



JOÃO MÁRIO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DA META 7 DOS PLANOS MUNICIPAIS DE
EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

LAVRAS - MG

2023



JOÃO MÁRIO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DA META 7 DOS PLANOS MUNICIPAIS DE
EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Federal de
Lavras, como parte das exigências do Curso
de Pedagogia para obtenção do título de
Licenciada.

Prof. Dr. Paulo Henrique Arcas

Orientador

LAVRAS - MG

2023

JOÃO MÁRIO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DA META 7 DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS
GERAIS**

**ANALYSIS OF GOAL 7 IN THE MUNICIPAL EDUCATION PLANS OF THE STATE OF MINAS
GERAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Pedagogia, para a obtenção do
título de Licenciado.

APROVADO em 21 de junho de 2023.
Dr. Paulo Henrique Arcas - UFLA
Mestrando Juan Jonatha Noronha Del Giudice - Gammon
Mestrando Diogo Campos Billé (NEPPE)

Prof. Dr. Paulo Henrique Arcas
Orientador

**LAVRAS – MG
2023**

RESUMO

Este estudo teve como objetivo analisar os planos decenais municipais de educação (PDME) de uma amostra de municípios mineiros, tomando como referência para análise a Meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE). Nesse sentido, foi feito um levantamento de alguns municípios (5 cidades) e analisadas a meta 7 e as estratégias propostas em cada PDME. Destaca-se que uma primeira dificuldade encontrada foi de localizar os planos municipais, pois, muitos deles não estão disponíveis na internet. Além disso, com relação a Meta 7 do PNE, ela se relaciona com a questão da qualidade da educação e, desse modo, foi necessário fazer um breve histórico de como a concepção da qualidade foi se desenvolvendo na educação brasileira, que compõe uma parte deste estudo. Também, procedeu-se a uma análise comparativa entre o PNE e o Plano Estadual de Educação de Minas Gerais, visando subsidiar as análises feitas da Meta 7 e de suas estratégias dos municípios da amostra. Conclui-se que, de modo geral, os PDME, basicamente replicam a Meta 7 e as estratégias do PNE, revelando, por um lado, articulação com o documento da esfera nacional, porém, evidenciando a dificuldade em promover a elaboração do plano municipal de forma mais autônoma e que se vincule de forma direta aos problemas educacionais a serem enfrentados nos municípios, sem perder de vista a articulação necessária com os planos do estado e da União. Propõe-se, para tanto, que no contexto da elaboração do PDME sejam oferecidas pelo Ministério da Educação e Secretarias Estaduais apoio e orientação técnica, assim como formação para desenvolver a elaboração dos planos municipais. Recomenda-se, ainda, que os municípios tenham a iniciativa de buscar parcerias que auxiliem nesse processo junto à instituições de ensino superior.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação. Planejamento Educacional. Avaliação.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the ten-year municipal education plans (PDME) of a sample of municipalities in Minas Gerais, taking Goal 7 of the National Education Plan (PNE) as a reference for analysis. In this sense, a survey of some municipalities (5 cities) was carried out and goal 7 and the strategies proposed in each PDME were analyzed. It should be noted that the first difficulty encountered was locating the municipal plans, as many of them are not available on the internet. In addition, with regard to Goal 7 of the PNE, it is related to the issue of quality in education and, therefore, it was necessary to make a brief history of how the conception of quality was developed in Brazilian education, which makes up a part of this study. Also, a comparative analysis was carried out between the PNE and the State Education Plan of Minas Gerais, aiming to subsidize the analyzes made of Goal 7 and its strategies of the municipalities in the sample. It is concluded that, in general, the PDME basically replicate Goal 7 and the PNE strategies, revealing, on the one hand, articulation with the national sphere document, however, evidencing the difficulty in promoting the elaboration of the municipal plan of more autonomous way and that is directly linked to the educational problems to be faced in the municipalities, without losing sight of the necessary articulation with the plans of the state and the Union. It is proposed, therefore, that in the context of the preparation of the PDME, support and technical guidance be offered by the Ministry of Education and State Secretariats, as well as training to develop the elaboration of municipal plans. It is also recommended that municipalities take the initiative to seek partnerships that help in this process with higher education institutions.

KEYWORDS: Municipal Education Plan. Educational Planning. Assessment.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O DEBATE SOBRE A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ALFUNS PONTOS PARA REFLEXÃO	11
3 A META 7 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS	14
4 CARACTERIZAÇÃO DOS PDME E A ANÁLISE COMPARATIVA COM PNE	17
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
REFERÊNCIAS.....	21

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso (TCC) se vinculou a uma pesquisa maior sobre os planos estaduais de educação e os planos municipais de educação que objetivou analisar a articulação dos planos estaduais e dos planos municipais de alguns municípios mineiros com o Plano Nacional de Educação (2014-2024). As atividades de pesquisa se desenvolveram no contexto do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC).

