

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

GISLENE DOS SANTOS SALA

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA AMREC E INTERFACES COM UMA
UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: UM ESTUDO SOBRE POSSÍVEIS EFEITOS NO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

CRICIÚMA
2023

GISLENE DOS SANTOS SALA

**PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA AMREC E INTERFACES COM UMA
UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: UM ESTUDO SOBRE POSSÍVEIS EFEITOS NO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Gildo Volpato.

CRICIÚMA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

S159p Sala, Gislene dos Santos.

Planos municipais de educação da AMREC e interfaces com uma universidade comunitária : um estudo sobre possíveis efeitos no desenvolvimento regional / Gislene dos Santos Sala. - 2023.

275 p. : il.

Tese (Doutorado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Educação, Criciúma, 2023.

Orientação: Gildo Volpato.

1. Educação e Estado - Santa Catarina. 2. Planejamento educacional - Santa Catarina. 3. Desenvolvimento regional. 4. Educação - Política pública. 5. Universidades e faculdades comunitárias. I. Título.

CDD. 22. ed. 379.8164

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

GISLENE DOS SANTOS SALA

**PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA AMREC E INTERFACES COM UMA
UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: UM ESTUDO SOBRE POSSÍVEIS EFEITOS NO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Esta tese foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Doutora em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 13 de dezembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Gildo Volpato - Doutor - UNESC - Orientador

Prof. Argos Gumbowsky – Doutor – (UNC)

Prof. Juares da Silva Thiesen – Doutor – (UFSC)

Prof. Rafael Rodrigo Mueller – Doutor – (UNESC)

Prof. Ricardo Luiz de Bittencourt – Doutor – (UNESC)

Dedico esta pesquisa à minha família e ao meu marido Lucas, por sempre apoiarem os meus sonhos e por compreenderem a necessidade da minha ausência em muitos momentos.

À minha filha, Betina, neste momento em meu útero, esperando o dia de vir ao mundo.

Dois sonhos sendo realizados em uma mesma época: ser mãe e concluir a tese.

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai e à minha mãe, por sempre me incentivarem a continuar estudando e a buscar pelo doutorado. Eles compreenderam todas as minhas ausências, enxugaram as minhas lágrimas e me mostraram como eu posso ser forte.

Ao meu marido Lucas, por não apenas me apoiar, mas principalmente por estar ao meu lado durante este período. Quando o conheci, eu estava iniciando este percurso de pesquisa. Mesmo com toda a intensidade do trabalho e do doutorado, conhecemo-nos, namoramos, casamos e hoje somos uma família, a Betina está chegando. Este apoio, o acalento e o suporte foram fundamentais, pois não é fácil conciliar tantas coisas ao mesmo tempo.

Aos meus irmãos, cunhado e cunhada, sobrinhas, sogro e sogra. Eles também têm minha gratidão. Muito bom saber que os tenho e que posso contar com eles em todas as situações.

Ao meu querido orientador, Prof. Gildo. Sempre muito prestativo e atencioso com as orientações. Diziam que no doutorado eu me sentiria sozinha após a conclusão das disciplinas. Em nenhum momento me senti dessa forma, pelo contrário, sua sabedoria e intervenções ao longo de todo o processo da pesquisa contribuíram muito com a minha formação acadêmica e para eu chegar até aqui. Gratidão querido professor!

Aos professores que integraram a banca de qualificação e de defesa da tese, Prof. Dr. Argos Gumbowsky (UNC), Prof. Dr. Juarez da Silva Thiesen (UFSC), Prof. Dr. Rafael Rodrigo Mueller (UNESC) e Prof. Dr. Ricardo Luiz de Bittencourt (UNESC), gratidão pelas ricas contribuições para o refinamento da escrita e qualidade da pesquisa.

Aos meus colegas de trabalho da Secretaria Municipal de Educação de Criciúma, por vivenciarem comigo todo este percurso. Durante estes anos, transitei por algumas funções, mas agradeço especialmente à equipe de 2023 pela dedicação e parceria. E, entre estas pessoas, agradeço muito à Cristiane e ao Celito, pessoas que admiro e que me incentivaram muito durante o doutorado.

À Helena, pela ajuda com os procedimentos da pesquisa; e à Cris, pela revisão da Língua Portuguesa. Gratidão por serem tão prestativas e dispostas a colaborar.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação da UNESC,

pelas experiências nas disciplinas realizadas.

Aos colegas do Doutorado em Educação, pois, mesmo com o pouco contato presencial nas disciplinas devido à pandemia, criamos vínculos e apoiamos-nos durante este período. Entre eles, um agradecimento especial à amiga Morgana que se tornou irmã de coração.

Ao programa de assistência financeira estudantil do Ensino Superior de Santa Catarina (UNIEDU, Pós-graduação) pelo apoio financeiro no doutorado em educação.

Aos Secretários de Educação dos doze municípios da AMREC, por participarem da pesquisa e, acima de tudo, por me incentivarem na carreira profissional. Construimos uma relação de parceria e cumplicidade no decorrer destes anos.

A todos os meus amigos que, de alguma forma, contribuíram com esta pesquisa e que vibram comigo na realização deste sonho.

Para mim, este texto é muito importante para a finalização desta pesquisa. Pois não somos nada sozinhos. Sem apoio, incentivo e compreensão por aqueles que nos rodeiam diariamente não é possível conquistar os sonhos que almejamos. Por isso, o sentimento mais verdadeiro é o da gratidão. Gratidão a Deus e a todos que estiveram próximos, compartilhando os sentimentos que surgem no decorrer destes anos (que não são poucos). Assim, destaco o quanto cada um foi importante neste período para que a “tese saísse”.

“A utopia está lá no horizonte.

Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos.

Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos.

Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei.

Para que serve a utopia?

Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.”

Eduardo Galeano

RESUMO

Os planos de educação são considerados políticas públicas e, por meio de indicadores, buscam possibilitar o acesso, a permanência e a qualidade da educação em âmbito nacional, estadual e municipal. Mediante um regime de colaboração, o plano nacional motivou a elaboração de planos estaduais e dos Planos Municipais de Educação (PME). Esta pesquisa teve como objetivo geral compreender as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade e a possível relação com o desenvolvimento regional. Os objetivos específicos foram: a) identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios; b) analisar de que forma a universidade contribui para o alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC e; c) verificar a relação entre os planos de educação da AMREC e o desenvolvimento regional na visão dos municípios e da universidade. O referencial teórico da pesquisa abordou três discussões: 1) a importância das políticas públicas no desenvolvimento da educação; 2) os marcos históricos e legais referentes aos planos de educação; 3) e a função social da universidade. Buscou-se no referencial as possíveis relações com o desenvolvimento regional. Autores como Bordignon (2014), Dourado (2010, 2016), Libâneo (2003), Souza (2006), Horta (1982), Mainardes (2022), Saviani (2021, 2009 e 2000) e Schmidt (2019) contribuíram significativamente para a compreensão das políticas públicas e para reconstituir os marcos legais dos planos de educação no país. Serra, Rolim e Bastos (2018), Zabalza (2004), Chauí (2003), Santos (2001), Frota (2017) e Sen (2000) corroboraram com as discussões que envolveram a universidade e o desenvolvimento regional. Quanto ao objetivo da pesquisa, caracteriza-se como descritiva e exploratória, de abordagem qualitativa. Realizou-se a análise documental dos planos de educação dos doze municípios da AMREC e do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da universidade investigada. Como técnica de coleta de dados foi utilizada a entrevista semiestruturada, com os doze secretários de educação e com a gestora da universidade comunitária da região da AMREC e, o questionário com representantes dos conselhos municipais de educação e/ou das comissões de monitoramento e avaliação dos planos, aplicado via formulário *Google forms*. Na interpretação dos dados, foram utilizados os princípios da análise de conteúdo de Bardin (2004). Os resultados revelaram que os municípios e a universidade reconhecem a importância dos planos de educação para nortear as ações. Foram identificados diferentes problemas que impedem a implementação, destacando-se que os planos não foram o foco do planejamento da administração pública e não receberam a atenção necessária no PDI da universidade. Municípios e universidade reconhecem o distanciamento entre eles, bem como entre as políticas educacionais da Educação Básica e Superior, sendo que as maiores contribuições da universidade ocorrem por meio da formação inicial e continuada de professores. Os planos de educação são identificados como importantes instrumentos de planejamento, em que, por meio da implementação e dos avanços nos indicadores educacionais, contribuem com o desenvolvimento da região.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação. Universidade. Desenvolvimento Regional. Educação Básica. Educação Superior.

ABSTRACT

Education plans are considered public policies and, through indicators, seek to enable access, permanence and quality of education at national, state and municipal levels. Through a collaboration regime, the national plan motivated the elaboration of state plans and Municipal Education Plans (PME). This research had the main objective of understanding the interfaces between the operationalization and achievement of the goals of AMREC's PME and the university, as well as the possible relationship with regional development. The specific objectives were: a) identify the importance assigned to municipal education plans and the problems identified in their implementation within municipalities; b) analyze how the university contributes to achieving the goals of AMREC's municipal education plans, and c) verify the relationship between AMREC's education plans and regional development from the perspective of the municipalities and the university. The theoretical framework of the research addressed three discussions: 1) the importance of public policies in the development of education; 2) the historical and legal frameworks relating to education plans; and 3) the social function of the university. In this framework, the research sought possible relationships with regional development. Authors such as Bordignon (2014), Dourado (2010, 2016), Libâneo (2003), Souza (2006), Horta (1982), Mainardes (2022), Saviani (2021, 2009, 2000) and Schmidt (2019) contributed significantly to understanding public policies and reconstituting the legal frameworks for education plans in the country. Serra, Rolim and Bastos (2018), Zabalza (2004), Chauí (2003), Santos (2001), Frota (2017) and Sen (2000) corroborated the discussions involving the university and regional development. Regarding the objective of the research, it is descriptive and exploratory with a qualitative approach. This study carried out a documentary analysis of the education plans of the twelve AMREC municipalities and the Institutional Development Plan (PDI) of the investigated university. As a data collection technique, a semi-structured interview was used with the twelve education secretaries and the manager of the community university in the AMREC region and a questionnaire applied via Google forms with representatives of municipal education councils and/or plan monitoring and evaluation committees. When interpreting the data, the principles of content analysis by Bardin (2004) were used. The results revealed that municipalities and universities recognize the importance of education plans to guide actions. The implementation of those plans are hindered by some problems that this research identified, highlighting the fact that the plans were not the focus of public administration planning and did not receive the necessary attention in the university's PDI. Municipalities and universities recognize the gap between them, as well as between the educational policies of Basic and Higher Education, with the university's greatest contributions occurring through the initial and continuing training of teachers. Education plans are important planning instruments, which, through implementation and advances in educational indicators, contribute to the region's development.

Keywords: Municipal Education Plan. University. Regional development. Basic education. Higher education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Amrec.....	127
-------------------------------	-----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Pesquisa selecionadas para análise “Planos de Educação”	26
Quadro 2 – Pesquisa selecionadas para análise “Universidade e desenvolvimento regional”	32
Quadro 3 – Planos Setoriais de Educação e Cultura de 1972 a 1985	71
Quadro 4 – Relação entre planos/planejamentos educacionais com o desenvolvimento	82
Quadro 5 – Comparação entre o quantitativo de estratégias do PEE/SC com o PNE	96
Quadro 6 – Comparação do texto das metas PNE e PEE/SC	97
Quadro 7 – Metas ao IDEB segundo os planos de educação	100
Quadro 8 – Dados da emancipação, colonização e economia dos municípios da região da AMREC	128
Quadro 9 – Dados gerais dos municípios da AMREC.....	130
Quadro 10 – População dos municípios da AMREC.....	131
Quadro 11 – Renda <i>Per Capita</i> dos municípios da AMREC	132
Quadro 12 – Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios da AMREC	133
Quadro 13 – Dados de matrículas na Educação Básica da AMREC – 2022	134
Quadro 14 – Leis dos Planos Municipais de Educação (2015-2024) dos municípios da região da AMREC	141
Quadro 15 – Prefeitos dos municípios da AMREC no período de 2013 a 2023.....	143
Quadro 16 – Secretários Municipais de Educação da AMREC no período de 2013 a 2023	143
Quadro 17 – Meta 01: Educação Infantil	146
Quadro 18 – Indicadores de Creche e Pré-escola	150
Quadro 19 – Meta 02: Ensino Fundamental.....	153
Quadro 20 –Indicadores do Ensino Fundamental	155
Quadro 21 – Distorção idade-série dos municípios da AMREC (2022).....	156
Quadro 22 – Distorção idade-série dos municípios da AMREC	156
Quadro 23 – Meta 03: Matrículas 9º do Ensino Fundamental e Ensino Médio da AMREC	159
Quadro 24 – Meta 11: Ensino Profissionalizante.....	163
Quadro 25 – Matrículas na educação profissional técnica	164

Quadro 26 – Meta 06: Educação Integral.....	168
Quadro 27 – Meta 06: Educação Integral por etapa.....	170
Quadro 28 – PISA do Brasil	174
Quadro 29 – IDEB escolas públicas (2021)	175
Quadro 30 – Meta 07: Qualidade da educação.....	175
Quadro 31 – IDEB dos Anos Iniciais dos Municípios da AMREC Rede Pública	177
Quadro 32 – IDEB dos Anos Finais dos Municípios da AMREC Rede Pública.....	178
Quadro 33 – IDEB do Ensino Médio dos Municípios da AMREC Rede Pública.....	179
Quadro 34 – Matrículas na Educação de Jovens e Adultos – AMREC	181
Quadro 35 – Alfabetização da população de 15 anos ou mais da AMREC	183
Quadro 36 – Meta 10: Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional.....	185
Quadro 37 – Meta 12: Educação Superior	188
Quadro 38 – Dados de matrículas no Ensino Superior dos municípios que integram a região da AMREC – 2021	191
Quadro 39 – Meta 20: Investimento em educação pública	193
Quadro 40 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica	196
Quadro 41 – Alinhamento das perguntas aos objetivos da pesquisa.....	199
Quadro 42 – “Importância do plano de educação”	201
Quadro 43 – “Possibilidade de execução dos planos de educação”	207
Quadro 44 – Relação entre planos de educação e desenvolvimento regional.....	212
Quadro 45 – “Movimentos ou ações realizadas pelas SMEs junto às IES para a implementação dos planos de educação”	215
Quadro 46 – “Expectativas, espaços de atuação e o que pode ser feito pelas IES para contribuir com a implementação dos planos de educação”	219
Quadro 47 – “Relação entre as políticas educacionais da Educação Básica e Ensino Superior”	221
Quadro 48 – “Relação dos objetivos com os dados da universidade”	226
Quadro 49 – “Ações planejadas que possuem articulação com a Educação Básica pública”	233

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ACAFE	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
AMESC	Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense
AMPLANORTE	Associação dos Municípios do Planalto Norte Catarinense
AMREC	Associação dos Municípios da Região Carbonífera
AMUREL	Associação dos Municípios da região de Laguna
APP	Associação de pais e mestres
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de contas do Brasil
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CadÚnico	Cadastro único para Programas Sociais
CAPES	Catálogo de Teses & Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno qualidade inicial
CEMAPEESC	Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CNBB/MEB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
CNT	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
COPLAN	Comissão Nacional de Planejamento
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil
DF	Distrito Federal
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável

EaD	Ensino a distância
EC	Emenda Constitucional
EE	Educação Especial
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ES	Educação Superior
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMCSV	Fundação Maria Cecília Souto Vidigal
FME	Fórum Municipal de Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUCRI	Fundação Educacional de Criciúma
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
GEOCAPES	Sistema de Informação Georreferenciadas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICES	Instituições Comunitárias de Educação Superior
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-E	Índice de Desenvolvimento Humano da Educação
IES	Instituições de Educação Superior
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFSC	Instituto Federal de Ensino de Santa Catarina
IIR	Índice de Inserção Regional
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRB	Instituto Rui Barbosa
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MESP	Ministério da Educação e Saúde Pública
MPC	Ministério Público de Contas

MPSC	Ministério Público do Estado de Santa Catarina
NUPREVIPS	Núcleo de Prevenção às violências e Promoção da Saúde
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda Complementar
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEE/SC	Plano Estadual de Educação de Santa Catarina
PIB	Produto Interno Bruto
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PL	Projeto de Lei
PMC	Prefeitura Municipal de Criciúma
PME	Plano Municipal de Educação
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNB	Produto Nacional Bruto
PND/NR	Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República
PNDs	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
pp	Ponto percentual
PPA	Planejamento Plurianual
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROESD	Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSECs	Planos Setoriais de Educação e Cultura
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SC	Santa Catarina

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SED	Secretaria de Estado da Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNE	Sistema Nacional de Educação
TCE/SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UE	Universidades Estaduais
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIEDU	Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina
VAAR	Valor Aluno Anual Rendimento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 DOS DESASSOSSEGOS DA PRÁTICA À PESQUISA	20
1.2 ESTADO DO CONHECIMENTO	25
1.3 ESTRUTURA DA TESE	39
2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO.....	41
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO	51
3 PLANOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: HISTÓRIA, LEGISLAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS.....	59
3.1 MARCOS HISTÓRICOS	59
4 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (2015-2025): APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS	85
4.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.....	85
4.2 PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA (2015-2024).....	94
5 UNIVERSIDADE: FUNÇÃO SOCIAL E RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	103
5.1 REFLEXÕES SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA UNIVERSIDADE	103
5.2 A UNIVERSIDADE E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	113
6 DAS GARATUJAS METODOLÓGICAS À DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	118
6.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	121
6.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	122
7 MUNICÍPIOS DA AMREC: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	127
8 ANÁLISE DOCUMENTAL: UM OLHAR SOBRE OS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA AMREC	138
8.1 PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: PLANEJAMENTO E IMPLEMENTAÇÃO	139
8.1.1 Meta 1 – Educação Infantil.....	145
8.1.2 Meta 2 – Ensino Fundamental	152
8.1.3 Meta 3 – Ensino Médio e Meta 11 – Ensino Profissional Técnico de Ensino Médio	158
8.1.4 Meta 6 – Educação Integral	167
8.1.5 Meta 7 – Qualidade da educação	173

8.1.6 Educação de Jovens e Adultos – Metas 8, 9 e 10.....	180
8.1.7 Meta 12 – Educação Superior.....	187
8.1.8 Meta 20 – Investimento em educação pública.....	192
9 PLANOS DE EDUCAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA AMREC: O OLHAR SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO	198
9.1 PLANOS DE EDUCAÇÃO MUNICIPAIS: ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO	201
9.2 PLANOS DE EDUCAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O QUE DISSERAM OS PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	212
9.3 A UNIVERSIDADE E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS.....	215
9.4 DIÁLOGO ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	221
10 DA UNIVERSIDADE AOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO - PME: O PAPEL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ALCANCE DAS METAS	225
10.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL: RELAÇÃO COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO DA AMREC E COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	227
10.1.1 Importância dos planos municipais de educação e implementação	230
10.1.2 Relação da universidade com a Educação Básica.....	232
10.1.3 Desenvolvimento regional.....	235
10.2 GESTÃO DA INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE ENSINO SUPERIOR (ICES): DIÁLOGOS COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO DA AMREC.....	238
11 CONSIDERAÇÕES FINAIS	246
REFERÊNCIAS.....	253
APÊNDICES	265
APÊNDICE I – FORMULÁRIO ON-LINE AOS ÓRGÃOS COLEGIADOS DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO.....	266
APÊNDICE II – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES/AS DOS MUNICÍPIOS.....	269
APÊNDICE III – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES/AS DA UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA.....	272

APÊNDICE IV - TERMO DE CONSENTIMENTO AOS/ÀS PARTICIPANTES DA PESQUISA	275
--	-----

1 INTRODUÇÃO

Escrever uma tese de doutorado que nos coloca na condição de autores é um exercício desafiador. Por isso, antes de iniciar a apresentação do objeto de pesquisa, sinto o desejo de mencionar a respeito de minha relação com a escrita, com a autoria.

No decorrer da trajetória profissional e acadêmica, tive a oportunidade de participar, em meados de 2015/2016, do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), promovido pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Na oportunidade, participei como professora supervisora do PIBID Interdisciplinar, recebendo em minha sala de aula acadêmicos/as de diferentes cursos de licenciatura da universidade. Nessas práticas, elaborávamos, no coletivo, projetos interdisciplinares para serem desenvolvidos nas aulas de Arte que eu lecionava. Esses/as acadêmicos/as observavam minha prática, realizavam apontamentos e juntos esboçávamos novos planejamentos. Na oportunidade, participamos de estudos sobre formação docente e desenvolvemos a escrita de artigos e relatos de experiência para apresentarmos em eventos acadêmicos. Nesse ínterim, em nossos encontros de partilha, ouvi muitas vezes do professor que coordenava o programa na universidade, que escrever dói e me recordo dessa expressão sempre que estou diante de uma página em branco.

Como acadêmica do curso de graduação (Licenciatura em Artes Visuais e Pedagogia), ou até mesmo do Mestrado em Educação, nunca fui tão desafiada em relação à escrita como neste programa. E essa, talvez, seja uma das grandes dificuldades da nossa carreira docente, não escrevemos sobre nossas descobertas, nossos projetos, nossas ações, tão pouco as compartilhamos. Foi nesse programa, por meio da motivação e do exercício diário, que superei uma das minhas grandes dificuldades e passei a me identificar, ainda mais, com a escrita acadêmica e com o exercício da autoria.

Para tanto, ao estar envolvida com o PIBID, com constantes reflexões sobre a prática docente e na busca, por meio das pesquisas, de melhorias destinadas à educação, que não deixei morrer o desejo de continuar minha trajetória acadêmica. Assim, por acreditar no poder de transformação da educação por intermédio da pesquisa é que realizei o processo seletivo para o curso de Doutorado em Educação, em 2019.

1.1 DOS DESASSOSSEGOS DA PRÁTICA À PESQUISA

Ao rememorar essas questões, que são evocadas pela experiência acadêmica e profissional, traço um paralelo em relação ao meu objeto de estudo. Quando apresentei a proposta à banca de seleção do Doutorado em Educação, um dos questionamentos dos professores foi por que eu havia trocado o objeto de pesquisa em relação ao objeto do mestrado. Quando realizei o estudo para a dissertação de mestrado, ela trazia como título “Arte no espaço educativo escolar: relação entre obrigatoriedade e reconhecimento”. Naquele momento, em síntese, busquei compreender como se dava na prática do cotidiano escolar o movimento pelo reconhecimento do componente curricular a partir das legislações vigentes. Nos achados da pesquisa, ficou explícito que a diferença está no conhecimento do professor em relação ao domínio teórico dos conteúdos, da clareza sobre os objetivos do componente curricular e como desenvolve a prática pedagógica cotidianamente, como ocorre a busca pela formação continuada e o que faz o componente curricular ter reconhecimento: a atuação do professor. Destaca-se, nesse contexto, que a motivação para a pesquisa de mestrado ocorreu a partir da percepção de que, em algumas escolas, o componente curricular possuía maior reconhecimento; em outras, era utilizado como refúgio, um adorno para promover os eventos do calendário letivo.

Estudar políticas públicas e estudar a legislação que ampara a educação sempre instigou a minha curiosidade, desde o período em que estava em sala de aula. Compreender as Diretrizes Curriculares, Resoluções dos conselhos de educação, leis que incluem/excluem questões do currículo escolar, entre tantas outras, sempre foram práticas presentes em minha trajetória profissional por compreender que a política pública educacional precisa explicitar as necessidades dos agentes da educação e buscar garantir avanços no ensino ofertado e, conseqüentemente, na formação da população.

Em 2017, iniciei como coordenadora na Secretaria Municipal de Educação de Criciúma/SC, onde passei a conhecer inúmeros documentos e legislações que amparam e organizam a Educação Básica, entre estes: o Plano Municipal de Educação de Criciúma. Nesse período, passei a integrar a Equipe Técnica e a Comissão de Avaliação e Monitoramento do plano, como também a ser secretária executiva do Fórum Municipal de Educação de Criciúma, trabalhando diretamente na sistematização dos dados, relatórios e acompanhamento da implementação das

metas. Por conta desse contato com os planos, passei a pesquisar a respeito da temática a partir da compreensão de sua importância para a transformação da realidade social da educação, pois, para os municípios, os planos de educação eram algo novo, ou até desconhecido.

Dessa forma, ao buscar pesquisas que tratassem da temática, deparei-me com poucas publicações de mestrado e doutorado (como pode ser percebido na seção estado do conhecimento). Os materiais utilizados para compreender o assunto foram os próprios cadernos publicados pelo Ministério da Educação (MEC) que destacavam sobre a história dos planos e traziam orientações acerca de como o município poderia organizar o movimento de monitoramento e avaliação. Os contatos com esses documentos instigaram a curiosidade científica de tal modo que desenhei o projeto de tese para participação do processo seletivo do Programa de Pós-graduação em Educação, Doutorado.

Acredito que a pesquisa acadêmica precisa ultrapassar os muros da academia e contribuir, de alguma forma, com o desenvolvimento da área a que se destina. No início, fiquei insegura pela mudança de objeto de pesquisa, dado que é arriscado articulá-la com o campo profissional e, naquela oportunidade, começaria do zero a construção de um referencial teórico. No entanto, arrisquei a mudança por perceber a carência de estudos publicados no país e por não haver nenhuma pesquisa referente ao tema na região, além do desejo de contribuir com a melhoria dos processos que envolvem essa política pública educacional. Assim, essa experiência motivou o desenho deste objeto de estudo, partindo do lugar que ocupo, mas, também, ampliando para pesquisa dos doze municípios que integram a região da Associação dos Municípios da Região Carbonífera (AMREC).

Destaca-se que desde o início da pesquisa, foi possível contribuir não só com o município onde atuo, mas também com os da AMREC, por meio das conferências municipais de educação e orientações sobre a implementação e avaliação dos planos de educação. No estado de Santa Catarina, passei a integrar a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina (CEMAPEESC) no trabalho de monitoramento e avaliação do plano estadual, como também passei a levar essa discussão para outros territórios do país. Não posso deixar de mencionar a participação na mediação dos trabalhos realizados na IV Conferência Nacional de Educação, em Brasília, em 2022, onde o documento referência para dar subsídio ao próximo plano de educação foi discutido e elaborado.

Nesse sentido, a pesquisa parte da compreensão da relevância dos planos de educação para o desenvolvimento regional e, nesse cenário, destaca-se a atuação da universidade.

A universidade, em sua histórica tradição, traz uma série de objetivos, entre estes a produção do conhecimento científico para a formação humana. Dessa maneira, dialogamos com Zabalza (2004) quando afirma que a Educação Superior oferece condições para promover o relacionamento entre as pessoas, valorizar os conhecimentos adquiridos e a busca por novos saberes. Quando a universidade consegue promover o equilíbrio entre a formação do sujeito e a profissional, ela forma profissionais para o diálogo, para a reflexão e para a transformação social, assim é possível considerá-la como promotora do desenvolvimento regional.

Ao considerar os planos de educação como uma das principais políticas para alcançar níveis elevados de qualidade no país e ao trazer essa discussão para meu objeto de tese, cabe refletirmos a partir de alguns questionamentos: Há preocupação com a implementação dos planos de educação? Há acompanhamento na execução do plano e alcance das metas? Se há, como se dá este acompanhamento e avaliação? A universidade pode contribuir com o desenvolvimento regional a partir de sua atuação da operacionalização/execução dos planos de educação? Como? A implementação dos planos de educação, com o apoio da universidade, pode contribuir com o desenvolvimento regional?

Nesse sentido, por acreditar que as universidades podem contribuir com a implementação dos planos e assim auxiliar no desenvolvimento regional, é que o presente estudo tem a seguinte problemática: quais as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional?

A partir da problematização, a pesquisa possui como objetivo compreender as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional.

Por conseguinte, outros objetivos ajudam a delinear o *corpus* desta pesquisa e contribuem para a definição dos objetivos específicos, a saber:

- a) identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios;
- b) analisar de que forma a universidade está contribuindo no alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC; e

c) verificar a relação entre os planos de educação da AMREC e o desenvolvimento regional a partir da visão dos municípios e da universidade.

Assim, esta pesquisa tem como escopo o estudo referente aos planos de educação, universidade e desenvolvimento regional com abordagem qualitativa e natureza aplicada, pois tem como prerrogativa a análise da realidade, considerando o contexto histórico, social e cultural, contribuindo à resolução de problemas de ordem prática (Gil, 2002).

Para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com um universo de subjetividades e significados que não podem ser quantificados. Embora, nesta pesquisa, utilizaremos indicadores, sua análise está estritamente relacionada à compreensão da realidade social de cada um dos municípios que compõem a região da AMREC. Dessa forma, “o número ajuda a explicar a dimensão qualitativa! Pois é constitutivo da mesma realidade” (André, 1995, p. 24). Ademais, em relação aos seus objetivos, a pesquisa é identificada como descritiva e exploratória porque busca recuperar o conhecimento já elaborado sobre a temática, mas, principalmente, avançar em relação a esses achados a partir do cruzamento de dados da pesquisa de campo. Para isso, a amostragem foi definida a partir de dois focos: municípios e universidade.

Em relação aos municípios, após a coleta de dados, foi realizada a análise dos planos de educação em relação à sua implementação, as políticas educacionais vigentes e o referencial teórico estudado.

Tendo em vista a dificuldade de acesso aos relatórios de monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios da AMREC, se fez necessário selecionar algumas metas a partir dos dados oficiais disponibilizados e da aderência com os objetivos da tese. Assim, a partir desses pressupostos, selecionamos as seguintes metas do PNE: 01 – Educação Infantil; 02 – Ensino Fundamental; 03 – Ensino Médio; 06 – Educação Integral; Meta 07 – Qualidade da Educação; Meta 08 – Escolaridade Média; Meta 09 – Alfabetização de Jovens e Adultos (EJA); Meta 10 – EJA integrado à Educação Profissional; Meta 11 – Educação Profissional Técnica de nível médio; 12 – Educação Superior; 20 – Financiamento da Educação.

Por meio da pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas com os secretários de educação e a aplicação de questionários (formulário *online*) aos representantes do conselho municipal de educação e/ou comissões responsáveis pelo monitoramento dos planos de educação. Nesse viés, as respostas foram agrupadas

em quatro dimensões: 1) Planejamento e execução dos planos de educação; 2) Planos de educação e o desenvolvimento regional; 3) Contribuição da universidade na implementação dos planos municipais; 4) Diálogos entre as políticas educacionais da Educação Básica e da Educação Superior.

No contexto da universidade, diante do número considerável de instituições da região da AMREC, definimos como escopo as que integram a Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), sendo elas: a Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) e o Centro Universitário Barriga Verde (UNIBAVE). No entanto, diante das dificuldades em realizar a entrevista com o reitor da UNIBAVE, optamos por considerar apenas uma universidade, a UNESC. Desse modo, a pesquisa documental foi desenvolvida por meio da análise do plano de desenvolvimento institucional da instituição selecionada.

Como categorias de análise documental, verificamos a importância dos planos de educação e implementação, a relação entre universidade e Educação Básica e o desenvolvimento regional. Já na pesquisa de campo, realizamos uma entrevista com a reitora da universidade investigada, agrupando as respostas em quatro dimensões: 1) importância dos planos de educação e participação na elaboração; 2) contribuição na implementação dos planos de educação; 3) diálogo entre as políticas públicas da Educação Básica e Educação Superior; e 4) implementação dos planos e desenvolvimento regional.

Ressalta-se que a pesquisa de campo foi interpretada a partir da análise de conteúdo, defendida por Laurence Bardin. Essa técnica tem como prerrogativa a análise das comunicações por meio de

procedimentos sistêmicos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem as inferências de conhecimentos relativos de condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 2004, p. 41).

Portanto, para situar o universo da pesquisa e vislumbrar a respeito das publicações existentes sobre o objeto em estudo, apresenta-se, no próximo subcapítulo, o estado do conhecimento.

1.2 ESTADO DO CONHECIMENTO

Para desenhar o estado do conhecimento da pesquisa, utilizamos como fontes de buscas duas plataformas digitais com repositórios de pesquisas: Catálogo de Teses & Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). O estado do conhecimento aqui apresentado foi realizado em dois momentos: em 2021, ao buscarmos pesquisas que tratassem sobre planos de educação; e, em 2023, após a qualificação da tese, ao revermos alguns aspectos que contribuíram com o delineamento da pesquisa, buscando por estudos que abordassem sobre universidade e desenvolvimento regional, planos de educação e desenvolvimento regional. Em relação a planos de educação, universidade e desenvolvimento regional, temas discutidos nesta tese, não foram encontrados simultaneamente na pesquisa em ambas as plataformas.

Assim, em janeiro de 2021, realizamos a busca nas plataformas mencionadas, a partir do recorte temporal de 2015 a 2020, utilizando-se a palavra-chave, em sua expressão exata, “Planos de Educação”, com a indicação das Ciências Humanas na grande área do conhecimento. Após apontar os resultados, realizamos a análise considerando o título, o resumo e as palavras-chave para verificar se, de fato, a pesquisa estava aderente ao objeto em estudo.

Como resultados, na Plataforma “Catálogos de Teses & Dissertações da CAPES”, chegamos a doze Dissertações e a sete Teses que tratam diretamente da temática. Já no Banco da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), após a realização do filtro, chegamos a 17 Dissertações e quatro Teses.

Em síntese, as pesquisas que trazem como objeto de estudo os planos de educação, nas esferas nacional, estadual e/ou municipal, apresentam as seguintes discussões: 1) análises do avanço de metas específicas; 2) discussões em torno das questões de gênero e mídia; 3) planejamento de políticas públicas; 4) financiamento da educação; 5) gestão democrática; 6) regime de colaboração e participação social; 7) monitoramento e avaliação dos planos.

A partir da análise realizada, selecionamos duas dissertações e duas teses por se aproximarem do objeto em estudo e que poderiam contribuir com o desenho desta pesquisa. Neste sentido, essa seção entrelaça reflexões sobre os estudos identificados, visando a conhecer as características, os aspectos metodológicos, as

indicações de evidências teóricas e documentais que possam contribuir para o delineamento deste estudo.

O quadro 1 apresenta o resultado desse filtro, apontando o título das pesquisas selecionadas, o tipo de pesquisa, o autor, a instituição e o ano de publicação.

Quadro 1 – Pesquisas selecionadas para análise “Planos de Educação”

	Título	Tipo de Pesquisa	Autor	Ano Instituição
1	Planejamento de políticas públicas no campo da educação municipal: planos municipais no Tocantins – disputa de intencionalidades	Dissertação	Adaires Rodrigues de Sousa	2015 Universidade Federal de Tocantins
2	Do Plano Nacional aos Planos Municipais de Educação: estudo do município de Naviraí-MS.	Dissertação	Marli dos Santos de Oliveira	2017 Universidade Federal da Grande Dourados
3	O PNE e as Universidades Estaduais Brasileiras: Assimetrias Institucionais, Expansão e Financiamento	Tese	Renata Ramos da Silva Carvalho	2018 Universidade Federal de Goiás
4	Dinâmicas, discursos e estratégias dos atores atuantes no processo de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação de Santa Catarina	Tese	Marcia Cecilia Vassoler	2019 Universidade do Vale do Itajaí

Fonte: elaborado pela autora (2021).

A dissertação intitulada “Planejamento de políticas públicas no campo da educação municipal: planos municipais no Tocantins – disputa de intencionalidades”, escrita por Sousa (2015), teve como principal objetivo compreender a política de planejamento da educação municipal, que foi impulsionada pelo movimento provocado a partir da aprovação da Lei Federal nº 13.005, em 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE). Nesse cenário, o autor busca compreender as intencionalidades que foram mediadas na execução dos planejamentos educacionais a partir de um olhar que analisa 111 planos municipais do estado de Tocantins.

No referencial teórico, Sousa (2015) apresenta duas concepções de planejamento para políticas educacionais, delineadas como alienação/conservação e a transformação/compromisso social. Com essas duas vertentes, a partir de uma pesquisa teórico-documental, ele analisa planos de educação dos municípios de Tocantins e os documentos que foram encaminhados pelo Ministério da Educação,

por meio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), que tem como objetivo orientar os municípios e entes federados a elaborarem, no prazo de dois anos, os planos municipais de educação.

Sousa (2015) realiza comparações em relação à estrutura e ao conteúdo entre os Planos Municipais e o Plano Estadual e Nacional, aponta que a autonomia para inserir as especificidades municipais não foi exercida nos municípios do estado de Tocantins e que o regime de colaboração possui lacunas, tendo em vista que muitos planos excluíram metas que deveriam colaborar para a efetivação das metas estaduais/nacionais. Para ele, “o planejamento em uma concepção transformadora/comprometida socialmente e o planejamento em uma concepção conservadora/alienadora disputam os mesmos espaços e, por vezes, documentos e discursos” (Sousa, 2015, p. 10). Assim, quando se percebe a falta de diálogos na elaboração das políticas, a dificuldade para avançar nas etapas e para conseguir dados, a falta de transparência nos critérios técnicos, a desconsideração das especificidades locais é porque há uma forte tendência em prevalecer a concepção conservadora na elaboração dos planos de educação.

A pesquisa elaborada por Oliveira (2017), com o título de “Do Plano Nacional aos Planos Municipais de Educação: estudo do município de Naviraí-MS”, trata-se de uma Dissertação de Mestrado que registra o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação, no município de Naviraí/MS. Para tanto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental; e como instrumento de coleta de dados, entrevistas realizadas com o gerente municipal de educação, representantes do conselho municipal de educação, de direção escolar, associação de pais e mestres (APP) e legislativo. Na análise, a autora apresenta que o plano municipal de educação de Naviraí é, praticamente, igual ao plano nacional, com algumas diferenças em relação aos prazos de execução de algumas estratégias e metas. Assim, a autora pondera sobre a falta de espaço e autonomia dos municípios em elaborar seus planos. Quando o plano de 2015 é comparado com o anterior, de 2001, mostra que o atual é mais amplo, apresentando maior complexidade para acompanhar a sua implementação.

A tese escrita por Renata Ramos da Silva Carvalho, em 2018, com o título “O PNE e as Universidades Estaduais Brasileiras: Assimetrias Institucionais, Expansão e Financiamento”, teve como motivações os seguintes problemas: quais são os desafios de expansão e financiamento dos estados da federação para

promover a ampliação de seus sistemas estaduais de Educação Superior, por meio de suas Universidades Estaduais (UEs), a fim de contribuírem para o alcance das metas 12, 13 e 14 do PNE (2014- 2024)? Qual a participação das UEs na oferta de Educação Superior do país? Quais são as principais características institucionais e assimetrias existentes no conjunto das UEs? Assim, com o objetivo de investigar e apresentar qual é a expansão necessária de matrículas de graduação e pós-graduação *stricto sensu* e a ampliação no financiamento para que as UEs, por estado da federação, para contribuir com o atingimento das metas do PNE citado, a pesquisa apresenta como proposta metodológica um estudo exploratório, descritivo, documental e bibliográfico que realiza a análise crítica e interpretativa a partir do levantamento e tratamento de dados estatísticos.

Carvalho (2018) organiza sua pesquisa a partir de quatro categorias de análise, a saber: a expansão da educação superior no Brasil, os planos de educação (o nacional e os estaduais), o perfil institucional e acadêmico das UEs e, por fim, o financiamento das UEs que ajudam a delinear o objeto em estudo. Na pesquisa, a autora (2018) inicia caracterizando a Educação Superior no contexto dos Planos Nacionais de Educação, tendo como recorte temporal a Constituição Federal de 1988. Nesse cenário, inicia contextualizando a ideia de plano nacional de educação, seguida de como a Educação Superior passou a ser inserida nessa discussão, após 1988.

Para Carvalho (2018), a inserção desse nível de ensino nos Planos de Educação ocorreu de maneira frágil, pois o primeiro plano aprovado legalmente (2001-2010) sofreu inúmeros vetos no que diz respeito ao financiamento do Educação Superior, comprometendo a sua efetividade como se pode observar ao se findar a vigência do plano. Objetivava atingir 30% de taxa líquida de matrículas, chegando apenas a 14,3%, em 2011.

No plano seguinte, 2014-2024, a Educação Superior possui metas audaciosas para o período, pretendendo atingir 50% de taxa bruta e 33% de taxa líquida para as matrículas nesse nível de ensino, sendo que, das novas matrículas, 40% devia ser em Instituições de Educação Superior (IES) públicas. Entretanto, a autora aponta que o documento não prevê como ocorrerá essa expansão, como também não apresenta quais os mecanismos para o regime de colaboração para atender às vagas de maneira gratuita entre as IES de diferentes categorias administrativas. Segundo a análise de Carvalho (2018, p. 98), “ocorreu uma redução

no ritmo de expansão dessas matrículas nos anos de 2015 e 2016, em especial na expansão das matrículas públicas”.

Sobre a meta 13, o plano aponta a elevação da qualidade e a ampliação do número de mestres e doutores de modo a atingir 75%, dos quais 35% deveriam ser doutores. Nesse quesito, a autora aponta que o país está próximo de atingir a meta, pois, em 2012, das 362.732 funções docentes, 70,7% possuíam a titulação de mestrado ou doutorado e, destes, 31,7% já eram doutores.

Já na meta 14, que se destina a “elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores” (Brasil, 2014b), Carvalho (2018, p. 116) apresenta que, a partir dos dados de 2016, para atender ao previsto na meta, o país teria como desafio “titular mais 386 novos mestres e 4.397 novos doutores, anualmente, até 2024”.

