacionadas tanto ao processo de sua elaboração local, quanto aos eventuais diagnósticos que eventualmente tenham levado a efeito para a construção de um plano coeso à situação educacional do estado, e não dela divorciado. Neste sentido, com base na análise documental realizada, postula-se que esses planos se mostram deficitários e pouco transparentes, o que dificulta, em larga medida, análises mais aprofundadas ao seu respeito.

Em termos relativos, os PEEs elaborados ou adequados ao PNE 2014-2024 expõem, decerto, alguma evolução quanto ao estabelecimento de vinculações ao PAR. Se do conjunto de 11 PEEs aprovados em lei ao longo do período de vigência do PNE 2001-2010, apenas 18% (02) urdiram alguma referência ao PAR (SOUZA; MENEZES, 2015b), dos 24 PEEs aqui tomados por análise, consoantes ao PNE 2014-2024, 83% (20) explicitam, de algum modo, o reconhecimento da sua função na consecução desses planos infranacionais, agora não mais, equivocadamente, invertendo a relação entre estes planos, ou seja, não subordinando o PEE ao PAR, mas tomando este último como dispositivo de efetivação das decisões tomadas na esfera do primeiro plano.

Todavia, a par das comparações com o perfil assumido pelo PAR no âmbito dos extintos planos estaduais, nota-se que são muitas as desconexões e poucas as conexões estabelecidas nesses novos PEEs, a começar pelo próprio PNE 2014-2024 que, conforme visto, só o menciona

uma única vez na meta relativa à qualidade da Educação Básica.

Do ponto de vista das poucas conexões identificadas no conjunto desses PEEs em relação ao PAR, ressalta-se:

i) a reprodução, por parte da maior parcela dos PEEs examinados, do conteúdo da Estratégia 7.5 da Meta 7 do PNE 2014-2024 em decisão também correspondente à qualidade da Educação Básica, isto com raras variações no sentido de espelharem adequações às especificidades do sistema estadual de ensino correspondente;

ii) os diminutos PEEs que, além de estabelecerem referências ao PAR em decisões equivalentes à Meta 7 do PNE 2014-2024, o incluem na estratégia de outras metas (apenas dois planos), ao lado de outros igualmente escassos que acabam mencionando-o no texto de diagnóstico de outras metas;

Já em termos das muitas desconexões em relação ao PAR, ressalta-se:

i) o caso de quatro PEEs que, em nenhum momento dos seus respectivos textos, aludem ao PAR, tampouco ao PDE ou ao seu Plano de Metas Compromisso, cujo planejamento educacional estadual não explicita o emprego desse instrumento de colaboração do Governo Federal, isto conforme os documentos examinados;

ii) a existência de outros quatro planos que, a despeito da centralidade atribuída ao PAR na Meta 7 do PNE 2014-2024, relativa à qualidade da Educação Básica, ignoram-na, majoritariamente mencionando o PAR, de forma pontual e dispersa, apenas nos textos relativos à introdução ou ao diagnóstico de outras metas não necessariamente relacionadas à questão da qualidade da Educação Básica;

iii) a associação explícita do PAR ao PDE ou ao Plano de Metas Compromisso, isto por parte de cinco PEEs, desconsiderando a nova configuração jurídica que o PAR passa a assumir a partir de julho de 2012, por meio da Lei nº 12.695, ou seja, cerca de dois anos anteriores ao início da aprovação desses PEEs, portanto, em tempo certamente hábil à incorporação do novo perfil operacional do PAR nos seus respectivos planos;

iv) a não explicitação, pela maior parcela dos PEEs que mencionam o PAR, da sua nova configuração assumida, acima mencionada, fato que leva à imprecisão a respeito de qual PAR está sendo referendado por esses planos, se aquele originalmente atrelado ao Plano de Metas Compromisso, ou o que se encontra em vigor, aderido ao PNE 2014-2024.