Como estudante de Pedagogia, compreende-se a importância de se participar de diversas atividades acadêmicas como forma de vivenciar o ambiente universitário, mas, principalmente, para desenvolver as habilidades de pesquisa que são importantes para a formação na graduação, assim como contribuem para pensar a docência como uma atividade de investigação da prática docente.

A Constituição Federal de 1988 trouxe um novo marco regulatório para a educação nacional, explicitando a atuação da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e que a organização da educação se dará por meio do regime de colaboração entre os entes federados (art. 211). Esse novo marco regulatório impôs na década seguinte um processo de descentralização da educação para a esfera municipal, principalmente no tocante à oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Esse processo de descentralização, assim como o regime de colaboração, impôs ao país uma nova realidade com relação à gestão da educação, pois necessitava, por um lado, da organização da educação no âmbito municipal, criando toda uma estrutura para a garantia de uma oferta de qualidade, e de outro, uma coordenação e articulação para o cumprimento das incumbências de cada esfera administrativa quanto à oferta da Educação Básica.

Somente no final da década de 1990, quando os processos de descentralização já haviam avançado de diferentes formas nos vários estados, é que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Federal nº 9394/1996 é promulgada, regulando o que deliberava a Constituição e definindo, de modo mais explícito, mecanismos para a gestão educacional.

Dentre os mecanismos para a gestão da educação nacional e para a implementação de ações de forma articulada, exercendo a perspectiva coloca no regime de colaboração entre os entes federados na oferta da educação, a LDB determina em seu artigo 9º, inciso I, a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Ainda, no artigo 10, inciso III, a LDB explicita que os Estados deverão elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios. Da mesma forma, no artigo 11, inciso I, a lei determina aos Municípios atuar de forma integrada com as políticas e planos educacionais da União e dos Estados.

Nesse sentido, os planos nacional, estaduais e municipais são entendidos como importantes mecanismos para a gestão da educação brasileira e elemento que pode contribuir para a resolução de problemas e tensões gerados pelo processo de descentralização da educação, como indicam Martins e Pimenta (2014, p. 211) ao afirmar que a Constituição de 1988 criou um sistema de repartição de competências que vem gerando problemas no âmbito das relações intergovernamentais e que, além disso, promoveu a dispersão de iniciativas, configurando um federalismo mais doutrinário do que metodológico.

As autoras ainda afirmam que ao não estruturar um Sistema Nacional de Educação, que organizasse e definisse competências mais delimitadas de cada ente federado, a Lei maior passou esta obrigatoriedade para o Plano Nacional de Educação (PNE), com vistas a articular o regime de colaboração (MARTINS, PIMENTA, 2014, p. 211).

O primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), somente passou a existir em 2001, instituído pela Lei Federal 10.172/01, cuja vigência foi até 2011, momento em que deveria ser substituído por outro plano decenal. Após sua promulgação, o PNE demandou dos demais entes federados a elaboração de planos estaduais e municipais, em consonância com o disposto no plano nacional.

A importância desses planos de educação reside no fato de que eles são os documentos que orientam a formulação e desenvolvimento das políticas educacionais no Brasil e servem como instrumentos basilares para a promoção do regime de colaboração entre os entes federados.

Silva e Silva (2006) explicitam que a discussão acerca do planejamento educacional brasileiro remonta aos anos 1930, ainda no contexto do Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932). Segundo os autores,

Esse “Manifesto” fez um diagnóstico da educação pública brasileira e mostrou o imperativo de se criar um sistema de organização escolar que estivesse de acordo com as necessidades do país, aproximando a ideia de Plano de Educação relacionado com o pensamento de sistema educacional organizado de forma racionalista (lógica), com o conjunto de atividades educativas coerente e eficaz para uma determinada sociedade (SILVA, SILVA, 2006, p. 22).

Porém, foi somente a partir da primeira década do século XXI que os planos de educação passaram a ter uma presença mais efetiva na configuração da educação nacional, com a elaboração do PNE 2001-2011 e depois com a elaboração do PNE vigente.

A partir de 2010, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), impulsionou a elaboração de um novo PNE, que substituiria o plano de 2001-2011. Tomando como referência um documento base elaborado pelo Ministério da Educação, foi somente em junho de 2014, que se promulgou a Lei 13.005, que instituiu o Plano Nacional de Educação, cuja vigência vai até 2024, demandando de estados e municípios a elaboração dos seus planos.

A gestão da educação brasileira se faz com base em indicadores educacionais que possibilitam ter um diagnóstico mais preciso da situação e planejar ações para garantir a melhoria da qualidade em todas as escolas do país. Por isso, os planos trazem metas e estratégias que visam a realização de um esforço coletivo para alcançar patamares mais desejáveis de qualidade da educação.