Carvalho (2018), na pesquisa sobre as Universidades Estaduais (UEs) no contexto da Educação Superior destaca as características institucionais e a expansão no território nacional. As UEs, com exceção dos cursos à distância, são subordinadas ao Sistema Estadual de Educação de seus estados e, por esse motivo, possuem características distintas. A autora aponta que as UEs tiveram 95,2% de crescimento de 2001 a 2016, contribuindo, sobremaneira, com o crescimento das matrículas do país no segmento público. Porém, alerta que ao se analisar os percentuais em cada região do país, há disparidades nas porcentagens dessa oferta.

Carvalho (2018) fez o estudo dos Planos de Educação de cada estado, apontando quais os desafios para atingir o que está previsto no documento e na contribuição com as metas do Plano Nacional. Em síntese, em relação às UEs, a pesquisa mostra alguns estados apresentam números de expansão de matrículas abaixo do nacional, outros não citam a taxa bruta e outros, ainda, desconsideram a porcentagem de expansão no segmento público. Ao situar as UEs no contexto das IES do país, a autora afirma que em todas as regiões precisa ter um aumento entre 30% a 50% de matrículas brutas para que seja possível contribuir com a meta 12 do PNE. Sobre a meta 13, coloca que, em algumas regiões, o número de mestres e doutores ainda está abaixo da média nacional. Para a meta 14, também expõe a necessidade de expansão em todos os estados da federação.

Carvalho (2018, p. 227) afirma que

poucos foram os estados que materializaram, em seus planos estaduais, compromissos objetivos de expansão de suas UEs para que elas pudessem contribuir com os desafios de expansão das metas do PNE (2014-2024) para a educação superior, [...] principalmente no que diz respeito ao financiamento.

Por fim, conclui que é um desafio atingir as metas 12,13 e 14 dos planos, principalmente no que refere à contribuição das UEs para a efetivação das matrículas no segmento público, tendo em vista a falta de investimentos públicos no setor, principalmente pelo congelamento dos investimentos em educação dado pela Emenda Constitucional nº 95 que determina um teto para gastos públicos, incluindo, nesse contexto, a educação.

A tese “Dinâmicas, discursos e estratégias dos atores atuantes no processo de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação de Santa Catarina (PEE/SC)”, de autoria de Márcia Cecília Vassoler, defendida em 2019, tem como objetivo analisar a dinâmica, os discursos e as estratégias de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina, em interface com PNE (2014-2024), a partir do trabalho desenvolvido, de setembro de 2017 a julho de 2018, pela Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação (CEMAPEESC). A pesquisa possui como metodologia a abordagem do ciclo de políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) e a teoria do *Policy Enactment* (Ball; Maguire; Braun, 2016), que coloca todos os envolvidos como protagonistas e evidencia o processo como dinâmico. Assim, “as políticas são ressignificadas a partir de concepções e interesses, influenciando e definindo os seus fins” (Vassoler, 2019, p. 101). Para tanto, compreende que há uma arena de disputas, onde estão presentes as políticas e seus processos de monitoramento e avaliação.

Vassoler (2019) registra que o processo de avaliação e monitoramento deve ser realizado por aqueles a quem cabe a responsabilidade pela execução das políticas, ou seja, pelos estados e municípios. Além disso, infere que o monitoramento e a avaliação se tratam de um único processo que não é possível monitorar sem se realizar avaliações constantes, da mesma forma que não é possível avaliar sem os dados apontados pelos monitoramentos. Outra questão interessante apresentada na pesquisa refere-se à configuração do novo Estado, a partir do movimento de elaboração e implementação dos Planos de Educação, que insere no contexto político educacional outros atores que participam ativamente dos textos políticos, como a

Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina - CEMAPEESC. Nesse sentido, evidencia as metodologias adotadas pela comissão para avaliar e monitorar o plano na instância estadual. Utilizando-se das atas e dos relatórios da Comissão, como também dos documentos publicados pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC), a autora realiza uma análise documental, pontuando que as políticas são elaboradas em determinados contextos, entre eles a prática, na qual se evidencia a disputa entre os atores.

Nos achados da pesquisa, Vassoler (2019) reitera que os planos não passam de cumprimentos burocráticos, sendo conduzidos pelos interesses neoliberais que objetivam o alcance de resultados por um processo de responsabilização pelos entes federados, mas sem a contrapartida de recursos federais. Assim, desde a sua aprovação, desenham-se projetos da União, estados e municípios cuja diretrizes possuem “contornos políticos, ideológicos e pedagógicos associados a interesses conflitantes” (Vassoler, 2019, p. 122). Também salienta que os planos expressam uma infidelidade sobre a realidade local, tendo em vista que a autonomia é exercida dentro dos regramentos estabelecidos pelo PNE. Por fim, é salutar destacar que o estado, nesse cenário, não pode ser visto “como o fator chave para entender as políticas educacionais e o único contexto da produção do texto das políticas, pois há outras arenas de disputas compostas por diversos grupos de interesses” (Vassoler, 2019, p. 132), dos quais destaca a autora: Associação dos Membros dos Tribunais de contas do Brasil (ATRICON), o Instituto Rui Barbosa (IRB), Ministério da Educação (MEC), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em dezembro de 2022, após a qualificação do projeto desta tese, alguns delineamentos da pesquisa foram revisados e o objeto em estudo foi precisado. Para tanto, retomamos a seção estado do conhecimento com a intenção de buscar por pesquisas publicadas que tratassem sobre planos de educação, universidade e desenvolvimento regional. Assim, ao inserir as palavras-chave: “Planos de educação e desenvolvimento regional” ou “universidade” *and* “planos de educação” *and* “desenvolvimento regional” na plataforma “Catálogos de Teses & Dissertações da CAPES” e na plataforma do “Banco da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)” não apresentaram pesquisas com os termos simultaneamente, a partir disso, podemos considerar esta tese de doutorado como inédita.

Tendo em vista que em 2021 essa seção foi escrita a partir da busca pelas expressões “planos de educação”; em 2023, ampliamos a discussão para envolver os temas “universidade e desenvolvimento regional” e “planos de educação e desenvolvimento regional”

Ao buscarmos na plataforma da Capes sobre “Universidade e desenvolvimento regional”, em sua expressão exata, as publicações de 2014 a 2017 apontaram para seis pesquisas, três dissertações de mestrado e três teses de doutorados. Ressalta-se que posterior a esse período, não há publicações. Na plataforma da BDTD, utilizamos a expressão “universidade desenvolvimento regional” e, como recorte temporal, o período de 2017 a 2022, nove resultados foram apontados, sendo sete dissertações de mestrado e duas teses. Desse montante, de ambas as plataformas, analisando os resumos e palavras-chave, selecionamos as pesquisas abaixo:

Quadro 2 – Pesquisa selecionadas para análise “Universidade e desenvolvimento regional”

	Título	Tipo de Pesquisa	Autor	Ano Instituição
1	Universidade e desenvolvimento regional	Dissertação	Fabiane Jesus Santos Sirqueira	Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC 2016
2	A extensão universitária como estratégia para o desenvolvimento regional: o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Cerro Largo	Dissertação	Mariângela Brum Frota	Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS 2017
3	Contribuições das universidades comunitárias de Santa Catarina para o desenvolvimento regional na sociedade do conhecimento	Dissertação	Janir de Quadra Paim	Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC 2017

Fonte: elaborado pela autora (2021).

A dissertação “Universidade e desenvolvimento regional”, escrita por Sirqueira (2016), apresenta como objetivo geral analisar a contribuição da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) para o desenvolvimento regional, sendo sustentada por três objetivos específicos: analisar a evolução das atividades de ensino, pesquisa e extensão da UESC, no período de 1991 a 2014; identificar a

influência espacial das atividades de ensino, pesquisa e extensão da UESC; e analisar os efeitos da UESC no desenvolvimento regional. Assim, a autora elabora um referencial teórico que abarca sobre desenvolvimento regional e local, papel da universidade no desenvolvimento regional e a respeito da Universidade Estadual de Santa Cruz do Sul (UESC), escopo do trabalho. Nos procedimentos metodológicos, analisa números de matrículas na UESC e IES da região, número de matrículas em cursos de pós-graduação, número de projetos de pesquisa e de extensão com foco local e regional, PIB e número de profissionais formados em ES na região.

Sirqueira (2016), a partir dos dados mencionados, aponta as seguintes considerações: 1) Ensino – o número de matrículas nos cursos de graduação ocorre, com maior expressividade, de estudantes da região. 2) Pós-graduação – a matrícula dos acadêmicos é diversa, conta com estudantes do estado e de outras regiões, no entanto, a maioria é da própria região. 3) Pesquisa – os temas discutidos nas pesquisas ultrapassam os limites geográficos, mas a maioria é dentro da região de abrangência. 4) Extensão – os projetos de extensão são desenvolvidos em municípios da região.

Nas considerações finais, Sirqueira (2016) constata que a UESC tem um forte papel no desenvolvimento da região, sendo que a sua influência ocorre de diversas formas. Por meio dos cursos de graduação, formam-se profissionais qualificados para atuação na região, ampliando a taxa de escolarização da população no Ensino Superior, atendendo a uma parcela significativa de pessoas em idade universitária e inserindo profissionais mais qualificados no mercado de trabalho formal. Sobre a pós-graduação, além da capacitação, permite que sejam elaboradas pesquisas aplicadas que podem ser desenvolvidas na região. Esses cursos são planejados com base na demanda socioeconômica regional para, assim, aprimorar o trabalho desenvolvido pelos profissionais que atuam no mercado da região. Entretanto, a autora alerta que essa interação ainda é incipiente, sendo necessária a ampliação dos grupos de pesquisa e da conexão entre o resultado das pesquisas com o setor produtivo regional. Em relação às atividades de extensão, a política extensionista tem garantido uma maior aproximação entre a UESC e a comunidade regional. Assim, entre as várias formas de contribuição, Sirqueira (2016) conclui que a UESC se constitui em um importante vetor para o processo de desenvolvimento local e regional.

Além das considerações mencionadas, destaca-se que a própria IES tem modificado a sua estrutura e reconfigurado a oferta de cursos para atender às demandas do setor produtivo regional. Ademais, pode-se considerar o seu impacto na economia local, como, por exemplo: por meio da valorização imobiliária por conta da procura de imóveis nas proximidades da instituição; aumento do fluxo de pessoas (alunos, professores e funcionários); aumento da circulação de recursos financeiros (pagamento de salários, investimentos em obras, aquisição de bens e serviços), além da circulação de recursos financeiros a partir dos próprios estudantes que passam a residir nas proximidades da UESC; expansão de serviços como restaurantes, transporte, lazer, etc.

A dissertação de mestrado intitulada “A extensão universitária como estratégia para o desenvolvimento regional: o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Cerro Largo”, de Mariângela Brum Frota, tem como objetivo geral analisar a experiência de Extensão Universitária da UFFS – Campus Cerro Largo, no período de 2010 a 2016, identificando as práticas, as possibilidades e os limites no que concerne à sua contribuição para o desenvolvimento regional. A pesquisa, estruturada em cinco capítulos, aponta que a extensão universitária, como um dos pilares da academia, constitui-se de um forte fator de desenvolvimento regional por buscar a aproximação com a comunidade local, compreender as demandas emergentes e, por meio da pesquisa, buscar possibilidades de transformar a realidade. Entre as reflexões apontadas pela autora, é válido destacar o que ela aponta sobre o desenvolvimento. Frota (2017) aponta que existem cinco pilares para o desenvolvimento: social, ambiental, territorial, econômico e político. Nesse sentido, quando cita as questões relativas ao desenvolvimento, explicita que ele não se restringe àquele conceito restrito em que a região possui um forte poder de crescimento econômico por conta do potencial produtivo, mas o desenvolvimento regional implica, principalmente, no desenvolvimento das pessoas que vivem na região nos aspectos intelectual, social, cultural, pessoal e econômico.

Em relação à metodologia da pesquisa, Frota (2017) identifica a pesquisa como qualitativa, com abordagem bibliográfica, documental e de campo. Por meio da pesquisa documental, busca identificar as áreas de Extensão desenvolvidas e descrever os programas/projetos de Extensão desenvolvidos na UFFS - Campus Cerro Largo, no período de 2010 a 2016. Já na abordagem bibliográfica, a autora tem como objetivo compreender a percepção dos diferentes atores sociais sobre os

programas e projetos de extensão universitária e o desenvolvimento regional. Por fim, na pesquisa de campo, analisa a efetividade dos programas/projetos com relação aos seus objetivos, metas e conclusões das propostas à luz do referencial teórico estudado.

Na pesquisa de campo, Frota (2017) realiza entrevistas com o reitor e pró-reitor de Extensão e Cultura, diretores do campus, coordenadores de projetos de extensão e participantes desses projetos, totalizando treze participantes. A interpretação dos dados ocorre por meio da análise de conteúdo considerando as seguintes categorias: Papel da Extensão Universitária; Operacionalização Ensino/Pesquisa/Extensão; Avanços/Desafios da Extensão; Contribuições da Extensão para o Desenvolvimento Regional; Eixos temáticos/ Desenvolvimento Regional.

Nas considerações finais, Frota (2017) aponta que a pesquisa revela que a extensão universitária contribui de duas formas para o desenvolvimento regional: de maneira pontual, nos casos dos projetos; e com maior abrangência nos programas que possuem maiores recursos para a execução. A pesquisa aponta que a extensão universitária, no campus estudado, está consolidada em três áreas: Formação de Professores; Agricultura, Agroecologia e Desenvolvimento Regional; e Cooperativismo e Economia Solidária. Nesse sentido, as ações de extensão podem proporcionar mudanças nos cenários e na atuação dos envolvidos no projeto no que se refere à “formação de professores, organização e fortalecimento da agricultura familiar e dos processos relacionados ao cooperativismo e economia solidária” (Frota, 2017, p. 90). Por fim, a autora afirma a importância da extensão universitária como uma ação capaz de transformar a sociedade.

Janir de Quadra Paim é autor da dissertação que possui como título “Contribuições das universidades comunitárias de Santa Catarina para o desenvolvimento regional na sociedade do conhecimento”, defendida em 2017, na Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Partindo do problema que busca identificar como a comunidade organizada percebe a interação regional das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) catarinenses para o desenvolvimento regional na sociedade do conhecimento, a pesquisa tem o objetivo geral de compreender a percepção da comunidade organizada acerca da interação regional das ICES catarinenses para o desenvolvimento regional na sociedade do conhecimento. Para tanto, Paim (2017) traça os capítulos da dissertação de modo a

atingir os seguintes objetivos específicos: 1) Caracterizar as ICES, incluindo o seu histórico de constituição em Santa Catarina; 2) Descrever as diferentes ações realizadas pelas ICES que podem contribuir com o desenvolvimento socioeconômico regional; 3) Avaliar as percepções da comunidade organizada sobre as atuações das ICES para o desenvolvimento socioeconômico regional na sociedade do conhecimento; e, 4) Investigar se as universidades da ACAFE possuem características semelhantes e se estão correspondendo às expectativas de interação da sociedade regional em que atuam. Portanto, no referencial teórico, traça os aspectos gerais que marcam a história das universidades comunitárias no Brasil e em Santa Catarina, em que destaca o escopo de sua pesquisa.

Segundo Paim (2017), a maioria das ICES estão localizadas no sul do Brasil, principalmente nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em Santa Catarina, destaca-se que essas IES integram a Associação Catarinense das Fundações Educacionais – ACAFE. Elas foram criadas pelos municípios com o objetivo de interiorizar o ensino superior, pois esses cursos estavam centralizados nos centros da capital ou nos estados vizinhos. Essas fundações deram origem a Universidades Comunitárias com forte envolvimento com as regiões onde se inserem e são reconhecidas como agentes de desenvolvimento regional. Segundo o Decreto nº 2.306/1997, são características inerentes às universidades comunitárias: “não possuírem finalidade lucrativa e precisarem aplicar o excedente dos recursos disponíveis na área da educação e em suas atividades acadêmicas, estarem voltadas aos serviços da comunidade, [...] não buscar a remuneração pelo capital investido” (Paim, 2017, p. 40).

A pesquisa, de cunho qualitativo e interdisciplinar, identifica-se como bibliográfica e documental e, em relação aos seus objetivos, como exploratória e descritiva. A pesquisa empírica, realizada com dirigentes de seis universidades pertencentes a ACAFE por meio de entrevistas e aplicação de questionário, busca calcular o IIR (índice de inserção regional). Ademais, também são realizadas entrevistas com os representantes das associações onde estão localizadas as IES participantes da pesquisa.

Nos achados da pesquisa, Paim (2017) aponta que as Universidades comunitárias se constituem em fortes agentes de desenvolvimento regional, de diferentes formas, aponta-se, em síntese, sete tópicos: 1) atividades de extensão que as aproxima da realidade local/regional e tentam resolver problemas locais/regionais;

2) formação especializada para atender às demandas no mercado de trabalho; 3) fomento à cultura e às atividades de lazer que possibilitam melhores condições de vida à população; 4) atendimento especializado assistencialista nas áreas da saúde e assistência social; 5) desenvolvimento de tecnologias e inovação por meio dos parques tecnológicos e incubadoras; 6) pesquisas focadas em solucionar problemas sociais; 7) atração de acadêmicos de lugares diversos, que residem e trabalham onde as ICES se localizam. Ademais, as associações reconhecem que as ICES foram responsáveis pelo crescimento das regiões onde elas estão inseridas. Porém, “destacam o distanciamento das universidades chegando-se a afirmar que existe um divórcio entre as duas entidades” (Paim, 2017, p. 105), ou seja, é imprescindível uma maior aproximação entre as ICES com as empresas da região de modo a criar mecanismos que facilitem a relação entre Universidades/Sociedade/Empresas.

Já ao buscarmos por “planos de educação e desenvolvimento regional”, a BDTD não trouxe resultados e o banco da CAPES, no período de 2018 a 2022, entre pesquisas indicadas, apenas uma delas aponta considerações sobre essa relação. A dissertação de mestrado apontada foi defendida em 2022 e tem como título “Execução, monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação: contribuições para a região da AMPLANORTE”, de autoria de Elfi Irene Noernberg.

A pesquisa de Noernberg (2022) traz como problema: investigar quais os desafios para a execução, acompanhamento e avaliação dos Planos Municipais de Educação enfrentados pelos municípios integrantes da Associação dos Municípios do Planalto Norte Catarinense (AMPLANORTE). Nesse sentido, para o delineamento do estudo, traz como objetivo geral o de avaliar esses desafios. Nos objetivos específicos, pretende: a) analisar o papel dos dirigentes municipais da região da AMPLANORTE na execução, monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação; b) constatar a eficiência dos órgãos de fiscalização interno e externo no acompanhamento e avaliação da execução dos Planos Municipais de Educação; c) investigar as possíveis contribuições dos Planos Municipais de Educação para o Desenvolvimento da região da AMPLANORTE; d) identificar os fatores internos e externos que influenciam na execução, monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação.

Segundo a metodologia, a pesquisa é identificada como aplicada, de natureza descritiva, exploratória e quali-quantitativa. No que se refere ao procedimento de coleta de dados, envolve pesquisa bibliográfica, documental e de

campo. Para a coleta de dados, aplica questionários aos Secretários Municipais de Educação, representantes do Fórum Municipal do Plano de Educação ou membro da equipe técnica de monitoramento e avaliação dos PME, representante do Conselho Municipal de Educação dos municípios que integram a região da AMPLANORTE e ao representante do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Os questionários são elaborados a partir da escala *likert*, contendo um conjunto de opções de respostas com variações. As respostas dos questionários são organizadas a partir de três categorias de análise: planejamento e Planos de Educação, monitoramento e avaliação e desenvolvimento regional.

A dissertação possui um referencial teórico consistente, aprofundando os conceitos-chave da dissertação. Assim, o primeiro capítulo do referencial abarca sobre planejamento na educação municipal, políticas públicas e planos de educação, construção históricas dos planos de educação (nacional, estadual e municipal), elaboração dos planos e o regime de colaboração, controle social e a atribuição dos órgãos colegiados. Também trata sobre a educação, o desenvolvimento regional e o envolvimento com os planos. O terceiro capítulo apresenta a metodologia da pesquisa, fundamentando a escolha dos instrumentos de coleta e de análise de dados. Por fim, apresenta os dados sistematizados e as devidas análises a partir das categorias definidas previamente.

Nos achados da pesquisa, Noernberg (2022) apresenta algumas fragilidades em relação à elaboração, ao monitoramento e à avaliação dos planos de educação. Entre essas fragilidades, chama a atenção para: a) alteração dos governos, contribuindo para a falta de conhecimento, ou incipiente compreensão dos secretários sobre os planos de educação, contribuindo para a descontinuidade da implementação; b) falta de instrumentos que articulem o setor contábil da prefeitura com o planejamento da secretaria de educação; c) participação vulnerável da comunidade no controle social; d) falta de suporte do governo federal no monitoramento e avaliação, tendo em vista a extinção da secretaria que possuía exclusivamente essa finalidade; e) dados insuficientes para a elaboração de um relatório mais efetivo, por conta do atraso do censo demográfico; entre outras questões. Nas potencialidades encontradas na pesquisa, a autora coloca que houve muitos avanços nos indicadores educacionais dos municípios da região, contribuindo para o desenvolvimento regional. Também destaca sobre a importância dos órgãos de controle no acompanhamento da implementação dos planos no estado, como também na emissão de relatórios e

assessorias aos municípios. Por fim, Noernberg (2022, p. 182) afirma que diante dos apontamentos supramencionados, “a execução das metas e estratégias do PME pode contribuir para a qualidade da educação e o consequente desenvolvimento regional”.

Para tanto, após a busca do estado do conhecimento a partir das palavras-chave “planos de educação”, “universidade e desenvolvimento regional” e “planos de educação e desenvolvimento regional”, permitindo mapear o que já havia sido publicado no campo científico e as possíveis sugestões de avanços nas devidas áreas, é que a presente pesquisa torna-se mais segura em suas escolhas, percebendo a relevância do estudo diante da carência de publicações sobre o tema que dialoga com os três eixos que integram esta tese: universidade, planos de educação e desenvolvimento regional. Portanto, findado o estado do conhecimento, o próximo subcapítulo tem como objetivo apresentar a organização da tese.

1.3 ESTRUTURA DA TESE

A tese está organizada em capítulos, iniciando por esta introdução, em que apresentamos as escolhas pelo objeto em estudo e aspectos relacionados à pesquisa.

No segundo capítulo, apresenta-se sobre a importância das políticas públicas no desenvolvimento da educação, realiza-se a conceituação sobre política pública e como elas se desdobram nos contextos educacionais.

O terceiro capítulo destaca os principais marcos históricos dos planos de educação no país. Busca-se na história da educação e na legislação as tentativas de elaboração e implementação de planos, relacionando com o desenvolvimento do país em cada época.

O quarto capítulo aborda sobre o Plano Nacional de Educação (2014-2024), apresentando a legislação que o legitima, relações com as demais legislações educacionais e as especificidades do arranjo de metas que possui. Nesse capítulo, também se realizam relações entre ele e o Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (2015-2025), destacando aproximações e distanciamentos entre as duas legislações.

As questões relacionadas à universidade é o tema abordado no quinto capítulo. Nele, explana-se sobre a função social da universidade na contemporaneidade e as relações existentes entre ela e o desenvolvimento regional.

Os caminhos metodológicos escolhidos para a pesquisa são apresentados no capítulo seis. Nele, mencionam-se a abordagem metodológica e os procedimentos de coleta e análise de dados.

No capítulo sete, procura-se dar visibilidade aos municípios da AMREC, apresentando as principais características que poderiam contribuir com esta tese, como a contextualização geográfica, a população, aspectos sobre emancipação, colonização e economia, Produto Interno Bruto (PIB), Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e dados educacionais.

No capítulo oito, inicia-se a apresentação dos dados da pesquisa. Nesse, debruçamos sobre a análise documental dos planos de educação dos doze municípios na AMREC. A partir deles, discute-se sobre o planejamento e implementação das metas sobre educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, ensino profissional técnico de nível médio, educação integral, qualidade da educação, educação de jovens e adultos, educação superior e investimentos em educação pública.

No capítulo nove, a análise se dá por meio das vozes dos gestores municipais, a partir das entrevistas e formulários *online*, dividindo o arranjo de respostas em quatro dimensões: planos de educação municipais: entre o planejado e o executado; planos de educação e o desenvolvimento regional: o que disseram os participantes da pesquisa; a universidade e suas contribuições na implementação dos planos municipais pelo olhar dos municípios; diálogo entre as políticas educacionais da educação básica e da educação superior.

No décimo capítulo, destaca-se sobre o papel da universidade na implementação dos planos de educação. Nesse capítulo, realizamos a análise do Plano de Desenvolvimento Institucional da universidade investigada e da entrevista realizada com a sua gestora.

No último capítulo, apresenta-se a síntese da tese, dialogando com os achados da pesquisa e com os referenciais teóricos nas considerações finais.

2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Falar de políticas públicas na educação com o propósito de conhecer e compreender as legislações que garantem e ampliam direitos, incluem/excluem práticas, avaliam as ações e direcionam caminhos é sempre uma discussão necessária. Portanto, quando se apresenta uma proposta para discussões referentes a planos de educação, universidade e desenvolvimento regional é basilar mostrar apontamentos e reflexões sobre políticas públicas e como estas se desdobram no cenário educacional. Por meio da implementação dos planos, é possível garantir o acesso a uma educação de qualidade e assim contribuir para o desenvolvimento do país.

Na contemporaneidade, principalmente a partir da década de 80, diferentes autores estudam a área das políticas públicas e as conceituam de maneiras distintas. No entanto, podemos sintetizar que as políticas públicas são formas de dar uma resposta às demandas emergentes da sociedade, de modo a garantir a efetivação dos direitos das pessoas. A esse respeito, Souza (2006, p. 25, grifo próprio) dispõe que as

definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, **os governos**. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

Em Língua Inglesa, há três palavras diferentes para denominar as dimensões da política: 1) *polity*: dimensão institucional que aponta seus aspectos estruturantes, as questões administrativas como os sistemas de governo e o funcionamento dos três poderes do Estado, o legislativo, executivo e judiciário; 2) *politics*: a dimensão processual que aponta a sua dinâmica e a disputa pelo poder, sendo que, nessa arena, existe a relação entre a força e o agente político, o que resulta em uma dinâmica que oscila entre acordos e conflitos, perpassando pelos diversos setores políticos e sociais; e 3) *policy*: trata-se da dimensão da matéria política, ou seja, dos resultados das disputas evidenciadas entre forças e agentes (Schmidt, 2019).

Para Schmidt (2019, p. 122), antes de compreender o que são políticas públicas, devemos entender o que lhes é essencial: “as demandas sociais vinculadas a problemas políticos”. De todo modo, as políticas públicas são formas de o poder público dar uma resposta a problemas políticos que são demandados pela sociedade, de ordem pública ou coletiva.

Ainda para o autor (2019) existem dois pontos de vista que justificam o estudo das políticas públicas: o prático e o acadêmico. Do ponto de vista prático, seu estudo permite ações mais qualificadas, com impacto na tomada de decisões dos governantes. É pertinente que o cidadão tenha conhecimento de tudo aquilo que envolve as políticas que o afetam, como o que estas contemplam, quem as estabeleceu e de que forma, como está o processo de implementação, quais os interesses que estão incutidos, quais as forças, quais os espaços de participação, entre outras razões. Já do ponto de vista acadêmico, Schmidt (2019) coloca que ele parte da necessidade de compreensão teórica dos elementos e da dinâmica das políticas que suscitam em ações governamentais. Assim, podemos ratificar, a partir da análise do autor, que por meio do ponto prático as ações das duas esferas que envolvem as políticas públicas, governo e população são fortalecidas e tendem a influenciar para que a elaboração/implementação das políticas públicas seja assertiva e atenda, de fato, aos interesses sociais. E o ponto de vista acadêmico tem como premissa a análise teórica dessas ações.

Souza (2006), ao contextualizar sobre o como e o porquê do surgimento das políticas públicas, informa que, no campo acadêmico, os estudos em torno desse objeto iniciam nos Estados Unidos da América (EUA) com o propósito não de investigar o papel do Estado, como teriam feito os países europeus, mas de focar na ação dos governos, pois aquilo que é feito ou deixado de fazer deve ser fundamentado cientificamente. Para Schmidt (2019, p.119), o estudo das políticas públicas passa a ser considerado uma “subárea da ciência política norte-americana na década de 1950, marcando uma mudança de foco nas investigações sobre a política: em lugar das estruturas e instituições políticas, a atenção voltou-se à ação dos governos”.

Entre as décadas de 1960 e 1980, segundo Schmidt (2019), os estudos mostram que a premissa orientava a solução de problemas, fundamentadas na democracia liberal e no positivismo, com o objetivo de se tornar mais efetiva e responder às demandas sociais. Na década de 1990, com o predomínio do pós-positivismo, os estudos enfatizam a análise do discurso político. No entanto, a partir

dos anos 2000, as análises internacionais em torno das políticas públicas mostram que há categorias de análises, ciclos, que permitem a melhor compreensão do problema.

As políticas públicas são construções sociais, sendo que desde a elaboração até a implementação existem muitas disputas entre os agentes, sejam estes pertencentes ao meio político (legislativo, executivo e judiciário) ou à sociedade civil como um todo, os quais possuem ideologias distintas e, por esse motivo, acabam defendendo as suas bandeiras.

Souza (2006, p. 26) resume a política pública como a intenção do governo a partir dos planejamentos que esboça para atender a determinados interesses. Assim, política pública é

o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nessa concepção, é importante frisarmos que a política pública não é algo imutável, pelo contrário, o direcionamento das ações precisa ser constantemente avaliado e, de acordo com os objetivos a que se propôs alcançar, podem-se mudar seus rumos por diferentes motivos: ou por ter atingido as metas traçadas, ou por considerar que precisa incorporar outras questões, ou, ainda, realizar alterações de acordo com os contextos sociais.

No mesmo viés, o Ministério da Saúde brasileiro conceitua as políticas públicas da seguinte forma:

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades (Brasil, 2006, p. 9).

Schmidt (2019) explica que diante da falta de recursos para atender a todas as necessidades sociais, os agentes políticos são forçados a priorizar algumas demandas em detrimento de outras, sendo estas o cerne das políticas. Todavia, essas escolhas “estão vinculadas à visão ideológica predominante, aos compromissos

assumidos pelos governantes no processo eleitoral, às pressões dos grupos sociais e corporações econômicas, à cultura política vigente, entre outros fatores” (Schmidt, 2019, p. 122).

Souza (2006, p. 36) contribui com essa acepção ao sintetizar os principais elementos que constituem as políticas públicas:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Ao se realizar um paralelo a qualquer outro contexto histórico, é possível identificar quais as políticas públicas priorizadas e assim compreender o porquê de algumas demandas terem saído de cena e outras serem incorporadas. Tanto na esfera nacional quanto na estadual ou municipal, ao buscar pelos projetos de lei que são encaminhados pelo executivo ou legislativo, consegue-se traçar um perfil e identificar as bandeiras de cada agente político.

Nesse sentido, Kotlinski e Giulianis (2012, p. 300) comentam que “o estabelecimento de Políticas Públicas dentro de um determinado país está diretamente relacionado com o modelo de Estado vigente”. Isso significa reconhecer que, por meio da análise das políticas em vigor, evidencia-se o modelo de gestão de seus governantes, se possui um perfil mais democrático ou autoritário, como também quais programas e ações defendem/defenderão em sua gestão.

No entanto, a elaboração da política pública não é exclusivamente proposta pelos agentes políticos, mas também por outros atores sociais. Assim, quando a escrita da política pública é motivada pelos atores ou a partir das demandas sociais, essa também expressa o contexto histórico, social e cultural desses agentes/períodos.

Conforme apontado pelos autores, as políticas públicas respondem a problemas demandados pela sociedade para minimizar as desigualdades sociais e propiciar qualidade de vida, sendo que podem ser motivadas pelos próprios grupos sociais, assim como pelos agentes políticos. Porém, nem todas as demandas entram na agenda política dos governantes e tornam-se políticas públicas, pois “as respostas

aos problemas geralmente atendem a alguns interesses, não a todos” (Schmidt, 2019, p. 124).

Dessa forma, ao tratar sobre a temática Políticas Públicas, faz-se necessário reconhecer que, por meio dela, permeiam diferentes forças e atores que são condicionados por questões históricas, sociais, econômicas, culturais e políticas. Segundo Bourdieu (2014, p. 353), “O campo político é o lugar por excelência de exercício do capital simbólico: é um lugar em que existir, ser, é ser percebido”. Para tanto, nesses espaços do campo político existem jogos de poder, onde se podem evidenciar disputas entre os agentes (políticos ou civis) em prol de bandeiras específicas, muitas vezes impondo interesses individuais sob os coletivos.

Nesse sentido, há outros fatores que influenciam diretamente nos processos de elaboração das políticas públicas. Para Gasparelo, Jeffrey e Schneckenber (2018, p. 239-240), as políticas públicas sociais

surgem na relação de forças entre os protagonistas da sociedade civil (escolas, igrejas, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, meios de comunicação) e da sociedade política (poderes executivo, judiciário, legislativo), e que é nesse diálogo que se definem as ações governamentais. Seria equívoco conceber as políticas públicas como imposições estatais e governamentais desconectadas do conjunto de fatores econômicos, políticos, sociais e culturais.

Gasparelo, Jeffrey e Schneckenber (2018, p. 240) ainda afirmam que nos textos políticos estão expressos o desfecho de disputas e acordos entre os diversos agentes (grupos) envolvidos, além de que o Estado materializa as políticas públicas por meio de ações “destinadas à implantação de um projeto de governo, com programas, projetos e planos voltados aos diferentes setores pelos quais se organizam as sociedades como transporte, saúde, bancário, agrícola, industrial etc.”.

Schmidt (2019, p. 139) também contribui com esse pensamento ao dizer que “qualquer organização e qualquer cidadão pode ser agente de uma política pública, mas o que torna um agente politicamente influente é o recurso de poder que possui”. Ou seja, o que vai garantir que a política seja implantada e implementada é o poder que cada um dos agentes possui, “os recursos que é capaz de mobilizar ou intercambiar” na arena de disputas (Schmidt, 2019, p. 141). Assim, entre o rol dos principais agentes de políticas em regimes democráticos, temos:

- a) Autoridades do executivo, legislativo e sistema de justiça.
- b) Partidos políticos.

- c) Assessorias e cargos comissionados.
- d) Burocracia estatal - Compreende o corpo dos servidores públicos.
- e) Mídia.
- f) Organizações privadas.
- g) Organizações da sociedade civil (terceiro setor).
- h) Agentes de conhecimento e think tanks. (Schmidt, 2019, p. 140-141).

Ao considerar que as políticas públicas são construções sociais permeadas pelas questões culturais, sociais e políticas, é plausível termos a compreensão de que se faz necessária a constante avaliação e que elas são mutáveis.

Para Schmidt (2019, p. 126), “as demandas sociais levam a constantes ajustes nas políticas existentes e à criação de novas políticas. As respostas, todavia, não necessariamente atendem às expectativas da maioria da população, nem as das principais forças políticas”. A exemplo disso, podemos mencionar o movimento de democratização do país, em meados da década de 1980, quando as políticas estavam direcionadas à ampliação do acesso aos estudantes da Educação Básica. Ao tornar o ensino obrigatório e com a ampliação de vagas, percebeu-se que não bastava o acesso, eram imprescindíveis a permanência e o sucesso dos alunos, colocando outro foco na elaboração das políticas públicas sociais.

Ainda se busca pela universalização da Educação Básica, mas as novas políticas trazem como bandeiras, além do acesso, a inclusão e a equidade como formas de garantir a permanência e o sucesso dos estudantes. Nesse caminho, Borges (2006, p. 51) aponta que

Universalizamos, enfim, o ensino fundamental em condições precárias de qualidade pedagógica. É este o resultado concreto, a verdade sobre a escola no Brasil, hoje: temos todas as crianças na escola, mas elas não aprendem. Do slogan “Toda criança na escola” do MEC de FHC temos “Toda criança aprendendo” do MEC de Lula.

Schmidt (2019) alerta que a política pública não é feita de ações isoladas, como também não se resolve um problema político com uma única ação ou por algumas ações fragmentadas. O autor aponta alguns exemplos que permitem identificar a diferença entre uma política de estado sustentada por ações distintas em prol de objetivos comuns.

Uma campanha de vacinação contra a gripe não constitui uma política de saúde; uma intervenção policial para apreensão de drogas não conforma uma política de segurança pública. Uma política compreende um conjunto de ações e iniciativas tendencialmente coerentes entre si, que geralmente envolvem várias áreas. Uma política de geração de emprego, por exemplo,

envolve geralmente diversas medidas econômicas como: atração e fomento de empresas, estímulos fiscais, compras governamentais, investimentos públicos em setores que demandam mão de obra (habitacional, automobilístico, energético), garantias de segurança jurídica aos investidores (Schmidt, 2019, p. 126).

Souza (2006, p. 26) colabora ao ressaltar que as políticas públicas, após elaboradas, desdobram-se em outros dispositivos que contribuem para a sua implementação, como: “planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”.

Schmidt (2019, p. 128) traz algumas conceituações que nos ajudam a compreender melhor o universo que envolve as políticas públicas. Para o autor, têm-se os seguintes conceitos: política, plano, programa, projeto e ações. Segundo ele, a “Política: dispõe sobre princípios, objetivos e diretrizes relativas à gestão, estabelece responsabilidades do poder público e da sociedade, elenca meios e recursos, explicitando a forma de atuação governamental em determinada área”. Os planos detalham as diretrizes da política sendo compostos por metas e estratégias e, a partir deles, são delineados programas, projetos e ações. Por exemplo: tem-se o Plano Nacional de Educação que prevê, entre o arranjo de metas, uma dedicada à educação em tempo integral. Assim, cria-se um programa com ações destinadas à ampliação da jornada de permanência dos alunos, com suporte técnico e financeiro às redes públicas. Para tanto, podem-se elaborar projetos com ações relacionadas à implementação do programa.

Vale ressaltar a diferença substancial entre política de governo e de estado, pois, quando se fala em políticas públicas, estas devem ter condições para se prolongar no tempo como políticas de estado e não serem provisórias em que, a cada mandato, se lançam políticas como bandeiras partidárias. No que se referem aos planos, estes possuem prazos de execução que ultrapassam os governos, podemos citar os planos de saúde e de educação com metas e estratégias para prazos superiores ao de um mandato. Ao contrário destes, têm-se os programas e ações que acabam sendo executados no decorrer do mandato do governo e, mesmo sendo positivos, podem não ter continuidade nos governos vindouros.

A exemplo disso, menciona-se o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), este programa realizava formação aos professores que atuavam no ciclo de alfabetização com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até o 3º ano

do Ensino Fundamental. O programa, no entanto, criado em 2013, teve sua execução interrompida por uma nova proposta de governo, em 2018. Em governos como os de nosso país, existe uma tendência de interromper os projetos por representarem uma bandeira política partidária específica e, nesse sentido, as ações que são positivas precisam ser transformadas em políticas de estado para que se garanta a sua continuidade.

Sabe-se de todo o movimento que ocorre no país a cada troca de gestores, que são eleitos pela democracia representativa. Para tanto, a política pública busca garantir a continuidade do “olhar” dos gestores aos setores sociais, pois, assim, os novos governos têm autonomia para criar projetos e ações que caracterizam a sua gestão, mas não podem deixar de atender ao que já está previsto nas políticas públicas. Conforme ressalta Schmidt (2019, p. 127),

[...] a descontinuidade administrativa leva frequentemente ao abandono de diretrizes vigentes em áreas de grande relevância e à criação de outras, bastante distintas e não raro contraditórias em relação às anteriores, gerando desperdício de energia e de recursos financeiros. Políticas institucionalizadas evitam a descontinuidade excessiva. A definição ainda ressalta que a explicitação das políticas públicas indica aos cidadãos as intenções do governo em cada área, permitindo a sua participação. O Estado deixa de ser uma “caixa preta” na medida em que as diretrizes governamentais são conhecidas, de modo que os cidadãos podem apoiar, monitorar ou lutar para alterar a política pública.

Com a elaboração de políticas públicas, os gestores tendem a investir recursos e energia para dar continuidade na implementação de leis que atendam às necessidades da população. Ademais, a participação da sociedade na elaboração, monitoramento e avaliação dessas políticas dificulta aos governantes a descontinuidade.

Assim, diante dos inúmeros modelos de políticas públicas que foram desenvolvidos para se compreender as motivações de suas criações e da implementação, ou não, pelos governos, nos estudos de referenciais a respeito de políticas educacionais, cita-se o “Ciclo da Política Pública”, criado pelo pesquisador inglês da área de políticas educacionais Stephen Ball (2016) e colaboradores.

Para Ball (1993, 1994) e Bowe, Ball e Gold (1992), trata-se de um ciclo contínuo de políticas públicas integrado por cinco contextos, sendo os mais citados: da influência, da produção de texto e da prática. Segundo Bowe, Ball e Gold (1992, p.

50), “cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates”.