Em síntese, o que se observa é a prevalência de múltiplas frouxidões e equívocos nos textos desses PEEs em relação ao PAR, cujos impactos no planejamento estadual possivelmente virão a ser evidenciados tanto ao longo das avaliações processuais do PNE 2014-2024, quanto desses PEEs, também com possíveis desdobramentos locais na esfera da implementação dos Planos Municipais de Educação (PMEs).

Não por acaso, em 29 de junho de 2016, transcorridos dois anos da aprovação deste novo PNE, é noticiado pelo jornal Folha de São Paulo que “O país não cumpriu nenhuma das ações do PNE [...] com prazos previstos para este ano”, apontando que “Entre os atrasos, estão metas de inclusão escolar e definições de regras de investimento para a área”, expondo “atrasos nos 14 dispositivos previstos para serem concluídos neste segundo ano”¹³.

Referências

ABREU, Maria Aparecida Azevedo. Educação: um novo patamar institucional. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 87, p. 131-143, jul. 2010.

ACRE (Estado). Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Acre, Rio Branco, 03 jul. 2015.

ALAGOAS (Estado). Lei nº 7.795, de 22 de janeiro de 2016. Aprova o Plano estadual de Educação PEE, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Alagoas, Maceió, 25 jan. 2016.

ALMEIDA, Lua Costa; DALBEN, Adilson; FREITAS, Luiz Carlos de. O IDEB: limites e ilusões de uma política educacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out./dez. 2013.

AMAPÁ (Estado). Lei nº 1.907, de 24 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação - PEE, para o decênio 2015 -2025, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Amapá, Macapá, 24 de junho de 2015.

AMAZONAS (Estado). Lei nº 4.183, de 26 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Amazonas e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Amazonas, Manaus, 26 jun. 2015.

ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 24-31, set. 2007.

BAHIA (Estado). Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado da Bahia, Salvador, 12 maio 2016.

BRASIL Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020): Projeto em tramitação no Congresso Nacional – PL nº 8.035/2010. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

_____. Conselho Nacional de Educação. Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009. Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília, DF:

CNE/CP, 2009.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 abr. 2007a.

_____. Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 9 set. 1942.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Altera a ementa do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 dez. 2010.

_____. Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jul. 2012a.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Medida Provisória nº 562, de 20 de março de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas, altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação

do campo, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 mar. 2012b.

_____. Ministério da Educação. Plano de Ações Articuladas PAR 2011-2014: guia prático de ações. Brasília, DF: MEC, nov. 2011.

_____. Ministério da Educação. O Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas. Brasília, DF: MEC, 2007.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2008-2011: projeto de lei. Brasília, DF: MP.SPI, 2007.

_____. Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020): Projeto em tramitação no Congresso Nacional – PL nº 8.035/2010. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011 (Série Ação Parlamentar, 436).

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Rezende; GUIMARÃES, José Luiz. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008.

CAMINI, Lucia. A relação do MEC com os entes federados na implantação do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: tensões e tendências. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 4, n. 8, p. 3-13, jul./dez. 2010.

CEARÁ (Estado). Lei nº 16.025, 30 de maio de 2016. Dispõe sobre o plano estadual de educação (2016/2024). Diário Oficial [do] Estado do Ceará, Fortaleza, v. 8, n. 101, 30 maio 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Impacto sobre as dimensões de acesso e qualidade. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2007, v. 4, p. 14-15.

DAVIES, Nicholas. Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação: 10% do PIB é a salvação? In: SOUZA, Donald Bello de; MARTINS, Angela Maria (Org.). *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014, p. 183-205.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei nº 10.382, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano estadual de Educação do espírito Santo – PEE/ES, período 2015/2025. Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo, Vitória, 25 jun. 2015.

FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. O Regime de Colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. São Paulo: Ação

Educativa, 2007, v. 4, p. 9-13.

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

GOIÁS (Estado). Lei nº 18.969, de 22 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Goiás, Goiânia, 27 jul. 2015.