Quanto a estas metas e estratégias, enquanto objeto das políticas educacionais, nos interessou analisar no âmbito dessa pesquisa a Meta 7, que se refere a qualidade da educação nacional e que toma como aspectos definidores dessa qualidade os indicadores educacionais, principalmente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Considerando que o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Plano Estadual de Educação de Minas Gerais (2018-2027) possuem uma diferença de tempo de quatro anos entre a promulgação de um e outro, a análise dos planos municipais de educação nos leva a refletir também a respeito da consonância necessária entre um e outro em termos de políticas públicas na área da educação e, por suposto, como isso se manifesta ao olharmos os planos municipais dos municípios mineiros. Nesse sentido, cabe-nos refletir como fica essa dissonância entre o planejamento macro das políticas educacionais nas três esferas que se organiza a nossa federação e sua responsabilidade pela garantia do direito constitucional da educação.

Observar como se apresentam essas metas, com suas respectivas estratégias, e cotejá-las com as ações que vem sendo implementadas, o que pode ser feito a partir da análise dos relatórios de monitoramento do PNE, possibilita compreender quais são os desafios que se impõem para a gestão de sistemas e escolas e o quanto tem sido feito para o cumprimento do que se propõe pelas esferas estadual, no caso mineiro, e municipais.

O objetivo geral dessa pesquisa foi o de compreender a articulação entre o Plano Nacional de Educação (PNE), os planos estaduais e municipais mineiros em relação a Meta 7 que trata da questão da qualidade da educação.

Como objetivos específicos, procurou-se:

- Identificar e analisar a Meta 7 numa amostra de municípios de Minas Gerais, buscando compreender como esses municípios pretendem promover ações que levem ao alcance das referidas metas no âmbito estadual e nacional
- Analisar como os planos decenais de educação de Minas Gerais (estadual e municipais) apresentam a Meta 7 do PNE, vislumbrando seu alcance e a concretização de suas estratégias na prática.
- Compreender como a Meta 7 do PNE que apresenta o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicadores sintéticos da qualidade da educação se vincula com a avaliação subnacional realizada em Minas Gerais e o alcance desta em relação aos Planos Municipais analisados.

Do ponto de vista metodológico, este estudo se caracteriza como uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e que se fundamentou na análise documental, tomando como corpus analítico os documentos e leis que foram publicados e que contém as metas e estratégias dos planos de educação objetos dessa investigação. A análise dos planos educacionais selecionados teve como foco a Meta 7 e suas respectivas estratégias.

A coleta de dados e informações foi realizada por meio de pesquisas na internet, para a busca dos planos ou via contato com as Secretarias de Educação da amostra selecionada.

A amostra se constitui pelo plano decenal de educação (PEE) do Estado de Minas Gerais e por planos dos municípios mineiros que possuem população igual ou superior a 20.000 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Após o levantamento dos planos municipais de educação de municípios mineiros, diante da gama de planos identificados, procedeu-se a seleção dos planos que seriam analisados. Como critério de escolha, optou-se por selecionar planos que estivessem na região na qual estamos contemplando, para tanto, os Planos Decenais Municipais de Educação (PDME) das seguintes cidades: Campo Belo, Elói Mendes, Formiga, Lavras e Nepomuceno.

Como todos esses planos foram promulgados em 2015, portanto depois do Plano Nacional de Educação (2014-2024) e antes do Plano Estadual de Educação de Minas Gerais (2018-2027), tomou-se a decisão de realizar a análise comparativa somente com o PNE.

O propósito de fazer a análise somente da Meta 7 do PNE e verificar como ela foi inserida nos PDME dos municípios da amostra selecionada se vincula à preocupação de se

alcançar melhores patamares de qualidade da educação nacional. Além disso, considera-se que as políticas de avaliação adotadas desde 2005 pelo governo federal, assim como a criação do Ideb em 2007, são representativas do alcance das políticas nacionais no interior das escolas das redes municipais.

2 O DEBATE SOBRE A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ALFUNS PONTOS PARA REFLEXÃO

A questão da qualidade da educação brasileira é um tema complexo e que exige um conjunto de análises que contemplam tanto o contexto interno, considerando as características específicas da nossa sociedade, quanto o contexto internacional, que vem cada vez mais exercendo uma influência preponderante nas políticas desencadeadas no nosso país.

Como um país marcado historicamente por desigualdades sociais, econômicas e regionais, a preocupação com a oferta de educação nem sempre contemplou um espectro amplo que alcançasse os diferentes grupos sociais. Em boa parte da nossa história, a educação era privilégio de uma minoria, economicamente abastada, branca e masculina, enquanto que a maioria da população não tinha acesso nem mesmo as primeiras letras.