Com base em Ball (1993, 1994) e Bowe, Ball e Gold (1992), sintetizamos cada um dos contextos da seguinte forma:

a) Contexto da influência: é o local em que se iniciam as políticas públicas e onde os discursos políticos são construídos. É neste contexto que ocorrem as disputas entre os grupos interessados com o objetivo de definir as finalidades sociais da educação. Nesse espaço, forma-se o discurso de base para a política a partir de determinados interesses e ideologias, muitas vezes, é quando se recebe apoio como também se é desafiado a partir de contra-argumentos. Destacam-se entre os influenciadores na elaboração da política pública: comissões, grupos representativos, sendo essas influências globais e internacionais.

b) Contexto da produção de texto: Os textos políticos geralmente são articulados ao interesse da população e representam a política. Esses textos possuem formatos diversos, como: legais oficiais, comentários, pronunciamentos oficiais, entre outros, podendo até se tornarem contraditórios. O ato político não se finda com a escrita dos textos, estes precisam ser lidos considerando a sua temporalidade e o local de sua produção. O texto político nada mais é do que o resultado de uma disputa, ou seja, expressa o acordo celebrado entre os grupos de interesse a partir de suas representatividades.

c) Contexto da prática: Nesse contexto vivenciam-se as consequências das respostas dadas aos textos políticos. É na prática que os textos políticos são lidos e interpretados, ou seja, está diretamente relacionado aos atores responsáveis pela implementação da política que, de acordo com as suas vivências e experiências, podem interpretá-la de maneira diferenciada dos objetivos iniciais que motivaram a sua elaboração. Porém, a questão da interpretação foge do controle de quem fez a proposição da política. “Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal-entendidas, réplicas podem ser superficiais, etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa” (Bowe; Ball; Gold, 1992, p. 22). Para tanto, professores e profissionais da educação, de modo geral, são atores ativos na interpretação e recriação das políticas públicas, tendo em vista que as suas crenças implicam diretamente na implementação das políticas públicas.

Para Souza (2006, p. 29), por meio desse modelo, vê-se a política pública como um ciclo deliberativo, constituído por vários estágios em um processo dinâmico

que engloba: “definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”. Para a autora, essa abordagem tem como eixo principal a agenda e a pergunta sobre as questões que são inseridas ou ignoradas por ela, para as quais se têm três tipos de respostas:

A primeira focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Segundo esta visão, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda. Quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão, ao passo que, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso. A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, etc. e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas (Souza, 2006, p. 29-30).

Portanto, apenas a elaboração de políticas públicas não garante a sua efetivação, uma vez que para se resolver os problemas políticos elencados na agenda dos governos é imprescindível a sua implementação, o seu acompanhamento e a sua avaliação. Quando se menciona sobre a implementação de uma política pública, significa que o texto da política pública já foi redigido, aprovado e encontra-se na prática. O desafio concentra-se então na transformação da intenção inicial em ações, ou seja, esperam-se os resultados. Já o monitoramento se dá por meio do acompanhamento sistemático das ações esboçadas para a implementação. Os indicadores utilizados no monitoramento da política servem de subsídio para a avaliação, para a análise dos resultados esperados, para verificar se a política foi efetiva e se será mantida, ou reformulada, ou extinta.

Muitas das políticas públicas propostas não saem do papel por falta de vontade política e de controle social, e também por algo que pode ser chamado de consciência do cenário político. Os representantes políticos precisam ter conhecimento da área em que as políticas propostas estão atuando e respeitar as suas especificidades, sem essa consciência, muitas vezes, propõem projetos de lei que ferem outros dispositivos legais ou propõem leis sem condições de efetivação.

A população precisa conhecer as políticas públicas que lhes são direcionadas e exercer o papel de cidadão, tanto na busca pela elaboração como no controle social. Nesse cenário, podemos citar o movimento realizado a partir da década de 1980, com a democratização do país. Nesse período, tem-se a implementação de conselhos com representantes de diferentes segmentos, sendo um de seus objetivos acompanhar a elaboração e implementação das políticas públicas que estão em sua área de atuação. De todo o modo, o monitoramento e a avaliação são ferramentas importantes não apenas para identificar os avanços da política pública, mas também para identificar o avanço das próprias ações dos governantes. Nessa arena, além dos conselhos e sociedade, não podemos deixar de citar o egrégio papel dos órgãos reguladores como tribunais de contas, controladorias, poder judiciário, entre outros, no acompanhamento dessas implantações e implementações.

Para Schmidt (2019, p. 138), existem quatro critérios que são comumente utilizados na avaliação das políticas públicas, sendo eles: “a efetividade (a adequação da execução prática da política ao planejamento), a eficácia (alcance dos objetivos com base nos resultados), a eficiência (a relação entre resultados e custos) e a legitimidade (aceitação da política pela população”. Para isso, de maneira didática, o autor propõe perguntas que poderão auxiliar nessa avaliação.

a) na avaliação de efetividade: o que foi planejado foi executado? b) na avaliação da eficácia: os objetivos e metas foram alcançados? c) na avaliação da eficiência: a que custo foram alcançados os resultados? d) na avaliação de legitimidade: qual o grau de aceitação da política por parte dos beneficiados? (Schmidt, 2019, p. 138).

Nota-se que a efetividade da política precisa ser acompanhada e avaliada periodicamente para que se possa corrigir rotas, redirecionar ações e recursos, enfim, cumprir os objetivos a que ela se propõe.

Após apresentar o que são políticas públicas e suas especificidades, de forma geral, torna-se importante tratar sobre políticas públicas sociais destinadas à área da educação.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO

A educação, como princípio constitucional, pode ser identificada entre o rol de políticas sociais do país, sendo que essas objetivam proporcionar condições de

igualdade, por meio dos setores sociais (saúde, educação, cultura, renda, moradia, lazer, alimentação, segurança, etc.), a toda a população. Segundo Schmidt (2019, p. 127), as políticas públicas possibilitam orientar a ação do Estado, “diminuindo os efeitos de um dos problemas constitutivos do regime democrático: a descontinuidade administrativa, decorrente da renovação periódica dos governantes”.

Dessa forma, entre as políticas públicas sociais, temos aquelas destinadas à área educacional, foco deste estudo. A educação deve ser pensada além de se constituir um direito social, mas também como um bem simbólico que pode ser convertido em econômico e social. Conforme Vargas (2016, p. 13), “podemos perceber e apontar correlações entre escolarização e vários tipos de favorecimento social, como empregabilidade, maiores médias salariais e maior expectativa de vida”.

Bourdieu (2015), em seus estudos, realiza reflexões a respeito dos diversos tipos de capitais que podem ser mobilizados pelos agentes, ou seja, pelas pessoas. Assim, entre eles, o capital social é o conjunto de recursos que uma rede de relações possui, sendo essa institucionalizada ou não, na qual há o reconhecimento e o inter-reconhecimento das suas características comuns, tornando o agente pertencente a esse ou aquele grupo por ligações permanentes ou mutáveis. Assim, o volume do capital social vai depender da quantidade de redes “extensão” que mobiliza, como também do volume do capital econômico, cultural ou simbólico que cada agente do grupo possui.

Nesse sentido, é possível inferirmos que o fator educacional, ou seja, possuir ou não formação básica ou superior (entre outras), influencia diretamente no capital social, cultural e econômico, tendo em vista que existem campos e planos de carreiras que valorizam o profissional por suas formações.

Ao conferir ao capital cultural possuído por determinado agente um reconhecimento institucional, o certificado escolar permite, além disso, a comparação entre os diplomados e, até mesmo, sua “permuta” (substituindo-os uns pelos outros na sucessão); permite também estabelecer taxas de convertibilidade entre capital cultural e capital econômico, garantindo o valor em dinheiro de determinado capital escolar (Bourdieu, 2015, p. 85).

Bourdieu (2015) explica que a partir das estratégias de investimento social, os agentes transformam, consciente ou inconscientemente, as relações contingentes que são aquelas constituídas no cotidiano familiar, no trabalho, etc., em necessárias e eletivas, implicando em obrigações duráveis (como os sentimentos de reconhecimento, de respeito, amizade), ou institucionalmente garantidas (como os

direitos). Esse fato é identificado por ele como alquimia de trocas, esta transforma as subjetividades em signos de reconhecimento. Assim, essa conversão entre subjetividades permite a ampliação dos capitais mobilizados pelo agente. Exemplificando a situação, o agente que tem acesso ao capital cultural, que acessa elevados níveis de escolarização, possui condições objetivas de ampliar suas relações sociais (o capital social), possuindo acesso a mais oportunidades e, assim, a melhores condições de ampliação do capital econômico.

Para Bordignon (2014, p. 34), nas políticas educacionais, a política tem o papel de definir as intencionalidades das ações promovidas pelo Estado, sendo representadas por faróis que indicam a trajetória a ser seguida, e “têm a função de estabelecer os parâmetros para as ações do Estado, orientar a tomada de decisões pelas pessoas e oferecer o sentido fundamental de seus esforços”.

Vieira (2014) registra que as políticas educacionais são compreendidas como ações realizadas pelo poder público, em determinados tempos e espaços. Quando aponta as questões de espaço, evidencia sobre as noções de territórios e, no que tange ao tempo, principalmente com a globalização, as circunstâncias na formulação das políticas educacionais são alteradas, faz-se assim pontes entre o passado e o presente. Desse modo,

as políticas têm um eixo cronológico, em termos de gerações ou sucessões, onde determinados passos são dados antes, outros depois. No interior de cada momento histórico ocorrem ciclos que se concretizam através de uma lógica onde se articulam contextos de influência, de produção de textos e de implementação (Vieira, 2014, p. 56-57).

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 1988, alterada pela Emenda Constitucional nº 114 de 2021, aponta, em seu artigo 6º, quais são os direitos sociais, a saber: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (Brasil, 1988). Nesse sentido, podemos considerar que a carta magna, como primeiro direito a ser garantido, trata da educação. Este fato é analisado por Vieira (2014), este justifica que o direito à educação é garantidor dos subsequentes.

Ademais, a educação - sendo um direito de todo cidadão brasileiro - deve ser garantida por meio de duas instituições, do Estado e da família, como aponta o artigo 205 da Constituição Federal (CF): “A educação, direito de todos e dever do

Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988).

A incorporação desse direito ocorre de maneira progressiva na Constituição, desde 1934. Indicava no Art. 149, do Capítulo II, “Da Educação e da Cultura”, que a educação é um direito de todos e, dessa forma, tem a obrigatoriedade de ser ministrada

pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (Brasil, 1934)

Nas constituições subsequentes, esse direito é mantido e ampliado, inclusive no período ditatorial, de 1967, e sempre indicando a família e o Estado de maneira compartilhada como responsáveis pela educação de todos.

Na Carta Magna, de 1988, estabelecem-se os mecanismos para a garantia desse direito, como a corresponsabilização entre os entes federados e a destinação de recursos. Assim, é dever do Estado com a educação a garantia de:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
 - II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
 - III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
 - IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
 - V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 - VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 - VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
- § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
 § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
 § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (Brasil, 1988).

Machado e Oliveira (2001, p. 34) alertam quanto ao uso do termo obrigatoriedade na CF (1988). Explicam que é possível identificar duas formas distintas de defini-lo: “refere-se tanto à obrigação do Estado em garantir o ensino gratuitamente quanto ao pai ou responsável de matricular seu filho na escola”.

Portanto, a responsabilidade em relação ao direito à educação é compartilhada, o Estado deve oferecer vagas, estrutura e condições para que o ensino seja de qualidade, mas os pais e responsáveis devem matricular seus filhos e zelar pela frequência à escola, como complementa o inciso III, do artigo 5º da Lei Federal nº 9.394/96 (Brasil, 1996). Nesse cenário, cabe também salientar que essa omissão, tanto pelo Estado quanto pelos pais ou responsáveis, é cabível de denúncia ao Conselho Tutelar e ao Ministério Público, podendo ser caracterizada como crime de abandono intelectual pelo Código Penal (Brasil, 1940).

Ademais, as prerrogativas de direito à educação, previstas na CF (1988), são reforçadas nos princípios da educação pública da Lei nº 9.694/1996, lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, bem como nas diretrizes da Lei nº 13.005/2014, que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação, mostrando o alinhamento entre as legislações.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2003), a base da educação nacional é orientada por um sistema político, composto por princípios, normas e diretrizes (organizacionais, pedagógicas e curriculares) para garantir o direito à educação, a ser assegurado pelo Estado e pelo sistema de ensino que o institui. No entanto, não podemos desconsiderar que, mesmo sendo um direito, as normas, as leis e as diretrizes da educação também estão sujeitas a decisões que integram o campo político, ou seja, em meio às disputas que se dinamizam na sociedade, alguns grupos que possuem maior poder simbólico, por conta dos campos econômicos e políticos, também influenciam na tomada de decisões do campo educacional. Para tanto, é preciso reconhecer

a importância das políticas educacionais e das normas legais para o ordenamento político, jurídico, institucional e organizacional do sistema de ensino, sempre submetidas a uma avaliação crítica do ponto de vista social e ético. As leis devem estar a serviço do bem comum, da democracia, da justiça, da solidariedade, dos interesses de grupos e culturas particulares. Desse modo, o sistema de ensino e as escolas, particularmente, precisam contribuir significativamente para a construção de um projeto de nação e, portanto, para a formação de sujeitos capazes de participar ativamente desse processo (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2003, p. 33).

É a partir desse compromisso compartilhado, entre família e Estado, representado pela rede de ensino, que o direito à educação deve ser garantido a todas as crianças e adolescentes do país, primando pela qualidade do ensino para que a formação integral se torne uma realidade.

Para Vieira (2011, p. 139), “é certo que sob as circunstâncias de uma sociedade em rede, o local termina por ‘subordinar-se’ ao global, ajustando-se inclusive, aos ditames de organizações internacionais, como o Banco Mundial [...]”.

Nessa arena de reformas, também não podemos desconsiderar a forte influência de organismos internacionais no direcionamento da política pública nacional, como moeda de troca pelas concessões financeiras disponibilizadas ao país, a exemplo da ação do Banco Mundial, conforme já mencionado.

Portanto, na área educacional, abaixo da Constituição Federal de 1988, há a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Esta, desde a sua primeira versão, em 1961, pela Lei nº 4.024/61 até a atual, Lei nº 9.394/96, define e regulamenta o sistema educacional brasileiro, sistematizando a organização da educação nacional.

Segundo Machado e Oliveira (2001, p. 37), a elaboração da LDB mereceu muitos “estudos de ‘disputa’”, muitos deles produzidos ‘no calor da hora’, em torno de um conteúdo da lei, procurando expor tanto o ponto de vista de diferentes setores quanto a avaliação dos ‘beneficiados’ pelo texto legal”. A aprovação da LDB, em dezembro de 1996, é um marco importante para a estrutura da educação do país, avançando na garantia de direitos educacionais como a ampliação do direito à educação de 4 a 17 anos, inclusão da educação infantil como etapa da educação básica, distribuição de responsabilidades entre União, Estados e Municípios, inserção de dois níveis de ensino, educação organizada em dois níveis – educação básica e superior, inclusão das modalidades educação especial e educação de jovens e adultos, inserção da educação superior.

Saviani (2000, p. 2) aponta que por ser considerada uma lei geral, vários dos dispositivos da LDB carecem de regulamentação por meio de legislações de caráter complementar, pois “é precisamente nesse contexto que vai se processando, através de iniciativas governamentais, o delineamento da política educacional que se busca implementar”. Segundo Saviani (2000, p. 3), a principal política pública que surge a partir da LDB é o Plano Nacional de Educação, e considera que

sua importância deriva de ter caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu por dez anos. Nessas circunstâncias o Plano Nacional de Educação torna-se, efetivamente, uma referência privilegiada para se avaliar a política educacional e para aferir o

que o governo está considerando como, de fato, prioritário, para além dos discursos enaltecendo a educação, reconhecidamente um lugar comum nas plataformas e programas políticos dos partidos, grupos ou personalidades que exercem ou aspiram a exercer o poder político.

Na LDB de 1996, a elaboração do Plano Nacional de Educação é mencionada, no artigo 9º, como a primeira responsabilidade da União, no título IX, que se destina às disposições transitórias, e no artigo 87, ao instituir a década da educação, retoma a responsabilidade de elaboração do plano no prazo de um ano a partir da publicação da lei. A lei aponta como premissa que o plano deve possuir diretrizes e metas para o prazo de 10 anos e estar articulado à declaração mundial sobre educação para todos (Brasil, 1996).

Saviani (2010, p. 384), no texto elaborado para abrir a Conferência Nacional de Educação de 2010, registra a significativa articulação entre Plano Nacional de Educação e Sistema Nacional de Educação (SNE). Inicialmente, aponta reflexões sobre o que seria um sistema de ensino e as equivocadas expressões que se utiliza, corriqueiramente, utilizando-se do termo. Assim, instituir um sistema como um guarda-chuva para abrigar os sistemas estaduais e municipais de educação seria uma formalidade que manteria “todas as contradições, os desencontros, as imprecisões e as improvisações que marcam a situação atual, de fato avessa às exigências da organização da educação na forma de um sistema nacional”.

Um Sistema Nacional de Educação “é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população” (Saviani, 2010, p. 391). Assim, para que esse sistema consiga operar por meio de uma ordenação articulada para atingir os objetivos, pressupõe a necessidade de planejamento, ou seja, suas ações precisam ser realizadas a partir de um plano, por isso, a defesa em relação à articulação entre SNE e PNE.

Um plano daria os subsídios para que a atuação do SNE não se torne espontânea e improvisada, mas que introduza racionalidade técnica à prática educativa, atendendo aos interesses de ordem coletiva. No entanto, embora a própria legislação tenha normatizado a necessidade de articulação entre o SNE e o PNE, essa não se efetivou na prática, tendo em vista que o plano 2014-2024 foi aprovado em 2014; e a lei do SNE, aprovada em 2022 no senado, encontra-se, em junho de 2023, em tramitação na Câmara dos Deputados Federais.

Considerar os planos de educação como importantes políticas públicas educacionais é uma reflexão necessária por compreender o país como uma sociedade democrática. Eles representam o envolvimento da sociedade na sua elaboração e, ao traçar metas pelos principais agentes envolvidos na política educacional, permitem alcançar os avanços necessários. Ambos os planos abarcam a mobilização regional e nacional por meio de conferências que organizaram os documentos referenciais que deram os subsídios para a escrita da lei. Embora apresentem fragilidades, o primeiro por falta de financiamento e de regime de colaboração não consolidado e o segundo com metas sem condições de execução, não são leis unilaterais. A discussão entre os segmentos, proposições de emendas e participação social são os elementos que tornam os planos de educação inclusivos, dividindo a responsabilidade entre os entes federados, secretarias de educação, representantes sindicais, redes de ensino, professores e profissionais da educação.

Por fim, para que as políticas públicas sejam implementadas e transformem a realidade social a que se destinam, é de extrema importância que sejam elaboradas considerando a coletividade, envolvendo a sociedade e, principalmente, seus principais atores, oportunizando que todos participem da prática política. Nesse sentido, os governos têm papéis importantes no movimento de elaboração e implementação das políticas públicas educacionais. O primeiro e mais importante é o de criar espaços para discussões democráticas, escutando os principais atores do processo educativo. Para atender às necessidades, precisa-se conhecê-las, compreendendo o contexto que as envolve. Outro aspecto importante é o planejamento orçamentário a partir das políticas públicas elaboradas, caso contrário, as leis tornam-se cartas de intenções e os recursos financeiros acabam sendo aplicados para atender a outros projetos, com outros interesses. Os governos federal, estaduais e municipais possuem papel de destaque na implementação dos planos de educação, tendo em vista que lhes cabem as decisões em relação aos investimentos da educação, tornando possíveis os avanços que integram cada uma das metas.

A partir dessa contextualização acerca dos conceitos e premissas das políticas públicas e seus desdobramentos em ações, no capítulo que segue, apresentam-se os referenciais teórico-conceituais a respeito dos Planos de Educação no Brasil.

3 PLANOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: HISTÓRIA, LEGISLAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

Ao analisar os marcos históricos dos planos de educação, percebemos que não há linearidade em relação a sua compreensão. Pelo contrário, o entendimento a respeito do que são planos e, principalmente, de seu caráter de contribuição com a sociedade e com as responsabilidades compartilhadas entre entes federados foi um processo que acompanha o próprio desenvolvimento do país. No entanto, pensando nesse instrumento de planejamento como uma das formas de fortalecer a gestão democrática e a governança entre entes federados e as estruturas que envolvem cada um dos planos nacionais e subnacionais, ainda é uma ação que está prevista na legislação, mas que não foi totalmente implementada na prática.

Por meio desse olhar histórico, percebemos avanços em relação à elaboração e à implementação dos planos, porém, ainda distante do que se espera em relação ao regime de colaboração e de pactuação entre os entes federados. Talvez, esse seja um dos principais motivos das lutas sociais para que o Sistema Nacional de Educação (SNE) seja criado.

A partir de um dos objetivos da pesquisa que busca, entre outras questões, identificar a importância atribuída ao plano municipal de educação, rememorar os marcos que permeiam a história dos planos de educação é um exercício necessário. Ademais, no objetivo geral está expressa a relação entre planos de educação e desenvolvimento regional, sendo também pertinente, ao trazer à contextualização histórica dos planos de educação no Brasil, apresentar as interfaces com o desenvolvimento do país.

3.1 MARCOS HISTÓRICOS

As discussões em torno do planejamento para a educação tornaram-se mais acentuadas a partir dos anos oitenta devido ao movimento de democratização do país que coloca todos os agentes como sujeitos participantes das políticas públicas. No entanto, as tentativas para que o Brasil possua políticas nacionais, mobilizando planos e sistemas na área educacional, não são recentes. Vieira (2014, p. 59) aponta que “a análise retrospectiva é um recurso propício à compreensão sobre as relações entre Estado, governo e sociedade civil na elaboração, na implantação e

no cumprimento dos planos de educação no Brasil”. Na linha do tempo, é possível visualizar o espaço conquistado pela sociedade civil na elaboração e controle social das políticas públicas, tornando-se sujeitos ativos e atuantes no processo de governança do país.

Desta feita, este subcapítulo se propõe a compreender as situações históricas do país que direcionaram para um planejamento educacional, em nível nacional, na tentativa de viabilizar metas e objetivos comuns para a educação, pois há de se considerar que a “ideia de Plano Nacional de Educação, que hoje dirige as discussões acerca das políticas educacionais no país, é herdeira de uma rica história de lutas, disputas e reivindicações de variados setores da sociedade” (Moura, 2013, p. 13-14).

Para Dourado (2010, p. 679-680),

o processo educativo é mediado pelo contexto sociopolítico e cultural mais amplo, pelas condições em que se organiza a sociedade e pelos processos de regulamentação e regulação em que se realizam a institucionalização do direito social à educação [...] [nas quais se incluem] as políticas de acesso, permanência e gestão, que não se dissociam dos marcos estruturais da sociedade brasileira, fortemente marcados por uma tradição histórica.

Não é possível pensarmos na educação deslocada dos movimentos que ocorrem na sociedade e seria até ingênuo acreditarmos que um país de primeiro mundo, com alto desempenho em desenvolvimento econômico e social possua indicadores educacionais medianos. Portanto, relacionar educação, em especial os planos de educação, com o desenvolvimento econômico e social, é pertinente e apresenta caminhos para a conquista de patamares mais elevados de progresso.

Ainda refletindo a partir de Dourado (2010, p. 680), a educação é um direito social fundamental, porém, “sua efetivação se dá em um contexto caracterizado como um campo de disputas de concepções e projetos e, portanto, demarcada por posições políticas não apenas diferentes, mas substantivamente contraditórias”. Nesse ínterim, a educação é reconhecida como um ato político que expressa diferentes concepções que permeiam esses espaços de disputas e, no mesmo sentido, as políticas educacionais.

Para Azanha (1993), a educação é um tema discutido nacionalmente desde a década de 1920, quando se coloca de interesse coletivo e de salvação nacional por conta do quadro social, político e econômico decorrente da imigração, da urbanização, insatisfação política, industrialização e crise do comércio de café. Porém, foi apenas

uma década após, na “Era Vargas”, que as discussões fomentaram a elaboração de um plano nacional de educação, período este marcado pelo nacionalismo, que tinha como um de seus objetivos preparar a sociedade brasileira para se tornar uma grande e reconhecida nação. Por meio da educação, os problemas estruturais, financeiros, entre outros, seriam resolvidos.

Segundo Vieira, Ramalho e Vieira (2017), em 1930, foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, tendo Francisco Campos como ministro da pasta. Ele possuía o intuito de elaborar projetos que viabilizassem o fortalecimento da nação. Nesse período, a educação passa a ser considerada um tema nacional, provocado pelo manifesto dos pioneiros da educação nova. Os movimentos sociais (partidários ou não) então se preocupam com a escola popular, com a sua reforma e sua expansão, por compreender que a educação é um caminho possível de minimizar as desigualdades sociais e possibilitar o crescimento do país.

Esse grupo de educadores e homens de cultura, em 1932, mobiliza-se para lançar o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, redigido por Fernando Azevedo e assinado por 25 homens e mulheres que integravam a elite intelectual brasileira. Ao realizar o diagnóstico da educação pública no Brasil, os pioneiros apresentam uma proposta de “Plano de Reconstrução Educacional”, criticam a conjuntura educacional pela falta de continuidade e de articulação do ensino e sinalizam a necessidade da instituição de um novo sistema de educação à altura das necessidades do país, que tem como principal objetivo reformar a organização e os métodos de toda a educação nacional, de modo a torná-los mais dinâmicos. Para os idealizadores do manifesto, qualquer esforço sem unidade de plano e espírito de continuidade não lograria êxito. O manifesto expressava o desejo de uma educação pública e laica para todos, possibilitando condições de aprendizagem e oportunidades sociais que rompessem com as discriminações por gênero e classe social (Azevedo *et al.*, 2006).

Segundo Moura (2013), foi nesse cenário que se organizaram ações institucionalizantes, com proposições de mudanças políticas e jurídicas, entre os quais surgiu e se consolidou a ideia de plano nacional de educação. Todavia, o que foi apresentado pelos pioneiros, segundo Horta (1982, p. 20), não se tratava de um plano nacional de educação, com objetivos, metas e recursos, mas sim de um “plano de organização e de administração do sistema educacional, a partir de alguns princípios pedagógico-administrativos” que incluía um diagnóstico e indicava rumos para a educação nacional. As colocações expressas no manifesto eram “ao mesmo tempo

uma denúncia, a formulação de uma política educacional a exigência de um “plano científico” para executá-la, livrando a ação educativa do empirismo e da descontinuidade (Azanha, 1993, p. 72).

Saviani (2000) menciona que a repercussão do Manifesto realizado pelos Pioneiros da Educação Nova, na década de 1930, influenciou a elaboração da Constituição de 1934, quando, pela primeira vez, se observa a definição de um plano em uma carta constitucional. Para tanto, diante da importância do movimento realizado na década de 1930 para a educação do país, Azanha (1993, p. 72) assim conclui:

Como se pode notar, os propósitos do Manifesto foram alcançados no que diz respeito à incorporação ao texto constitucional de 34 de suas mais importantes reivindicações. Aliás, como veremos, todas as Constituições posteriores, com exceção da Carta de 1937, incorporaram, implícita ou explicitamente, a ideia de um plano nacional de educação.

Em meio à Reforma Francisco Campos, ainda na década de 1930, sob os ideais do Governo de Getúlio Vargas para a organização do ensino secundário, cria-se o Conselho Nacional de Educação (CNE), pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931 (Brasil, 1931). Para Cury (2009), o conjunto das atribuições do conselho poderia denominar, indiretamente, um plano para o desenvolvimento da educação. Nesse contexto, o conselheiro João Simplício apresenta como uma de suas propostas, em uma das primeiras reuniões do órgão, a constituição de uma ou mais comissões com a finalidade de elaborar um Plano Nacional de Educação a ser implementado em um determinado período de tempo e a ser apresentado ao governo da República e aos Estados. A comissão é designada, posteriormente, pelo ministro Francisco Campo, sendo composta por “João Simplício, Miguel, Couto, Aloysio de Castro, Padre Leonel Franca e Leitão da Cunha” (Cury, 2009, p. 15).

Cabe destacar, neste contexto, o importante papel da V Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação (ABE), realizada em 1933, em Niterói. Na oportunidade, são elaborados dois documentos: “um anteprojeto do capítulo ‘da Educação nacional’ para a nova Constituição, a ser encaminhado à futura Assembleia Constituinte, e um projeto de plano nacional de Educação” (Horta, 1982, p. 21).

Estes dois documentos se complementam. O anteprojeto para o capítulo sobre “Educação nacional” da nova Constituição atribuía à União a

competência de “fixar um plano nacional de Educação, que tenha por objetivo oferecer a quantos habitem o território brasileiro, oportunidades iguais, segundo as suas capacidades” e “exercer, onde quer que se faça preciso, por deficiência de meios ou de iniciativas, uma ação supletiva” (Art. 2.º). De acordo com este mesmo anteprojeto, o plano nacional de Educação, o qual, uma vez promulgado, não poderia sofrer alterações senão após seis anos completos, seria executado “por meio de sistemas gerais, leigos e gratuitos, que compreendam escolas de todos os graus, comuns e especiais, e quaisquer outras instituições de propósitos educativos que venham a ser criados” (Art. 3.º) (Horta, 1982, p. 21-22).

Nessa mesma década, em 1934, é promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. No capítulo II, destinado à Educação e à Cultura, expressa-se que compete à União, entre outras funções: “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País [...]” (Brasil, 1934). Para tanto, a renovação dos planos deveria seguir os prazos e obedecer às seguintes normas:

a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível; c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual; d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras; e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso; e f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurar a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna (Brasil, 1934).

O artigo 154, da Constituição de 1934, estabelece como competência do Conselho Nacional de Educação a elaboração do plano nacional de modo a sugerir ao Governo as medidas necessárias que possibilitem solucionar os problemas educacionais do país. Horta (1982, p. 23) acrescenta que ao colocar o Plano Nacional de Educação como responsabilidade da União na determinação constitucional, o “legislador de 1934 estava entendendo o plano no sentido de diretrizes, tal como entendiam os educadores liberais de 1932”.

Cury (2009) ressalta que para a elaboração do plano, o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) e o Conselho Nacional de Educação (CNE) encaminharam um questionário para diversas instituições relacionadas à educação, contendo 207 quesitos. A partir das respostas, chega-se a um projeto intitulado “Código da Educação Nacional”, com 506 artigos, abrangendo diretrizes,

modalidades, controle e financiamento da educação. Para Saviani (2000), no que se refere à forma, o plano se aproxima àquele expresso na Constituição de 1934, mas o conteúdo se afasta daquele defendido pelos Pioneiros. Para Getúlio Vargas e Gustavo Capanema, com a nova roupagem dada pelo Estado Novo, “o plano convertia-se em instrumento destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido através da política educacional” (Saviani, 2000, p. 74).

O anteprojeto do plano nacional de educação é assinado em 17 de maio de 1937 e entregue ao atual ministro da pasta, Gustavo Capanema. Entretanto, Vieira, Ramalho e Vieira (2017, p. 68) mencionam que:

Após percorrer os trâmites que haviam sido designados para a construção do mesmo, e após muita discussão das correntes por espaços reais no projeto final do PNE, a proposta foi levada para a votação na câmara em 1937, tendo um parecer positivo para a aprovação do mesmo pelo relator da câmara. Porém, no final do mesmo ano ocorreu um golpe político, dando início a era do Estado Novo, fazendo com que todos os poderes representativos (incluindo a câmara, onde o PNE se encontrava) fossem fechados.

Segundo Azanha (1993), era melhor não ter aprovado o plano na forma como estava constituído em 1937. Para o autor, embora o manifesto tivesse influenciado em sua escrita, o plano apresenta uma essência totalmente oposta das teses defendidas pelos pioneiros, pois o anteprojeto apresentado para o plano de 1937 era centralizador e descreve detalhadamente toda a educação nacional, deixando o processo regulamentado.

Na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos de 1949, é possível ter acesso ao Plano elaborado em 1937, em sua integralidade. O documento inicia conceituando o plano nacional de educação, conforme segue:

Art. 1º O Plano Nacional de Educação, código da educação nacional, é o conjunto de princípios e normas adotados por esta lei para servirem de base à organização e funcionamento das instituições educativas, escolares e extra-escolares, mantidas no território nacional pelos poderes públicos ou por particulares.

Art. 2º Este Plano só poderá ser revisto após vigência de dez anos (Silva, 1949).

Os capítulos que se seguem ao plano, segundo Silva (1949), tratam dos seguintes itens: 1) Constituição do Conselho Nacional de Educação e suas devidas atribuições; 2) Disciplina de Educação Física; 3) Ensino Comum: pré-primário, primário e secundário); 4) Ensino Especializado, que seria uma espécie de

profissionalizante em diferentes níveis para atuação em variadas profissões; 5) Educação Superior, apresentando especificidades para cada curso formativo; 6) Ensino Emendativo, destinado aos alunos que não têm condições de frequentar as escolas e têm como objetivo iniciar a prática profissional. Seria uma espécie de escola exclusiva para pessoas com deficiência; 7) Ensino Supletivo, destinado a adolescentes e adultos analfabetos); 8) Educação Extraescolar, trata-se de atividades diferenciadas e complementares à ação educativa; 9) Regime didático, estabelece a duração do ano, matrículas, organização, etc.; 10) Cursos: normais, equiparados, livres, aperfeiçoamento, especialização e extensão; 11) Regime em tempo integral; 12) Revalidação do diploma; 13) Edificações escolares; 14) Assistência ao ensino, trata-se da destinação de fundos aos estudantes carentes; 15) Associações auxiliares; e 16) Recursos financeiros.

Ao se analisar o plano de educação elaborado em 1937, concordamos com Azanha (1993, p. 73) quando menciona que o documento apresenta toda a organização do ensino “[...] desde o ensino pré-primário a Educação Superior, passando pelo ensino de adultos e pelo ensino profissional em todas as modalidades e níveis. Os currículos eram todos estabelecidos e até mesmo o número de provas, os critérios de avaliação, etc.”. O plano trata de diretrizes gerais para a educação, deliberando sobre todas as especificidades de cada etapa, desde a carga horária, as responsabilidades e a realização, as disciplinas, a formação dos professores, entre outros, longe das características do que deveria de fato ser um plano de educação. As referências dadas ao plano nacional de educação desse período desapareceram e Capanema transformou o plano em operacional, com o propósito de aplicar a política educacional (Horta, 1982).

No período de 1946-1951, no governo de Gaspar Dutra, a Constituição do ano de 1946 é promulgada e reafirmou-se que a União tem como competência legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Entretanto, o documento suprime as questões relacionadas ao plano nacional de educação, conforme indicado na Constituição de 1934. “O legislador compreendeu, em 1946, que o ‘plano’ previsto em 1934 não era realmente um plano, mas um conjunto de diretrizes para a estruturação do sistema educacional [...]” (Horta, 1982, p. 25).

Outra iniciativa de se instituir um plano para todo o território nacional, segundo Azanha (1993), ocorre no governo de Kubitschek (1956-1961). Na oportunidade, foi convocada uma comissão, intitulada de Conselho de

Desenvolvimento, que elabora um “Programa de Metas”. Esta teve como objetivo impulsionar o desenvolvimento econômico do país em um prazo de 5 a 10 anos.

Segundo Horta (1982), inicialmente a educação não estava contemplada nos trabalhos realizados pelo conselho. Dessa forma, em março de 1958, o Ministro da Educação é incluído na comissão, juntamente aos demais ministros. Em 1957, é constituída uma nova comissão, direcionada à educação e à cultura com o desafio de elaborar, em até 60 dias, um programa de metas educacionais que contribuíssem para o desenvolvimento do país. A partir desse trabalho é que foi incluído, no Plano de Metas, a meta número 30 destinada à educação. “Aparecia, assim, pela primeira vez, num programa de Governo, a afirmação clara da relação entre Educação e desenvolvimento, sendo a educação vista em sua função formadora dos quadros técnicos exigidos pelo crescimento do país” (Horta, 1982, p. 31).

Esse planejamento, audacioso, possuía metas destinadas a 30 setores que o governo da época julgou prioritários. Assim, a última meta apresentada pelo programa de Kubitschek referia-se a um “Programa de Educação para o Desenvolvimento”, com o objetivo de preparar recursos humanos qualificados. O programa apresentava ações para corrigir o déficit educacional do ensino primário, médio e superior, do período de 1955 a 1956, e priorizar a formação de pessoal técnico.

O “Programa de Metas” concluía que a infraestrutura econômica deveria ser acompanhada da educacional e social a fim de lograr êxito. Para o ensino primário, a previsão era de aumentar o número de matrículas; para o ensino médio, além desta, a ampliação do número de bolsas de estudos, o aperfeiçoamento técnico-pedagógico (principalmente para a área agrícola e industrial), também previa a construção de novas escolas e a ampliação das já existentes, ampliação da rede federal e envio de equipamentos para a área agrícola também eram objetivos; para a Educação Superior, o aumento de matrículas na área da engenharia, a instituição do regime integral aos professores e da frequência obrigatória aos alunos, bem como uma reforma para atender à demanda e à criação de novos cursos a partir da criação de institutos para as diversas áreas (Brasil, 1958).

Entretanto, o novo presidente, Jânio Quadros (31 de janeiro de 1961), não apóia o Programa de Metas, cria uma nova estruturação para o país, em que o órgão central de planejamento é a Comissão Nacional de Planejamento (COPLAN). Com a renúncia do presidente (25 de agosto de 1961), uma Comissão de Ministros dá

continuidade ao planejamento e, na ocasião, assume Oliveira Brito como Ministro da Educação e Cultura que defende a necessidade de um planejamento objetivo e racional que atendesse às peculiaridades do Brasil.

O programa elaborado por eles previa três níveis (plano perspectiva, plano quinquenal e plano de emergência), sendo que a educação é apresentada integrada ao desenvolvimento social e coloca sua elaboração sob responsabilidade do Ministério da Educação e Cultura. Cria-se, no Ministério de Educação e Cultura, a Comissão de Planejamento da Educação, que deveria trabalhar juntamente ao COPLAN para realizar levantamentos, coordenar e harmonizar projetos setoriais e dar assistência técnica aos estados e municípios na constituição de seus planejamentos. Ao Conselho Federal de Educação cabe então a elaboração de orientações (Horta, 1982).

De acordo com Vieira, Ramalho e Vieira (2017), é apenas no governo de João Goulart, de 1961 a 1964, que há desdobramentos a respeito do plano nacional de educação. Assim, após mais de uma década de tramitação no Congresso, em 20 de dezembro de 1961, é promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 4.024/1961. Nesta, os artigos 92 e 93 retomam que o Conselho Federal de Educação (CFE) deve elaborar um plano de educação referente a cada um dos fundos do tesouro nacional previstos na Constituição, de modo a serem aplicados, preferencialmente, na manutenção e no desenvolvimento do sistema público de ensino. Para tanto, os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais devem prever esses orçamentos para garantir:

1. o acesso à escola do maior número possível de educandos; 2. a melhoria progressiva do ensino e o aperfeiçoamento dos serviços de educação; 3. o desenvolvimento do ensino técnico-científico; 4. o desenvolvimento das ciências, letras e artes; § 1º São consideradas despesas com o ensino: a) as de manutenção e expansão do ensino; b) as de concessão de bolsas de estudos; c) as de aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa, e realização de congressos e conferências; e d) as de administração federal, estadual ou municipal de ensino, inclusive as que se relacionem com atividades extra-escolares (Brasil, 1961).

O exposto teor da lei direciona para a necessidade de elaboração de planos de educação, um para cada fundo. Segundo Moura (2013), o CFE, cumprindo o disposto da LDB/1961, iniciou, no ano seguinte (1962), a elaboração do plano nacional de educação brasileiro, com a liderança de Anísio Teixeira. O resultado é um documento “que constava metas educacionais e normas reguladoras da aplicação de

recursos dos fundos nacionais” (Moura, 2013, p. 8-9). O documento é entregue em setembro de 1962, em um ato solene, ao Ministro da Educação, sendo “publicado na revista oficial do CFE, em outubro de 1962, sob o título de Plano Nacional de Educação, nome pelo qual se tornou conhecido” (Horta, 1982, p. 89).

A preocupação está em direcionar os recursos, dividindo-os em fatias, e não em um projeto de lei para a implementação de um plano nacional de educação que atendesse, de maneira inter-relacional, a todas as esferas educacionais.

Segundo Horta (1982), há uma divergência no que se refere às atribuições do Conselho Federal de Educação, no tocante ao plano nacional de educação, pois a LDB/1961 não expressa como sua competência essa ação, mas sim como uma atividade direcionada aos fundos da educação. Para Horta (1982, p. 19), “não se trata apenas de estabelecer normas para a distribuição de recursos, mas de elaborar um plano integral de Educação, integrado ao planejamento econômico e social global”.

Horta (1982) apresenta três sentidos relacionados à palavra “plano” nessas primeiras tentativas de elaboração. A primeira, em uma perspectiva liberal, presente no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, na Constituição de 1934 e que em estudos subsequentes culmina no Plano Nacional de Educação de 1937. A segunda é derivada de conferências interamericanas e organismos de planejamento brasileiros que remontam a década de 1960. Essas conferências possuíam como objetivo integrar o planejamento educacional ao econômico e social global. Por fim, a terceira coloca o plano de educação como uma simples tarefa de distribuição de recursos que se destinavam à educação. Assim, embora ambas fomentassem discussões relacionadas à aprovação do plano, Horta (1982) conclui que a terceira perspectiva prevaleceu na LDB de 1961.