KETELE, Jean-Marie de; ROEGIERS; Xavier. *Metodologia da recolha de dados: fundamentos dos métodos de observações, de questionários, de entrevistas e de estudo de documentos*. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

MARANHÃO (Estado). Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Maranhão, São Luiz, 11 jun. 2014.

MATO GROSSO (Estado). Lei nº 10.111, de 06 de junho de 2014. Dispõe sobre a revisão e alteração do Plano Estadual de Educação, instituído pela Lei nº 8.806, de 10 de janeiro de 2008. Diário Oficial [do] Estado do Mato Grosso, Cuiabá, 06 jun. 2014.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 26 dez. 2014.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Editions Montchestien, 1998.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e a visão sistêmica de educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 26, p. 551-564, set./dez. 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Qualidade com garantia de respeito às diversidades e necessidades de aprendizagem. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2007, p. 32-34.

PARÁ (Estado). Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Pará, Belém, 24 jun. 2015.

PARAÍBA (Estado). Lei nº 10.488, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação

– PEE e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado da Paraíba, João Pessoa, Suplemento, 24 jun. 2015.

PARANÁ (Estado). Lei nº 18.492, de 24 de Junho de 2015. Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Paraná, Curitiba, 25 jun. 2015.

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

PIAUÍ (Estado). Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015. Diário Oficial [do] Estado do Piauí, Teresina, 21 dez. 2015.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências. Diário Oficial da União [do] Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 27 jan. 2016.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Lei nº 14.705, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE –, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE –, aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 26 jun. 2015.

RONDÔNIA (Estado). Lei nº 3.565, de 3 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação de Rondônia. Diário Oficial [do] Estado de Rondônia, Porto Velho, 3 de junho de 2015.

RORAIMA (Estado). Lei nº 1.008, de 3 de setembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação 2014-2024 (PEE) e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Roraima, Boa Vista, 3 de setembro de 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 16.279, de 8 de julho de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, 09 jul. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 15 de dezembro de 2015.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1.231-1.255, out. 2007.

_____. *PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC*. Campinas: Autores Associados, 2009.

SERGIPE (Estado). Lei nº 8.025, de 04 de setembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de

Educação – PEE, e dá providências correlatas. Diário Oficial [do] Estado de Sergipe, Aracajú, 08 set. 2015.

SILVA, Lucivan Augusto da. *O Plano de Ações Articuladas – PAR: interface com a formação de professores nos municípios de Mato Grosso*. Cuiabá, 2010. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso.

SOARES, Evanna. A publicação dos atos administrativos e das leis municipais na imprensa oficial à luz do princípio constitucional da publicidade. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, v. 13, n. 1.982, 4 dez. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12040>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul./set. 2013.

SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Diagnósticos locais do Plano de Ações Articuladas: uma análise de sua confiabilidade. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 218-231, maio/ago. 2014.

SOUZA, Donaldo Bello de; BATISTA, Neusa Chaves. Balanço das avaliações municipais do Plano de Ações Articuladas: desafios atuais ao desenvolvimento da política nacional PAR. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 32, n. 1, p. 105-131, jan./mar. 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, Ângela Maria (Org.). *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014, p. 209-232.

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. Acompanhamento e avaliação dos/nos Planos Estaduais de Educação 2001-2010. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 313-334, 2016.

_____. Elaboração e aprovação de planos de educação no Brasil: do nacional ao local. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 89, p. 901-936, 2015a.

_____. Planos estaduais de educação: (des)vinculações com a gestão dos sistemas estaduais de ensino. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Org.). *Sistemas educacionais: concepções, tensões, desafios*. São Paulo: Edições Loyola, 2015b, p. 139-172.

TOCANTINS (Estado). Lei nº 2.977, de 8 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação

do Tocantins - PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. Diário Oficial [do] Estado do Tocantins, Palmas, 9 jul. 2015.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. A reinvenção da gestão dos sistemas de ensino: uma discussão do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007). *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 35, p. 98-119, maio/ago., 2009.