Somente a partir de 1930, a ampliação da oferta do ensino primário começou a se tornar algo mais concreto. No artigo 150, parágrafo único da Constituição Federal de 1934, definia-se nos incisos I e II, respectivamente, o “ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos” e “tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível”.

Segundo Teixeira (2008, p. 156),

[...] a Constituição de 1934 promoveu avanços significativos no que se refere à melhoria na qualidade da prestação da atividade educacional pelo Estado, uma vez que destinou recursos dos orçamentos das pessoas políticas para sua realização, bem como para o auxílio daqueles que não possuíam condições de frequentar o ensino, mesmo nos estabelecimentos oficiais.

Com relação a ampliação da oferta do ensino, nada foi alterado em relação à Constituição de 1937, que implantou o Estado Novo. Porém, a Constituição de 1946, apesar de ter mantido o mesmo que as duas anteriores em termos de obrigatoriedade do ensino, representou um certo retrocesso no acesso à educação, pois, de acordo com Oliveira (2001, p. 189), recuperava “parte da formulação de 1934, garantindo-a para todos no ensino primário, propondo a ‘tendência’ à gratuidade nos demais níveis, mas apenas para aqueles os que provarem insuficiência de recursos, sendo, portanto, menos ampla que a de 1934”.

A Constituição subsequente (1946), após o período da ditadura Vargas (Estado Novo – 1937-1945), portanto, num período de retorno à democracia no país, não trouxe avanços em relação à ampliação da oferta de educação obrigatória. Foi com a Constituição de 1967, após o golpe de 1964 e em plena ditadura militar que a “tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário” (Artigo 150, inciso II da Constituição de 1934) deixa de ser “tendência” e torna a etapa seguinte, os quatro anos subsequentes ao ensino primário, que passou a ser chamado 1º grau com a Lei Federal 5692/1971, numa etapa de escolarização obrigatória, “o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais” (Constituição Federal de 1967, Artigo 168, § 3º, inciso II).

Para Oliveira e Araújo (2005), a concentração dos esforços na ampliação da oferta de ensino obrigatório, apesar de ser importante, não equacionava os problemas educacionais do país. Segundo os autores,

[...] a partir de 1940 a política de ampliação das oportunidades de escolarização concentrou-se, basicamente, na construção de prédios escolares, na compra de material escolar, muitas vezes de segunda categoria, e na precarização do trabalho docente pelo aviltamento dos salários e das condições de trabalho (OLIVEIRA, ARAÚJO, 2005, p. 9).

De acordo com Teixeira (2008), a Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças nessa questão, pois ampliou não apenas o acesso à escolarização, como garantiu outros elementos importantes para a concretização desse acesso.

A Constituição de 1988 possibilitou avanços significativos no tratamento normativo da matéria, estabelecendo princípios que devem nortear as atividades dos entes federados quanto ao desenvolvimento dos respectivos sistemas de ensino, bem como na fixação de recursos orçamentários para a manutenção e o desenvolvimento da educação.

Avanços também foram registrados quanto à universalização do acesso e à avaliação das entidades públicas e particulares de ensino superior e médio, por meio de instrumentos periódicos utilizados nos estabelecimentos de ensino de todo o território nacional (TEIXEIRA, 2008, p. 167).

Conforme descrito pela autora, podemos ressaltar ao menos dois aspectos que buscaram resolver questões anteriores que vinham sendo apenas tangenciadas no texto constitucional. Uma é a questão do financiamento educativo e a outra a questão da qualidade. Esta última seria, ainda, impulsionada pelo contexto externo e fomentada, principalmente, a partir dos pactos firmados com os organismos internacionais no cenário da educação para todos inaugurado na década de 1990 com a Conferência de Jomtien, na Tailândia.

Oliveira e Araújo (2005), ao discutir a questão da qualidade da educação no final do século XX, sinalizam para três principais aspectos que se tornarão o foco do debate acerca da qualidade: acesso, permanência e qualidade.

A Carta de 1988 e sua alteração pela emenda determinam que o direito à educação abrange a garantia não só do acesso e da permanência no ensino fundamental, mas também a *garantia de padrão de qualidade* como um dos princípios segundo o qual se estruturará o ensino (inciso VII do artigo 206) (OLIVEIRA, ARAÚJO, 2001, p. 5)

Com relação ao acesso, a ampliação já vinha sendo garantida pela Constituição Federal de 1967 e implementada pela Lei Federal 5692/1971 e teve alteração somente no século XXI, quando da adoção do ensino fundamental de 9 anos, pela Lei nº 11.274 de 2006 e pela ampliação da educação obrigatória dos 4 aos 17 anos, pela Emenda Constitucional n. 59/2009 e pela Lei Federal n. 12.796, de 4 de abril de 2013, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996.