No mesmo caminho, Azanha (1993, p. 74) expõe que o Plano Nacional de Educação de 1962 foi “de fato, o primeiro plano nacional de educação porque o de 1937 não ultrapassou a fase de anteprojeto”. Ao fazer a comparação entre os dois planos, Azanha (1993, p. 74) destaca uma diferença conceitual significativa:

O plano de 37 pretendia ser uma ordenação legal da educação brasileira e não apenas uma operação distributiva de recursos a serem aplicados à educação. Aliás, nele a distribuição de recursos ficava fora do que se chamou de “Plano de Educação Nacional” e era atribuição do órgão que seria o Conselho Nacional de Educação. O plano de 62, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tinha outro caráter. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de 8 anos [...]. No fundo, entre os planos de 37 e 62 a

diferença básica estava na própria concepção de plano que, no primeiro, se traduz numa ordenação pormenorizada da educação brasileira, enquanto o segundo, apenas estipulava determinados critérios para os esforços articulados da União, dos Estados e dos Municípios na aplicação dos recursos destinados à educação.

No mesmo caminho, Moura (2013) faz uma analogia entre as tentativas de planos nacionais de educação de 1937 e 1962, afirmando a existência de distanciamento entre eles. Para o autor, o primeiro trata-se de um documento complexo com indicações de regras reduzidas; enquanto o segundo refere-se a um conjunto de metas que sistematizam a aplicação de recursos dos entes federados.

De fato, ambos os planos se distanciam da concepção de plano e da própria concepção de planejamento educacional. Planejar significa, em um primeiro momento, diagnosticar o cenário atual para, em seguida, esboçar metas a serem atingidas em um determinado período de tempo. O primeiro plano, que não chega a ser aprovado na câmara dos deputados em decorrência do golpe militar, parte de um diagnóstico que denuncia uma educação que privilegia determinados grupos. Porém, ao invés de estabelecer metas e ações para superar essa fragilidade, apresenta um documento extenso e complexo, composto por 400 artigos que regulamentam cada uma das etapas de ensino como, posteriormente, faz a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961. Já o plano de 1962 fixa um prazo de oito anos para a sua execução e coloca metas de matrículas, conforme segue: ensino primário – atender a 100% das crianças de e a 11 anos; ensino médio – 30% da população de 11 a 14 anos; e ensino superior – expandir as matrículas de modo a atender pelo menos à metade dos estudantes que concluírem o ensino superior. O plano também dispõe sobre a capacitação dos professores e dedicação ao ensino. No entanto, as prerrogativas mencionadas são expressas no artigo 1º ao 7º, sendo que excedente da legislação se dedica à destinação dos recursos para cada um dos níveis de ensino. Por esse motivo é que autores como Horta (1982), Azanha (1993) e Moura (2013) argumentam que o plano trata sobre a distribuição de recursos, mas, ao buscar a fonte, percebe-se que o documento não é totalmente alheio a metas educacionais.

Após dois anos de sua implementação, o PNE é modificado e introduzem normas que descentralizam a responsabilidade da União e estimulam a elaboração de planos estaduais. Tal iniciativa, considerada como retrocesso por Vieira, Ramalho e Vieira (2017), retira a responsabilidade federal, principalmente, no que tange à destinação de recursos financeiros.

Azanha (1993) explica que o plano de 1962 passa por duas significativas revisões. A primeira, conforme já mencionado por Vieira, Ramalho e Vieira (2017), refere-se à descentralização, dividindo responsabilidades com os estados. Essa iniciativa, para Azanha (1993), ocorre por conta da instituição do salário-educação, implementado pela Lei nº 4.440, o que aumenta os recursos destinados ao ensino primário. Em 1966, há uma nova revisão intitulada de “Plano Complementar de Educação” que altera a distribuição dos recursos a partir da mudança dos rumos da política nacional, isso determina “o restabelecimento de importantes recursos para a educação de analfabetos com mais de 10 anos e a instituição de ginásios orientados para o trabalho” (Azanha, 1993, p. 75).

Além das modificações do PNE de 1964, destaca-se, no governo de João Goulart, a nomeação de Celso Furtado como Ministro Extraordinário de Planejamento. Em seu mandato, elabora o plano trienal de desenvolvimento econômico e social, de 1963 a 1965. Este apresenta intenções para a redução de impostos e aponta objetivos para diversas áreas, entre elas o campo educacional. O plano trienal possui diretrizes gerais e objetivos para três níveis de ensino: primário, médio e superior, conforme organizava a Constituição Federal. Também tem o título de pré-investimento para o aperfeiçoamento do fator humano para promover o desenvolvimento, “contemplando a expansão de matrículas, formação de docentes, construções de prédios, tudo com previsão de recursos” (Bordignon, 2014, p. 11). No entanto, por se tratar de um plano que planeja de maneira equivocada as questões dos impostos, aumenta os índices de inflação e culmina em fracasso.

Concordamos com Azanha (1993) quando ressalta que foi um longo período de descontinuidades administrativas, considerando que, em 30 anos, são elaborados exatamente 10 planos. Estes, executados parcialmente, revistos e, muitas vezes, abandonados por não serem prioridades dos governos.

A partir de 1964, os tecnocratas assumem o protagonismo na elaboração do planejamento educacional quando o Ministério da Educação passa a ser subordinado ao Ministério do Planejamento, cujos técnicos possuíam formação em ciências econômicas (Saviani, 2000).

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1967, sobre a pressão dos militares, institui-se legalmente pela carta magna o regime militar, período em que o Poder Executivo exerce maior controle sobre os Poderes Legislativo e Judiciário. O capítulo II determina, no inciso XIV, como competência da União, estabelecer planos

nacionais de educação e saúde. No mesmo viés, a LDB passa por modificações alinhadas à Constituição Federal, Lei nº 5.692/71, resultando na reforma educacional de 1971. Em seu artigo 53, a lei define que “o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação” (Brasil, 1971), determinado, no parágrafo único, que o planejamento setorial da educação deve atender ao estabelecido no Plano-Geral de Governo.

Assim, o modelo de planejamento nacional passa a ser por meio de Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). Em consequente, seguindo esse modelo tecnocrata de plano, nos governos de Médice (1969-1974), Geisel (1974-1979) e Figueiredo (1979-1985) publicam-se os I, II e III PND, com vigências de 1972 a 1974, 1975 a 1979 e de 1980 a 1985, respectivamente (Vieira, 2014). Portanto, seguindo o disposto na LDB em vigência, os planos de educação deveriam estar alinhados aos PND, com foco setorial e financeiro, recebendo a denominação de Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECs) (Saviani, 2000, p. 76).

Quadro 3 – Planos Setoriais de Educação e Cultura de 1972 a 1985

Período	Organização
I PSEC 1972- 1974	10 programas e 21 projetos: Programa do ensino primário e médio; programa de aperfeiçoamento do magistério; programa de educação de adultos; programa global de assistência ao educando; programa de implementação da reforma universitária; programa de melhoria das condições de remuneração do magistério; programa de formação e treinamento intensivo da mão de obra; programa de integração do educando no mercado de trabalho; programa de integração das universidades nas comunidades; programa de pesquisa de desenvolvimento para o setor educacional.
II PSEC 1975- 1979	Diagnóstico. Objetivos gerais e específicos para cada etapa e nível de educação. Estratégias gerais e específicas: I – Sistema Educacional: a) inovação e renovação do ensino; b) recursos humanos; c) expansão e melhoria da rede física; d) planejamento e administração; e) ações de apoio. II – Educação Física e desportos: a) recursos humanos; b) expansão e melhoria da rede física. III – Cultura: a) preservação; b) difusão. IV – Modernização do MEC: a) inovação e renovação do sistema educacional; b) recursos humanos; c) planejamento e administração.
III PSEC 1980- 1985	Elaborado a partir do seminário realizado na cidade de Brasília, e encontros de planejamento em Manaus, Natal, Goiânia e Florianópolis. Identificados os seguintes desafios: redução das desigualdades sociais; crescimento demográfico; universalização da educação básica; eficiência do sistema escolar; desenvolvimento cultural; flexibilidade regional e programática.

Fonte: Bordinon, Queiroz e Gomes (2011).

O I e o II PSEC são elaborados exclusivamente pelo poder executivo com o propósito de atender às expectativas dos próprios PNDs, sendo que o primeiro tem

como foco elevar o país a uma nação desenvolvida, duplicar a renda *per capita*, crescimento da economia; e o segundo, por conta da crise monetária internacional e a do petróleo, pretende ampliar a mão de obra, o mercado interno e as exportações. Já a elaboração do III PSEC sofre a influência das “diretas já”, da abertura política, envolvendo representantes dos entes federados. O objetivo do PND centra-se na “construção de uma sociedade desenvolvida, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros, no menor prazo possível” (Bordignon, 2011, p. 15), e a elaboração foi compartilhada com representantes dos entes federados por meio de seminários.

Com o fim da Ditadura Militar e a Nova República, inicia-se no país um movimento de redemocratização com o governo de José Sarney. O primeiro PND desse período, intitulado de Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND/NR), com duração de 1986 a 1989, propõe o desenvolvimento do país a partir de três pilares: “crescimento econômico, reformas (administrativa, orçamentária e financeira – pela descentralização e combate à inflação -, tributária, agrária e do sistema financeiro de habitação) e combate à pobreza, à desigualdade e ao desemprego” (Bordignon; Queiroz; Gomes, 2011, p. 16).

Destaca-se que o PND/NR incorpora as políticas setoriais e os PSEC deixam de existir. O documento apresenta sobre a educação na seção II, da parte II, e dispõe sobre o Desenvolvimento Social:

Universalizar o ensino de 1º grau; melhorar e ampliar o 2º grau; redimensionar as modalidades supletiva e especial de ensino; estabelecer padrões mais elevados de desempenho acadêmico; integrar a educação física e o desporto no processo educacional; utilizar recursos tecnológicos para fins educativos e, finalmente; redefinir as competências institucionais no exercício dos encargos públicos constituem objetivos básicos das ações que integram as linhas programáticas da educação (Bordignon; Queiroz; Gomes, 2011, p. 17).

Na década de 1980, os cenários político e social do país tomam outros rumos. O papel da sociedade na elaboração de políticas públicas se amplia e aquele conceito de planejamento, centralizador e focado no desenvolvimento econômico passa a incorporar aspectos sociais e a valorizar a participação plural dos diferentes agentes políticos que representam a sociedade civil organizada. Nesse movimento, depois de muita discussão e aprovação da Constituição Federal de 1988, há um ganho considerável com a incorporação de um capítulo sobre a educação, elaborado com a participação do Fórum Municipal de Educação, instituído em 1986, que envolve 15 entidades (Bordignon; Queiroz; Gomes, 2011).

Na CF/1988, os planos de educação são citados no parágrafo terceiro do artigo 212 e no artigo 214. Primeiramente, aponta que os recursos são distribuídos para garantir o ensino obrigatório, conforme o Plano Nacional de Educação. Já o 214 determina que o Plano de Educação deve ser estabelecido por lei, com duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, nos seus diversos níveis e as ações do poder público, conduzissem a erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade, formar para o trabalho e para a formação humanística, científica e tecnológica.

Outro marco importante para a educação ocorre em março de 1990 com a Conferência de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia. A conferência é convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), juntamente ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e ao Banco Mundial. As deliberações da conferência culminam na elaboração da “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, que deveriam constituir as bases dos planos decenais de educação, principalmente dos países mais populosos do mundo que assinaram o documento, tendo como principal objetivo colaborar com a universalização da Educação Básica no mundo.

Em 1993, sob a coordenação do MEC e pautado na Declaração de 1990, elabora-se o “Plano Decenal de Educação para Todos” (Brasil, 1993). Esse plano responde a um dos dispositivos da constituição, que se refere a eliminar o analfabetismo e a universalizar o ensino fundamental, no prazo de 10 anos, pautado na reconstrução do sistema nacional de Educação Básica. O documento apresenta sete objetivos gerais de desenvolvimento da educação:

1. satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho; [...]
2. universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento; [...]
3. ampliar os meios e o alcance da educação básica; [...]
4. favorecer um ambiente adequado à aprendizagem; [...]
5. fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso; [...]
6. incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação; [...]
7. estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional [...]. (Brasil, 1993, p. 37-41)

Embora o documento estipule um prazo e metas a serem alcançadas no período de 10 anos e haja a articulação entre a União, Estados e Municípios, em regime de colaboração, o próprio documento afirma que este não deve ser confundido com o Plano Nacional de Educação, que está previsto na Constituição de 1988. Também ressalta que não se caracteriza como um plano estilo tradicional, pois se trata de um documento que firma o compromisso assumido pelo país, perante os demais países presentes na conferência, de eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

Para Garcia (1993, p. 98), o plano nasce “da constatação da falência mundial da educação básica, surge no Brasil como a esperança de que todas as pessoas que estão fazendo ou querendo fazer algo podem encontrar nele um espaço de diálogo, de cooperação e de soma de esforços”. O plano, discutido em todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal), fomenta debates em seminários e mobiliza estados e municípios a elaborarem seus próprios planos. Esse movimento é coordenado por uma comissão constituída por representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), Conselho Federal de Educação (CFE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Confederação Nacional das Indústrias (CNI); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base (CNBB/MEB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); UNESCO e UNICEF.

Ademais, o MEC elabora uma versão escolar do plano e o encaminha às escolas a fim de mobilizar dirigentes escolares e professores com os propósitos traçados. O documento expressa que “o sucesso do Plano depende, no âmbito nacional, do compromisso não só da União, dos Estados, dos Municípios, como das famílias e de outras instituições da sociedade civil” (Brasil, 1993, p. 15). Dessa forma, o plano decenal do Brasil tem como propósito assegurar às crianças, aos jovens e aos adultos conteúdos mínimos suficientes para as necessidades da vida contemporânea, até 2003.

Portanto, o Plano Decenal de Educação para Todos é um documento planejado que percebe o potencial de transformação do país por meio da educação. Assim, ao melhorar as condições de aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, ao avançar com os indicadores da educação básica, o Brasil tem condições de

alcançar patamares mais altos de modernidade por meio da parceria entre Estado, empresas e famílias, e melhorar o seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

Com a aprovação da LDB nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996, preenche-se a lacuna da Constituição de 1988 a respeito da responsabilidade pela elaboração do documento. O artigo 87 da lei estabelece que cabe à União encaminhar ao Congresso Nacional “o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes” (Brasil, 1996), além de ter a responsabilidade pela elaboração das diretrizes e bases da educação nacional, prevista no artigo 22.

Segundo Saviani (2000), a LDB nº 9.394/96, situada, em termos de hierarquização, abaixo da Constituição de 1988, apresenta a organização da educação brasileira, necessitando de regulamentação por meio de legislações específicas, de caráter complementar, conforme mencionado no capítulo anterior. Entre essas regulamentações que se faziam necessárias, destaca-se o Plano Nacional de Educação. Para o autor, o plano é a principal medida que deriva da LDB, dada a sua globalidade que atua sob a organização e operacionalização da educação, torna-se uma referência para a avaliação das políticas educacionais e verifica quais as prioridades dos governos em atuação.

Com a LDB/1996, as discussões em torno do Plano Nacional de Educação retomam no final da década de 90, entrando em disputa duas proposições, uma apresentada sob o subtítulo de “Proposta da Sociedade Brasileira” e a outra de “Proposta do Executivo ao Congresso Nacional”. Essas propostas expressam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo, na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão (Dourado, 2010, p. 682-683).

Vieira, Ramalho e Vieira (2017) destacam que o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) estava, no período mencionado, estreitando relações com investidores internacionais e sem diálogo com as correntes sociais. A Proposta da Sociedade Brasileira “foi realizada após discussões e debates no congresso onde tinham representantes de sindicatos e de vários setores da sociedade, sendo perceptível que possuía uma concepção diferente dos interesses políticos e educacionais do governo” (Vieira; Ramalho; Vieira, 2017, p. 70). Dessa maneira, o resultado foi um plano com predomínio da estrutura e das metas provenientes do governo, que, de acordo com Saviani (2000), trata-se de uma continuidade do Plano Decenal Educação para Todos, elaborado em 1993.

Assim, o plano encaminhado ao legislativo é alterado considerando as propostas do executivo Federal. Ao mesmo tempo em que a situação evidencia a falta de centralidade no plano,

revela a ação política no sentido de que a proposta de PNE encaminhada e disputada funcionasse, em nível governamental, como agente inibidor de outras concepções contrárias à reforma, em curso, que advogavam o estabelecimento de políticas de Estado (Dourado, 2010, p. 684).

Em 2001, o Congresso aprova a Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que institui o Plano Nacional de Educação (2001-2010). Ao fazer a análise da lei do PNE 2001-2010, percebe-se que o texto é abrangente e complexo, nele a soma de metas totaliza em 295, tornando frágil o seu processo de monitoramento e de avaliação.

Dourado (2010, p. 684) tece uma crítica em relação a essa organização, pois o conjunto de diretrizes e metas mostram que não há uma organização interna no plano, por conseguinte “várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere às concepções, financiamento e gestão”.

O plano inicia com a exposição histórica dos planos de educação no país, objetivos e prioridades. De maneira sintética, o plano aponta quatro objetivos: elevar o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir desigualdades sociais e regionais em relação ao acesso, permanência e sucesso dos estudantes na escola pública; e democratizar o ensino público, retomando o que diz a LDB/1996 referente à gestão democrática quando expressa sobre a participação dos profissionais na elaboração do PPP e a respeito da participação da comunidade nos conselhos escolares ou outros órgãos colegiados.

Quando destaca sobre as prioridades, alerta quanto à limitação dos recursos financeiros para que a educação do Brasil seja compatível à dos países desenvolvidos. Porém, para esse alcance, acaba definindo prioridades: 1) Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino; 2) Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. Nesse item destaca a erradicação do analfabetismo; 3) Ampliação no atendimento em todos os níveis da Educação Básica e no Ensino

Superior; 4) Valorização dos Professores; e 5) Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação.

Na sequência, estrutura-se em tópicos, ou seções, para tratar sobre: Níveis de Ensino, Modalidades de Ensino, Magistério da Educação Básica, Financiamento e Gestão, Acompanhamento e Avaliação do Plano. Em cada um desses temas, apresenta-se um diagnóstico, as diretrizes, o objetivo e metas. Quando expõe sobre os níveis de ensino, divide-se entre Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Ensino Superior, sendo que apenas neste inclui um item sobre financiamento e gestão no Ensino Superior. Nas modalidades, apresenta a Educação de Jovens e Adultos, Educação à Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena.

Muito embora o PNE 2001-2010 seja caracterizado como um plano de Estado e aponta o compromisso dos entes federados (Estados, o Distrito Federal e os Municípios) a partir da elaboração de planos decenais, não determina um prazo para a implementação da ação; logo, cada governo que toma posse não assume esse pacto. Quando aponta a respeito da responsabilidade em acompanhar a execução das metas do plano, centraliza essa ação ao legislativo por meio das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal. Assim, despreza a participação da sociedade no controle social, sendo esse fator essencial para a implementação de políticas públicas. O próprio Plano Decenal de Educação para todos, de 1993, percebe a importância desse movimento social no compartilhamento de responsabilidades, no entanto, o PNE, elaborado em meio à vigência do plano decenal, desconsidera essa prática.

Dourado (2010) alerta que o regime de colaboração, que coloca a responsabilização por determinadas metas pelos entes federados, não se efetiva por falta de regulamentação e pela política adotada. Da mesma forma, a colaboração entre estados e municípios não ocorre, tendo em vista que não se torna uma política concreta na maior parte dos integrantes desse regime (União, estados e municípios). Assim, “tal processo não contribuiu para o avanço na dinâmica de democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para a ratificação do Plano como política de Estado” (Dourado, 2010, p. 685). Também acrescenta a complexidade da relação entre as instâncias responsáveis pelas políticas educacionais no Ministério da Educação, Estados e Municípios (conselhos, secretarias, entre outros), pois se

percebe a falta de unidade entre os programas e ações que, muitas vezes, possuem concepções, objetos e finalidades contraditórios, inviabilizando a continuidade das políticas e da própria gestão.

Outro ponto de atenção do plano é referente ao compromisso colocado aos entes federados quanto à elaboração dos planos plurianuais alinhados às metas do PNE. Para os recursos serem de fato investidos, também é necessário o alinhamento com as leis orçamentárias (LDO e LOA) de cada ente federado. Por fim, ressalta-se que a Lei nº 10.172 obteve nove vetos presidenciais, todos em relação à criação de fundos ou à ampliação de recursos, totalmente incoerentes quando se relaciona com os objetivos e prioridades do plano. Para Dourado (2010), esses vetos em relação à gestão e ao financiamento da educação abre caminhos à privatização da educação, sobretudo, no que tange à Educação Superior. Assim, o plano apresenta fragilidades, principalmente pela falta de mecanismos concretos de financiamento e de organicidade, uma vez que deveria prever no planejamento orçamentário tais recursos.

Nesse mesmo contexto, Moura (2013) sinaliza que os vetos aos artigos do PNE 2001-2010 que se referem ao financiamento, ou seja, aos percentuais do PIB que deveriam ser investidos em educação, transformam-no em “uma carta de intenções sem bases e fundamentos econômicos. De fato, o fracasso e simbolismo de um Plano sem recursos reverbera atualmente e fortifica os esforços em se construir um PNE com mecanismos concretos de financiamento” (Moura, 2013, p. 12).

Dourado (2010, p. 681) corrobora com a reflexão ao ressaltar que há uma tradição brasileira que é histórica, em que as políticas educacionais são “marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de Estado”.

Percebe-se que a instituição do PNE, por meio de lei, não garante que o plano se efetive e transforme a educação nacional, ficando apenas intencionada no papel normativo. As próprias entidades educacionais não defendem o plano por concluírem que se trata de uma estratégia política e não se configura como uma política de Estado e, além disso, o plano “não traduzia o esforço político conduzido pela sociedade civil, em particular pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” (Dourado, 2010, p. 684). Ou seja, o PNE 2001-2010 nasce fadado ao fracasso, sem envolvimento social e sem o compromisso do governo federal na ampliação dos

recursos para se fazer cumprir os compromissos assumidos em cada uma das metas. O plano mostra o que o país necessita para elevar a qualidade educacional em estágios mais elevados, com a intenção de aproximação dos países desenvolvidos. Porém, o esforço para que isso ocorra é inviabilizado desde o início, com os vetos presidenciais e, posteriormente, com a falta de monitoramento e de avaliação do arranjo de metas.

Com a aprovação da Lei do PNE 2001-2010, são elaborados e aprovados o PPA 2004-2007 e o PPA 2008-2011 nos dois mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva. O primeiro PPA define três mega objetivos que contemplam as dimensões social, econômica, regional, ambiental e democrática. A educação está então contemplada no mega objetivo intitulado inclusão social e redução das desigualdades sociais que apresenta como objetivo “ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação” (Bordignon; Queiroz; Gomes, 2011). Para o enfrentamento desse desafio, apresentam-se no PPA alguns programas alinhados ao PNE em vigor:

Brasil Alfabetizado (alfabetização dos jovens e adultos) e Brasil Escolarizado (educação básica com qualidade para todos, desde a educação infantil até o final do ensino médio). Educação na Primeira Infância (ampliação do atendimento de crianças de 0 a 3 anos); Democratização e Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária e Universidade do Século XXI (expandir vagas na educação profissional e superior e melhorar a qualidade dessa oferta em todo o País); e Formação e Valorização de Professores e Trabalhadores da Educação (capacitação de cerca de 2,5 milhões de professores e outros profissionais que atuam na educação básica) (Bordignon; Queiroz; Gomes, 2011, p. 43).

Já no segundo PPA (2007-2011), coloca-se a educação de qualidade como uma das prioridades dos eixos do planejamento. Elabora-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para viabilizar essa prioridade, como também para preencher as lacunas do próprio PNE.

O PDE é lançado à sociedade por meio do Decreto nº 6.094/2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. No primeiro artigo, coloca-se que o PDE retrata o esforço da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração com as famílias e comunidade em prol da melhoria da qualidade da Educação Básica. Ademais, estabelece 28 diretrizes e aponta como objetivo macro harmonizar-se com os objetivos fundamentais da própria constituição de 1988:

[...] construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 2007a, p. 5-6).

O PDE, por meio do regime de colaboração, promove a adesão voluntária ao plano de metas pelos entes federados. Assim, para sensibilizá-los sobre a importância desse trabalho colaborativo, o MEC encaminha ao DF, Estados e Municípios um documento intitulado “Base de Dados Educacionais”, além do informativo elaborado INEP, contendo as metas educacionais a serem atingidas e a evolução no tempo. Destaca-se, também, que o Decreto expõe o compromisso da União por meio de apoio técnico e financeiro, a partir da criação do Plano de Ações Articuladas – PAR. Esse plano é considerado como base do termo de convênio ou de cooperação com os entes federados e contempla um conjunto de ações para o cumprimento das metas e diretrizes do PDE, com o objetivo de mudar o panorama da educação brasileira até 2021. Além do termo de adesão, os entes federados devem assumir o compromisso de realizar a prova Brasil para a participação do “Compromisso Todos pela Educação”.

O PDE, como um plano executivo, é composto por mais de 40 programas, divididos em quatro eixos, sendo cada um composto em sub-eixos, a saber: 1) Educação Básica: formação de professores e piso salarial nacional; financiamento: salário-educação e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica(FUNDEB); avaliação e responsabilização: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica(IDEA); o plano de metas: planejamento e gestão educacional; 2) Educação Superior: reestruturação e expansão das universidades federais: Reestruturação e Expansão das Universidades(REUNI) e Plano Nacional de Assistência Estudantil(PNAES); democratização do acesso: Programa Universidade para Todos(PROUNI) e Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior(FIES); avaliação como base da regulação: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior(SINAES); 3) Educação Profissional e Tecnológica: educação profissional e educação científica: o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia(IFET); normatização; EJA profissionalizante; 4) Alfabetização, educação continuada e diversidade.

No documento, há a afirmação de que o PDE quer ir além da instrumentalização do PNE (2001-2010) que, apesar de possuir um bom diagnóstico,

deixa lacunas quando o assunto são as ações para a superação dos problemas educacionais (Brasil, 2007b). Muito embora o PDE consista em um conjunto de programas que visem à melhoria dos indicadores educacionais e tem deixado uma marca positiva na educação do país, principalmente em relação à qualidade dos programas educacionais criados, é como se dentro de um mesmo período de vigência fosse criado um novo planejamento educacional, reforçando a ideia de que no Brasil há uma sequência de planejamento educacional marcada por políticas de governo e não por políticas de estado. Além disso, os programas criados no PDE não dão conta de atender a todas as metas expressas no PNE, além de que alguns dos programas nem estão citados no plano.

Nesse mesmo viés, Saviani (2007, p. 1239) – ao analisar o PDE em detrimento do PNE (2001-2010) – coloca que o primeiro não se constitui, de fato, como um plano, mas como “um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE”. Ao inserir a expressão teoricamente, diz respeito que o PDE não se trata de uma estratégia ao cumprimento do PNE, sem uma articulação orgânica com ele. O autor apresenta alguns pontos de contrassenso entre ambos os documentos, alguns deles selecionamos para reflexão.

Na meta da educação infantil, apresenta o programa “Proinfância”, que prevê recursos para a construção, ampliação e melhorias de prédios destinados ao atendimento da educação infantil, não mencionando as 26 metas que correspondem à etapa no PNE. Em relação ao Ensino Fundamental, o PDE institui a “Provinha Brasil”, por meio da qual será possível calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), mas que não estava prevista no PNE. Destaca que as metas do PDE que mencionam o “Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” e o “Programa Gosto de Ler” não se relacionam diretamente às metas. Já o programa “Transporte Escolar” relaciona-se diretamente à meta 17. Porém, as demais 29 metas para essa etapa não são mencionadas pelo PDE. Em relação ao Ensino Médio, o PDE possui 20 metas, destas, tem relação com o PNE a que institui o programa “Biblioteca nas Escolas” e a ação “Inclusão Digital”. Sobre o Ensino Superior, o PNE aponta como meta duplicar as vagas nas Universidades Federais, mas o PDE coloca como meta absorver 30% das pessoas com idade de 18 a 24 anos. A ação “Pós-doutorado”, de alguma forma, atende a uma das metas do PNE. Porém, as demais 33 metas do PNE não são citadas.

Por fim, quando se analisa toda a história da educação do Brasil, desde o manifesto dos pioneiros da educação nova até o PDE, o que se percebe é um esforço político para a elaboração de planos, mas que, na prática, se reduzem a planos de governo. O PNE (2001-2010), que teoricamente seria o primeiro plano a ser aprovado no legislativo, tornou-se uma carta com muitas intencionalidades e com pouca chance de efetivação, diante da complexidade das metas e do próprio contexto educacional daquele momento. Ademais, o principal instrumento para tornar o documento um plano é o investimento, porém, com os vetos presidenciais e com o governo seguinte que não derrubou os vetos, o PNE não saiu do papel.

Uma questão que ficou demonstrada desde as primeiras intenções de formulação de planos na educação foi a relação entre educação e formação qualificada da população para promoção do desenvolvimento socioeconômico do país. Em virtude dos objetivos desta tese, realizamos um esforço de síntese e elaboramos o quadro 4 a fim de demonstrar essa relação em cada plano proposto no decorrer da história.

Quadro 4 – Relação entre planos/planejamentos educacionais com o desenvolvimento

Plano/ Planejamento educacional	Período e gestor	Síntese	Relação com o desenvolvimento
Código da Educação Nacional	1937 Era Vargas	Educação como forma de solucionar problemas estruturais, financeiros, etc. O plano regulamentava cada uma das etapas de ensino.	Tornar o país uma nação reconhecida no cenário mundial.
Programa de Metas	1955-1956 Jucelino Kubitschek	A meta 30, intitulada de Programa de Educação para o Desenvolvimento, objetivava formar profissionais para atender às exigências do mercado e corrigir o déficit educacional do ensino primário.	Elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento. Impulsionar o desenvolvimento econômico do país no prazo de 5 a 10 anos. Metas educacionais que contribuíssem com o desenvolvimento do país.
Programa com plano perspectiva, plano quinquenal e plano de emergência	1961 Comissão de ministros	A educação era integrada ao desenvolvimento social e colocava sua elaboração sob responsabilidade do Ministério da Educação e Cultura.	Atender às peculiaridades do país de modo a contribuir com o desenvolvimento social.
Plano nacional de educação	1962 João Goulart	Constava de metas educacionais, principalmente voltadas à ampliação do número de matrículas e normas reguladoras da aplicação de recursos dos fundos nacionais.	Reduzir desigualdades e promover o desenvolvimento nacional.

Plano trienal de desenvolvimento econômico e social	1963-1965 João Goulart	Diretrizes gerais e objetivos para três níveis de ensino: primário, médio e superior. Previa a expansão de matrículas, formação de docentes e investimentos em construções.	Investimento no fator humano para promover o desenvolvimento.
Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECs)	1969-1974 Médice	I PND e I PSEC: programas para o ensino primário, ensino médio, formação de docentes, educação de adultos, reforma universitária e sua integração com a comunidade, remuneração do magistério, formação de mão de obra, inserção no mercado de trabalho, pesquisa para o desenvolvimento da educação.	Elevar o país a uma nação desenvolvida, duplicar a renda <i>per capita</i> e promover o crescimento da economia.
	1974-1979 Geisel	II PND e II PSEC: diagnóstico e objetivos para cada etapa e nível de educação. Inovação e renovação do ensino, estrutura física, recursos humanos, modernização.	Ampliar a mão de obra, o mercado interno e as exportações.
	1979-1985 Figueiredo	III PND e III PSEC: a construção de uma sociedade desenvolvida, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros, no menor prazo possível.	Reduzir desigualdades por meio do desenvolvimento social e promover o desenvolvimento econômico.
Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND/NR)	1986 a 1989 José Sarney	Crescimento econômico, reformas (administrativa, orçamentária e financeira – pela descentralização e combate à inflação - tributária, agrária e do sistema financeiro de habitação) e combate à pobreza, à desigualdade e ao desemprego	Reduzir desigualdades e fomentar o crescimento econômico.
Plano Decenal de Educação para Todos	1993 Itamar Franco	Eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, no prazo de 10 anos, pautado na reconstrução do Sistema Nacional de Educação Básica.	O planejamento incorpora aspectos sociais. Satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem para promover a participação na vida econômica, social, política e cultural. Transformação do país por meio da educação.
Plano Nacional de Educação (2001-2010)	2001 Fernando Henrique Cardoso	Elevar o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir desigualdades sociais e regionais em relação ao acesso, à permanência e ao sucesso dos estudantes na escola pública; e democratizar o ensino público.	Elevar indicadores educacionais de modo a se aproximar dos países desenvolvidos.
Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	2007 Luiz Inácio Lula da Silva	Composto por mais de 40 programas, divididos em quatro eixos: 1) Educação Básica; 2) Educação Superior; 3)	Mudar o panorama da educação brasileira até 2021 por meio da colaboração entre os entes

		Educação Profissional e Tecnológica; e 4) Alfabetização, educação continuada e diversidade.	federados.
--	--	---	------------

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Ao apresentar os marcos históricos e as especificidades entre cada um dos planos e planejamentos educacionais elaborados desde 1937, percebemos a forte interlocução entre educação e desenvolvimento. Até a década de 1980, os planos/planejamentos tinham como foco contribuir com o desenvolvimento econômico do país, buscava-se ampliar o acesso à educação primária e formar mão de obra qualificada para atender às demandas da indústria. Com a democratização do país, tem-se a participação da sociedade para pensar as políticas públicas, assim os planejamentos englobam questões relacionadas a minimizar desigualdades sociais, a reduzir índices de problema e melhoria da qualidade de vida, pois se tem a compreensão de que uma nação desenvolvida, além dos aspectos econômicos, deve promover a qualificação de indicadores sociais.

Após recuperar os principais marcos históricos que mencionam os planos de educação, em que permitiu vislumbrar a importância atribuída a cada plano e a relação deles com o desenvolvimento do país, o próximo capítulo dedica-se à exposição do Plano Nacional de Educação em vigor, PNE 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, em 2014, com prazo de execução de suas metas e estratégias até 2024

4 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (2015-2025): APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS

Os planos de educação são o fio condutor de toda esta tese. Por isso, após buscar os marcos históricos dos planos de educação, é imprescindível compreender e aprofundar a análise do Plano Nacional de Educação em vigência neste ano (2023). Como já mencionado, os planos precisam fortalecer o regime de colaboração e a soma de esforços dos municípios, estados e União buscar o alcance de metas educacionais em comum.

Assim, este capítulo é dividido em duas partes fundamentais. A primeira aborda sobre o PNE (2014-2024), apresentando a legislação que o legitima, bem como as especificidades do seu arranjo de metas; a segunda, relata a respeito do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina – PEE/SC (2015-2025) e faz a relação do plano estadual com o nacional para se pensar nas aproximações e distanciamentos entre as suas metas. Para analisar os planos de educação de cada um dos doze municípios da AMREC, foco desta tese, é imprescindível a análise do PNE, bem como do PEE/SC.

4.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 passa (e tem passado) por várias alterações por meio de emendas complementares. Isso mostra que a lei não é estanque, altera-se com o próprio desenvolvimento da sociedade e, no caso da educação, com os avanços da pesquisa e da ampliação dos direitos sociais. Após anos de publicação do PNE (2001), o Conselho Nacional de Educação inicia os estudos para a elaboração de um novo plano, que reflete na alteração da própria CF de 1988.

A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, altera a CF em vários aspectos. O Artigo 212 mantém a prioridade na distribuição dos recursos ao ensino obrigatório, mas no sentido de possibilitar a universalização e garantir a qualidade conforme prevê o Plano Nacional de Educação. A emenda avança no que se espera de um plano de educação, não foca na distribuição de recursos, mas em apontar padrões de qualidade para a educação pública nacional. No artigo 214, o prazo do plano previsto na norma passa de plurianual para decenal, estabelecendo o

período de dez anos para a sua implementação, ultrapassando mandatos das administrações, coloca como objetivo a articulação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e aponta que o plano deve estabelecer diretrizes, objetivos, metas e estratégias para assegurar a qualidade em todos os níveis, modalidades e etapas de ensino. Nesse aspecto, a legislação passa a apresentar o formato do plano e aponta como prerrogativa que sejam promovidas ações integradas entre as esferas federativas. Ademais, mantém os incisos de I a V e inclui o inciso VI, por meio do qual o plano deve possuir uma meta exclusiva para a aplicação de recursos em educação condicionada ao Produto Interno Bruto (PIB).

Moura (2003) destaca que, em dezembro de 2010, o Ministério da Educação enviou ao Congresso Federal o Projeto de Lei (PL) nº 8.035/2010 com a missão de preencher as lacunas do plano anterior. O projeto tramita por um período na comissão específica para discussões e análise e, após três anos e meio, é então aprovado. Nesse viés, percebe-se a lacuna temporal de praticamente quatro anos e meio entre o PNE 2001-2010, com vigência até janeiro de 2010, e o PNE 2014-2024, aprovado em 25 de junho de 2014, pela Lei nº 13.005.

De fato, o PNE (2014-2024) avança, sobremaneira, em relação ao anterior, principalmente no que tange à capacidade de monitoramento das metas, passando de 295 para 20 metas. Ademais, percebe-se que muitas metas e objetivos são identificados como estratégias no segundo plano. Outro ponto curioso a respeito do PNE (2014-2024) refere-se ao número de emendas ao projeto original, recebe 2.915 propostas de retificações.

Ressalta-se que o documento encaminhado à câmara não é extremamente administrativo, mas é elaborado pelo Ministério da Educação após a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), que ocorre de 28 de março a 01 de abril de 2010, em Brasília. O documento referência, intitulado de “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”, elaborado pela comissão organizadora da CONAE de 2010, é composto por seis eixos temáticos: I. Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III. Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV. Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; V. Financiamento da Educação e Controle Social; e VI. Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade (Brasil, 2010). O documento

referência possui 287 parágrafos, discutidos nas conferências municipais e estaduais durante o ano de 2009, recebendo 5.300 parágrafos de emendas ao texto original e novos parágrafos. “O Documento Final contém os fundamentos teóricos, as análises e reflexões sobre a situação da educação, e as deliberações indicativas de políticas, diretrizes, metas e estratégias para o enfrentamento da situação” (Brasil, 2010, p. 51). A partir desse documento, são extraídas as diretrizes, metas e estratégias que subsidiam a escrita da proposta do plano de educação.

Portanto, o plano é elaborado a partir das discussões de diferentes formas de mobilização realizadas pelos profissionais da educação, como estudos nas escolas, assembleias regionais e pelas etapas das CONAES que, a partir dos eixos, sistematizam os documentos finais para aprovação, estes registram os anseios da sociedade nos contextos nacional, estadual e municipal.

O PNE (2014-2024), por ter força constitucional, ultrapassa os governos e almeja alcançar - durante o decênio - as suas 20 metas que visam à melhoria da qualidade da educação do país, à ampliação do acesso e à promoção da equidade. Assim, o PNE abarca metas e estratégias que visam a ampliar o número de matrículas para todos os níveis, etapas e modalidades, mas também à permanência e à garantia das aprendizagens. Nesse sentido, uma nação considerada forte é pensada por meio do desenvolvimento humano, social, cultural e econômico.

O PNE (2014-2024), em suas 20 metas e 254 estratégias, abrange todas as etapas e modalidades da educação. Em seu arranjo de metas, aponta como qualidade a ampliação do número de atendimentos (matrículas), bem como instrumentos que permitam a permanência dos estudantes e a conclusão das etapas de ensino com sucesso. Assim, quando apresenta a Educação Básica, o PNE trata na meta 1 sobre a ampliação do número de atendimentos na Educação Infantil, sendo 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches e universalizar o atendimento da pré-escola, esta destinada a crianças em idade obrigatória (4 e 5 anos). Nesse sentido, algumas estratégias mencionam sobre a necessidade de construção e ampliação de instituições de ensino neste nível escolar, levantamento e publicação da demanda manifesta, acompanhamento das famílias de baixa renda e oferta em creches certificadas. A meta 2 trata do atendimento a todos os estudantes de 6 a 14 anos no Ensino Fundamental, de modo que 95% destes concluam essa etapa na idade recomendada.

Sobre o Ensino Médio, prevê na meta 3 a universalização a todos os jovens de 15 a 17 anos e elevar para 85% a taxa líquida de matrículas. Para tanto, menciona sobre a expansão de matrículas gratuitas no ensino médio integrado à educação profissional e participação em cursos nas áreas tecnológicas e científicas, a correção de fluxo no Ensino Fundamental, em redimensionar o ensino nos períodos diurno e noturno para atender toda a demanda e a implantação de uma política de prevenção à evasão.

A busca ativa é uma estratégia importante que está prevista nas metas 1, 2 e 3, tendo em vista a garantia de direitos às crianças e aos adolescentes, bem como a permanência na escola. Ela deve ocorrer em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, sobretudo, quando se trata de crianças e estudantes em situações vulneráveis por discriminação, preconceito ou violências. Ainda em relação à permanência dos estudantes, as estratégias das metas relativas à Educação Básica citam a necessidade de criar formas alternativas para atender a estudantes de baixa renda, de caráter itinerante, a população urbana e do campo, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência.