Submetido em 17 ago 2016, aprovado em 21 nov 2016

Notas

¹ Tal balanço esteve pautado em avaliações realizadas, em 2004, pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; em 2005, pelo próprio CNE; cobrindo o período 2005-2006, pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC); em 2006, pelo Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional (CEDEPLAR) e, ainda, em 2005, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) (BRASIL, CNE, 2009).

² No dia 28 de janeiro de 2007, o Governo Federal divulgou o chamado Plano de Aceleração de Crescimento (PAC), cobrindo, em sua primeira versão, o período 2007-2010, consistindo em um plano voltado para o planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, tendo incorporado uma ampla gama de medidas. Em sintonia ao PAC, sete meses após, foi anunciado o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, priorizando, entre outras dimensões, “a elevação da qualidade da educação” (BRASIL, MP, SPI, 2007, p. 11), entendendo-a como “um objetivo estratégico sem o qual o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza” (ibid. p. 16). Neste contexto, a execução do PDE é configurada como parte da agenda estratégica do PPA, cuja centralidade objetivaria à “melhoria da qualidade da educação básica” (id.) no Brasil.

³ De acordo com Soares (2008), é de competência do ente federado definir a forma de publicidade dos atos editados, mas, conforme reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal, a expressão órgão oficial deve abarcar, além do Diário Oficial propriamente dito, “os jornais contratados’ pelas entidades públicas para efetivação das publicações oficiais [...]”.

⁴ Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

⁵ Souza e Menezes (2016; 2015a, 2015b) e Souza e Duarte (2014) sinalizam que os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais foram aqueles que, no âmbito do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), mais tardiamente tiveram os seus planos efetivamente transformados em lei, o primeiro, em 2009, enquanto que o segundo, em 2012, quando este próprio PNE não mais se encontrava em vigência.

⁶ Cumpre esclarecer que, de acordo com o determinado no art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 (BRASIL, 1942), cuja ementa veio a ser alterada para “Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro” pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010) – as leis somente entram em vigor depois de publicadas (SOARES, 2008).

⁷ Em que pese à escassez de informações relativas ao primeiro grupo de PEEs acima mencionado, é possível identificar no documento relativo ao Acre (2015) a ressalva de que o CEE se fez representar neste processo, embora a sua coordenação estivesse a cargo do Fórum Estadual de Educação (FEE). Já nos planos do Amazonas (2015) e do Paraná (2015) não constam referências a este tipo de atuação do CEE.

⁸ Prova disto seria o fato de o PDE se encontrar “diluído em uma longa série de Decretos, Portarias, Editais, Termos, Chamadas, Protocolos de Intenção, Resoluções, Projetos de Leis etc. Talvez o primeiro documento legal a ele relacionado seja o Decreto n. 6.094/2007 [...]. Curiosamente neste documento não se faz nenhuma referência explícita ao PDE.” (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008, p. 827).

⁹ É importante destacar que tal adesão não implica, necessariamente, ampliação dos recursos destinados à educação (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008), uma vez que apenas “[...] transparece um realinhamento das linhas de financiamento do FNDE [Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação], pondo fim à dispersão de recursos via pequenos projetos [...] de apoio aos municípios e estados” (ARAÚJO, 2007, p. 27).

-
- ¹⁰ O estudo de Souza & Batista (2016) se pautou na análise dos resultados de 28 investigações teórico-empíricas sobre o PAR, publicadas em periódicos e em Anais de determinados eventos científicos, também considerando dissertações de mestrado e teses de doutorado, livros no todo e coletâneas. A triagem final resultou na consideração de 28 referências que, no seu conjunto, abarcaram a realidade do PAR em cerca de 461 municípios do País.
- ¹¹ “Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: [...]” (BRASIL, 2014).
- ¹² Alagoas, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Tocantins.
- ¹³ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/06/1786711-brasil-descumpre-metas-parciais-do-plano-nacional-de-educacao.shtml>>. Acesso em: 01 jul. 2016.