Quanto a permanência, Oliveira e Araújo (2005) indicarão que algumas medidas foram tomadas nesse sentido, tanto na área do financiamento educativo, quanto em criar condições para que crianças e adolescentes desenvolvam, sem atropelos e interrupções, a trajetória escolar, referindo-se às medidas que foram tomadas na década de 1990 e ratificadas pela LDBEN de regularização do fluxo escolar.

A década de 1990 é marcada pela tendência de regularização do fluxo no ensino fundamental por meio da adoção de ciclos de escolarização, da promoção continuada e dos programas de aceleração da aprendizagem que foram difundidos a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (lei n. 9.394/96), mas que já vinham sendo adotados em vários estados e municípios desde a década de 1980 (OLIVEIRA, ARAÚJO, 2005, p. 10)

Quanto ao padrão de qualidade, o que se verificou no Brasil foi a introdução, como vinha ocorrendo em outras países do mundo, de avaliações do desempenho dos estudantes em testes padronizados em larga escala. Nesse sentido, o Ministério da Educação criou na década de 1990 o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), cuja execução passou a ser de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Além do Saeb, em 2000 o Brasil também passou a participar do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), promovido pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Com relação a esse aspecto da qualidade, Oliveira e Araújo (2005, p. 12) destacam que

[...] a qualidade indicada pela capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala [...] A partir de diretrizes e de matrizes curriculares para as diferentes etapas e níveis de escolarização, são preparados exames padronizados que, em tese, aferem o conhecimento que o aluno tem dos conteúdos prescritos para essa etapa ou nível de escolarização. Com a

aplicação do teste, o pressuposto é que seja possível avaliar, segundo essa lógica, se o aluno aprendeu ou não aqueles conteúdos. Essa forma de aferição da qualidade ainda encontra muita resistência entre os profissionais da educação, porque não faz parte da nossa história e da nossa cultura educacional pensar a qualidade enquanto medida, apesar da importância socialmente atribuída aos exames vestibulares na difusão de certo padrão de qualidade de ensino.

O debate da qualidade se amplia em 2005 com a criação da Prova Brasil, que tornou a avaliação do Saeb aplicada no 5º e no 9º anos do ensino fundamental censitária para todas as escolas públicas que atendessem aos requisitos definidos pelo Inep para participar do Saeb, assim como a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que utilizava dois critérios de qualidade até então considerados, o fluxo escolar e o resultado do desempenho dos estudantes na Prova Brasil em leitura (Língua Portuguesa) e resolução de problemas (Matemática).

Oliveira e Araújo (2005, p. 16), ao analisarem o papel das avaliações em relação ao padrão de qualidade, destacam que:

Assim, avaliações mediante testes padronizados como o SAEB ou o PISA têm contribuído para destacar no cenário educacional brasileiro a questão da qualidade do ensino, bem como a questão correlata dos meios e recursos necessários para provê-la com igualdade para todos aqueles que acessam a etapa obrigatória de escolarização.

Entre 2010 e 2014, durante o período de elaboração do Plano Nacional de Educação, esses critérios de qualidade da educação, em certa medida, foram sendo incorporados às metas do PNE, como as metas de universalização da educação básica (Metas 1, 2 e 3), assim como a Meta que enfatiza os indicadores da qualidade da educação, no caso a Meta 7 do PNE.

3 A META 7 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS

O Plano Nacional de Educação, Lei Federal 13005, promulgado em 25 de junho de 2014, possui 20 metas. Cada meta deverá ser alcançada mediante a concretização de diversas estratégias. Este trabalho analisou, especificamente, a Meta 7 do PNE que se propõe a melhorar os indicadores educacionais que são atualmente tomados como referência para aferir a qualidade da educação.

A Meta 7 do PNE objetiva “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: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio”.

De acordo com o documento *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação*”, elaborado pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) do Ministério da Educação,

Com essa meta, espera-se que os entes federativos se articulem, por meio de diferentes estratégias e mecanismos, no âmbito do regime de colaboração e do sistema nacional de educação, para garantir o alcance do nível suficiente de aprendizado, em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de estudo a cada ano e período, nas médias nacionais previstas para o IDEB. O PNE traz 36 estratégias para a consecução dessa meta, o que mostra sua relevância e significado (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, s/d, p. 32)

Este estudo não tem como propósito analisar as 36 estratégias do PNE relativas a Meta 7, mas sim de identificar como os PDME da amostra de municípios escolhidos abordaram a Meta 7 em seus planos.

O Plano Estadual de Educação (PEE) de Minas Gerais, promulgado tardiamente em 2018 (Lei nº 23.197/2018), quando os planos municipais selecionados para este trabalho já haviam sido promulgados, estabeleceu a seguinte redação para a Meta 7 do PNE:

Elevação da 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 para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb:

IDEB	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	6,7	6,9
Anos finais do ensino fundamental	5,5	5,7
Ensino Médio	5,0	5,2

(MINAS GERAIS, 2018, p. 24).