Em relação à qualidade da Educação Básica, na meta 1, menciona que as estruturas devem seguir os padrões nacionais de qualidade, redução da infrequência das crianças de 0 a 3 anos, principalmente das famílias com maior vulnerabilidade social, abrir espaço para pesquisas na área, realizar a avaliação institucional da educação infantil, promover a formação inicial e continuada, de modo que todos os profissionais da educação possuam, no mínimo, graduação. Na meta 2, a preocupação com a qualidade é expressa por meio da elaboração participativa de direitos e objetivos de aprendizagem que, no caso, se pretendeu com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC, criação de mecanismos para acompanhar a aprendizagem de cada estudante, uso das tecnologias educacionais, provimento de atividades culturais, participação dos pais e familiares nas atividades escolares, oferta de atividades complementares no contraturno escolar que potencialize as habilidades dos estudantes e a realização de atividades esportivas. Na meta 3, a preocupação com a qualidade pode ser percebida quando menciona a reestruturação do ensino médio (apesar de que essas mudanças não têm sido positivas para garantir a permanência dos estudantes na escola), elaboração dos direitos e objetivos de aprendizagem da etapa por meio da constituição da BNCC e a universalização do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM de maneira articulada com o Sistema

Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, facilitando o acesso ao Ensino Superior.

Ainda referente à qualidade da Educação Básica, há preocupação sobre a alfabetização na idade certa (meta 5), ampliação do atendimento em período integral (meta 6) e uma meta exclusiva à qualidade por meio do atingimento de indicadores educacionais a partir do IDEB e melhoria do fluxo escolar (meta 7). Ressalta-se que essa meta é a que possui o maior número de estratégias, 36, que abordam sobre a BNCC; sobre o IDEB por meio da verificação do rendimento dos estudantes; avaliação da qualidade; transporte escolar; acesso à internet e ao uso de tecnologias para o ensino e na gestão; material didático adequado; estruturas adequadas; acolher a diversidade étnico-racial, trabalho intersetorial; incentivo à leitura; a valorização do mérito dos envolvidos no processo de ensino para a melhoria do IDEB.

As modalidades da Educação Básica, segundo a LDB 9394/1996, estão previstas no PNE, sendo elas a Educação Especial, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a Educação Profissional. A meta 4 descreve sobre a universalização do acesso à Educação Básica aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como ao Atendimento Educacional Especializado. A EJA está prevista nas metas 8, 9 e 10 que tratam da alfabetização de adultos, da necessidade de elevar a escolaridade média da população e da oferta da EJA integrada à educação profissional. A educação profissional de nível médio está prevista na meta 11 que intenta triplicar as matrículas e garantir que 50% delas sejam ofertadas pelo segmento público.

A Educação Superior é tema das metas 12 e 13. A meta 12 prevê a ampliação da oferta em 50% à população de 18 a 24 anos, de modo que 40% das novas matrículas sejam no segmento público. Destaca-se que o público-alvo são os jovens recém-formados no ensino médio. A meta 13 preocupa-se com a qualidade desse ensino, por isso as estratégias se direcionam às avaliações dos cursos. Indica ainda, na meta, a qualificação em nível de Mestrado e Doutorado dos professores que atuam na Educação Superior. A pós-graduação também está prevista no plano com a intenção de elevar o número de matrículas em cursos de especialização, mestrado e doutorado.

As metas 15, 16, 17 e 18 dedicam-se aos profissionais da educação. O primeiro tópico a se destacar é a meta de criar uma política nacional para que todos os professores que atuam na Educação Básica tenham formação em nível superior,

ou seja, curso de licenciatura na área de atuação. Também coloca como meta que 50% desses profissionais possuam pós-graduação e todos tenham cursos de formação continuada nas respectivas áreas de atuação, considerando as necessidades da rede de ensino. Nas metas 17 e 18, o PNE coloca sobre a valorização dos profissionais por meio da remuneração, esta deverá ser igual aos demais profissionais de formação equivalente e instituir planos de carreira para todos os professores, sendo que os da Educação Básica terão como referência o piso nacional.

Na meta 19, quando discute a respeito da gestão democrática do sistema público, o PNE apresenta que deverá ser assegurada nos sistemas de ensino e associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e que haja consulta pública à comunidade escolar para a nomeação do diretor escolar. No arranjo de estratégias, percebe-se que a gestão democrática deve ser garantida por meio da participação da comunidade escolar na tomada de decisão e na elaboração do Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar, Planos de Gestão entre outros, participação dos colegiados no âmbito escolar, como Associação de Pais e Professores, Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis, e no âmbito do sistema, como conselhos de educação, de controle do FUNDEB, do transporte e da alimentação. Também cita sobre a importância dos fóruns, principalmente em relação às conferências de educação, e sobre a formação dos diretores escolares.

Por fim, a meta 20 aborda sobre o financiamento da educação. Coloca como objetivo ampliar o investimento em educação pública em 7% do PIB (Produto Interno Bruto) em 2019 e em 10% até o final de vigência do PNE. Essa meta destaca a importância da transparência e do controle social com o propósito de acompanhar o investimento em educação. Para ampliar a qualidade, trata sobre a implantação do Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, e Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação.

O PNE (2014-2024) contempla desde a Educação Infantil ao Educação Superior e Pós-graduação, modalidades da educação básica, como também trata dos investimentos na educação e valorização dos professores. Assim, a partir das metas e estratégias estabelecidas no plano, os estados e municípios tiveram o prazo de um ano para elaborarem seus planos (Brasil, 2014a). Porém, quando se coloca como prerrogativa o regime de colaboração, significa que os planos municipais devem

contribuir com o plano estadual e, conseqüentemente, com o plano nacional de educação.

Segundo o caderno de orientações lançado pelo MEC (Brasil, 2014b), a soma das metas e estratégias dos planos municipais devem ser suficientes para atingir as metas e as estratégias dos planos estaduais para assim possibilitar o alcance das metas nacionais. “Um plano para a educação no município ou no estado deve possuir uma visão de território onde vive o cidadão a quem o direito precisa ser assegurado. Abrange todos os níveis e as modalidades do ensino, extrapolando redes” (Dourado, 2016, p. 19) e, por esse motivo, os planos devem ser articulados. Dessa forma, os planos estaduais e municipais não podem excluir ou reduzir direitos educacionais já conquistados no PNE, ao contrário, devem ampliar e investir ainda mais recursos para que a educação do país eleve sua qualidade a patamares de países de primeiro mundo.

Segundo Dourado (2016, p. 13), o plano

deixou explícito o prazo de dez anos para o cumprimento das 20 metas voltadas à universalização, ampliação de oportunidades educacionais com qualidade social, metas voltadas à superação das desigualdades e à valorização das diferenças, caminhos imprescindíveis para a equidade, metas relativas à valorização e à formação dos profissionais da educação, metas relativas à educação superior e desafio global relativo ao financiamento. Ou seja, até 2024, respeitando a pluralidade e a diversidade em nosso país, tem-se um caminho para reduzir as desigualdades sociais e as assimetrias entre regiões, estados e municípios, pela via da colaboração e do efetivo envolvimento da sociedade. A educação, em todos os seus níveis e modalidades, é concebida no PNE de forma ampla, integrada e promotora da inclusão, da democracia e do desenvolvimento econômico, social e cultural do país.

Nota-se, na citação de Dourado (2016), a relação com o desenvolvimento econômico, social e cultural, como destacado no quadro 4, do capítulo anterior, a partir da história dos planos de educação no país.

Dourado (2016) enfatiza que as metas e estratégias devem ser monitoradas e avaliadas continuamente, sendo que deverão ocorrer pelas seguintes instâncias: Ministério da Educação - MEC, Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, Conselho Nacional de Educação - CNE e Fórum Nacional de Educação. Entretanto, é preciso ressaltar a importância das CONAES nesse processo de acompanhamento da efetivação das metas do plano. As conferências estão previstas na Lei nº 13.005/2014 e são de suma importância para garantir o processo democrático em prol da garantia

de acesso e permanência, como também da elevação da qualidade do ensino em todo o país. Nesse sentido, as conferências são potentes instrumentos de mobilização social para a elaboração das políticas públicas, nesse caso, o plano e o acompanhamento da sua implementação.

Segundo o Art. 6º, da referida Lei, a União deverá promover, no mínimo, duas conferências até o final da vigência do plano, sendo precedidas por conferências no âmbito do Distrito Federal, Estados e Municípios, sendo elas articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação (FNE). O FNE é fruto das deliberações da Conferência Nacional de Educação, criado pela Portaria do Ministério da Educação nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, e instituído pela Lei do PNE (Brasil, 2014a).

A Lei nº 13.005/2014 também coloca que cabe ao FNE acompanhar a execução do plano nacional e o cumprimento de suas metas, como também a atribuição de promover a articulação das conferências. Além disso, a Lei prevê como precedente que as conferências devem acontecer com o intervalo de 4 anos e, além de avaliar a execução do plano, subsidiar a elaboração do plano referente ao decênio subsequente (Brasil, 2014a).

Dourado (2016) afirma que o FNE e os seus correlatos são espaços de interlocução entre o Estado e a sociedade civil e “ocupam lugar estratégico nos processos de deliberações coletivas sobre os planos de educação e as diversas conferências de educação”.

Outra iniciativa do MEC em relação aos planos de educação deu-se por meio da Portaria nº 619, de 24 de junho de 2015, ao instituir uma Instância Permanente de Negociação Federativa, em caráter colegiado e permanente. A comissão tem como objetivo fortalecer os mecanismos de articulação entre os sistemas de ensino por intermédio do desenvolvimento de ações conjuntas para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação - PNE. Deverá reunir-se, pelo menos, duas vezes por ano para tratar de assuntos relacionados ao PNE. Também é de responsabilidade dessa instância o acompanhamento do trabalho realizado pelo fórum permanente que tem como atribuição a atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica e fará sugestões de encaminhamentos às diferentes esferas de governo. A Portaria também prevê que a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC) realize a coordenação da interlocução com grupos de trabalho a serem contratados

para subsidiar o debate de cada tema, como também com as secretarias, órgãos ou outros grupos vinculados ao MEC e a promoção de mecanismos de diálogo contínuo da instância com o Fórum Nacional de Conselhos e com o Fórum Nacional de Educação (Brasil, 2015). No entanto, essa estrutura não teve continuidade no governo assumido pelo Presidente Jair Messias Bolsonaro, em 2019. Ele extingue a SASE e os planos de educação e as conferências de educação não têm prioridades em seu mandato. Dessa forma, os entes federados ficam desassistidos em relação às orientações sobre como proceder com o monitoramento e avaliação, criando mecanismos próprios para essa finalidade, ou até não a realizando periodicamente por diferentes motivos: falta de compreensão sobre o plano de educação, inconsistência de dados, transição de governos, equipes reduzidas, etc.

Após essa atitude do então presidente, estados e municípios buscam as mais diversas alternativas para o monitoramento e a avaliação de seus planos de educação, correndo o risco de perder a padronização e prejudicando o acompanhamento do próprio PNE. Portanto, seria imprescindível para o sucesso da implementação dos planos que a SASE fosse instituída, por norma, juntamente com o Sistema Nacional de Educação (SNE). Pois, tendo este como o principal articulador dos planos de educação e da política pública educacional como um todo, incluir ferramentas para o monitoramento e avaliação dos planos de educação, garante a implementação e continuidade das políticas públicas.

Para tanto, ao rememorar a trajetória dos Planos de Educação, no que tange aos marcos históricos, sociais, culturais e políticos, o que se percebe é que a caminhada para a elaboração de um documento democrático, que garantisse direitos educacionais à população, como qualidade e equidade, em alguns momentos esteve presente na agenda para a elaboração de políticas públicas de estado; mas, em outros, tornou-se um documento de governo, sem atender aos princípios do que significava um Plano Nacional de Educação, como estava previsto na Constituição. As iniciativas foram inúmeras, mas apenas nas últimas décadas é que a compreensão desse tipo de planejamento foi ampliada.

Como afirma Dourado (2016), a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) representa uma conquista da sociedade brasileira, uma vez que evidencia uma tomada de consciência política acerca da importância da educação para o futuro do país. No mesmo caminho, Oliveira *et al.* (2016) acrescentam que o plano é uma conquista para a sociedade, tendo em vista que a partir dessa consciência política é

possível registrar a importância da educação para o futuro da nação. Os autores ainda mencionam o grande desafio para os entes federados, para a sociedade civil e para o campo da educação a partir da aprovação do PNE, tendo em vista que as ações precisam ser planejadas de maneira colaborativa e articulada a fim de contribuir para a implementação do plano.

Ao analisar o contexto histórico, desde os pioneiros da educação nova, na década de 1980, até o ano de 2022, os Planos de Educação ganharam destaque a partir de 2021 por aqueles que fiscalizam os poderes executivos (Ministério Público e Tribunal de Contas) e, finalmente, se tem avançado nas cobranças por esses órgãos reguladores como também pela população, ao exercer o controle social. Ao apresentar os aspectos históricos e estruturais do PNE 2014-2024, sentimos a necessidade de revisitar a respeito do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC). Esta pesquisa traz para a discussão os planos de educação dos municípios da AMREC, porém, sabe-se que esses planos não estão articulados diretamente com o plano estadual. O PEE/SC foi aprovado em 14 de dezembro de 2015 e os planos da região investigada foram aprovados entre os meses de dezembro de 2014 e julho de 2015. Esse atraso na aprovação do PEE/SC fez com que os planos dos municípios analisados fossem alinhados diretamente ao Plano Nacional de Educação.

4.2 PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA (2015-2024)

Ao buscar sobre a história dos Planos de Educação de Santa Catarina, percebemos que muitos movimentos que ocorreram em nível nacional também motivaram na escrita de planos e legislação nesse território como, por exemplo, a influência do governo Juscelino Kubitschek (1956-1960) com o Plano de Metas na elaboração do Plano de Metas do Governo Estadual, no quinquênio 1961-1965. No entanto, não é objetivo desta tese recuperar toda a trajetória histórica da educação no Estado de SC. Assim, cabe mencionar que, com a aprovação do PNE, em 2001, o estado de Santa Catarina realiza dois movimentos para a elaboração do plano estadual, um em 2002 e outro em 2004. Porém, ambos os documentos são arquivados diante da conjuntura política da época (Santa Catarina, 2015). Dessa forma, atentarmos-nos a expor com mais detalhes sobre o PEE/SC, aprovado em 2014, que tem sua escrita motivada com as alterações que ocorrem na própria CF 1988, tornando os planos decenais obrigatórios e reafirmando o regime de colaboração.

As conferências de educação, no estado de SC, iniciam em 2009 e o documento referência do estado é encaminhado à comissão de sistematização da CONAE de 2010. Após esse período, acontecem outros dois momentos importantes no Estado, no sentido de contribuir com a elaboração do Plano Nacional de Educação e no fomento de elaborar o plano estadual.

Em 2013, Santa Catarina realiza a etapa estadual para a CONAE 2014. Após este processo, para a elaboração do Plano Estadual de Educação, o Estado utiliza como base documental as contribuições da CONAE 2010 e da Etapa Estadual CONAE 2014, que demonstram o desejo da população catarinense por uma educação de qualidade e igualitária, e o Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei nº 13.005/2014, que orienta as ações do poder público em relação as políticas educacionais a serem implantadas ou implementadas no País, nos Estados e nos Municípios (Santa Catarina, 2015, p. 17).

Além dos documentos mencionados, a Secretaria de Estado da Educação (SED) constitui uma comissão com o objetivo de subsidiar a elaboração e monitoramento dos planos. Essa comissão elabora o documento “Fundamentação legal, histórico dos planos e análise situacional”, nele incorpora uma análise situacional com o objetivo de conhecer as fragilidades e as potencialidades em relação a indicadores educacionais, sociais e econômicos, além de analisar fatores internos e externos que podem influenciar na realidade educacional do estado.

O Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC) é aprovado pela Lei nº 16.794, em 14 de dezembro de 2015, para o decênio de 2015 a 2024, e apresenta as seguintes diretrizes:

I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade do ensino; V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Estado; VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX – valorização dos profissionais da educação; X – promoção dos princípios de respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental; XI – priorizar a instituição do ensino integral na rede educacional pública catarinense; e XII – priorizar os investimentos educacionais nos Municípios e regiões com níveis baixos de IDH e IDH-E (Santa Catarina, 2015).

Em relação ao que estabelece o PNE (2014-2024), o plano estadual mantém as 10 diretrizes da norma nacional e acrescenta as de número 11 e 12, estas

mostram o compromisso com a ampliação do ensino integral na rede pública e o investimento para a educação nos municípios que possuem baixos índices de desenvolvimento humano e educacional.

No que tange ao arranjo de metas e estratégias, o PEE/SC possui 19 metas, somando 312 estratégias. Ao realizar o comparativo com as metas e estratégias do PNE, percebe-se que há 58 estratégias a mais e essa ampliação se dá em relação às etapas e modalidades da Educação Básica, bem como à valorização e aos planos de carreira dos professores e em relação ao financiamento. O quadro 5 permite visualizar o quantitativo de metas e estratégias do PEE/SC em comparação com o PNE. Destaca-se que a comparação foi realizada em relação ao conteúdo das metas.

Quadro 5 – Comparação entre o quantitativo de estratégias do PEE/SC com o PNE

	PNELei nº13.005/2014	PEE/SCLei nº 16.794/2015	DIFERENÇA
Meta 1	17	20	3
Meta 2	13	24	11
Meta 3	14	15	1
Meta 4	19	22	3
Meta 5	7	11	4
Meta 6	9	10	1
Meta 7	36	44	8
Meta 8	6	11	5
Meta 9	12	13	1
Meta 10	11	14	3
Meta 11	14	14	0
Meta 12	21	16	-5
Meta 13	9	7	-2
Meta 14	15	11	-4
Meta 15	13	20	7
Meta 16	6	7	1
Meta 17	4	13	1
Meta 18	8		
Meta 19	8	20	12
Meta 20	12	20	8
TOTAL	254	312	58

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Outra observação a ser realizada é em relação à quantidade de estratégias e às metas 12, 13 e 14 que tratam, respectivamente, da Educação Superior, da

qualidade da Educação Superior e Pós-graduação. No PNE, há 45 estratégias; no estadual, 34, ou seja, 11 estratégias a menos que a normativa nacional. Portanto, ao analisar esses valores, fez-se imprescindível a comparação entre o teor das metas dos dois documentos normativos. Nesse sentido, o quadro 6 realiza a aproximação entre as metas do PEE/SC em relação ao PNE.

Quadro 6 – Comparação do texto das metas PNE e PEE/SC

PNE Lei nº13.005/2014	PEE Lei nº 16.794/2015
Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PEE/SC.
Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.	Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano.
Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)	Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).
Meta 4: Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados	Meta 4: Universalizar, para o público da educação especial de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos de idade, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais e serviços especializados, públicos ou conveniados.
Meta 5: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.	Meta 5: Alfabetizar todas as crianças aos 6 (seis) anos de idade ou, até no máximo, aos 8 (oito) anos de idade no ensino fundamental.
Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica	Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento) nas escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 40% (quarenta por cento) dos estudantes da educação básica, até o final da vigência deste Plano.
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	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.					atingir as seguintes médias estaduais no IDEB:				
IDEB	2015	2017	2019	2021	IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais – EF	5,2	5,5	5,7	6,0	Anos Iniciais – EF	5,8	6,0	6,3	6,5
Anos Finais – EF	4,7	5,0	5,2	5,5	Anos Finais – EF	5,5	5,7	6,0	6,2
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2	Ensino Médio	4,7	5,2	5,4	5,6
Meta 8: Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.					Meta 8: Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos de idade de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, quilombolas, indígenas, comunidades tradicionais e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, igualando a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).				
Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.					Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste Plano, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.				
Meta 10: Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.					Meta 10: Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até o final da vigência deste Plano.				
Meta 11: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.					Meta 11: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 60% (sessenta por cento) da expansão no segmento público.				
Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.					Meta 12: Articular, com a União, a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 55% (cinquenta e cinco por cento) e a taxa líquida para 40% (quarenta por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.				
Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.					Meta 13: Articular, com a União, a elevação da qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 80% (oitenta por cento), sendo, do total, no mínimo, 40% (quarenta por cento) doutores, até ao final da vigência deste Plano.				
Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.					Meta 14: Fomentar, em articulação com a União, a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 2.400 (dois mil e quatrocentos) mestres e 900 (novecentos) doutores, até o final da vigência deste Plano.				

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste Plano, política estadual de formação inicial e continuada, com vistas à valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica e suas modalidades possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como a oportunização, pelo Poder Público, de periódica participação em cursos de formação continuada.
Meta 16: Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	Meta 16: Formar 75% (setenta e cinco por cento) dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o último ano de vigência deste Plano, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualização dos sistemas de ensino
Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.	Meta 17: Valorizar os profissionais do magistério da rede pública de educação básica, assegurando no prazo de 2 (dois) anos a existência de plano de carreira, assim como a sua reestruturação, que tem como referência o piso nacional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII, do art. 206, da Constituição Federal, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano da vigência deste Plano.
Meta 18: Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Meta 18: Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano.

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Ao analisar as metas, têm-se três que estão com a mesma redação do plano nacional, a saber: meta 1 - sobre Educação Infantil, meta 2 – Ensino Fundamental e meta 8 – escolaridade média da população de 18 a 29 anos. Nas demais metas, o plano estadual apresenta alterações em relação à ampliação da porcentagem de atendimento/oferta, sendo esses, em sua maioria, mais audaciosos, como também no que diz respeito à redação do texto.

Dessa forma, ao explorar os números de atendimento/oferta, o PEE/SC apresenta as seguintes alterações: amplia 5% na taxa líquida de matrículas do Ensino Médio, sendo que no PNE coloca como meta elevar para 85% esse indicador e o plano estadual coloca como 90%. Na meta 6, que trata sobre educação integral, a meta do plano nacional é ofertar em 50% das escolas públicas e atender, no mínimo, 25% dos estudantes. Já no plano estadual, essa meta passa para 60% das escolas públicas e 40% dos estudantes. Na meta 9, a taxa de alfabetização da população com mais de 15 anos é ampliada de 93,5% do nacional para 98% no estadual, colocando um prazo maior, de 2015 para 2017. A meta 11 dispõe sobre educação profissional técnica de nível médio, sendo que no plano estadual prevê que 60% dessa oferta deve ocorrer no segmento público, no nacional é de 50%. A meta 16 amplia de 50% para 75% o número de professores com pós-graduação.

Destaca-se que, entre os arranjos de metas, a única que apresenta um indicador inferior ao plano nacional é a meta 10, que dispõe sobre a oferta de matrículas da EJA integrada ao Ensino Profissional. O plano nacional intenciona ofertar 25% dessas matrículas de maneira integrada, porém, no plano estadual, a oferta está em 10%. Nesse sentido, o plano estadual contribui com o plano nacional no sentido de que pretende ofertar, todavia, apresenta um indicador inferior, ou seja, está desarticulado ao nacional.

Na meta 7, quando apresenta indicadores do IDEB, o plano estadual coloca como metas índices mais altos. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a ampliação é de 0,5 pontos em todos os anos. Nos anos finais do Ensino Fundamental, é de 0,8 e 0,7 pontos e no Ensino Médio é de 0,4 e 0,5 pontos.

Quadro 7 – Metas ao IDEB segundo os planos de educação

IDEB	2015		2017		2019		2021	
	PNE	PEE	PNE	PEE	PNE	PEE	PNE	PEE
Anos Iniciais – EF	5,2	5,8	5,5	6,0	5,7	6,3	6,0	6,5
Anos Finais – EF	4,7	5,5	5,0	5,7	5,2	6,0	5,5	6,2
Ensino Médio	4,3	4,7	4,7	5,2	5,0	5,4	5,2	5,6

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Em relação à escrita do texto, o PEE/SC, na meta 5, versa sobre o prazo para a alfabetização das crianças, focando que deve ocorrer aos seis anos, com prazo máximo de até 8 anos de idade. No PNE, a previsão é até o 3º ano do Ensino Fundamental. Na meta 4, o plano nacional prevê universalização do ensino em turmas

regulares e atendimento especializado à população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; já no estadual, menciona como público o da educação especial, sem especificar.

Outro ponto que chama a atenção é em relação às metas 12, 13 e 14, que tratam sobre a Educação Superior, sua qualidade e Pós-graduação. Nessas metas, no plano estadual, o verbo foi alterado. O nacional prevê elevar o atendimento e no estadual consta que se deve articular com a União a elevação desse atendimento. Assim, mesmo que no estado tenham recursos destinados à educação superior e à especialização, como por exemplo o UNIEDU, possuam instituições públicas federais e estaduais no território catarinense, a ampliação está prevista no instrumento normativo por meio da União. Essa colocação no plano isenta o Estado da responsabilidade de garantir apoio técnico e financeiro para essa questão. Ademais, a taxa de atendimento está ampliada, com 55% para a taxa bruta de matrículas e para 40% a taxa líquida. Em relação à qualidade, quando da previsão de ampliação de mestres e doutores, o plano estadual também coloca metas maiores, sendo 80% a porcentagem de mestres e doutores, das quais 40% devem ser doutores. Em relação à meta 14, especifica o número a ser atingido pelo estado catarinense. Destaca-se que todas essas metas de ampliação estão previstas por meio da articulação com a União.

Quando o PEE/SC trata da formação de professores e do plano de carreira, a lei estadual faz a junção dos textos da meta 17 e 18 do PNE, por meio das quais entende que a valorização dos profissionais e os planos de carreira devem estar no mesmo esboço. Por fim, em relação à meta que dispõe da gestão democrática, o plano estadual reforça que ela deve ser promovida por leis específicas, com garantia de efetivação, mas não destaca sobre os critérios técnicos de mérito e desempenho para a nomeação do diretor e a consulta pública à comunidade escolar, que é mencionada no plano nacional. Nessa meta, também destaca o acesso, a permanência e o sucesso dos estudantes, sendo que as estratégias não mencionam a esse respeito e a meta 7 já trata desse tema.

Também é importante mencionar que o Estado possui uma equipe técnica, nomeada por portaria, para monitorar e avaliar continuamente as metas e estratégias do plano estadual de educação. Nesse sentido, conforme o artigo 5º da Lei nº 16.794/2015, institui-se por meio da Portaria nº 2287, de 08/09/2016, a equipe técnica do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina – PEE/SC, atualizada em 2023 por

meio da Portaria nº 738, de 29/03/2023. Essa equipe publica anualmente relatórios com indicadores, divulgados no site da SED. Ademais, o Estado possui uma ferramenta *online* para o monitoramento das metas, elaborado a partir dos relatórios divulgados pelo INEP e o Sistema de Informação Georreferenciadas (GeoCapes), que integra o projeto “Educação na Palma da Mão”. Outro aspecto importante é a constituição da comissão externa, chamada Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina - CEMAPEESC, que tem como objetivo elaborar relatórios de avaliação, de maneira bianual, e divulgar seus resultados à sociedade.

Por fim, após apresentada as características dos planos de educação, com análise do PNE e do PEE/SC, compreendendo em que circunstâncias foram elaborados e seu conteúdo, o próximo capítulo passa a discutir sobre outro aspecto em que se debruça esta tese: a universidade. Realizam-se apontamentos referentes à função social da universidade e à sua relação com o desenvolvimento regional.

5 UNIVERSIDADE: FUNÇÃO SOCIAL E RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A presente tese tem como escopo o estudo das interfaces entre a universidade, o alcance das metas dos planos municipais de educação e o desenvolvimento regional. Assim, buscamos analisar como a universidade vem contribuindo na implementação dos planos e verificar a percepção dos municípios com relação ao seu papel nesse processo. Portanto, para analisar esse fenômeno com maior profundidade, este capítulo tem como proposta compreender teoricamente qual a função da universidade na sociedade contemporânea, bem como a sua contribuição para o desenvolvimento regional.

5.1 REFLEXÕES SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA UNIVERSIDADE

A universidade pode ser considerada uma das instituições mais antigas da humanidade e, em sua história, traz como pressupostos a formação e a produção do conhecimento. Desde o seu surgimento, a universidade ocupa um papel central na sociedade e, com o passar do tempo, amplia as suas atribuições, inserindo no tripé de responsabilidades seu compromisso social.

Existem questões que perpassam a compreensão sobre o papel da universidade, questiona-se se ela é uma instituição ou uma organização social. É de comum acordo nas literaturas que a universidade é uma instituição social, como bem coloca Chauí (2003, p. 6), ao afirmar que “a instituição social aspira à universalidade”, pois a organização possui uma prática social determinada, onde seus meios administrativos, estratégias e sucesso possuem um objetivo particular regidos por ideias de gestão. Para a organização social, questões relacionadas a sua função, existência e lugar são apenas dados, já para a instituição social essas questões são cruciais.

De todo modo, “a vocação da universidade é ser uma instituição social e não uma organização social” (Santos, 2001, p. 15), apontando caminhos e soluções que estejam à frente de seu tempo. Ademais, ao comparar a universidade a uma organização, reduz-se seu compromisso com a complexidade social, pois uma organização está fadada à produção em série, ao mercado, ao neoliberalismo, sendo essa abertura criticada por Chauí (2003).

A universidade é uma instituição social e, como tal, exprime de maneira determinada a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. Tanto é assim que no interior da instituição universitária há a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem divisões e contradições da sociedade. Essa relação interna ou expressiva entre universidade e sociedade é o que explica, aliás, o fato de que, desde seu surgimento, a universidade pública sempre foi uma instituição social, com ações e práticas sociais fundadas no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, em um princípio de diferenciação que lhe confere autonomia perante a outras instituições sociais, além de ser estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela.

Assim, a universidade acompanha todo o processo de desenvolvimento da sociedade e, por conta disso, também se modifica. A esse respeito, Volpato (2011, p. 679) aponta que a universidade é a instituição social laica mais contínua e duradoura que existe, pois sobrevive há tanto tempo “devido à sua grande capacidade de preservar sua forma de organização estrutural e, ao mesmo tempo, se renovar continuamente, sem, entretanto, descaracterizar sua natureza ou deixar de se preocupar com seus princípios essenciais”.

Cabe ressaltar que ao conservar sua essência formativa e de socializadora dos conhecimentos, a universidade nunca estará acabada justamente por sua característica maleável e adaptativa aos contextos históricos, sociais, culturais e econômicos, renovando-se constantemente, mas preservando sua essência de formação e conservação dos conhecimentos.

Segundo Santos (2001), a universidade sobrevive e cresce ao longo dos tempos por sua capacidade de buscar alternativas diante das múltiplas e complexas transições sociais. Desse modo, além de lhes confrontar os desafios impostos, a universidade consegue emergir sólida e à frente de seu tempo. No mesmo viés, Silva (2019, p. 1) destaca que a universidade está “inserida na complexidade do mundo social, cultural, econômico e político, traduzindo o ambiente que a pressiona para determinar seus fins e suas funções. Em resposta a isso, a universidade está sempre repensando suas atividades”. Portanto, a universidade nunca estará pronta e acabada, além de ser a responsável pela “guarda” dos conhecimentos sistematizados e construídos ao longo da história, bem como a produção de novos conhecimentos, também se sente pressionada a apresentar soluções aos problemas sociais.

A partir dessas reflexões, a universidade aponta seu compromisso e, ao mesmo tempo, justifica o porquê de manter-se viva desde a sua criação, sempre se modificando para atender às atuais demandas sociais, ao mesmo tempo em que preserva a sua essência. Portanto, por firmar esse compromisso com a sociedade, é que a Universidade se caracteriza como instituição social e não como organização social. Para Chauí (2003, p. 69), a instituição é definida por uma prática social, ou seja, “a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto a organização tem apenas a si mesma como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares”.

A universidade, desde a sua constituição, tem como histórica função a socialização dos conhecimentos acumulados, a formação profissional, a pesquisa e, mais recentemente, a extensão. Com o desenvolvimento da sociedade, outras funções lhe foram agregadas, ampliando seu compromisso com o próprio desenvolvimento da sociedade por meio de atividades com fins extensionistas e a devolutiva científica, por meio de pesquisas, para superar fragilidades das mais diversas áreas, como as ciências humanas, as sociais, econômicas, tecnologias, da saúde, entre outras.

No entanto, com a expansão da universidade (ocorrida pelo aumento do número de instituições, da ampliação das áreas de saber, do número de acadêmicos e docentes), as políticas universitárias ampliam as finalidades da universidade, como também as tornam, por vezes, até contraditórias. Nos dizeres de Santos (2001), as questões relacionadas à universidade não se encerram dentro dela, pois, por estar inserida na sociedade, é imprescindível discutir essa nova universidade dentro de uma nova sociedade. Dessa forma, a universidade não deve ser desarticulada da sociedade, como se ela fosse uma instituição blindada em seus princípios, mas ponderar esse movimento mútuo, de mão dupla, considerando a influência nas mudanças sociais na universidade e a importância desta para o próprio desenvolvimento da sociedade.

Santos (2001) apresenta no texto “da ideia de universidade à universidade de ideias” o relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), elaborado em 1987, onde atribui à universidade dez funções:

educação geral pós-secundária; investigação; fornecimento de mão-de-obra qualificada; educação e treinamento altamente especializados; fortalecimento da competitividade da economia; mecanismos de seleção para empregos de

alto nível através da credencialização; mobilidade social para os filhos e filhas operárias; prestação de serviços à região e à comunidade local; paradigmas de aplicação de políticas nacionais (ex. igualdade de oportunidades para mulheres e minorias raciais); preparação para os papéis de liderança social (Santos, 2001, p. 189).

A partir das atribuições apresentadas pela organização, pode-se subdividi-la sem três eixos: formação e pesquisa (educação geral pós-secundária, investigação e educação), foco no mercado de trabalho (fornecimento de mão de obra qualificada, treinamento altamente especializados, fortalecimento da competitividade da economia, mecanismos de seleção para empregos de alto nível por meio da credencialização e prestação de serviços à região e à comunidade local) e redução de desigualdades sociais (paradigmas de aplicação de políticas nacionais, mobilidade social para os filhos e filhas de operários e a preparação para os papéis de liderança social). Assim, ao mesmo tempo em que a OCDE demonstra o papel social da universidade com a formação e pesquisa, apresenta, no rol de atribuições, uma forte preocupação com a economia e preparação para o mercado de trabalho. Tem-se a compreensão de que, por meio do trabalho, as pessoas terão melhores condições de vida, acesso a níveis mais elevados de educação, cultura, lazer e saúde, minimizando as desigualdades sociais. Porém, das dez atribuições, quatro delas estão estreitamente relacionadas a uma concepção neoliberalista: fornecimento de mão de obra qualificada; educação e treinamento altamente especializados; fortalecimento da competitividade da economia; mecanismos de seleção para empregos de alto nível através da credencialização. Dessa forma, apresenta-se a relação entre a Universidade com o desenvolvimento, porém com maior foco no econômico.

Segundo Jaspers (*apud* Santos, 2001, p. 188), a Universidade possui três grandes objetivos: a investigação, a cultura e a preservação da verdade. Nos seus dizeres, a investigação é o principal objetivo, sendo acessível apenas a quem a procura sistematicamente; a cultura, para possibilitar a educação do homem, pois a verdade é maior que a própria ciência; e a preservação da verdade, que permite a transmissão dos conhecimentos, mesmo com viés de capacitação profissional, esses ensinamentos devem orientar a formação integral. Dessa forma, a missão eterna da universidade, segundo Jaspers (*apud* Santos, 2001, p. 188), é ser “o lugar onde, por concessão do Estado e da sociedade, uma determinada época pode cultivar a mais lúcida consciência de si própria”.

Autores como Santos (2001) e Volpato (2011) apontam que a universidade preserva sua forma de organização estrutural com foco na formação, mas se renova continuamente, buscando alternativas em se adaptar à sociedade. Porém, acrescentam que ela tem passado por inúmeras crises motivadas por falta de recursos, autonomia e estímulos.

Ao longo da história, a universidade enfrenta crises diversas, que também a permitem adequar-se às atuais demandas e a sobreviver. Ao estudar a própria história da humanidade, as revoluções, as dificuldades vividas pela população e também as inovações e conquistas realizadas, é possível esboçar um paralelo da história da universidade com a própria história da humanidade. No mesmo viés, Santos (2001) aponta que a universidade só se mantém até os dias atuais por sua capacidade de autoadaptação e por responder aos desafios de cada época. Pois, como instituição social inacabada, está sempre em sintonia com seu tempo, busca alternativas para atender às demandas e aos desafios que a ela são impostos.

Dias Sobrinho (2005), nesse cenário, acrescenta uma importante reflexão sobre as crises que a universidade passa. Segundo o autor, todas as questões relativas à contemporaneidade devem ser pensadas a partir da globalização, principalmente no que tange ao sistema universitário. Menciona que “já não se pode pensar que uma instituição central da sociedade, radicalmente ligada às mudanças do mundo, como é o caso da universidade, possa ser explicada a partir de uma única ideia ou de um só princípio” (Dias Sobrinho, 2005, p. 164).

Santos (2001) identifica três tipos de crises enfrentadas pela universidade: hegemonia, legitimidade e institucional. Estas emergiram na década de 1980 e continuam presentes nos dias de hoje. Segundo o autor:

Há uma crise de hegemonia sempre que uma dada condição social deixa de ser considerada necessária, única e exclusiva. A universidade sofre uma crise de hegemonia na medida em que a sua incapacidade para desempenhar cabalmente funções contraditórias leva os grupos sociais mais atingidos pelo seu déficit funcional ou o Estado em nome deles a procurar meios alternativos de atingir os seus objetivos. A segunda contradição entre hierarquização e democratização, manifesta-se como crise da legitimidade. Há uma crise de legitimidade sempre que uma dada condição social deixa de ser consensualmente aceita. A universidade sofre uma crise de legitimidade na medida em que se torna socialmente visível a falência dos objetivos coletivamente assumidos. Finalmente, a terceira contradição, entre autonomia institucional e produtividade social, manifesta-se como crise institucional. Há uma crise institucional sempre que uma dada condição social estável e auto-sustentada deixa de poder garantir os pressupostos que asseguram a sua reprodução. A universidade sofre uma crise institucional na medida em que a sua especificidade organizativa é posta em causa e se lhe

pretende impor modelos organizativos vigentes noutras instituições tidas por mais eficientes (Santos, 2001, p. 190).

As três crises mencionadas por Santos (2001) – hegemonia, legitimidade e institucional – resultam das modificações da sociedade e, principalmente, das exigências que essa mesma sociedade realiza em relação às atribuições da universidade. Ela passa pela crise hegemônica quando não consegue atender a todas as exigências externas e os interessados buscam outras alternativas para atender às suas intenções. Assim, apresentam-se algumas dicotomias que contribuem para a crise da hegemonia: “alta cultura – cultura popular; educação – trabalho; teoria – prática” (Santos, 2001, p. 193). A legitimidade refere-se ao resultado do dissenso em relação aos objetivos assumidos coletivamente. Nesse cenário, órgãos públicos e privados passam a interferir no ambiente universitário, inserindo demandas e exigindo resultados. Ademais, outras instituições passam a realizar as mesmas atividades da universidade, assim ela perde a exclusividade na entrega de produtos e serviços. Por fim, a crise institucional leva a universidade a um patamar de superprodução, dessa forma, há a importação de modelos do setor administrativo de outros tipos de organização. Nesse viés, a universidade perde sua autonomia e passa a investir esforços para atendimento de metas e bons resultados em avaliações institucionais.

Concorda-se com Santos (2001), Buarque (2003) e Dias Sobrinho (2005), pois – decorridos quase 20 anos do período que citam em seus textos – a crise sofrida pela universidade é ainda mais presente, principalmente nesse período pós-pandêmico quando precisou assumir um modelo de educação com o uso de diferentes ferramentas e investir em tecnologias para promover aulas síncronas e inovar. Em contrapartida, vem enfrentando novas dificuldades ao retomar o modelo presencial, como a falta de atenção, redução do número de matrículas e a própria evasão dos estudantes universitários.

Nesse viés, Zabalza (2004) explica que a própria legislação em relação às universidades se modificou nos últimos anos, alterando, sobremaneira, suas atribuições, ampliando as expectativas sobre ela diante dos novos desafios sociais a serem atendidos e as condições para o seu funcionamento. Dessa forma, “a imagem mais habitual de vê-la como instituição dedicada a ministrar um ‘alto ensino’ para formar os líderes tanto do mundo social como do científico e do artístico foi modificando-se” (Zabalza, 2004, p. 20).

As universidades possuem especificidades que as diferem das demais instituições de Educação Superior. Segundo a Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 207, as universidades possuem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, além de obedecerem ao princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, sendo esses considerados o tripé que a sustenta. Assim, ao analisar o dispositivo constitucional, a relação entre os pilares da universidade não deve ser unilateral, pelo contrário, a indissociabilidade significa que seus pilares devem possuir o mesmo valor e estarem relacionados à prática docente.

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, Lei nº 9.394/96, o artigo 21 expressa que a educação escolar é formada por Educação Básica (da Educação Infantil ao Ensino Médio) e Educação Superior. Analisando todas as alterações que a lei passou desde sua publicação em 1996, no contexto da Educação Superior (Capítulo IV), ocorreram mudanças especificamente nos anos de 2004, 2007, 2015 e 2017. A lei contém três artigos que tratam exclusivamente da universidade, artigos 52, 53 e 54, sendo o último destinado às universidades públicas. Segundo a legislação, a instituição que oferta Educação Superior para ser considerada universidade precisa apresentar algumas características:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber (Brasil, 1996).