Comparando as Metas quantitativas do IDEB propostas nacionalmente (PNE) e as propostas no PEE mineiro observa-se que Minas Gerais define uma meta ligeiramente superior para ambas etapas do ensino fundamental, enquanto mantém a mesma meta para o ensino médio, como pode ser observado no quadro 1 a seguir.

IDEB	PNE	PEE	PNE	PEE
	2019	2019	2021	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,7	6,7	6,0	6,9
Anos finais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,5	5,7
Ensino Médio	5,0	5,0	5,2	5,2

Fonte: elaborado pelo autor

Com relação ao quantitativo de estratégias, o PEE de Minas Gerais apresenta 31 estratégias, cinco a menos que o PNE. Merece destaque a estratégia 7.1 do PEE que apresenta metas a serem alcançadas nas avaliações aplicadas pelo Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE):

7.1 – Assegurar que, de acordo com padrões de desempenho definidos pelo Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública – Simave:

a) até o final do quinto ano de vigência deste PEE, no mínimo, 70% (setenta por cento) dos estudantes do ensino fundamental e médio tenham alcançado o nível recomendado de aprendizado de seu ano de estudo e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, tenham alcançado o nível avançado;

b) até o final do último ano de vigência do PEE, todos os estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado o nível recomendado de aprendizado de seu ano de estudo e 80% (oitenta por cento) no ensino fundamental e 60% (sessenta por cento) no nível médio, no mínimo, tenham alcançado o nível avançado (MINAS GERAIS, 2018, p. 24-25).

A estratégia 7,1 do PEE se vincula à estratégia 7.2 do PNE, explicitando o alcance de percentuais mínimos de desempenho na avaliação estadual pouco acima da avaliação nacional, o que converge com a perspectiva de metas para o Ideb um pouco mais elevadas para o ensino fundamental.

Além da estratégia 7.1, que se relaciona diretamente com o aumento do desempenho dos estudantes nas avaliações do SIMAVE, destaca-se, do PEE, as estratégias 7.2 e 7.3 que, respectivamente, se referem a criação de indicadores, de forma democrática, para a realização de processos de avaliação institucional e o desenvolvimento de processos de autoavaliação institucional que visem a melhoria da qualidade educacional.

Observando as estratégias do PNE, Meta 7, também se identifica estratégias que visam alcançar os mesmos objetivos das estratégias 7.2 e 7.3 do PEE mineiro. Contudo, no PNE elas correspondem às estratégias 7.3 e 7.4. A leitura das demais estratégias da Meta 7 de ambos planos, nacional e estadual de Minas, evidencia uma consonância entre as estratégias, sendo que elas enfatizam aspectos relacionados às condições que visam garantir a qualidade da educação, tais como: condições de infraestrutura, oferta de material didático, transporte escolar, elaboração de instrumentos e procedimentos para avaliação de escolas, garantia de condições específicas para certos grupos de estudantes.

Em termos de estrutura de ambos os planos em relação à Meta 7 e suas estratégias, os planos são parecidos, ocorrendo apenas a diferença entre o número de estratégias, a ordem como aparecem em ambos planos e o aumento de algumas metas no caso do PEE de Minas Gerais.

4 CARACTERIZAÇÃO DOS PDME E A ANÁLISE COMPARATIVA COM PNE

Para o desenvolvimento desse estudo, foram selecionados cinco planos municipais de educação de municípios mineiros relativamente próximos da cidade onde se desenvolveu a pesquisa, ou seja, o município de Lavras. Procurou-se, ainda, não selecionar municípios com características muito diversas, para tentar observar condições mais ou menos parecidas de elaboração dos PDME.

Um outro critério de seleção foi ter o plano completo disponibilizado na internet, permitindo o acesso ao documento, e mesmo ano de promulgação da lei do PDME. Nos casos em estudo, vale lembrar que todos os planos municipais foram promulgados em 2015. Desse modo, foram selecionados os planos municipais dos seguintes municípios: Campo Belo, Elói Mendes, Formiga, Lavras e Nepomuceno.

No quadro 2 a seguir, insere-se o texto dado em cada PDME para a Meta 7 do PNE:

Município	Redação dada à Meta 7 do PNE
Campo Belo	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. (observação: mantém as metas a serem alcançados no PNE)
Elói Mendes	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, diminuir progressivamente a evasão escolar e assegurar melhoria do fluxo da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias municipais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.
Formiga	Não há uma redação específica, o PDME retoma o texto do PNE, mas amplia as metas previstas no PNE para os anos de 2019 e 2020 para o ensino fundamental. Para os anos iniciais, o PDME projetou 7,0 e 7,2 para 2019 e 2021, respectivamente, enquanto que para os anos finais, o PDME projetou 5,9 e 6,1 para 2019 e 2021, respectivamente.
Lavras	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: 6,0 nos anos iniciais

	do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.
Nepomuceno	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: (observação – o PDME apresenta tabelas com as metas projetadas para o Ideb que reproduzem e mantém as metas do PNE).

Quanto a como os municípios articularam a Meta 7 do PNE nos seus PDME, observa-se que apenas o município de Formiga procurou explicitar algo diferente do previsto no Plano Nacional de Educação, analisando as metas do Ideb projetadas para o município e aumentando sua projeção. O documento analisado de Formiga, explicita que as metas projetadas para 2019 e 2021 já vinham sendo alcançadas pelo município, principalmente nos anos iniciais do ensino fundamental em 2013, o que justifica projetar metas maiores que as previstas no PNE.

Quanto aos PDME dos outros quatro municípios, observa-se que eles apenas mantiveram o texto e as projeções do Ideb contidas no PNE, revelando que no processo de elaboração do PDME não houve nenhuma reflexão crítica sobre o que vinha ocorrendo na rede municipal até o momento de redação do plano municipal.

Com relação às estratégias que os municípios inseriram na Meta 7 dos seus planos municipais, o quadro 3 a seguir demonstra o quantitativo, assim como as características das mesmas.

Município	Quantidade de estratégias	Características das estratégias
Campo Belo	20	Apresenta estratégias que dialogam e/ou replicam as estratégias previstas no PNE. As estratégias evidenciam aspectos relacionados à melhoria das condições de infraestrutura, equipamentos, materiais didáticos, transporte escolar e instrumentos para avaliação e autoavaliação institucional.
Elói Mendes	Não identificada	No PDME deste município não foi observado nenhuma estratégia específica, ficando evidente que na elaboração do plano o enfoque foi dado apenas na proposição e consecução da Meta 7 propriamente dita.

Formiga	31	As estratégias convergem com as estratégias do PNE, articuladas com as mesmas estratégias do plano nacional com enfoque em aspectos da qualidade da educação ligados às condições de oferta do ensino e avaliação institucional.
Lavras	14	O PDME sintetiza as estratégias do PDME, mas mantém as mesmas configurações e articulação com as dimensões da qualidade educacional evidenciadas no PNE, principalmente em relação às condições de oferta e infraestrutura.
Nepomuceno	10	Estratégias se relacionam com aspectos do currículo, articulação com a família para estudo em casa (estratégia 7.2); níveis de proficiência nas avaliações externas compatíveis com os evidenciados no PNE; investimento em internet, equipamentos e recursos tecnológicos (estratégias 7.5 e 7.7); garantia de acesso a bens culturais, esportivos e incentivo à leitura (estratégias 7.6 e 7.9); combate à violência no interior das escolas e fora dela (estratégia 7.8). As estratégias se vinculam com as previstas no PNE.

Fonte: elaborado pelo autor

Espera-se que os PDME estabeleçam metas e estratégias que auxiliem na consecução das Metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, mas que, essas propostas no âmbito de cada município, sejam o reflexo das necessidades da educação municipal e o que o município deve promover para melhorar a educação no contexto local e, desse modo, propiciar o alcance de metas nacionalmente estabelecidas.

Nesse sentido, quanto à explicitação da Meta 7, observa-se que somente Formiga revela ter desenvolvido uma reflexão conforme o esperado, pois, apesar de convergir com o PNE, a Meta 7 proposta no PDME de Formiga traz elementos característicos da situação local em relação aos aspectos da qualidade da educação aferidos pelas avaliações nacionais, o fluxo escolar e sintetizados no indicador que é o Ideb.

Quanto às estratégias, observa-se que houve uma maior articulação dos municípios em buscar ajustes na elaboração das mesmas. Contudo, fica claro que as estratégias continuam alinhadas com o proposto no âmbito do PNE e, nesse sentido, em alguma medida,

principalmente aquelas relacionadas às dimensões da qualidade que remetem a infraestrutura, equipamentos, materiais, etc., entendidas de forma geral como condições de oferta, não sendo identificadas propostas de estratégias que denotem especificidades dos municípios.

Portanto, ainda se evidencia que a elaboração dos PDME termina muito vinculados ao PNE, revelando a necessidade de se pensar em formas de promover um processo de elaboração que evidencie uma maior autonomia dos municípios na construção dos seus documentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, é importante destacar que esse TCC sofreu um processo de antecipação de sua defesa, o que não permitiu um maior tempo de reflexão e análise das estratégias e da Meta 7 dos PDME analisados e, portanto, as considerações finais que ora se apresentam são preliminares.

Isto posto, observa-se que alguns pontos são importantes de serem destacados, tais como a articulação necessária entre os planos das três instâncias administrativas (federal, estadual e municipal). Como os planos municipais foram elaborados logo após o PNE, de certo modo, essa articulação está garantida, o que não ocorre com o PEE de Minas.