Na síntese de suas atribuições, o artigo 54 assegura autonomia às universidades no que tange: à criação, à organização e à extinção de cursos e programas; fixar os currículos dos cursos e programas; elaborar planos, programas e projetos de pesquisa, de produção artística e de extensão; fixar a quantidade de vagas disponíveis considerando a necessidade e a capacidade institucional; elaborar e reformar seus estatutos e regimentos; conferir graus e outros títulos; firmar contratos, acordos e convênios; decidir sobre os investimentos a serem realizados; administrar seus recursos; e receber doações, heranças, entre outros. Assim, Morosini *et al.*

(2006, p. 273), referente aos aspectos legais, complementam que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Segundo Volpato (2011, p. 691), a “LDB reconheceu diferentes categorias de educação superior e classificou as instituições dividindo-as em universidades, centros universitários e faculdades isoladas”. Nessa esteira, as universidades são forçadas a se adequarem à legislação, buscando a qualificação do corpo docente, contratação de mestres e doutores, além de ampliar a carga-horária dos docentes para atuarem, além da docência, em projetos de pesquisa e extensão. Ainda para Volpato (2011, p. 691), a alteração da LDB também é marcada pela mudança da concepção do Estado, “que assumiu a condição de avaliador, introduzindo o processo regular e sistemático de avaliação dos cursos de graduação e das instituições de ensino superior”. Por meio de avaliações, iniciando pelo Exame Nacional de Cursos, o Provão, que vigorou de 1996 a 2003, e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), implementado a partir de 2004 e instituído pelo Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes), o estado tem como objetivo o controle da qualidade dos cursos ofertados pelas IES. O Sinaes tem “uma proposta de avaliação mais global, pois, além dos conhecimentos do aluno, também são avaliados o projeto pedagógico da instituição, o projeto dos cursos, o corpo docente, a infraestrutura e as atividades de pesquisa e extensão” (Volpato, 2011, p. 691).

A mudança é necessária, pois – pensando pelo seu viés formativo e de entrega de profissionais à sociedade – a universidade precisa estar em constante análise sobre os cursos superiores ofertados. Em um mundo onde a tecnologia está em ápice, com constantes inovações, muda-se a forma de resolver problemas cotidianos. Além disso, muitas profissões deixam de existir e criando-se outras para atender as novas demandas. O que antes levava séculos para nascer/desenvolver, agora – por conta da velocidade na produção de conhecimento – é criado em um curto espaço de tempo. Assim, são essenciais as constantes avaliações e a busca por inovações no contexto da universidade.

No entanto, a universidade precisa tomar cuidado para não se perder diante de tantas exigências e expectativas da sociedade, dos governos, das indústrias e de todos os órgãos e organizações que a procuram para apresentar demandas. Na

universidade, possui-se capital intelectual capaz de descobrir e propor soluções para diversas problemáticas. Mas, qual seria – de fato – o papel da Universidade?

Segundo Silva (2018, p. 69), “crescem as demandas, as organizações internas se diferenciam, promove-se a abertura das disciplinas e se diversificam os modelos pedagógicos, assim como se tenta tornar a universidade um braço de implementação de políticas”. Ou seja, a universidade absorve uma série de compromissos que a torna uma importante instituição social, essencial para todos os setores, públicos ou privados e organizações governamentais ou sociais.

Diante das reflexões, cabem alguns questionamentos: Será que a universidade vem contribuindo com a formação dos profissionais? Eles estão preparados para atuar na complexa sociedade? Será que as pesquisas estão apontando caminhos possíveis de resolução de problemáticas ou estão sendo apenas um acumulado de produções para garantir produtividade e avaliação positiva diante da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES? Será que as pesquisas têm avançado na produção do conhecimento? Será que os projetos de extensão atendem, de fato, às expectativas dos sujeitos e das comunidades envolvidas?

Ao analisar as mazelas passadas pela universidade, Buarque (2003, p. 28) afirma que “esta não é a primeira vez que a universidade se vê confrontada com a necessidade de mudar, mas nunca ela precisou mudar tanto quanto agora”, como também não é a primeira vez que a universidade parece não se dar conta de sua própria crise. Mesmo em se tratando de uma publicação de 2003, o alerta de Buarque sobre a necessidade de superação de suas dificuldades para se reorganizar e atender às demandas da sociedade é ainda atual e emergente.

Assim, ao analisar essa contemporaneidade, que emerge no pós-pandemia e em meio a uma efervescente onda de inovação tecnológica, cabe uma reflexão sobre essa necessidade de mudança. A universidade precisa mudar para se transformar em quê? Eis aqui um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que aumenta o número de cursos à distância e com o emprego de tecnologias, parece que retornar ao presencial, onde predominam as relações pessoais e a troca de experiências, ainda é o mais sensato a se fazer. Mas, essas, são apenas indagações e não respostas a esse novo modelo exigido pela sociedade. Segundo Buarque (2003, p. 25), “para que a universidade seja um instrumento de esperança, entretanto, é necessário que ela recupere esperança nela própria”. E, para isso, é primordial

compreender suas dificuldades e limitações para ser possível formular uma nova proposta, com novos métodos e novas estruturas. Para tudo isso, “lutar pela defesa da universidade significa lutar pela transformação da universidade” (Buarque, 2003, p. 25).

Assim, concordamos com Santos (2001, p. 14) quando ressalta que “a universidade deve exercer o seu papel à altura da história. Nunca os países, em especial o Brasil, precisaram tanto das universidades como hoje, frente às transformações que estão ocorrendo em nível nacional e mundial”. A universidade deve ser um forte fator de inclusão social, pois por meio da igualdade de oportunidades, a partir da formação e qualificação profissional e do desenvolvimento de tecnologias, é possível contribuir para o próprio desenvolvimento econômico. Como aponta Silva (2018, p. 76), “a dimensão de complexidade da universidade de hoje só pode ser entendida no contexto da complexidade da sociedade que a envolve”, ou seja, não é possível desvincular a universidade da sociedade, ela não é uma bolha onde em seu interior existe um mundo ideal, pelo contrário, a universidade precisa compreender o que está ao seu entorno e buscar caminhos por meio do ensino, da pesquisa e da extensão para assim contribuir com o desenvolvimento social.

Silva (2018, p. 75) assevera que a universidade precisa passar por uma nova reforma, uma das propostas é a “universidade se abrir mais para as demandas da sociedade mais ampla, a partir de uma verdadeira política de extensão”, pois o ensino e a pesquisa já ocupam lugar de destaque na estrutura do campo universitário. Por esse caminho, abrindo as portas da universidade para a extensão, propõe-se “[...] em vez de uma universidade-fortaleza, a universidade-rede. Quanto mais a universidade se insere na sociedade, mais ela se insere na universidade. É uma relação interativa, alicerçada no princípio da responsabilidade social” (Silva, 2018, p. 102).

Portanto, ao se refletir sobre a função social da universidade, é preciso quebrar a hegemonia entre os campos ensino, pesquisa e extensão para que a universidade possa repensar a sua organização com o propósito de cooperar com movimentos sociais, organizações e instituições, contribuindo para o desenvolvimento de toda a região em que está inserida. Segundo Silva (2019, p. 02), deve-se “[...] levar as instituições e seus pesquisadores a atuações pertinentes e de impacto tecnológico/econômico, educacional, social e cultural. Ou seja, se faz necessário que as universidades contribuam para o desenvolvimento da sociedade em seu entorno”.

Nesse viés, quando se menciona a interface entre universidade e desenvolvimento regional, significa ir além do desenvolvimento econômico, mas, principalmente, contribuir para a construção de relações sociais mais justas, com o fomento da cultura e da qualidade de vida, estimular a sustentabilidade ambiental e econômica, formar lideranças e profissionais com diferentes habilidades e uma visão crítica do mundo. Isso significa, nos dizeres de Silva (2019, p. 05), que as atividades de extensão e de pesquisa promovidas pela universidade,

[...] além do ensino precisam estar embasados nos princípios da igualdade, do reconhecimento da diferença, da liberdade, da responsabilidade compartilhada e da dignidade da vida para contribuir muito mais para enraizar uma cultura de direitos humanos.

Nesse sentido, ao identificar o potencial da universidade como fator de desenvolvimento regional, sendo esta até umas das novas funções atribuídas à universidade no contexto contemporâneo, é que a próxima seção passa a explicitar considerações referentes a essa relação.

5.2 A UNIVERSIDADE E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Conforme apresentado no subcapítulo anterior, a universidade tem um importante papel e se adéqua às mudanças que perpassam a sociedade, buscando, na medida do possível, atender às suas expectativas. Como esta pesquisa se debruça em estudar as interfaces entre planos de educação, universidade e desenvolvimento regional, é indispensável apresentar reflexões sobre a relação entre a universidade e o desenvolvimento regional.

Considerando os efeitos que a globalização acarreta no mundo em geral, em todas as áreas, não se pode olvidar que as implicações na universidade mudam, sobremaneira, seus rumos. A universidade, durante muito tempo, teve como função o desenvolvimento da pesquisa e do ensino, porém, ao abrir suas portas para além da socialização dos conhecimentos acumulados historicamente, ou da produção de novos conhecimentos, passa a buscar soluções para problemas sociais por meio de projetos com intervenção comunitária, e amplia seu compromisso por meio do tripé “ensino, pesquisa e extensão”.

Para Frota (2017, p. 11), a extensão favorece o desenvolvimento da região “na medida em que promove a aproximação da universidade com a sociedade, e

consegue sensibilizar a academia com relação às demandas regionais”. Para isso, faz-se necessária a articulação entre “Ensino e a Pesquisa de modo a potencializar a formação acadêmica e profissional”. Porém, ao inserir entre as suas funções a extensão, amplia-se o compromisso com a sociedade, tornando-a um forte potencial de contribuição com o próprio desenvolvimento da região.

Por isso, cabe a reflexão: o que pode ser considerado como desenvolvimento? Ressaltamos que não é objetivo desta tese recuperar todos os aspectos históricos que envolvem essa conceituação, mas sentimos a necessidade de defini-la para atender aos objetivos expressos nesta pesquisa.

Ao buscarmos compreender o que significa a expressão desenvolvimento, percebemos que não há um consenso entre os autores sobre o seu significado. Ao perpassar os períodos da história, a compreensão do que seria desenvolvimento foi ampliando-se, pois em determinados períodos era estritamente voltado ao pensamento econômico, que considera exclusivamente o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, a industrialização e a inovação tecnológica.

Para Diniz (2011), com o modelo de industrialização implantado a partir da década de 1970, o mundo passa a enfrentar novos problemas globais, tais como: crescimento populacional, colapso urbano pelo processo de urbanização da sociedade, desemprego, fome e destruição do meio ambiente. Essas problemáticas fazem surgir defesas da necessidade em incluir indicadores para avaliar: sustentabilidade, saúde, educação e expectativa de vida

Nesse sentido, cria-se uma teoria de desenvolvimento econômico que incorpora outros valores, pensando em indicadores que incluem o índice de desenvolvimento humano (IDH) para determinar se uma cidade, estado ou país pode ser considerado de primeiro mundo, ou seja, desenvolvido. Portanto, com a adoção, pela Organização das Nações Unidas (ONU) do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), idealizado por Amartya Sen e Mahbub Ul Haq, como uma das variáveis, amplia-se a visão de desenvolvimento.

Segundo Sen (2010, p. 29), o IDH considera a qualidade de vida humana e bem-estar, portanto, o crescimento econômico não pode ter um fim em si mesmo:

[...] o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais

completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

Nesse sentido, Sen (2010) considera que o homem deve ser o centro do desenvolvimento. Para isso, o autor apresenta um conceito correlacionado ao de liberdade, que permite que o indivíduo acesse a serviços como educação, saúde, direitos, política, etc., permitindo-lhe fazer escolhas conscientes e contribuindo para o crescimento econômico. Dessa forma, podemos inferir que o desenvolvimento humano permite o desenvolvimento econômico de uma nação. Para exemplificar, Sen (2010) menciona que países que investem em políticas sociais, ampliando as oportunidades das pessoas na educação, saúde, social, cultural, etc., tem uma expectativa de vida maior do que em países que focam apenas no crescimento econômico como fator de desenvolvimento.

No mesmo contexto, Silva (2018, p. 96) apresenta que para haver o desenvolvimento, deve-se analisar a situação em que se encontra, o ponto de partida. Porém, “não significa dizer que desenvolver é sair do estado menor para o maior, de menos para mais, de atrasado para adiantado, de pequeno para grande, porque isso pode significar deterioração, caminho para a eliminação, etc.”. Ou seja, para o autor, o desenvolvimento não ocorre no vazio, mas sim por meio da dinâmica social que envolve as mais diversas áreas, como saúde, educação, economia, política, cultura, entre outras. Os dizeres de Silva (2018) coadunam com os de Sen (2010), para os quais o desenvolvimento não deve estar atrelado apenas aos aspectos econômicos, mas sim ocorrer por meio do investimento nas pessoas, qualidade de vida e oportunidades de crescimento e desenvolvimento.

Segundo Serra, Rolim e Bastos (2018, p. 35), “as universidades, em função de suas características intrínsecas e do seu reconhecido potencial, têm sido consideradas não apenas como atores regionais estratégicos, mas também como ativos essenciais e inestimáveis de suas próprias regiões”, ou seja, quando a universidade assume seu papel de transformação social, em que a formação, a pesquisa e a extensão têm o compromisso de mudar vidas, os reflexos na região são visíveis, sendo então a universidade um vetor de proatividade e de desenvolvimento. Os autores ainda complementam que ao assumir essa função dinâmica relacionada ao desenvolvimento regional, a universidade não precisa abrir mão de outras funções relacionadas à formação e à pesquisa, mas sim atuar de maneira indissociável entre ensino, pesquisa e extensão, sendo estas bases complementares. Nesse sentido, a

universidade estaria envolvida por diversas atividades, as quais contemplam três dimensões estruturais: “o ensino (formação contínua, educação à distância), a pesquisa (inovação e transferência de conhecimento e de tecnologia), e o engajamento social (programas de extensão, acesso público aos programas culturais, trabalhos voluntários etc.)” (Serra; Rolim; Bastos, 2018, p. 39).

Portanto, para que a universidade também consiga atingir esse objetivo, relacionado ao desenvolvimento regional, é primordial legitimar o seu engajamento social que está relacionado à extensão universitária. Dessa forma, o compromisso social da universidade não se dá apenas em propiciar a prosperidade e o bem-estar, mas também o de equilibrar valores econômicos, sociais e culturais. Dessa feita, a universidade passa a se conectar ao mundo real e a compreender as suas necessidades.

Segundo Chiarello (2015, p. 242), está claro que a universidade é um dos atores que promovem o desenvolvimento. Entretanto, ela “precisa estar sintonizada com as questões locais, formando uma rede de cooperação que propicie a interação entre os atores, adotando um comportamento cooperativo, facilitando as ações coordenadas e baseadas na confiança”. Nesse viés, é salutar que a universidade precisa estar alinhada aos demais atores sociais, por meio da sociedade civil organizada, empresas, órgãos públicos, movimentos sociais e culturais, entre outros, para que a rede tenha diálogo e possa buscar alternativas para promover o desenvolvimento da região, uma vez que “[...] por trás das universidades existem as famílias, o governo e as empresas da região” (Paim, 2017, p. 56).

As universidades têm um importante papel na sociedade, não apenas na formação de profissionais habilitados para atuarem nas mais diversas profissões, mas também possui compromisso com o desenvolvimento regional, visto que “por meio do conhecimento é possível alcançar melhores alternativas de vida em comunidade e condições sociais mais uniformes à sociedade” (Paim, 2017, p. 33). Portanto, a universidade pode buscar soluções para os problemas sociais e apontar caminhos para a sua resolução/superação, aproximando-se cada vez mais da comunidade. Quanto à formação de professores, o olhar da universidade necessita ser ainda mais sensível, pois a qualidade da formação desses profissionais contribui para que a população tenha acesso a um ensino de qualidade. Não é apenas formar os professores, mas acompanhar as mudanças estruturais e pedagógicas da educação,

estudar esse estudante contemporâneo e buscar melhorar, cada vez mais, a interlocução entre a Educação Básica e o Educação Superior.

Nessa esteira, é função da universidade refletir sobre os projetos que têm elaborado e quais seus objetivos sociais. Sabe-se da necessidade de sua sustentabilidade financeira, mas quando se fala em universidade, principalmente das comunitárias, não se pode esquecer o compromisso que possui com os municípios ao seu entorno. Portanto, a formação de qualidade e a melhoria das condições de vida das pessoas devem estar entre suas prioridades. Logo, as universidades exercem um importante papel para o desenvolvimento da sociedade e configuraram-se “como propulsoras do engajamento regional em prol do desenvolvimento, transcendendo o caráter econômico e atuando significativamente nas questões sociais e culturais, além de contribuir para a formação de massa crítica” (Frota, 2017, p. 21).

Para Rolim e Serra (2009, p. 91), existe uma diferença substancial entre duas trajetórias que envolvem o papel das universidades, entre ser e estar na região.

Na primeira, a universidade simplesmente se localiza na região, se caracteriza por um reduzido número de vínculos e compromissos com a região e com o seu desenvolvimento e o produto do seu trabalho está direcionado para o contexto nacional e/ou internacional. Já na segunda trajetória, a universidade demonstra ter um forte impacto no processo de desenvolvimento regional, estabelece vínculos e compromissos intensos com o futuro da região e o produto do seu trabalho, além de ter como referência a qualidade acadêmica universal, está voltado para a superação das questões da região (Rolim; Serra, 2009, p. 91).

Nesse cenário, não basta a universidade ser da região, ela precisa estar na região, preocupando-se com os aspectos sociais dos municípios ao seu entorno. A partir dessas reflexões, que buscam encontrar interfaces entre a universidade e o desenvolvimento regional, finalizamos este capítulo. Com base nos autores mencionados, pode-se inferir que a universidade é propulsora de desenvolvimento regional se, por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, possuir o envolvimento com a comunidade regional e responsabilidade com a formação e qualidade de vida das pessoas. Assim, continuando os estudos desta tese, o próximo capítulo se debruça em apresentar o percurso da pesquisa por meio da apresentação dos procedimentos metodológicos utilizados.

6 DAS GARATUJAS METODOLÓGICAS À DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Uma das tarefas que compõe o percurso do pesquisador consiste em fazer escolhas a respeito da metodologia a ser utilizada na elaboração da tese. Minayo (2001, p. 14) aponta que a metodologia “é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”, nas quais inclui “a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, capacidade pessoal e sensibilidade)”. No mesmo viés, Demo (1996) destaca que a metodologia é o estudo dos caminhos e dos instrumentos utilizados para se fazer ciência, ao mesmo tempo em que busca conhecer esses caminhos, problematiza-os criticamente com o propósito de indagar seus limites e também de intervir na realidade.

Compartilhamos com as acepções de metodologia de Minayo (2001) e Demo (1996), tendo em vista que acreditamos no poder de transformação por meio da pesquisa, na qual o pesquisador planeja a trajetória a ser percorrida e, nessas andanças, tem a possibilidade de inter-relacionar conceitos com percepções práticas, relacionar teoria com a realidade e, assim, apresentar achados que podem propiciar mudanças na maneira como se concebe o conhecimento. Não faz sentido passar quatro anos estudando e pesquisando um determinado objeto e o resultado desse trabalho ficar armazenado no acervo de uma biblioteca ou ser apresentado apenas em eventos científicos onde um restrito público tenha acesso. A pesquisa precisa contribuir com os propósitos da universidade de promover, de alguma forma, o engajamento social e o desenvolvimento regional.

Quando apresentei a proposta de pesquisa à banca do processo seletivo para o Doutorado em Educação, em 2019, o projeto tinha como escopo exclusivamente o Plano Municipal de Criciúma, aprovado pela Lei nº 6.514/2014, nas quais se pretendia analisar as potencialidades de sua implementação para a garantia da qualidade da educação básica do município. Como já destacado na introdução, o plano de educação tornou-se meu objeto de estudo por conta do trabalho que desenvolvo em relação ao seu monitoramento e avaliação, e, por meio dessa aproximação, conseguir identificá-lo como uma política pública que abarca todas as etapas, modalidades e níveis de ensino e se busca o avanço de indicadores para que a educação do país se desenvolva.

Os planos de educação tem sido objeto de estudo e discussões no meio acadêmico como fator potencial de ampliação de direitos educacionais e qualificação do ensino ofertado entre as redes de ensino. Ao rememorar os aspectos históricos, que marcam a evolução da política pública dos planos de educação, percebem-se muitas tratativas para torná-lo um documento efetivo e que seja, de fato, implementado na prática.

Assim, com a realização das disciplinas, estudo orientado e as próprias orientações, aferimos que em cada meta do plano há discursos e forças que permitem perceber questões ocultas nesses arranjos, permeadas por relações de poder e de interesse dos diversos atores partícipes da política pública educacional. Nesse viés, analisando a relação entre as metas, identifica-se a influência da Educação Superior (metas 12 e 13) com as metas relacionadas à Educação Básica, e as relações entre os planos de educação com o desenvolvimento regional. Pois, quando se faz o estudo das metas relativas à educação básica e modalidades de ensino, é possível perceber campos de atuação da universidade que a insere, também, com potencial condições em contribuir não apenas com a implementação das metas 12, 13 e 14, mas com todas as outras 17 que integram o plano nacional. Ademais, compreendendo que o desenvolvimento regional é alicerçado no esforço da sociedade dos mais diversos aspectos, econômicos, sociais, culturais, etc., e que a educação é um forte vetor nesse arranjo, influenciando, inclusive, no avanço dos demais. A partir desse conjunto de reflexões, apresentei como problema de pesquisa o de identificar quais as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional.

Segundo Minayo (1994, p. 18), “toda investigação se inicia por um problema, uma questão, com uma dúvida ou uma pergunta, articulada a conhecimentos anteriores, mas que também podem demandar a criação de novos referenciais”. Toda pesquisa nasce do desejo do pesquisador perante a uma curiosidade científica, uma dúvida, um questionamento para, em seguida, definir o delineamento do estudo. Portanto, partir da problemática apontada, que se insere no contexto de implementação dos planos de educação à universidade que possui um estreito compromisso com a comunidade e, nesse sentido, com o próprio desenvolvimento regional. Outras questões contribuíram na definição do desenho metodológico, no sentido de pensar a respeito dos planos de educação, universidade e desenvolvimento regional, a saber:

a) Há preocupação com a implementação dos planos de educação?

b) Há acompanhamento na execução do plano e no alcance das metas?

Se há, como se dá este acompanhamento e avaliação?

c) A universidade pode contribuir com o desenvolvimento regional a partir de sua atuação da operacionalização/execução dos planos de educação? Como?

d) A implementação dos planos de educação, com o apoio da universidade, pode contribuir com o desenvolvimento regional?

Essas questões sustentaram o *corpus* desta pesquisa e contribuíram para a definição do objetivo geral que buscou as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional.

Em relação aos objetivos específicos da pesquisa, ficaram assim definidos por nós:

a) Identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios;

b) Analisar de que forma a universidade está contribuindo para o alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC; e

c) Verificar a relação entre os planos de educação da AMREC e o desenvolvimento regional na visão dos municípios e da universidade.

Nesse cenário de investigação, estudar apenas o PME de Criciúma não nos daria subsídios para responder às nossas inquietações, pois ficaria restrito a uma única realidade de elaboração e execução da referida política pública. Nos dizeres de Bauer e Aarts (2015, p. 39), “toda pesquisa social empírica seleciona evidências para argumentar e necessita justificar a seleção que é a base de investigação, descrição, demonstração, prova ou refutação de uma afirmação específica”. Dessa forma, para verificar as questões relacionadas ao desenvolvimento regional, ampliamos o escopo definindo como *lócus* de pesquisa a região que Criciúma integra, conhecida como Associação dos Municípios da Região Carbonífera (AMREC), composta pelos seguintes municípios: Balneário Rincão, Cocal do Sul, Criciúma, Forquilha, Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Orleans, Siderópolis, Treviso e Urussanga.

Segundo Bauer e Aarts (2015, p. 40), “a amostragem garante eficiência na pesquisa ao fornecer uma base lógica para o estudo de apenas parte da população sem que se percam as informações [...]”.

Considerando que quando o Plano Nacional de Educação (PNE) foi aprovado, em 2014, os municípios e estados receberam as mesmas orientações para a elaboração de seus planos em regime de colaboração e, diante dos objetivos deste estudo, a definição dessa representatividade para compor a amostragem permitiu-nos a realização da pesquisa sem prejudicar seus resultados. “Uma amostragem representativa conseguirá a melhor descrição possível de uma população, apesar de se pesquisar apenas parte dela” (Bauer; Aarts, 2015, p. 42).

Portanto, compreendendo as questões a investigar, a delimitação, os objetivos e o *lôcus* desta pesquisa, faz-se necessária a definição da abordagem metodológica, nas quais passamos a tratar.

6.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A escolha da abordagem metodológica é uma das etapas mais importantes do processo de pesquisa, propiciando segurança na aplicação do método e na análise dos resultados. Pesquisar é além do que estamos habituados, é nos inserir em um mundo desconhecido para que seja possível avançar na ciência. Assim, alguns ensaios foram traçados até chegar à escolha das concepções que sustentaram essa andança. Esse delineamento é importante porque se trata do planejamento da pesquisa, prevendo todos os passos a serem percorridos (Gil, 2002).

A presente pesquisa, que tem como objetivo as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional, é predominantemente qualitativa. Como aponta Bauer e Aarts (2015), esse tipo de pesquisa, além de evitar números, lida com interpretações das realidades sociais. Muito embora sejam utilizados números e percentuais (relatórios, indicadores, índices populacionais, entre outros), esses foram analisados pelo viés qualitativo por representarem significados sociais.

Segundo Bogdan e Biklen (1994), a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, que são coletados a partir do contato direto do pesquisador com a situação estudada, na qual se dá mais importância ao processo do que o resultado, preocupando-se em retratar a perspectiva dos participantes.

A partir de seus estudos, Bogdan e Biklen (1994) e Lüdke e André (2018) apresentam que a pesquisa qualitativa possui cinco características essenciais, sendo elas: tem o ambiente natural como fonte de dados e o pesquisador é seu principal

instrumento; os dados coletados são descritivos; tem maior preocupação com o processo do que com o produto; o pesquisador detém sua atenção ao significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida; e a análise de dados tende a seguir um processo indutivo. Assim, a pesquisa qualitativa tem como foco a interpretação e a análise da realidade, considerando o seu contexto histórico, político, social e cultural.

A pesquisa realizada também pode ser definida como exploratória e descritiva. Segundo Gil (2002), a pesquisa exploratória possibilita uma maior aproximação com o problema, tornando mais explícito ao aprimorar as ideias já existentes e na descoberta de intuições. Já a pesquisa descritiva busca aprofundar o conhecimento já construído da realidade, explicando os fatores que contribuíram para tal definição.

6.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

A coleta de dados foi realizada de modo a buscar informações sobre as interfaces entre os planos municipais de educação e a universidade visando ao desenvolvimento regional. Os instrumentos utilizados na pesquisa foram: entrevista semiestruturada, questionário e análise documental. Assim, para a coleta de dados, utilizou-se a triangulação desses instrumentos, nos doze municípios da AMREC, com as seguintes proposições:

a) Questionário (formulário *online*): aplicado aos/as presidentes dos conselhos municipais de educação ou representante da comissão¹ responsável pelo monitoramento do Plano Municipal de Educação (Apêndice I), totalizando 15 participantes.

b) Entrevista semiestruturada: realizada com os/as doze Secretários Municipais de Educação dos doze municípios da AMREC (Apêndice II).

c) Análise documental: Planos Municipais de Educação dos doze municípios da AMREC e dados disponibilizados pelo TCE/SC, CEMAPEESC e Censo Escolar.

¹ Nesse caso, foi verificado se o município possui comissão específica para o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação. No entanto, nos casos em que não havia, foi realizada com o Fórum Municipal de Educação ou outro órgão colegiado responsável pela tarefa. Assim, como não existe um regramento nacional sobre os segmentos que integram essa comissão, a pesquisa foi aplicada com o/a coordenador/a.

No que se refere ao Ensino Superior, a região da AMREC possui um número significativo de IES que ofertam as modalidades presencial, semipresencial e à distância. Assim, para a escolha do escopo, optamos pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), por ser uma universidade comunitária integrante da Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE², por atender um maior número expressivo de municípios na região sul e por possuir diversos cursos de formação de professores. Nesse âmbito, foram utilizados os seguintes instrumentos:

a) Entrevista semiestruturada: realizada com a Gestora da Universidade Comunitária da região investigada (Apêndice III).

b) Análise documental: Plano de desenvolvimento institucional (PDI) da Universidade.

A escolha em utilizar, nesta pesquisa, a técnica de triangulação das fontes se dá, pois, segundo Triviñus (1995, p. 138), por meio dessa técnica “é possível abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco de estudo”. Desta forma, amplia-se o olhar sob o objeto em estudo a partir de diferentes sujeitos e instrumentos. Minayo, Assis e Souza (2005, p. 29), ao conceituarem o método, relatam que se trata da

Expressão de uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, a compreensão das relações envolvidas na implementação, as ações e a visão que os atores diferenciados constroem sobre todo o projeto: seu desenvolvimento, as relações hierárquicas e técnicas, fazendo dele um constructo específico.

O questionário, no formato de formulário *online*, torna-se um pouco restrito no quesito interação. No entanto, por ser um instrumento de fácil acesso, é assertivo no sentido de alcançar mais pessoas que são envolvidas pelas políticas públicas educacionais, em estudo, uma vez que seria mais difícil agendar uma entrevista. O questionário foi elaborado com perguntas abertas, permitindo aos participantes responderem livremente às perguntas por escrito.

No que tange à análise documental, esta pode ser realizada a partir de qualquer material escrito (oficiais, técnicos, pessoais, etc.), que contenham

² Trata-se de uma organização civil, sem fins lucrativos, na qual no estado de Santa Catarina integram 14 instituições criadas por lei estadual ou leis municipais. As instituições estão espalhadas no território e possuem o objetivo de buscar soluções para problemas comuns (Acafe, 2023).

informações e que possam evidenciar o comportamento das pessoas. Entre o rol de documentos que podem ser analisados, citam-se as leis, relatórios, normas, portarias, normativas, pareceres, jornais, livros, arquivos, entre outros. Os documentos “representam ainda uma fonte ‘natural’ de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (Lüdke; André, 2018, p. 39).

A escolha dos documentos analisados nesta pesquisa não ocorreu de maneira aleatória, mas se integram ao *corpus* da pesquisa no sentido de que, para falar sobre políticas educacionais, é imprescindível ter-se em mãos os textos políticos, no caso os planos de educação dos doze municípios investigados, bem como os dados disponibilizados no portal do TCE/SC, pela CEMAPEESC e Censo Escolar que apresentam como ocorre a implementação dessa política na região em estudo. Já as interfaces com a universidade foram analisadas por meio do PDI da universidade e do cruzamento dos dados coletados nos municípios e na instituição investigada.

Para a compreensão dos dados, utilizamos da perspectiva de análise de conteúdo de Bardin (2004, p. 16), tendo como lente de interpretação o referencial teórico utilizado. Essa é “uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”, sendo essas materializadas por textos escritos, ou não, e indiferente da natureza da comunicação (imagem, texto, entrevista, etc.), pois todo material pode ser analisado.

Para Bardin (2004, p. 37), trata-se de

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Tendo como pressuposto “conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (Bardin, 2004, p. 38), o método é sistematizado por meio de três polos cronológicos: 1) Pré-análise; 2) Exploração do material; 3) Tratamento dos resultados, inferência e a interpretação.

A pré-análise consiste em um período de intuições em que os objetivos a serem alcançados são traçados, realiza-se a escolha dos documentos a serem analisados. Neste momento, realiza-se a formulação das hipóteses e dos indicadores que possam contribuir com a interpretação final.

O segundo polo, exploração do material, refere-se às operações de codificação, classificação e categorização dos dados a partir das regras que foram pré-estabelecidas.

Na última fase, tratamento dos resultados obtidos e interpretação, realiza-se a interpretação a partir dos materiais empíricos (entrevistas e questionários), análise documental e referencial teórico estudado (Bardin, 2004).

Para Bardin (2004), um dos procedimentos da análise de conteúdo é o processo de categorização. Essa é uma prática frequente em nossa vida porque desde o ingresso na escola, costumamos agrupar, classificar, objetos, nomes, coisas de acordo com critérios estabelecidos.

Classificar elementos em categorias, impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com os outros. O que vai permitir seu agrupamento é a parte comum existente entre eles. É possível, contudo, que outros critérios insistam noutros aspectos de analogia, talvez modificando consideravelmente a repartição anterior. A categorização é um processo de tipo estruturalista e comporta duas etapas:

O inventário: isolar os elementos.

A classificação: repartir os elementos e, portanto, procurar ou impor uma certa organização às mensagens (Bardin, 2004, p. 118).

Para a análise documental, estabelecemos categorias que emergiram do material empírico coletado. Por meio das categorias, realizamos agrupamentos dos conceitos e expressões identificadas nos documentos, nas falas e nas respostas por escrito dos sujeitos. Portanto, as categorias relacionadas aos documentos, entrevistas e questionários não surgiram *a priori*, mas foram construídas a partir da criatividade em relação ao referencial teórico estudado, objetivos traçados para a tese e inferências dos dados empíricos, sendo constituídas no decorrer da pesquisa. Assim, quanto aos documentos que se referem aos municípios, tomamos como única categoria o planejamento e implementação dos planos de educação. Já em relação à universidade, as categorias foram a importância dos planos de educação e implementação, a relação entre universidade e Educação Básica e o desenvolvimento regional.

Em relação às entrevistas e ao questionário, as falas dos entrevistados e as respostas registradas no formulário foram transcritas na íntegra e dispostas em quadros de análises referentes às perguntas realizadas aos respondentes. Após isso, foram criadas e agrupadas as respostas convergentes, surgindo assim as categorias de análise. Nesse contexto, as perguntas relacionadas aos municípios foram

agrupadas em quatro dimensões: 1) Planejamento e execução dos planos de educação; 2) Planos de educação e o desenvolvimento regional; 3) Contribuição da universidade na implementação dos planos municipais; 4) Diálogos entre as políticas educacionais da Educação Básica e da Educação Superior. No viés da universidade, as respostas concedidas na entrevista foram analisadas considerando a essência das perguntas, também, em quatro dimensões: 1) Importância dos planos de educação e participação na elaboração; 2) Contribuição na implementação dos planos de educação; 3) Diálogo entre as políticas públicas da Educação Básica e Educação Superior; e 4) Implementação dos planos e desenvolvimento regional.

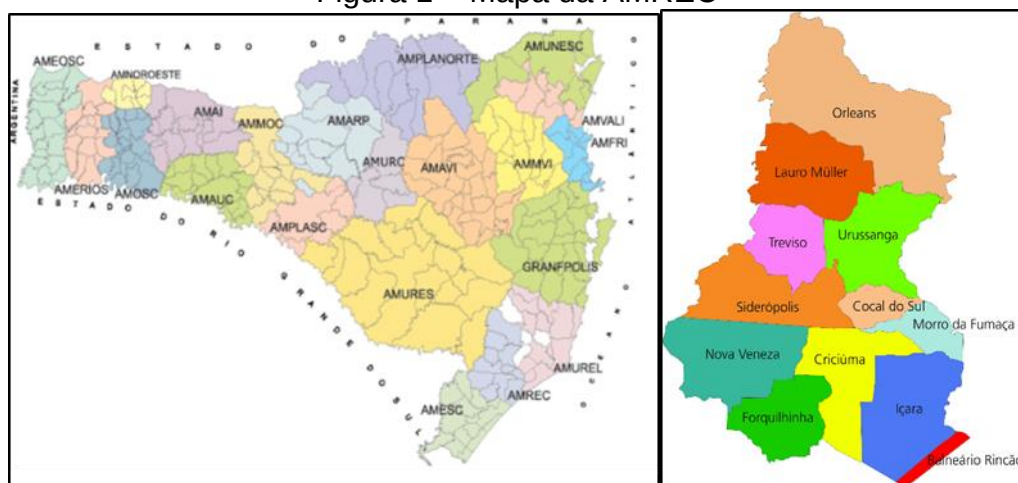
Após o detalhamento dos procedimentos metodológicos, passamos a apresentar os resultados da pesquisa nos capítulos que seguem. Inicia-se com uma contextualização sobre os municípios da AMREC, com os principais aspectos que contribuem para identificar o cenário educacional do município, a análise documental dos planos municipais de educação dos municípios e Plano de Desenvolvimento Institucional da universidade investigada, e a análise das entrevistas e questionários utilizados na pesquisa empírica.

7 MUNICÍPIOS DA AMREC: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

A região denominada de AMREC – Associação dos Municípios da Região Carbonífera – foi fundada em 25 de abril de 1983 e fica localizada no extremo sul catarinense. Inicialmente era composta por sete municípios: Criciúma, Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis e Urussanga. No entanto, com o passar do tempo, outros municípios passam a integrar a associação, sendo estes: Forquilha, Cocal do Sul, Treviso Orleans e Balneário Rincão (Lopes *et al.*, 2021). Atualmente, a associação da AMREC é composta por doze municípios e sua sede fica localizada no município de Criciúma.

Os mapas abaixo ilustram a composição de municípios dessa região e sua localização no mapa de Santa Catarina.

Figura 1 – Mapa da AMREC



Fonte: AMREC (2023).

Assim, para que possamos compreender um pouco mais a respeito dos territórios onde cada plano municipal de educação foi elaborado, escopo deste estudo, este capítulo tem como propósito apresentar a contextualização geográfica, a população e as principais características dos doze municípios dessa região.

Em relação à emancipação de cada um dos municípios, o primeiro a ser emancipado foi Urussanga, em 1900; seguido de Orleans, em 1913; e Criciúma, em 1926. Na década de 1950 e 1960, temos os municípios de Lauro Müller, em 1956; Nova Veneza, em 1958; Siderópolis, em 1958; Içara, em 1961; e Morro da Fumaça, em 1962. Os municípios mais jovens da região da AMREC são emancipados a partir

da década de 1990, sendo eles: Forquilha, em 1990; Cocal do Sul, em 1991; Treviso, em 1995; e Balneário Rincão, em 2013.

Portanto, para que possamos conhecer um pouco mais cada um deles, organizamos o quadro 8 que nos permite visualizar uma síntese sobre a história. A terceira coluna do quadro aponta a lei de criação e sua respectiva data, na quarta um breve relato sobre a sua colonização e, na quinta coluna, aspectos relacionados à economia.

Quadro 8 – Dados da emancipação, colonização e economia dos municípios da região da AMREC

	Município	Emancipação	Colonização	Economia
1	Balneário Rincão	Lei estadual nº 12.668, de 03/10/2003, mas instalado em 01/01/2013.	Descendência dos povos indígenas que sobreviviam das atividades de pesca e rurais. Com a criação de núcleos de veraneio, atraiu pessoas de diversas regiões e costumes.	Turismo, micro e pequenas empresas e construção civil.
2	Cocal do Sul	Lei Estadual nº 8.352, de 26/09/1991.	Colonização marcada pela etnia italiana, oriundas da região de Vêneto, e outras etnias que chegaram posteriormente, como poloneses, russos e alemães.	Indústria, comércio, serviços e agricultura.
3	Criciúma	Lei nº 1.516, de 04/11/1925, sendo que o ato só foi oficializado em 01/01/1926.	Inicialmente colonizado por imigrantes italianos, oriundos das regiões de Veneza e Treviso. Posteriormente, outros imigrantes passaram a habitar essa localidade, como os poloneses, alemães e descendentes de portugueses.	Indústrias cerâmicas, têxtil, plástica e química. Construção civil e varejo.
4	Forquilha	Lei Estadual nº 7.587, de 01/01/1990.	Colonizada por imigrantes alemães, descendentes dos Estados de <i>Rheinland-Pfalz</i> , região do rio <i>Mosel</i> , e de <i>Nordrhein-Westfalen</i> , da atual Alemanha.	Agroindústria, Agricultura de arroz, extração e tratamento de minerais, indústrias de produtos alimentícios, metalúrgicas, indústrias químicas e de vestuário.
5	Içara	Lei Estadual nº 796, de 20/12/1961.	Registra seus primeiros habitantes não-indígenas, de origem portuguesa, no fim do século XVIII. A cidade sofre influências étnicas de povos italianos, açorianos, africanos e poloneses, que foram os colonizadores predominantes.	Metalmecânico, cerâmico, têxtil, supermercadista, plásticos e descartáveis, carbonífero, agronegócio, entre outros.
6	Lauro Müller	Lei Estadual nº 273, de 06/12/1956.	Teve como colonizadores os descendentes de italianos, oriundos de Urussanga e Treviso, que acampavam na região para	Carvão mineral, empresas de transporte e de produção de material plástico.

			caçar, capturar animais, explorar palmito e erva mate e a retirada de madeiras nobres.	
7	Morro da Fumaça	Lei Estadual nº 816, de 27/04/1962.	Os primeiros habitantes de Morro da Fumaça vieram da Bielorrússia, em 1900. Em 1910, essas famílias venderam suas terras para italianos de outras regiões.	Serviços de tecnologia, transporte de carga, tecidos e artefatos têxteis.
8	Nova Veneza	Lei Estadual nº 348, de 21/06/1958.	Foi a primeira colônia do Brasil República, fundada em 1891, com a chegada de 400 famílias, em junho, e 500 famílias, em outubro, provenientes de Veneza e Bergamo	Agricultura e metalurgia, desenvolvendo-se no turismo, principalmente por ser considerada a capital da gastronomia típica italiana.
9	Orleans	Lei Estadual nº 981, em 30/08/1913.	A criação da colônia foi um presente do conde d'Eu a sua filha, a princesa Isabel Cristina Leopoldina Augusta Michaela Gabriela Rafaela Gonzaga de Bragança, por conta de seu casamento. Colonizada por italianos, e, posteriormente, por alemães, poloneses e imigrantes da Europa.	Agricultura – fumo, milho, cana, etc. Pecuária – criação de gado, porco e aves. Indústria - embalagens plásticas, molduras, implementos agrícolas e carrocerias, e madeira beneficiada.
10	Siderópolis	Lei Estadual nº 380, de 19/12/1958.	A colonização iniciou a partir da instalação da colônia de Nova Veneza, na qual era dividida em cinco núcleos, entre estes, Nova Belluno.	Agricultura, mineração, avicultura e indústria.
11	Treviso	Lei Estadual nº 9.864, de 08/07/1995.	Colonização marcada por imigrantes italianos, que vieram para o Brasil a bordo do navio “Cachemir”, em 1891	Carvão mineral, agricultura e criação de animais.
12	Urussanga	Lei Estadual nº 474, de 06/10/1900.	EM 1878 tornou-se núcleo da colônia Azambuja, onde os imigrantes passaram a cultivar vinhedos.	Indústrias de plásticos, cerâmica, móveis, metalurgia, confecções, agricultura e criação de animais.