Contudo, a articulação entre os PDME e o PNE parece estar garantida em termos de lógica do processo de elaboração. O que vale destacar é que muitos municípios, e isso foi revelado no contexto da amostra deste estudo, apenas replicam as Metas e estratégias do PNE, não revelando um processo de reflexão sobre a situação da educacional no município que permita um plano articulado e que revele de forma mais explícita as especificidades da educação no município.

Enfatiza-se, todavia, que essa “crítica” aos PDME e ao seu processo de elaboração tem relação com as dificuldades que as equipes das redes municipais enfrentam nesse processo, pois, além de serem constituídas por poucos funcionários, nem sempre a capacidade técnica para o planejamento educacional está garantida, revelando a necessidade de assistência técnica aos municípios e formação, tanto para desencadear o processo de elaboração dos planos municipais, como para dar consecução à sua implementação, monitoramento e avaliação.

Por fim, explicita-se que a parceria com instituições de ensino superior possa contribuir com essa assistência técnica e formação, recomendando-se, portanto, que os municípios, de forma antecipada, procurem as instituições para promover tais parcerias.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Federal n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm Acesso: 12.jun.2023.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei Federal n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm#:~:text=L9394&text=Estabelece%20as%20diretrizes%20e%20bases%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20nacional.&text=Art.%201%C2%BA%20A%20educa%C3%A7%C3%A3o%20abrange,civil%20e%20nas%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20culturais. Acesso: 12.jun.2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso: 12.jun.2023.

BRASIL. **Lei Federal n. 5692**, de 11 de agosto de 1971, Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso: 12.jun.2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso: 12.jun.2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm Acesso: 12.jun.2023.

CAMPO BELO. **Lei n. 3518, 12 de junho de 2015**. Institui o Plano Decenal Municipal de Educação 2015-2025. 2015.

ELÓI MENDES. **Lei Municipal n. 1461**. Institui o Plano Decenal Municipal de Educação 2015-2025. 2015.

FORMIGA. LEI n. 13.005 de 25 de junho de 2014. Institui o Plano Decenal Municipal de Educação 2015-2025. 2015. Disponível em: https://www.camaraformiga.mg.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/images_pdf_Plano%20decenal%202015%20-%202025.docx. Acesso: 20.jun.2023.

LAVRAS. LEI n. 2.214, de 03 de junho de 2015. Institui o Plano Decenal Municipal de Educação 2015-2024. 2015. Disponível em: https://sapl.lavras.mg.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2015/6641/6641_texto_integral.pdf. Acesso: 20.jun.2023.

MINAS GERAIS. **Lei 23.197, 23 de dezembro de 2018**. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – para o período de 2018 a 2027 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/plano-estadual-de-educacao/> Acesso: 10.jun.2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). Ministério de Educação. s/d. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf Acesso: 15.jun.2023.

MINUSSI, S. G.; MOURA, A. A.; JARDIM, M. L. G.; RAVASIO, M. H. Considerações sobre Estado da Arte, Levantamento Bibliográfico e Pesquisa Bibliográfica: relações elimites. **Revista Gestão Universitária**. 29/03/2018. Disponível em: <http://www.gestaouniversitaria.com.br/artigos/consideracoes-sobre-estado-da-arte-levantamento-bibliografico-e-pesquisa-bibliograficarelacoes-e-limites>. Acesso: 10.jun.2023.

MARTINS, A.; PIMENTA, C. Planos Municipais de Educação de regiões metropolitanas: análise de fontes oficiais. *Educação (Porto Alegre, impresso)*, v. 37, n. 2, p. 210-217, maio-ago. 2014.

NÓBREGA-TRETTIEN, S. M.; THERRIEN, J. Trabalhos Científicos e o Estado da Questão: reflexões teórico-metodológicas. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 15, n. 30, jul.-dez./2004.

NEPOMUCENO. LEI n. 516, de 23 de junho de 2015. Institui o Plano Decenal Municipal de Educação 2015- 2025. 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/mg/n/nepomuceno/lei-ordinaria/2015/51/516/lei-ordinaria-n-516-2015-aprova-o-plano-decenal-municipal-de-educacao-pdme-e-da-outras-providencias?r=c>. Acesso: 20.jun.2023.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*. Jan /Fev /Mar /Abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNCK4n7L/?format=pdf&lang=pt> Acesso: 10.jun.2023.

OLIVEIRA, R. P. O direito à educação. In: OLIVEIRA, R. P., ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**. Análise da LDB e Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

SILVA, I. B.; SILVA, E. F. Aspectos históricos dos planos nacionais de educação do Brasil: da década de 30 à de 80. **Revista Holos**, Ano 22, maio, 2006.

TEIXEIRA, M. C. O Direito à Educação nas Constituições Brasileiras. **Revista do Curso de Direito**, Metodista, dez. 2008.