Fonte: IBGE (2023).

A respeito da colonização de cada município, percebe-se que a maioria é marcada pela etnia italiana. Outras etnias chegam aos municípios e contribuem com esse processo, como açorianos, africanos, poloneses, alemães e russos. Deve-se ainda destacar a importante contribuição dos povos indígenas na história da região, todavia, é mencionado apenas pelo município de Balneário Rincão e Criciúma.

Outro aspecto interessante, é que as histórias dos municípios se mesclam muito, pois até serem emancipados, muitos deles pertenciam a municípios mais antigos. A maioria dos municípios da AMREC foi distrito de municípios maiores. Urussanga tinha como distritos Cocal do Sul, Morro da Fumaça, Siderópolis e Treviso. Posteriormente, Treviso passou a pertencer a Siderópolis para, em 1958, se

emancipar. Criciúma também foi outro município com vários distritos, integravam Içara, Nova Veneza (antes disso, era distrito de Araranguá) e Forquilha. Lauro Müller era distrito de Orleans e, este, de Tubarão. Assim, desde a colonização, percebe-se que os municípios ampliam sua população e se desenvolvem nos aspectos econômicos, sociais, culturais e, por meio da mobilização coletiva e política, conquistam a emancipação.

A respeito da economia dos municípios, ressalta-se que ela é bastante diversificada. Entre as atividades econômicas, a indústria está presente em todos os municípios, principalmente os segmentos da produção de plásticos, têxtil, cerâmicas e químicas. Também é um ponto forte da economia dos municípios a agricultura e a pecuária, com a produção de arroz, grãos, cana e fumo, bem como a criação de gado, porco e aves. Empresas de extração e tratamento de minerais possuem grande influência no desenvolvimento dos municípios dessa região, principalmente em Treviso, Lauro Müller e Siderópolis. Outras atividades são realizadas nos municípios e contribuem para o desenvolvimento da região, como micro e pequenas empresas, metalurgia, turismo, transporte, construção civil, varejo, supermercados, comércio, fabricação de móveis e confecções.

Outro dado interessante em relação aos municípios da AMREC, refere-se à densidade demográfica. Esse indicador considera a distribuição da população no território de cada município. A tabela do quadro 9 permite visualizar a área territorial de cada município e sua respectiva densidade demográfica em relação ao ano de 2022.

Quadro 9 – Dados gerais dos municípios da AMREC

	Município	Área territorial em km²	Densidade demográfica HAB/KM² (2022)
1	Balneário Rincão	63.420 km ²	251,99
2	Cocal do Sul	79.000 km ²	242,94
3	Criciúma	234.865 km ²	913,26
4	Forquilha	183.351 km ²	171,43
5	Içara	230.393 km ²	256,24
6	Lauro Müller	271.852 km ²	52,90
7	Morro da Fumaça	82.818 km ²	223,83
8	Nova Veneza	295.061 km ²	46,31
9	Orleans	549.859 km ²	43,03
10	Siderópolis	262.004 km ²	52,34
11	Treviso	156.610 km ²	23,56
12	Urussanga	254.954 km ²	82,05

Fonte: Cidade Brasil (2023).

De acordo com o exposto no quadro 9, os municípios com maior território são Orleans, Nova Veneza, Lauro Müller e Siderópolis, possuem acima de 250 mil quilômetros quadrados. No entanto, não são esses municípios que possuem a maior densidade populacional, mas sim Criciúma, Içara, Balneário Rincão, Morro da Fumaça e Cocal do Sul, acima de 200 hab/km². Esse aspecto nos permite perceber que esses municípios têm atraído mais pessoas para residir em seus territórios.

Ao analisar a população de cada município, a partir dos dados divulgados pelo IBGE, por meio do censo populacional, percebe-se que todos têm um aumento de sua população em relação ao último censo, de 2010. No entanto, quando a análise se amplia e se examina a linha cronológica, a partir da década de 1990 alguns municípios praticamente mantêm o número de habitantes, como Lauro Muller, Nova Veneza, Orleans, Siderópolis e Treviso. Chama a atenção que o município de Urussanga tem uma considerável redução em sua população, reduzindo em 30%. Em contrapartida, Forquilha, Içara e Criciúma têm um aumento populacional de 126,5%, 54,9% e 46,5%, respectivamente.

Quadro 10 – População dos municípios da AMREC

POPULAÇÃO TOTAL					
Municípios		1991	2000	2010	2022
1	Balneário Rincão	-	-	-	15.981
2	Cocal do Sul	-	13.726	15.159	17.240
3	Criciúma	146.320	170.420	192.308	214.493
4	Forquilha	14.059	18.348	22.548	31.431
5	Içara	38.095	48.634	58.833	59.035
6	Lauro Muller	13.936	13.604	14.367	14.381
7	Morro da Fumaça	12.373	14.551	16.126	18.537
8	Nova Veneza	10.376	11.511	13.309	13.664
9	Orleans	20.041	20.031	21.393	23.661
10	Siderópolis	13.388	12.082	12.998	13.714
11	Treviso	-	3.144	3.527	3.689
12	Urussanga	29.882	18.727	20.223	20.919
TOTAL DA AMREC		298.470	344.778	390.791	446.745

Fonte: Cidade Brasil (2023).

Outro indicador muito utilizado para avaliar o desenvolvimento de um município, estado ou nação, refere-se ao PIB *Per Capita*. Esse indicador, associado à expectativa de vida e educação, compõe o Índice de Desenvolvimento Humano, conhecido como IDH, como mencionado.

No quadro 10 são apresentados o PIB *Per Capita* dos municípios da AMREC a partir dos resultados divulgados pelo IBGE. Ressalta-se que esse é um indicador socioeconômico e sua fórmula calcula a média entre o Produto Nacional Bruto (PNB) pelo número de habitantes do município, estado ou país. Assim, analisar esse indicador de maneira isolada é arriscado, pois ele não considera que a distribuição de renda não ocorre da mesma maneira entre as pessoas daquele território, ou seja, desconsidera as desigualdades sociais. Nesse aspecto, Sen (2010) – ao refletir sobre desenvolvimento – coloca que a renda *per capita* não representa que o país é desenvolvido, pois se pode encontrar um país considerado rico segundo esse indicador, mas que possua uma baixa expectativa de vida. Portanto, ao criar juntamente de Mahbub Ul Haq o IDH, outras dimensões são acrescidas da renda para avaliar se um país é desenvolvido, como a educação e a saúde.

Nesse sentido, o quadro 11 apresenta unicamente a renda *per capita* de cada um dos municípios para que, juntamente de outros indicadores, possamos avaliar o desenvolvimento dos territórios analisados na pesquisa.

Quadro 11 – Renda *Per Capita* dos municípios da AMREC

PIB PER CAPTA				
Municípios		2000	2010	2020
1	Balneário Rincão	-	-	20.891,76
2	Cocal do Sul	9.901,87	26.352,66	42.041,00
3	Criciúma	7.165,87	18.545,31	40.518,91
4	Forquilha	17.041,15	27.022,00	35.971,52
5	Içara	5.714,50	19.589,94	48.482,56
6	Lauro Muller	9.285,87	11.450,06	26.925,99
7	Morro da Fumaça	10.600,30	25.285,44	39.463,16
8	Nova Veneza	11.759,62	31.357,13	52.808,65
9	Orleans	7.919,97	23.531,11	42.445,72
10	Siderópolis	12.874,52	19.658,26	43.656,47
11	Treviso	60.239,50	52.665,15	61.845,38
12	Urussanga	8.221,66	21.697,92	42.812,27

Fonte: Cidade Brasil (2023).

Portanto, pelo quadro, é possível inferir que a população dos municípios aumenta em relação ao último censo, mas também há um aumento na produção de bens e serviços em cada um dos municípios, ampliando o PIB *per capita*. Entre os doze municípios da AMREC, a partir dos dados divulgados em 2020, os quatro com maiores PIB *per capita* são Treviso, Nova Veneza, Içara e Siderópolis,

respectivamente. Os quatro mais baixos são Balneário Rincão, Lauro Müller, Forquilha e Morro da Fumaça.

Como mencionado, o PIB *per capita*, isoladamente, não representa se o país é, ou não, desenvolvido. Um único indicador socioeconômico não é capaz de mensurar e identificar este fator. Porém, esse indicador também está presente nos planos municipais de educação, onde os municípios da AMREC têm previsto investimentos a partir do PIB para qualificar a educação básica. Nesse sentido, mais uma vez fica evidente a relação e o vínculo entre o PIB e a educação.

Assim, buscando realizar uma análise mais completa a respeito do desenvolvimento dos doze municípios da AMREC, é imprescindível apresentar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de cada um deles. O IDH possui uma variável que vai de 0,0 a 1,0, sendo que são considerados baixos os resultados até 0,499. Já um desenvolvimento médio varia de 0,50 a 0,799, enquanto um elevado desenvolvimento se dá a partir de 0,80. O cálculo é divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud, considerando na métrica a riqueza do município/estado/país, por meio do IDH renda, os níveis de alfabetização e indicadores educacionais, a partir do IDH educação e a expectativa de vida com o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) longevidade, por meio do qual se avalia o bem-estar da população (Souza, 2008).

Dessa forma, o quadro 12 apresenta o IDHM dos municípios da AMREC, nele podemos perceber que esse número tem se elevado nos últimos anos. Ressalta-se, também, que até a presente data não foram divulgados os últimos microdados do Pnud, impossibilitando verificar resultados mais recentes dos municípios.

Quadro 12 – Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios da AMREC

		IDH-M		
Municípios		1991	2000	2010
1	Balneário Rincão	-	-	-
2	Cocal do Sul	0,569	0,695	0,78
3	Criciúma	0,584	0,703	0,788
4	Forquilha	0,468	0,641	0,753
5	Içara	0,469	0,616	0,741
6	Lauro Muller	0,490	0,640	0,735
7	Morro da Fumaça	0,479	0,617	0,738
8	Nova Veneza	0,546	0,659	0,768
9	Orleans	0,508	0,639	0,755
10	Siderópolis	0,554	0,669	0,774
11	Treviso	0,459	0,612	0,774

12	Urussanga	0,558	0,698	0,772
----	-----------	-------	-------	-------

Fonte: Cidade Brasil (2023).

Percebe-se, analisando o quadro, que há um significativo aumento do IDHM desde 1991. O último levantamento aponta que os municípios da AMREC possuem médios resultados de IDH, aproximando-se do que é considerado um alto desenvolvimento, ou seja, 0,80. O resultado mais baixo é o do município de Lauro Müller, com 0,735; e o mais elevado, o do município de Criciúma, com 0,788. Pode ser analisado, mesmo entre os dois extremos, que a diferença é pequena.

A respeito da educação, nos municípios avaliados há a oferta por meio das redes municipais, estadual e privadas, sendo que as escolas se concentram, em maior número, nos municípios maiores, como Criciúma e Içara. Outro aspecto a ser ressaltado é que apenas os municípios de Balneário Rincão, Forquilha e Treviso não atendem pela rede municipal os anos finais do Ensino Fundamental.

No quadro 13, apresentamos o número de matrículas na Educação Básica, por etapa, em relação ao ano de 2022, para cada um dos municípios da região investigada. Ele foi elaborado a partir dos dados disponibilizados no *site* Q-edu que compila os números disponibilizados pelo INEP.

Em relação ao número de matrículas, o quadro 13 apresenta esse dado para cada etapa da Educação Básica, bem como as modalidades da Educação de Jovens e Adultos – EJA e Educação Especial – EE, ofertadas pelas redes públicas de ensino. Está identificada no quadro a rede pública, pelo número 1; e a rede privada, pelo número 2.

Quadro 13 – Dados de matrículas na Educação Básica da AMREC – 2022

	Creche 1	Creche 2	Pré-escola 1	Pré-escola 2	Anos Iniciais 1	Anos Iniciais 2	Anos Finais 1	Anos Finais 2	Ensino Médio 1	Ensino Médio 2	EJA 1	EJA 2	EE 1	EE 2	Total
Balneário Rincão	176	19	562	7	1178	0	804	0	354	0	92	0	148	3	3343
Cocal do Sul	448	8	393	26	1009	61	736	28	449	119	0	0	113	1	3391
Criciúma	540	6.112	4.304	1.502	11.173	3.289	8.514	2.963	6.325	2.332	1.119	684	1.410	366	50.633

Forquilha	981	99	856	54	2.096	110	1.490	81	835	46	126	0	272	4	7050
Içara	1.208	61	2.101	67	3.727	174	3.127	97	1.824	0	126	0	447	10	12.969
Lauro Müller	583	0	508	0	960	0	786	0	449	0	71	0	104	0	3.461
Morro da Fumaça	208	118	595	141	1.289	111	1.111	66	640	0	72	0	151	10	4.512
Nova Veneza	279	21	441	0	836	14	642	0	404	0	0	0	99	0	2,736
Orleans	417	210	500	74	1.213	211	969	137	722	90	46	0	106	16	4,711
Siderópolis	221	66	238	58	662	125	571	71	291	34	56	0	65	6	2,464
Treviso	95	0	79	0	220	0	179	0	73	0	44	0	23	0	713
Urussanga	437	31	455	31	980	74	876	71	598	34	127	0	133	2	3,849
Total por rede	5.593	6.745	11.032	1.960	25.343	4.169	19.805	3.514	12.964	2.655	1.879	684	3.071	418	99,832
Total por etapa	12.338		12.992		29.512		23.319		15.619		2.563		3.489		

Fonte: elaborado pela autora (2023) a partir do site <https://www.qedu.org.br/>

Ao se realizar o cálculo sobre o número de alunos matriculados na Educação Básica em relação ao total da população dos municípios, percebe-se que uma quantidade significativa de pessoas está matriculada neste nível de ensino, ou seja, 22,34% de 446.745 habitantes da AMREC, conforme demonstrado no quadro 13. Quando essa análise é individual, as porcentagens variam entre 18,03% e 23,60%, dos municípios de Nova Veneza e Criciúma, respectivamente. Cabe destacar que os estudantes matriculados na Educação Básica podem migrar dentro da própria região, sendo mais comum em instituições privadas, tendo em vista que nem todo município possui escolas particulares que contemplem todas as etapas da Educação Básica. Portanto, o número de estudantes matriculados por município nem sempre retrata

fielmente o número de estudantes que pertencem àquele território. Porém, quando falamos em educação pública, esse fato ocorre com menor frequência tendo em vista o respeito ao zoneamento, ou seja, as redes públicas definem uma quilometragem aceitável para disponibilizar transporte escolar. As famílias que optarem por matricular fora do zoneamento definido devem subsidiar o transporte.

Outro aspecto interessante em relação ao quadro 13 é a diferença de matriculados entre as diferentes etapas da Educação Básica. Somando todas as redes, temos para a Educação Infantil 25.530 matrículas, para o Ensino Fundamental 52.831 e para o Ensino Médio apenas 15.619. Esse resultado nos permite identificar, *a priori*, que o número de matriculados por etapas não se mantém. Considerando que de 0 a 3 anos a matrícula é facultativa e, segundo a LDB 9394/1996, a obrigatoriedade inicia aos 4 anos de idade, há uma redução expressiva do número de matrículas na transição do Ensino Fundamental para o Ensino Médio.

Seguindo os pressupostos da Lei da LDB, Lei nº 9.394/96, a rede municipal é responsável pela oferta da educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental. Já ao estado compete assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio. Assim, considerando que a educação infantil é de responsabilidade do município, destaca-se que em alguns a quantidade de matrículas no segmento público revela que ainda é preciso investir naquilo que é de sua responsabilidade. Conforme verificado na pesquisa de campo, para atender a demanda de maneira emergencial, alguns municípios realizam convênios público-privados, com instituições privadas e privado-filantrópicas, com o objetivo de comprar vagas de creche. Essa situação ocorre nos municípios de Criciúma, Morro da Fumaça e Forquilha.

Outro aspecto a ser pontuado é em relação à Educação de Jovens e Adultos, EJA. Entre o arranjo de metas do plano nacional, estadual e dos planos municipais de educação há metas específicas destinadas à essa modalidade de ensino. No entanto, em dois municípios da AMREC não há a oferta por nenhuma das redes de ensino, públicas e privadas.

Por fim, os dados apresentados neste capítulo nos permitem traçar um panorama da região da AMREC, onde foi possível perceber as particularidades de cada um dos municípios relacionados aos aspectos históricos, econômicos, culturais e sociais. Assim, seguindo com a análise de dados, o próximo capítulo se debruça a realizar a análise documental por meio dos planos de educação municipais, relatórios

encontrados no site do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e dados fornecidos pela CEMAPEESC e Plano de Desenvolvimento Institucional da universidade investigada.

8 ANÁLISE DOCUMENTAL: UM OLHAR SOBRE OS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA AMREC

Com o objetivo de identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios, este capítulo se debruça na análise documental e está dividido em dois subcapítulos.

No primeiro, apresenta-se a análise dos planos municipais de educação dos doze municípios da AMREC, as metas e dados que contribuem para verificar o grau de implementação. Para tanto, são utilizados dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), pela Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (CEMAPEESC), pelo Censo Escolar do ano de 2022 e Ministério da Saúde.

No que tange aos dados disponibilizados pelo TCE/SC, destaca-se que eles realizam um trabalho intitulado de “Acompanhamento das metas e estratégias dos Planos de Educação” (Santa Catarina, 2023b), em que, por meio de painéis elaborados a partir de um acordo de cooperação técnica com o Ministério Público de Contas (MPC) e Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC), disponibilizam dados dos 295 municípios do estado referentes às metas 1 – Educação Infantil, 2 - Atendimento da população de 6 a 14 anos na Educação Básica, 7 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), 10 - Educação de jovens e adultos associada à educação profissional, 11 - Educação Profissional Técnica de Nível Médio, 19 - Gestão democrática de Educação e 20 - Ampliação do investimento em Educação.

Já em relação à CEMAPEESC (Santa Catarina, 2022), os dados disponibilizados por meio de seus relatórios são coletados a partir do acompanhamento do Plano Nacional de Educação realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), bem como formulários encaminhados aos municípios do estado. Nesse sentido, para que fosse possível analisar especificamente a região da AMREC, a comissão disponibilizou a base de dados do relatório de 2022.

Por fim, utilizamos os dados do Censo Escolar, que são referência tanto pelo TCE/SC e CEMAPEESC, no que tange ao número de matrículas e dados educacionais que permitem uma melhor compreensão da implementação das metas

e os dados de população residente por meio de estatísticas populacionais do IBGE até 2021, disponibilizados pelo serviço de tecnologia do SUS (DATASUS), do Ministério da Saúde (Brasil, 2022a).

O ano base de cada fonte possui variações de ano-base, de 2019 a 2022, sendo estas mencionadas no texto.

8.1 PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: PLANEJAMENTO E IMPLEMENTAÇÃO

Os planos de educação da AMREC, de modo geral, possuem alinhamento com as metas estabelecidas com o Plano Nacional de Educação (2014-2024). Ressalta-se que no plano nacional, ao ser aprovado pela Lei nº 13.005/2014, foi determinado que no prazo de um ano os estados, Distrito Federal e municípios elaborassem, ou adequassem, seus planos de educação alinhados ao nacional. Portanto, o prazo seria de até 25 de junho de 2015.

O Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC), normatizado pela Lei nº 16.794, é aprovado apenas em 14 de dezembro de 2015, impossibilitando o alinhamento dos municípios que procuraram cumprir o prazo nacional. Dessa forma, o alinhamento dos planos de educação dos municípios da AMREC ao estadual acontece de maneira não intencional, tendo em vista que o PEE/SC (2015-2024) está equiparado ao nacional, mas as especificidades apontadas pelo estado acabam não sendo mencionadas pelos PMEs.

O Plano Nacional de Educação (2014-2024) apresenta 10 diretrizes que são a base das 20 metas e 295 estratégias, ou seja, elas direcionam o que se pretende alcançar ao longo dos dez anos de implementação do plano. Assim, são diretrizes do PNE (2014-2024):

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2014a).

O Plano Estadual de Educação também apresenta como diretrizes as dez apresentadas pelo PNE, acrescentando duas: “XI – priorizar a instituição do ensino integral na rede educacional pública catarinense; e XII – priorizar os investimentos educacionais nos municípios e regiões com níveis baixos de IDH e IDH-E” (Santa Catarina, 2015). Nesse sentido, o Estado compromete-se, ainda mais, com a meta da educação integral e com a qualidade da educação dos municípios com menores condições de arrecadação. Esse fato pode ser observado na meta traçada à educação integral, sendo ela mais audaciosa que no PNE, pretendendo ofertar educação em tempo integral em 65% das escolas públicas e, pelo menos, a 40% dos estudantes; enquanto no plano nacional, consiste em 50% e 25%, respectivamente. Já em relação à diretriz número doze, a meta sobre investimentos do plano estadual não prioriza os recursos educacionais nos municípios com baixos IDH e IDH-E.

Em relação aos planos dos municípios da AMREC, não possuem diretrizes os municípios de Criciúma, Forquilha, Içara e Lauro Müller, onde as leis que instituem os planos são sucintas, destacando a sua elaboração e a responsabilidade de monitoramento e avaliação da execução do plano. Os demais municípios, em sua maioria, permanecessem com as diretrizes do PNE, fazendo adequações ao que se refere à aplicação dos recursos com base no PIB (diretriz VIII do PNE). Apenas o município de Balneário Rincão faz uma redução em suas diretrizes, focando no atendimento da rede municipal de ensino.

- I - Melhoria da qualidade da educação;
- II - Valorização dos profissionais da educação;
- III - Infraestrutura adequada e condições de acessibilidade nas **escolas municipais;**
- IV - Atendimento da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental pela **Rede Municipal de Educação;**
- V - Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. (Balneário Rincão, 2015, grifo próprio).

Ao verificar a data de publicação das leis dos municípios da AMREC, percebe-se que o primeiro plano de educação a ser aprovado na região da AMREC é o do município de Criciúma, em dezembro de 2014. Os demais planos de educação municipais são aprovados entre os meses de maio a julho de 2015, conforme pode

ser visualizado no quadro 14, sendo este elaborado a partir de dados coletados no *site* de leis municipais³, *sites* das prefeituras municipais e das câmaras de vereadores.

Quadro 14 – Leis dos Planos Municipais de Educação (2015-2024) dos municípios da região da AMREC

	Município	Lei do Plano Municipal de Educação	Data de aprovação	Alteração
1	Balneário Rincão	Lei nº 206	24/06/2015	Lei nº 389, de 04/02/2019
2	Cocal do Sul	Lei nº 1.260	18/06/2015	-
3	Criciúma	Lei nº 6.514	01/12/2014	Lei nº 6.592, de 05/06/2015
4	Forquilha	Lei nº 2.089	08/05/2015	-
5	Içara	Lei nº 3.715	24/06/2015	Lei nº 3.882, de 26/07/2016
6	Lauro Müller	Lei nº 1.872	23/06/2015	-
7	Morro da Fumaça	Lei nº 1.701	26/06/2015	-
8	Nova Veneza	Lei nº 2.464	17/06/2015	-
9	Orleans	Lei nº 2.620	23/06/2015	-
10	Siderópolis	Lei nº 2.146	15/05/2015	-
11	Treviso	Lei nº 755	11/06/2015	-
12	Urussanga	Lei nº 2.722	17/07/2015	-

Fonte: elaborado pela autora (2023)

Outro aspecto a destacar é que os planos municipais de educação, ao longo dos 10 anos de vigência, recebem poucas alterações. Apenas os municípios de Criciúma, em 2015; Içara, em 2016; e Balneário Rincão, em 2019, realizam adequações à lei. Desta feita, compreendendo que em dez anos acontecem muitas mudanças no cenário educação, os planos vigentes dos municípios não são atualizados. Para exemplificar essa situação, pode-se mencionar a Lei do novo FUNDEB, Lei nº 14.113/2020, que condiciona o recebimento de recursos federais adicionais a algumas condicionalidades e, entre elas, o provimento de cargo de diretor escolar. Essa escolha deverá ocorrer a partir de “critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho” (Brasil, 2020). Assim, para comprovação e recebimento do recurso, os municípios devem anexar no sistema federal (SIMEC)⁴ um ato normativo (lei, decreto ou portaria) que discipline a questão. Todos os municípios da AMREC elaboram leis

³ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>.

⁴ O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas *online* do governo federal na área da educação.

para instituir a gestão democrática em lei própria nos municípios e definir, de acordo com cada realidade, os critérios para nomeação do cargo de diretor escolar. No entanto, os planos de educação não são atualizados incorporando as mudanças no que tange à meta sobre a gestão democrática. Esse é apenas um exemplo em relação à atualização do plano de educação, mas se alerta de que, ao findar a temporalidade de vigência do plano, essa falta de atualização das legislações poderá prejudicar a avaliação final das metas.

Outro ponto de análise refere-se à responsabilidade da implementação das metas dos planos municipais de educação. Com vigência de dez anos, os planos ultrapassam governos, porém, o compromisso com a implementação não deve ser centralizado nos gestores que estarão em atuação em 2024. Nos planos, existem metas de curto, médio e longo prazo e algumas situações só serão possíveis com planejamento e alinhamento com as peças orçamentárias de todos os entes federados.

O quadro 15 auxilia na compreensão da transição dos governos do período de vigência dos planos de educação dos municípios da AMREC. Esse quadro e o número 16 são elaborados a partir de informações concedidas pelo secretário da Associação da AMREC e complementadas por meio de pesquisas com pessoas que integram o meio político.

Percebe-se que, em relação aos prefeitos que assumiram a partir de 2013 e que continuam até 2024, com os marcos temporais de 2013-2016, 2017-2020 e 2021-2024, em nove dos dozes municípios da AMREC os prefeitos permaneceram ou permanecem na gestão por dois mandatos seguidos, ou, ainda, na impossibilidade de continuar por mais de dois mandatos, perdura o mesmo partido. Apenas três municípios têm alterações a cada uma das gestões (está em destaque no quadro). Cada governo que assume uma administração tem o compromisso com as políticas públicas em vigência, no entanto, quando há a permanência dos gestores parece haver menos espaço para justificativas da não implementação do plano.

Quadro 15 – Prefeitos dos municípios da AMREC no período de 2013 a 2023

	Município	Período 2013 - 2016	Período 2017 - 2020	Período 2021 - 2024
1	Balneário Rincão	Décio Góes (PT)	Jairo Celoy Custódio (PMDB)	Jairo Celoy Custódio (MDB)
2	Cocal do Sul	Ademir Magagnin (PP)	Ademir Magagnin (PP)	Fernando de Faveri Marcelino (MDB)
3	Criciúma	Marcio Búrigo (PP)	Clésio Salvaro (PSDB)	Clésio Salvaro (PSD)
4	Forquilha	Vanderlei Alexandre (PP)	Dimas Kammer (PDT)	José Cláudio Gonçalves (PSD)
5	Içara	Murialdo Canto Gastaldon (PMDB)	Murialdo Canto Gastaldon (PMDB)	Dalvania Pereira Cardoso (PP)
6	Lauro Müller	Fabricio Kusmin Alves (PSD)	Valdir Fontanella (PP)	Saionara Correa de Carvalho Bora (MDB)
7	Morro da Fumaça	Agnaldo David Maccari (PSD)	Agenor Coral (PP)	Agenor Coral (PP)
8	Nova Veneza	Evandro Luis Gava (PP)	Rogério José Frigo (PSDB)	Rogério José Frigo (PSDB)
9	Orleans	Marco Antonio B. Cascaes (PSD)	Jorge Luíz Koch (PMDB)	Jorge Luíz Koch (MDB)
10	Siderópolis	Hélio Roberto Cesa (PMDB)	Hélio Roberto Cesa (PMDB)	Ângelo Franqui Salvaro (PSDB)
11	Treviso	João Réus Rossi (PMDB)	Jaimir Comin (PP)	Valério Moretti (MDB)
12	Urussanga	Johnny Felipe (PMDB)	Luis Gustavo Cancellier (PP)	Luis Gustavo Cancellier (PP)

Fonte:elaborado pela autora (2023).

Quando a análise da transição se reporta às secretarias de educação, a descontinuidade torna-se ainda mais evidente. Dos doze municípios, apenas em cinco permanecem as mesmas pessoas na gestão, sendo que nos demais, a cada quatro anos (ou até menos), troca-se o gestor da pasta.

Quadro 16 – Secretários Municipais de Educação da AMREC no período de 2013 a 2023

	Município	Período de 2013 - 2016	Período de 2017 - 2020	Período de 2021 - 2023
1	Balneário Rincão	Maria Canever da Silva	Jucilene Antonio Fernandes	Jucilene Antonio Fernandes
2	Cocal do Sul	Ana Paula Teixeira Cechinel	Ana Paula Teixeira Cechinel	Raquel Romagna Quarezemin (2017-2021) Luis Carlos de Melo
3	Criciúma	Rose M. Reynaud Mayr	Roseli de Lucca Pizzolo	Valmir Dagostim (2021-10/2022) Celito Cardoso
4	Forquilha	Sonia Regina Silveira Gonçalves	Sonia Regina Silveira Gonçalves	Felix Hobold
5	Içara	Jaqueline dos Santos	Gerusa Bolsoni	Rose M. Reynaud Mayr
6	Lauro Müller	Regina Carniel Guimarães	Heloisa Gonçalves Ribeiro Fontanella	Lucas Luciano Medeiros (2021-2022)

				Vanderleia Batista Velho (2023 - atual)
7	Morro da Fumaça	Lucilene Pagnan Cechinel	Márcia Cechinel	Greicy Salvador Zaccaron
8	Nova Veneza	Carmen Malgarise	Terezinha Spilere Marangoni	Heriton Luciano Sandrini
9	Orleans	Eliete Bianco Zanini Damásio	Lindeckson Resin	Maira Regina Luiz
10	Siderópolis	Rosangela Rossa de Souza	Rosangela Rossa de Souza	Mericles Rossa
11	Treviso	Elaine Salvador Zeferino	Juliana Salvador	Gladson M. Tasca
12	Urussanga	Brigida Mariot	Janea Ap. Da Silva Possamai	Janea Ap. Da Silva Possamai

Fonte:elaborado pela autora (2023).

Nesse viés, como apresenta o quadro 16, a alteração constante dos responsáveis pela pasta da educação pode ser um fator para o desconhecimento das metas e estratégias do plano municipal de educação, bem como a importância de sua implementação. Segundo Schmidt (2019), a descontinuidade administrativa decorrente da renovação periódica dos governantes é um dos problemas oriundos do regime democrático. Ao mesmo tempo em que é positivo, por possibilitar inovação e avanços na administração, a cada novo governo representa a mudança de diretrizes e de objetivos. Porém, essas mudanças não devem ser justificativas para o descaso em relação à implementação do plano municipal de educação. Ao se assumir uma pasta, o primeiro passo é o de conhecer as leis que a sustentam e quais os compromissos que possui com a sociedade, para depois, ou concomitantemente, traçar os planos de governo. Conforme coloca Rodrigues (2018), essas mudanças influenciam no processo de implementação dos planos de educação, pois a cada gestão que assume o poder, seja na esfera federal, estadual ou municipal, não há a garantia da continuidade das ações, ficam à mercê do gestor e, na maioria das vezes, há rupturas, descontinuidades e retrocessos.

Em relação às metas dos planos de educação, realizamos um trabalho de análise dos planos municipais em relação ao plano estadual e ao nacional. Destaca-se que uma das fragilidades encontradas na busca dos dados deu-se em decorrência dos municípios, em sua maioria, não realizarem o monitoramento contínuo do plano de educação⁵. Entre os doze municípios da AMREC, apenas Criciúma realiza o monitoramento anual e disponibiliza os relatórios no *site* da prefeitura para consulta

⁵ Os relatórios de monitoramento e avaliação do PME de Criciúma estão disponíveis no link: <https://www.criciuma.sc.gov.br/site/plano-municipal-de-educacao.php#conteudo>.

pública. Os municípios de Orleans e Lauro Müller encaminharam os relatórios de 2020 e de 2021 realizados para audiência pública da CONAE de 2021. O município de Cocal do Sul também possui um *site*, onde insere as informações sobre o plano de educação, porém, o último relatório disponibilizado é de 2018⁶. Os demais municípios não possuem relatórios, o que dificultou utilizar a mesma fonte ou critério na análise das metas.

Portanto, diante da limitação dos dados disponíveis pelos municípios, fez-se necessário organizar um arranjo de metas para análise a partir do acesso a dados oficiais disponibilizados pelo TCE/SC, Censo Escolar e CEMAPEESC. Nesse ínterim, com o olhar voltado aos objetivos da pesquisa, o arranjo é composto por nove metas: Meta 1- Educação Infantil, Meta 2 – Ensino Fundamental, Meta 3 – Ensino Médio, Meta 6 – Educação Integral, Meta 7 – Qualidade da Educação, Meta 10 – Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional, Meta 11 – Educação Profissional, Meta 12 – Ensino Superior e Meta 20 – Investimentos em educação. Assim, a seguir, apresentaremos a análise das metas mencionadas tomando como referência o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (2015-2025).

8.1.1 Meta 1 – Educação Infantil

A educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, no Plano Nacional de Educação tem como meta:

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (Brasil, 2014a).

No Plano Estadual de Educação, a meta é exatamente igual, onde se prevê universalizar até 2016 a pré-escola e atender a 50% das crianças na creche até o final do decênio (Santa Catarina, 2015).

Em relação ao alcance dessa meta em nível nacional, o relatório do quarto ciclo de monitoramento realizado pelo INEP não traz dados recentes, o que se apresenta, para 2019, é uma taxa de atendimento de 94,1% na pré-escola e de 37%

⁶ Os dados de Cocal do Sul estão disponíveis no link: <https://cocaldosul.sc.gov.br/plano-municipal-de-educacao/>.

na creche. Para o estado de Santa Catarina, segundo a CEMAPEESC, a universalização da pré-escola, para 2022, está em 94,2% e o atendimento da creche em 52,4%. Percebe-se que, embora a etapa creche seja um compromisso a ser atendido até o final de vigência do plano, no estado, a taxa de atendimento já superou a meta em 2019. Porém, a universalização ainda está distante de ser atingida, com prazo que ultrapassou o limite de 2016.

Em relação aos municípios da AMREC, o quadro 17 apresenta como contraponto os dados do TCE/SC e da CEMAPEESC de 2022.

Quadro 17 – Meta 01: Educação Infantil

PME analisado	Meta 01	Dados TCE/SC	Dados CEMAPEESC
Balneário Rincão	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50%(cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do PNE.	Creche: 219 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 23,45% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 120,94%	Não realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 20 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Cocal do Sul	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 70% (setenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste documento, em consonância com o PNE.	Creche: 160 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 50,78% Pré-escola: 38 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 90,66%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 20 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Criciúma	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender no mínimo 70% (setenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos, até o final da vigência deste documento, em consonância com o PNE.	Creche: 1.498 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 56,45% Pré-escola: 698 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 88,20%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: sem crianças na lista de espera. 4 e 5 anos - sem crianças na fila de espera.
Forquilha	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 80% (oitenta por cento) das crianças de até 3 (três), com prazo final de vigência do PME.	Creche: 450 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 55,04% Pré-escola: 83 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 90,78%	Não realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 158 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.

Içara	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.	Creche: 385 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 37,67% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 107,86%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 190 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: 25 crianças na fila de espera.
Lauro Müller	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 90% das crianças de até 03 (três) anos até o final da vigência deste Plano.	Creche: 102 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 75,77% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 116,02%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 13 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Morro da Fumaça	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	Creche: 162 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 33,02% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 105,05%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: sem crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Nova Veneza	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste Plano.	Creche: 43 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 43,45% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 102,04%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 4 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Orleans	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a sua oferta em creches de forma a atender, no mínimo, 60% (sessenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos até o final da vigência deste Plano.	Creche: 157 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 47,33% Pré-escola: 91 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 85,08%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 60 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Siderópolis	Universalizar, até 2016, o atendimento à a educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos em período integral até o final da vigência deste	Creche: 61 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 39,97% Pré-escola: 41 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 85,02%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 30 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.

	Plano.		
Treviso	Universalizar, até 2016, o atendimento a educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos em período integral até o final da vigência deste Plano.	Creche: 0 Taxa de atendimento: 51,79% Pré-escola: 2 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 97,30%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: sem crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.
Urussanga	Universalizar, até 2016, o atendimento a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 80% (oitenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos em período integral até o final da vigência deste PME.	Creche: 238 vagas a serem criadas Taxa de atendimento: 51,03% Pré-escola: 0 crianças fora da escola Taxa de atendimento: 113,13%	Realizou busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. 0 a 3 anos: 56 crianças na lista de espera. 4 e 5 anos: sem crianças na fila de espera.

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Cabe ressaltar que no *site* do TCE/SC os dados não consideram a data corte para a etapa escolar. Ou seja, para a etapa creche consideram apenas as crianças de 0 a 3 anos. Assim, caso a criança complete 4 anos no decorrer do ano não é possível matricular na pré-escola com o ano letivo em andamento, permanecendo na creche. Nos dados do TCE/SC, essa criança não é computada como atendida, por considerar em distorção idade/série, no entanto, a legislação do CNE, Resolução nº 2/2018, não permite matricular as crianças fora da data corte, ou seja, que completam a idade até 31 de março (Brasil, 2018). Essa constatação permite compreender que os dados apresentados pelo TCE/SC aos municípios podem estar um pouco distantes da realidade encontrada.

Todos os municípios da AMREC apresentam em seus planos de educação a universalização da pré-escola até 2016. Já em relação à creche, as intencionalidades variam, sendo que apresentam porcentagens diferentes do nacional os seguintes municípios: Orleans 60%, Cocal do Sul e Criciúma 70%, Forquilha e Urussanga 80%, Lauro Müller 90%.

Segundo o quadro 17, na etapa creche, todos os municípios possuem quantitativo de vagas a serem criadas para atendimento das metas de seus respectivos planos. Na totalidade, o TCE/SC apresenta que a região da AMREC necessita da criação de 3.473 vagas em creches para as crianças de 0 a 3 anos de idade, sendo que a taxa de atendimento é de 50,47%. Apenas o município de Treviso

teria atendido a meta estabelecida em seu plano, com 51,79% de atendimento. No entanto, os municípios que colocaram metas mais audaciosas que o plano nacional estão com o atendimento superior a 50%, representados por Cocal do Sul, Criciúma, Forquilha, Lauro Müller e Urussanga. Em contrapartida, os municípios também afirmaram, por meio dos formulários à CEMAPEESC, que, em 2022, havia 551 crianças na AMREC na lista de espera. Isso significa que, por não ser idade obrigatória e por opção das famílias, não se efetivam as matrículas, tornando ainda mais difícil a concretização da meta.

A respeito da pré-escola, quando a obrigatoriedade da Educação Básica se inicia, realizando-se o compilado dos dados, segundo o TCE/SC, na AMREC, teríamos 955 crianças fora da escola e uma taxa de atendimento de 95,06%. Porém, de acordo com a CEMAPEESC, havia apenas 13 crianças na fila de espera e dois municípios não realizaram a busca ativa das crianças de 0 a 5 anos. Nesse indicador, atingiram a universalização os municípios de Balneário Rincão, Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza e Urussanga.

Assim, para efeitos desta pesquisa e por conta da data corte, o indicador foi apurado utilizando os números do Censo Escolar (2022) em relação às estimativas populacionais publicadas no site do TCE/SC, sendo compilados da seguinte forma:

Quadro 18 – Indicadores de Creche e Pré-escola

	Creche – indicador 1 ^a			Pré-escola – indicador 1B		
Município	0 a 3 anos Estimativa populacional	Número de matrículas	Taxa de atendimento	4 e 5 anos Estimativa populacional	Número de matrículas	Taxa de atendimento
Balneário Rincão	823	195	23,69%	406	569	140,15%
Cocal do Sul	833	456	54,74%	369	419	113,55%
Criciúma	11.062	6.652	60,13%	5.913	5.806	98,19%
Forquilha	1.804	1.080	59,87%	900	910	101,11%
Içara	3.119	1.269	40,69%	1.175	2.168	184,51%
Lauro Müller	714	583	81,65%	449	508	113,14%
Morro da Fumaça	951	326	34,28%	525	736	140,19%
Nova Veneza	656	300	45,73%	343	441	128,57%
Orleans	1.236	627	50,73%	519	574	110,60%
Siderópolis	603	287	47,60%	287	296	103,14%
Treviso	168	95	56,55%	74	79	106,76%
Urussanga	823	468	56,87%	396	486	122,73%
Total da AMREC	22.792	12.338	54,13	11.356	12.992	114,41%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Para melhor visualização, utilizamos como legenda: verde – atingiu a meta de seu plano; laranja– está acima da meta do nacional; azul – está próximo de atingir a sua meta; e vermelho– está distante de atingir.

Percebe-se que a universalização da pré-escola, entre os municípios da AMREC, só não ocorre no município de Criciúma. Nos demais, os índices são superiores a 100%, aponta-se ainda que os municípios também atendem crianças que não são de seu território ou que existem fragilidades nas estimativas populacionais.

Para a etapa creche, constata-se que essa é a maior dificuldade dos municípios, sendo que apenas um conseguiu atingir a meta estabelecida em seu plano, que foi o município de Treviso. Porém, seis municípios estão acima da meta nacional e outros três bem próximos de atingir. Considerando que essa meta tem seu prazo para 2024 ou 2025, conforme a data de aprovação de cada plano municipal, ainda é possível atendê-la.

Com a totalidade da AMREC, para o regime de colaboração, a região está atendendo a 54,13% das crianças de 0 a 3 anos na creche e a 114,41% das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola, atingindo ao estabelecido no PEE/SC e no PNE.

A Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, no título IV, apresenta a organização da Educação Nacional, com as atribuições específicas a cada ente federado. No artigo 11, entre as sete atribuições destinadas aos municípios, possui uma relacionada à Educação Infantil:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1996).

Dessa feita, o município tem como sua primeira obrigação o atendimento da Educação Infantil, a legislação permite a atuação nos outros níveis desde que tenha atendido a essa etapa em sua totalidade e com recursos disponíveis para isso. Nesse sentido, os municípios que ainda não universalizaram a pré-escola e que não atendem o disposto em suas metas em relação à creche devem mobilizar esforços para isso, sendo que essa deve ser a prioridade.

Um aspecto que deve ser considerado para o não alcance da meta da Educação Infantil é em relação ao retorno do ensino presencial após a pandemia de Covid-19, ocorrida em 2020/2021. Há indícios de que muitas famílias, por insegurança ou desconhecimento, não procuraram a escola para efetivar as matrículas das crianças na Educação Infantil com o retorno do ensino presencial.

A pesquisa intitulada “Desigualdades e impactos da Covid-19 na atenção à primeira infância”, realizada pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV, 2022, p. 42), em parceria com a UNICEF e Itaú Social, demonstrou que:

De 2019 a 2021 verificaram-se a queda da taxa bruta de matrículas tanto na creche quanto na pré-escola e a reversão de uma tendência de crescimento no acesso das crianças de 0 a 5 anos à educação infantil, que evoluía a bom ritmo há mais de uma década.

Segundo a mesma pesquisa, a queda de matrículas na creche da rede privada é ainda maior. Por reflexo da crise socioeconômica, as famílias optam por cortar essa despesa. Essa atitude acaba pressionando os municípios pelo aumento das vagas nas redes públicas, sendo que “a fila por vagas na creche, que já existia antes da pandemia, segue sendo um problema com o retorno das atividades presenciais. Em alguns municípios, esta fila aumentou” (FMCSV, 2022, p. 43). Em relação à pré-escola, a pesquisa também aponta a redução na taxa de atendimento

no pós-pandemia no país, “evidencia o movimento já em curso de transferência de crianças da rede privada para a rede pública” (FMCSV, 2022, p.45).

Compreende-se que a etapa creche tem sido a maior dificuldade dos municípios por conta da infraestrutura e do custo ser mais elevado do que as demais etapas da Educação Básica. Essa migração da rede privada para a pública pressiona os municípios a dar uma resposta de curto prazo, sendo que para a ampliação das vagas da creche necessita-se de um tempo maior para a construção ou ampliação da infraestrutura, contratação e qualificação dos profissionais, bem como orçamento para o atendimento da demanda.

Por fim, não se pode olvidar que a creche e a pré-escola são potentes fatores que contribuem para o desenvolvimento, principalmente quando se possibilita o atendimento integral. Além de possibilitar maior liberdade às famílias em relação ao emprego e renda, e o acesso a questões fundamentais, como alimentação, às famílias com maior vulnerabilidade social, permite o desenvolvimento de potencialidades nas crianças, sendo que ela é a porta de entrada da Educação Básica.

Segundo Sen (2010), o desenvolvimento não deve ser relacionado apenas ao crescimento econômico, mas principalmente às liberdades e às capacidades de que desfrutamos. Dessa forma, quando a criança tem acesso à educação desde a etapa creche, o seu desenvolvimento cognitivo, capacidades motoras, socialização, autonomia, entre outras habilidades, contribuem para a sua aprendizagem e desenvolvimento ao longo da vida.

8.1.2 Meta 2 – Ensino Fundamental

O ensino fundamental, como segunda etapa da Educação Básica, também é um direito fundamental, assegurado pelas legislações nacionais a toda a população de 6 a 14 anos de idade. Segundo o artigo 10 da LDB, Lei nº 9.394/96, essa etapa deve ser ofertada pelos estados e/ou municípios a partir da definição de formas de colaboração, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades (Brasil, 1996). Nesse sentido, a meta 2 do Plano Nacional de Educação e do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina assumem o compromisso de “universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa

e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” (Brasil, 2014a).

Portanto, a meta 2 do PNE e do PEE/SC estabelece que a oferta da educação para esse público não é suficiente, mas também é preciso garantir que esses estudantes concluíam a etapa na idade recomendada. Nesse ínterim, fica evidente que se faz necessário promover ações em prol da aprendizagem dos estudantes, de modo a não interferir no fluxo escolar. Em relação aos planos municipais de educação da AMREC, as metas preveem exatamente os mesmos números, de modo a universalizar o ensino fundamental e a garantia de conclusão na idade recomendada a 95% dos estudantes, com prazo até o final de vigência de cada plano.

O quadro 19 demonstra o texto da meta de cada um dos municípios, bem como os dados informados pelo TCE/SC no que tange a taxa de atendimento do Ensino Fundamental aos estudantes de 6 a 14 anos e o número de alunos que não estão matriculados.

Quadro 19 – Meta 02: Ensino Fundamental

Município Entrevistado	Meta 02	Dados TCE/SC
Balneário Rincão	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 112,56%
Cocal do Sul	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 101,82%
Criciúma	Universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos (as) estudantes concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	Estudantes fora da escola: 652 Taxa de atendimento: 97,51%
Forquilha	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PME.	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 104,40%
Içara	Universalizar o Ensino Fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo	Estudantes fora da escola: 237

	menos 95% dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	Taxa de atendimento: 96,70%
Lauro Müller	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano Municipal.	Estudantes fora da escola: 148 Taxa de atendimento: 91,92%
Morro da Fumaça	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 105,96%
Nova Veneza	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano.	Estudantes fora da escola: 261 Taxa de atendimento: 84,80%
Orleans	Universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco) dos estudantes concluíam essa etapa, na idade recomendada, até o último ano de vigência deste plano.	Estudantes fora da escola: 50 Taxa de atendimento: 98,02%
Siderópolis	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano.	Estudantes fora da escola: 63 Taxa de atendimento: 95,57%
Treviso	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano. (PEE)	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 100,26%
Urussanga	Universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluíam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	Estudantes fora da escola: 0 Taxa de atendimento: 100,47%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Segundo os dados expressos no quadro 19, na região da AMREC existem 1.411 estudantes fora da escola, com uma taxa de atendimento de 98,36%. Nesse cenário, os municípios com estudantes não matriculados no Ensino Fundamental são Criciúma (652), Içara (237), Lauro Müller (148), Nova Veneza (261), Orleans (50) e Siderópolis (63).

Assim, conforme evidenciado na análise da meta 1, por conta da data corte, o indicador foi verificado utilizando os números do Censo Escolar (2022) em relação às estimativas publicadas no *site* do TCE/SC, conforme quadro 20. Nesse viés, os municípios de Criciúma, Içara, Lauro Müller e Nova Veneza não universalizaram o Ensino Fundamental até o ano de 2023, de acordo com os dados do quadro 20.

Quadro 20 –Indicadores do Ensino Fundamental

Município	Ensino Fundamental – indicador 2A		
	6 a 14 anos Estimativa populacional (TCE/SC)	Número de matrículas (Censo Escolar)	Taxa de atendimento
Balneário Rincão	1.704	1.982	116,31%
Cocal do Sul	1.763	1.834	104,03%
Criciúma	26.235	25.939	98,87%
Forquilha	3.498	3.777	107,98%
Içara	7.186	7.125	99,15%
Lauro Müller	1.832	1.746	95,31%
Morro da Fumaça	2.315	2.577	111,32%
Nova Veneza	1.717	1.492	86,90%
Orleans	2.520	2.530	100,40%
Siderópolis	1.422	1.429	100,49%
Treviso	385	399	103,64%
Urussanga	1.911	2.001	104,71%
Total da AMREC	52.488	52.831	102,42%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Nesse sentido, mesmo que a universalização deva acontecer até 2024 ou 2025, conforme a data de vigência de cada plano municipal, faz-se necessária a mobilização de ações com foco nos estudantes de 6 a 14 anos de idade, de modo que se garanta a matrícula no Ensino Fundamental. Entre essas ações, a busca ativa de estudantes não matriculados é essencial. Pois, aos estudantes que estão na escola, quando se evidencia a infrequência escolar, segue-se um fluxo de busca ativa, registro no Sistema Apoia do Ministério Público/SC, suporte dos Conselhos Tutelares e promotores da Vara da Infância. Porém, na hipótese desses alunos nem chegarem à escola, as fragilidades são ainda maiores, pois raramente é apenas um caso de opção pela não matrícula, e outras violações de direitos podem estar camufladas nessa atitude, como trabalho infantil, violência doméstica e sexual, tráfico de drogas, etc. Assim, o trabalho intersetorial precisa ser implementado e fortalecido, conforme o que

estabelece a estratégia 2.5 do PNE (2014-2024): “promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude” (Brasil, 2014a).

Outro fator que envolve a meta 2 do PNE refere-se à conclusão do Ensino Fundamental a 95% dos estudantes aos 14 anos de idade. Para que seja possível atingir esse indicador, é crucial a redução da reprovação, assim como minimizar os índices de distorção idade-série. O quadro 21 demonstra como estavam os índices de distorção idade-série em 2022, a partir do Censo Escolar.

Quadro 21 – Distorção idade-série dos municípios da AMREC (2022)

Município	Porcentagem
Balneário Rincão	14,5%
Morro Da Fumaça	13,2%
Siderópolis	12,1%
Lauro Müller	11,7%
Treviso	11,4%
Forquilha	10,7%
Urussanga	10,0%
Içara	10,0%
Orleans	9,0%
Cocal Do Sul	6,6%
Criciúma	6,5%
Nova Veneza	6,0%

Fonte: Santa Catarina (2023c).

Segundo o quadro acima, o município com o maior indicador de distorção idade-série é Balneário Rincão, com 14,5% dos estudantes, e o município com o menor índice é Nova Veneza, com 6,0%. Ressalta-se que nesse indicador consideram-se todas as redes de ensino e os estudantes que cursam Ensino Fundamental, e ele demonstra a impossibilidade de atender os 95% de conclusão do Ensino Fundamental na idade recomendada conforme prevê a meta. Destaca-se, assim, que atingir as metas dos planos de educação é um compromisso a ser atingido por todos os atores da educação e não apenas uma preocupação aos governantes.

Quadro 22 – Distorção idade-série dos municípios da AMREC

Ano/Série	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1º Ano Fundamental	0,8%	0,9%	0,7%	0,9%	0,6%	1,8%	1,1%	1,1%
2º Ano	2,3%	1,5%	1,9%	1,4%	1,4%	1,5%	0,9%	1,4%

Fundamental								
3º Ano Fundamental	6,8%	6,2%	5,4%	5,9%	5,2%	4,9%	2,5%	2,1%
4º Ano Fundamental	10,4%	8,9%	8,7%	7,8%	7,8%	6,8%	6,9%	4,1%
5º Ano Fundamental	11,9%	13,0%	12,2%	11,8%	10,4%	10,5%	8,4%	6,7%
6º Ano Fundamental	23,3%	19,9%	22,3%	19,9%	19,5%	18,6%	16,2%	12,9%
7º Ano Fundamental	24,6%	24,2%	21,1%	23,1%	20,4%	20,8%	20,3%	16,9%
8º Ano Fundamental	20,4%	22,9%	22,0%	19,3%	21,4%	20,2%	21,9%	18,6%
9º Ano Fundamental	13,8%	18,2%	20,6%	19,2%	17,5%	19,7%	21,7%	18,7%

Fonte: Santa Catarina (2023c).

Ao se analisar a distorção idade-série, por turma do Ensino Fundamental, e a partir de uma linha cronológica de 2015 a 2022, é possível perceber uma redução dessas porcentagens, principalmente no que se refere ao 2º, 3º, 4º e 5º ano do Ensino Fundamental. No entanto, quando a análise se direciona ao 9º ano do Ensino Fundamental, esse resultado amplia-se em 4,9 p.p, demonstrando que um alto número de estudantes está cursando o nono ano com idade acima da recomendada.

Nesse viés, somente o acesso não é suficiente, tendo em vista que para a permanência ocorrer, mister se faz a oferta de ampliação de oportunidades aos estudantes para garantir a aprendizagem. Assim, não se pode olvidar que, com a pandemia, os estudantes ficaram praticamente dois anos sem acesso à escola, com poucas interações e sem a mediação dos conhecimentos, sobretudo, os da escola pública. Isso só fez aumentar o número de estudantes com aprendizagens insuficientes para a sua idade/turma. Nesse sentido, segundo os dados informados pela CEMAPEESC (2023), todos os municípios da AMREC oferecem aos estudantes diversos programas e ações para que a aprendizagem ocorra, como programa de correção de fluxo e apoio pedagógico/reforço no contraturno escolar.

Outro fator importante nessa fase escolar refere-se à alfabetização na idade certa. Ao referenciar a conclusão do Ensino Fundamental até os 14 anos, não podemos deixar de mencionar sobre a importância da alfabetização nessa trajetória. A este respeito, a meta 5 do PNE (2014-2024) dialoga com a meta 2, pois, de modo geral, as metas possuem objetivos comuns ou complementares. Embora não seja possível ter acesso a números que evidenciem os níveis de alfabetização dos estudantes dos doze municípios da AMREC, pensar em formação de professores que

atuam na alfabetização, ofertar suporte multiprofissional para detectar dificuldades de aprendizagem, disponibilizar material didático, fomentar pesquisas, implementar políticas de alfabetização, são algumas ações que podem ser realizadas pelos municípios.

Por fim, reforçar sobre a importância da conclusão do Ensino Fundamental na idade certa é um fator para se reduzir o próprio abandono escolar. Ao se perder a perspectiva de futuro, ou se sentirem fracassados diante das cobranças nos espaços educativos, muitos estudantes deixam a escola em busca de outras alternativas de vida. Para Sen (2010), o desenvolvimento significa usufruir de liberdades, mas não somente aquela relacionada ao ir e vir, mas ter liberdade para realizar escolhas e ter qualidade de vida sem privações.

Nesse sentido, ter acesso à educação e ao conhecimento permite ao indivíduo a compreensão do mundo social, político e cultural para a tomada de decisão consciente, como também ter uma evolução pessoal e social. Se algo não for feito para mudar as condições objetivas de 1.411 estudantes que estão fora da escola, como demonstrado no quadro 22, menor será a liberdade de escolhas e o aumento das possibilidades de privações para essas crianças e jovens, no presente e no futuro.

Para Sen (2010, p. 25), “expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições”. Nesse sentido, a educação possibilita ao sujeito expandir as liberdades, sendo ela um grande potencial de desenvolvimento.

8.1.3 Meta 3 – Ensino Médio e Meta 11 – Ensino Profissional Técnico de Ensino Médio

No que tange ao Ensino Médio, a meta 3 do PNE (2014-2024) propõe “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento)” (Brasil, 2014a). Já no PEE/SC (2015-2025), a proposta é de que a taxa líquida de matrículas nessa etapa escolar seja de 90% até o final do decênio, ou seja, que 90% dos estudantes concluam o Ensino Médio na idade recomendada (17 anos de idade).

O Ensino Médio, última etapa da educação Básica, deve ser ofertado com prioridade pelo estado com a possibilidade do ensino noturno (Brasil, 1996). Para tanto, a oferta dessa etapa nos municípios da AMREC ocorre pelas redes estadual e, em alguns locais, federal e privada.

Em relação às metas dos planos municipais, conforme pode ser observado no quadro 23, todos preveem a universalização do Ensino Médio até 2016. No que se refere à taxa líquida de matrículas, as metas são variáveis, sendo que Cocal do Sul, Forquilha, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis e Treviso propõem atingir a 90%. Já o município de Lauro Müller estabelece 95% e os demais estão alinhados ao PNE, com 85%.

O quadro 23 está organizado de modo a apontar o que apresenta a meta 3, que dispõe sobre o Ensino Médio, bem como o número de matrículas do 9º ano do Ensino Fundamental de 2021 e o número de matrículas do 1º ano do Ensino Médio para efeitos de análise sobre a transição. Além disso, expõe o total de matrículas do Ensino Médio de 2021 e 2022. No quadro, as cores significam: vermelho – longe de atingir; laranja – próximo de atingir; e verde – atendeu a meta.

Quadro 23 – Meta 03: Matrículas 9º do Ensino Fundamental e Ensino Médio da AMREC

Município	Meta 03	9º ano EF 2021	1º EM 2022	Total EM 2021	Total EM 2022	Estimativa MS 15 a 17 anos	% atendido
Balneário Rincão	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	157	149	260	354	438	59,39
Cocal do Sul	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).	188	217	580	568	552	105,07
Criciúma	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no	2.838	3.340	8.621	8.657	8061	106,94

	Ensino Médio para 85%.						
Forquilha	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90%.	408	362	887	881	1139	77,87
Içara	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	782	705	1.932	1.824	2129	90,74
Lauro Müller	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 95% (noventa e cinco por cento).	197	174	509	449	599	84,97
Morro da Fumaça	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).	307	258	696	640	707	98,44
Nova Veneza	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).	175	159	367	404	413	88,86
Orleans	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15(quinze) a 17(dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	297	328	772	812	845	91,36
Siderópolis	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e	165	122	342	325	500	68,4

	e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).						
Treviso	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento). (PEE)	37	30	83	73	119	69,74
Urussanga	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%.	249	241	596	632	667	89,35

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Portanto, ao se comparar o número de matrículas do 9º ano do Ensino Fundamental, de 2021, ao do 1º ano do Ensino Médio, de 2022, sem considerar taxas de migração entre municípios e estados, percebe-se que há uma redução do número de matrículas em 75% dos municípios da AMREC, sendo que as maiores atenuações estão em Forquilha (-46), Içara (-77), Morro da Fumaça (-49) e Siderópolis (-43). Em contraponto, verifica-se uma ampliação das matrículas em Cocal do Sul (+29), Criciúma (+502) e Orleans (+31). Considerando que nesses municípios há a oferta de Ensino Médio integrado a cursos técnicos, pode-se haver a procura dos jovens por essa modalidade e migração para estudar nos municípios mais próximos. Outra questão que pode contribuir com os números acima do 100% é a taxa de migração de outros estados e países.

Ao se verificar o total de matrículas no Ensino Médio em 2021, em relação às estimativas populacionais disponibilizadas pelo Ministério da Saúde (Brasil, 2022b), em alguns municípios a universalização ainda está distante de ocorrer. Nesse grupo, considera-se que Balneário Rincão, Forquilha, Siderópolis e Treviso possuem índices preocupantes, com atendimentos abaixo de 70% dos estudantes de 15 a 17 anos. Os municípios de Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Orleans e Urussanga possuem indicadores intermediários, acima de 80%, estando próximos da universalização. Em contrapartida, Criciúma e Cocal do Sul estão acima dos 100% de atendimento, ratificando a análise de que recebem estudantes dos outros

municípios. No entanto, é preciso questionar se o fato de alguns municípios receberem estudantes de outros não pode maquiar a realidade do próprio município, pois é provável que mesmo estando acima do percentual, pode haver jovens fora da escola nesse nível de ensino. Somando o que excede a universalização, eles estão com 12,01% acima, não justificando a porcentagem negativa dos demais municípios, que, ao somar cada resultado, tem um percentual negativo de 180,88%.

Ainda em relação ao Ensino Médio, o PNE (2014-2024) e o PEE/SC (2015-2025) dispõem a respeito da educação profissional técnica de nível médio, ambos na meta 11. Para o PNE, a meta é “Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público” (Brasil, 2014a). O PEE/SC mantém triplicar o número de matrículas, mas a expansão no segmento público é em atingir, no mínimo, 60% (Santa Catarina, 2015).

Portanto, a redução de matrículas no Ensino Médio em alguns municípios pode ocorrer em virtude da oferta da educação profissional. Segundo os dados disponibilizados pelo TCE/SC, em 2020, são ofertadas matrículas para essa modalidade em Cocal do Sul (94), Criciúma (4.467), Orleans (102) e Lauro Müller (70), sendo que nos três primeiros, respectivamente, ocorre a ampliação do número de matrículas no Ensino Médio.

Segundo os planos de educação dos municípios, conforme disposto no quadro 24, em três deles há alteração no texto da meta. Balneário Rincão destaca sobre apoiar a expansão, Cocal do Sul sobre duplicar o número de matrículas e Forquilha sobre aumentar. Assim, considerando que a oferta do Ensino Médio, regular e profissional, ocorre pela rede estadual de ensino e pela rede federal, é prudente a alteração no verbo da meta, tendo em vista que não depende exclusivamente da rede municipal de ensino. Nesse sentido, cabe ao município buscar diferentes formas de apoio, tendo em vista que o plano de educação se refere a todas as redes, sejam públicas ou privadas.

Ademais, a educação profissional técnica de nível médio é um pressuposto previsto na LDB, Lei nº 9.394/96, na qual o ensino médio poderá preparar o estudante para o exercício de profissões técnicas, sendo que poderá ser ofertado nos estabelecimentos de ensino regular ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional (Brasil, 1996).

Quadro 24 – Meta 11: Ensino Profissionalizante

Município	Meta 11	Dados TC/SC
Balneário Rincão	Meta 10: apoiar a expansão das matrículas da educação profissional técnica de nível médio no município como contribuição para que seja atingida a meta 11 do plano nacional de educação.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Cocal do Sul	Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, instituindo parcerias com o Estado, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 272 Expansão rede privada: - 22,95% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Criciúma	Triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 12.513 Expansão rede privada: - 56,58% Expansão rede federal: 35,77% Expansão rede estadual: 55,41% Expansão no segmento público: 50,13%
Forquilha	Aumentar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Içara	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de Nível Médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento Público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Lauro Müller	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 80% (oitenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 158 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: - 7,89% Expansão no segmento público: -7,89%
Morro da Fumaça	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Nova Veneza	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Orleans	Triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 60 Expansão rede privada: 88,89% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Siderópolis	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Treviso	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0%

	da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%
Urussanga	Triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% da expansão no segmento público.	Vagas a serem criadas: 0 Expansão rede privada: 0% Expansão rede federal: 0% Expansão rede estadual: 0%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

De acordo com os números supramencionados, não há oferta de Ensino Médio com técnico integrado por nenhuma rede de ensino em Balneário Rincão, Forquilha, Içara, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis, Treviso e Urussanga. Assim, o quadro 25 confirma essa realidade, destacando os índices de evolução ou involução do número de matrículas, comparando o ano de 2020 com 2014 (ano de aprovação dos planos), como também o número de matrículas por rede de ensino.

Quadro 25 – Matrículas na educação profissional técnica

Município	Evolução/involução de 2020 em relação a 2014/2015			Matrículas por rede			
	Rede Federal	Rede Estadual	Total	Rede Municipal	Rede Privada	Rede Federal	Rede Estadual
Balneário Rincão	-	-	-	0	0	0	0
Cocal do Sul	-	-	-22,95%	0	94	0	0
Criciúma	35,77%	55,41%	-21,08%	0	1 640	687	2 140
Forquilha	-	-	-	0	0	0	0
Içara	-	-	-	0	0	0	0
Lauro Müller	-	-7,89%	-7,89%	0	0	0	70
Morro da Fumaça	-	-	-	0	0	0	0
Nova Veneza	-	-	-	0	0	0	0
Orleans	-	-	88,89%	0	102	0	0
Siderópolis	-	-	-	0	0	0	0
Treviso	-	-	-	0	0	0	0
Urussanga	-	-	-	0	0	0	0

Fonte: elaborado pela autora (2023).

De acordo com os números acima, mesmo que tenhamos avançado em relação à meta 11, no total de matrículas nessa modalidade, os municípios de Criciúma, Cocal do Sul e Lauro Müller apresentam índices de involução em relação a 2014/2015, data que marca o início da implementação dos planos. Para Orleans, há um avanço significativo do indicador no que tange à rede privada. Em Criciúma e Cocal do Sul, há redução na rede privada. Já no que se refere à rede pública, nos

doze municípios da AMREC, tanto a Estadual como Federal ainda carecem de investimentos para conseguir atender o 50% de expansão previstos no PNE (2014-2024).

Por fim, não se pode deixar de mencionar que a reforma do ensino médio, a partir da inclusão de itinerários formativos e a ampliação da carga-horária para além de quatro horas semanais, pode ter sido um motivador para a evasão escolar. Muitos estudantes iniciam no mercado de trabalho como jovem aprendiz ou realizam estágios não obrigatórios para auxiliar da renda *per capita* familiar. Desse modo, as alterações por conta da reforma, iniciadas em 2017, com a ampliação de 800 para 1000 horas letivas anuais até 2022, pode ter contribuído para a evasão dos estudantes dessa etapa da Educação Básica. Essas alterações, provocadas pela Lei nº 13.415/2017, sofrem uma série de críticas da população, entre elas a falta de opções para a escolha dos itinerários formativos pelos estudantes, falta de infraestrutura, formação insuficiente dos professores, possibilidade de contratação de diferentes profissionais como notório saber e inflexibilidade da carga-horária.

No entanto, em 2023, ocorrem algumas mudanças por meio da Lei nº 14.645/2023, que alterou a LDB no que se refere à Educação Profissional de nível médio. Assim, entre outras questões, destaca-se o aproveitamento de carga horária quando há a articulação entre o regular e a modalidade, a partir da oferta de itinerários de formação, retomada de disciplinas obrigatórias do currículo comum, garantia de 2.400 horas ao estudante do Ensino Regular e, na modalidade profissional, 2.100 horas de ensino regular mais 800 horas de ensino profissional, proibição da oferta de disciplinas de formação básica na modalidade EAD, formação por profissionais habilitados e oferta de, pelo menos, três áreas do conhecimento nos itinerários formativos (Brasil, 2023). Além disso, compromete-se em:

Art. 4º A União, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, no prazo de 2 (dois) anos, contado da data de publicação desta Lei, formulará e implementará política nacional de educação profissional e tecnológica que, articulada com o Plano Nacional de Educação, contemplará as seguintes ações, sem prejuízo de outras:

- I - fomento à expansão da oferta de educação profissional e tecnológica em instituições públicas e privadas, consideradas as necessidades regionais;
- II - estímulo à realização contínua de estudos e de projetos inovadores que articulem a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica às necessidades do mundo do trabalho;
- III - participação ativa do setor produtivo na formação e na empregabilidade dos egressos da educação profissional e tecnológica;
- IV - articulação entre as instituições formadoras, o setor produtivo e os órgãos públicos responsáveis pela política de educação profissional e tecnológica;

V - integração curricular entre cursos e programas como forma de viabilizar itinerários formativos e trajetórias progressivas de formação profissional e tecnológica;

VI - fomento à capacitação digital na educação profissional e tecnológica, de forma a promover a especialização em tecnologias e aplicações digitais;

VII - atuação conjunta entre a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e as secretarias estaduais de educação ou os órgãos equivalentes responsáveis pela formação profissional e tecnológica;

VIII - instituição de instância tripartite de governança da política e de suas ações, com representação paritária dos gestores da educação, das instituições formadoras e do setor produtivo (Brasil, 2023).

Por fim, cabe ressaltar que o Ensino Médio regular e o integrado ao ensino profissional devem ser motivos de olhares cuidadosos pelos governantes municipais, estaduais e federal, pois é preciso pensar em políticas de permanência desses estudantes no Ensino Médio para que não tenham que optar entre estudar ou abandonar a escola para se inserir no mercado de trabalho, antecipadamente.

Na meta 11 do PNE, há a previsão de “elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica” (Brasil, 2014a) para possibilitar condições de permanência e conclusão nos cursos técnicos de nível médio aos estudantes. Na esfera federal, programas dessa natureza são incentivados no Ensino Superior e, ao aprovar a legislação sobre o “Programa Escola em Tempo Integral”, em 31 de julho de 2023, o inciso III do caput do artigo 7º dispõem sobre critérios para a concessão de bolsa-estudante para induzir matrículas no ensino médio em tempo integral com articulação com a educação profissional. No entanto, foi vetado pelo presidente. Já na rede estadual, obtivemos avanços no Estado de Santa Catarina com a instituição da bolsa estudante, por meio da Lei nº 18.338/2022, regulamentada pelo decreto nº 1.850/2022. O repasse ocorreu em 2022 por meio de onze parcelas mensais aos estudantes do Ensino Regular e da Educação de Jovens e Adultos da rede estadual que estejam inscritos no Cadastro único para Programas Federais (CadÚnico) do Governo Federal com o objetivo de combater a evasão escolar no Ensino Médio. Para 2023, o Tribunal de Contas realizou sugestões de alterações no edital e este só foi publicado em setembro de 2023, com o pagamento de cinco parcelas referentes aos meses de agosto a dezembro.

Após a conclusão do Ensino Médio, alguns estudantes ingressarão no Ensino Superior, ou por recursos próprios ou bolsas de estudos, no entanto, muitos desses jovens não continuam na trajetória acadêmica. Dessa forma, oportunizar aos jovens a escolha de formação técnica integrada ao médio permite que tenham um

futuro diferente, que tenham acesso ao mundo do trabalho e, com estabilidade, possam até realizar uma dupla jornada e ingressar no Ensino Superior.

Segundo Sen (2010, p. 29), o desenvolvimento deve estar relacionado à melhoria de vida das pessoas e das liberdades de que possam desfrutar. Dessa forma,

expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

Portanto, ao mesmo tempo que o Ensino Médio registra a conclusão da Educação Básica, a oferta dessa etapa integrada ao ensino profissionalizante amplia as possibilidades de conclusão como também de perspectiva de vida a esses jovens, ampliando suas liberdades.

8.1.4 Meta 6 – Educação Integral

A meta 6 do Plano Nacional de Educação trata a respeito da Educação em Tempo Integral, dispõe sobre ofertá-la em, no mínimo, 50% das escolas públicas. Além disso, prevê atender a, pelo menos, 25% dos estudantes da Educação Básica (Brasil, 2014a). No Estado de Santa Catarina, o plano de educação aponta metas mais audaciosas, de modo a ofertar o ensino integral em 65% das escolas públicas e, no mínimo, atender a 40% dos estudantes (Santa Catarina, 2015).

Ressalta-se que, segundo as orientações encaminhadas pelo INEP em relação às características das matrículas do Censo Escolar, “o aluno será considerado em tempo integral quando o tempo de permanência na escola ou em atividades escolares totalizar, no mínimo, 7 horas diárias ou 35 horas semanais” (INEP, 2023).

Assim, o quadro 26 apresenta o texto da meta 6 dos planos municipais de educação da AMREC, permitindo uma análise sobre cada meta estabelecida. Também estão expressos no quadro colunas referentes ao total de matrículas da Educação Básica, o número de matrículas em tempo integral de acordo com o Censo Escolar e, por fim, a taxa de atendimento. No que tange ao número de escolas que ofertam, no mínimo, 7 horas diárias, não foi possível ter acesso a essas informações.

Quadro 26 – Meta 6: Educação Integral

Município	Meta 06	Matrículas 2022	Matrículas em tempo integral 2022	Taxa de atendimento
Balneário Rincão	Meta 4: manter a educação em tempo integral nas escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 40%(quarenta por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	3.192	399	13%
Cocal do Sul	Oferecer educação em tempo integral, em no mínimo, 50% (cinquenta por cento) nas escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos estudantes da educação básica, até o final da vigência do PME.	3.378	766	23%
Criciúma	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) estudantes da Educação Básica	51.058	19.081	37%
Forquilha	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	6.774	1.376	20%
Içara	Oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos estudantes da educação básica.	12.512	533	4%
Lauro Müller	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 15% nas escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 30% dos estudantes da educação básica, até o final da vigência do Plano.	3.357	32	1%
Morro da Fumaça	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	4.351	639	15%
Nova Veneza	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 40% (quarenta por cento) dos estudantes da educação básica, até o final de vigência do Plano.	2.637	599	23%
Orleans	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da Educação Básica.	4.618	680	15%
Siderópolis	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as)	2.393	371	16%

	alunos (as) da educação básica.			
Treviso	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica. (PNE)	690	67	10%
Urussanga	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos (as) alunos (as) da Educação Básica.	3.714	561	15%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

No que se refere às metas estabelecidas, os municípios de Cocal do Sul, Criciúma, Forquilha, Içara, Morro da Fumaça, Orleans, Siderópolis, Treviso e Urussanga optam em propor as mesmas metas do PNE (2014-2024), 50% das escolas públicas e 25% dos estudantes da Educação Básica. O município de Nova Veneza está alinhado ao PEE/SC, com 60% das escolas públicas e 40% dos estudantes. Já os municípios de Balneário Rincão e Lauro Müller colocam metas diferenciadas, sendo que o primeiro não se compromete com a ampliação do número de escolas, mas em manter as que já oferecem a matrícula integral, de modo a atender a 40% dos estudantes. Lauro Müller, pelo contrário, apresenta uma meta menor do que o plano nacional e estadual de educação, com 15% das escolas, e se compromete em atender a 30% dos estudantes da Educação Básica.

O texto da meta dos planos nacional e subnacionais não especifica as etapas da Educação Básica, permitindo interpretações polissêmicas. Pode-se compreender que, na totalidade, o município precisa atender o estabelecido na meta, ou, que precisa atender a 25% dos estudantes em cada uma das etapas. Dessa forma, deveria atender a 25% das crianças da Educação Infantil, 25% dos estudantes do Ensino Fundamental e 25% dos estudantes do Ensino Médio.

Nesse sentido, pelo viés da totalidade, o único município que atenderia a meta estabelecida em seu plano de educação é Criciúma, com 12pp acima da meta estabelecida. Os municípios de Cocal do Sul e Forquilha estão próximos de alcançar, atendendo, respectivamente, a 23% e 20%. Os outros nove municípios precisam mobilizar esforços para avançarem na meta, porém, com os baixos resultados alcançados em 2022, a expectativa de atingimento até 2024 é preocupante, principalmente em Içara (4% das matrículas) e Lauro Müller (1% das matrículas). Os demais municípios variam entre 10% e 16% de atendimento dos estudantes em tempo integral.

Quadro 27 – Meta 6: Educação Integral por etapa

Município	Educação Infantil						Ensino Fundamental						Ensino Médio		
	Creche	Integral	Taxa	Pré-Escola	Integral	Taxa	Anos Iniciais	Integral	Taxa	Anos Finais	Integral	Taxa	Ensino Médio	Integral	Taxa
Balneário Rincão	195	165	85%	569	213	37%	1.178	21	2%	804	0	0%	354	0	0%
Cocal do Sul	456	433	95%	419	237	56%	1.070	82	8%	764	12	2%	568	2	0%
Criciúma	6.652	6.083	91%	5.806	4.636	80%	14.462	4.092	28%	11.477	3.044	27%	8.657	1.226	18%
Forquilha	1.080	1.080	100%	910	191	21%	2.206	59	3%	1.571	38	2%	881	8	1%
Içara	1.269	242	19%	2.168	85	4%	3.901	176	5%	3.224	19	1%	1.824	11	1%
Lauro Müller	583	0	0%	508	0	0%	960	11	1%	786	7	1%	449	14	3%
Morro da Fumaça	326	243	75%	736	279	38%	1.400	98	7%	1.177	16	1%	640	3	0%
Nova Veneza	300	278	93%	441	216	49%	850	99	12%	642	3	0%	404	3	1%
Orleans	627	549	88%	574	105	18%	1.424	22	2%	1.106	4	0%	812	0	0%
Siderópolis	287	252	88%	296	77	26%	787	41	5%	642	0	0%	325	1	0%
Treviso	95	36	38%	79	31	39%	220	0	0%	179	0	0%	73	0	0%
Urussanga	468	297	63%	486	226	46%	1.054	3	0%	947	1	0%	632	35	6%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Para analisar a tabela do quadro 27, elaboramos a seguinte legenda: 0% a 10% na cor vermelha, nos casos em que está distante de atingir a meta; de 11% a 24% na cor laranja, demonstrando que está próximo de atingir a meta; e 25% a 100% na cor verde, na qual foi alcançado o indicador.

Ao realizar a verificação de dados em cada uma das etapas da Educação Básica, percebe-se que na maioria dos municípios da AMREC há fortes investimentos na Educação Infantil, em oito dos doze municípios os resultados estão acima da meta estabelecida na creche e na pré-escola. O município de Içara está próximo de atender na etapa creche, porém, na pré-escola, está bem abaixo do desejado. Para Lauro Müller, a oferta de creche e pré-escola, em 2022, ainda não é em tempo integral. Já em Orleans está próximo de atingir os 25% de estudantes na creche e na pré-escola, conforme estabelecido no plano.

No entanto, em relação ao Ensino Fundamental, os resultados não são positivos. Apenas o município de Criciúma atende, e está acima, do estabelecido no plano de educação e Nova Veneza se aproxima da metade da meta estabelecida. Nos

demais municípios, os percentuais de atendimento dos estudantes do Ensino Fundamental em tempo integral são abaixo de 10%. Destaca-se que os anos finais dessa etapa é ofertado em colaboração com a rede estadual de ensino e, em alguns municípios, unicamente por ela. No Ensino Médio, para 2022, em 50% dos municípios da AMREC não há oferta da etapa em tempo integral, em cinco deles a porcentagem de atendimento é inferior a 10% e apenas em Criciúma está próximo de atender, faltando 7pp.

Nesse ínterim, Gadotti (2008), ao desenvolver uma análise sobre o Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), realiza um apontamento atemporal sobre a oferta do ensino em tempo integral. Segundo ele, as escolas públicas não possuem infraestrutura adequada nem para atender aos turnos já implantados. Qualquer aumento da carga-horária semanal

[...] precisa de uma infraestrutura adequada, além de um aumento da jornada de trabalho de professores, o que significa novas contratações e mais encargos. Alunos terão mais atividades e mais tempo na escola, com o objetivo de reduzir a evasão, a reprovação e as distorções idade-série. São ações artísticas, culturais, profissionais, esportivas e de lazer, reforçando a vivência escolar das crianças e sua integração com a comunidade. Tudo isso exige novos investimentos (Gadotti, 2008, p. 67).

Dessa forma, a implantação do ensino em tempo integral torna-se uma política de longo prazo, sendo essencial o alinhamento entre as peças orçamentárias e essa meta dos planos de educação, de modo a pensar em infraestruturas adequadas e diferenciadas para acolher os estudantes por mais tempo, onde os espaços sejam pensados para propiciar atividades pedagógicas com foco na aprendizagem, cultura, esporte e qualidade de vida. Ademais, um planejamento que envolva a contratação de novos profissionais, ampliação do número de refeição, aquisição de materiais pedagógicos, culturais e esportivos, entre outros, são algumas das ações prioritárias para a oferta de um ensino de qualidade, ampliando as oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes.

Outrossim, falar em educação integral significa falar da ampliação da carga-horária semanal das crianças e estudantes, mas, além disso, da formação integral desse público. Isso significa que, conforme o artigo 205 da Constituição Federal (1988), a educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Da mesma forma, a LDB, no artigo 2º, apresenta o mesmo pressuposto (Brasil, 1996). Assim, as redes de ensino precisam

adotar estratégias para otimizar o tempo de permanência dos estudantes na escola, de modo que a expansão da carga-horária garanta o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais, conforme prevê na estratégia 6.9 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014a).

Assim, a respeito dos investimentos federais no período de vigência do PNE (2014-2024), de suporte aos municípios no atendimento à meta, podemos mencionar o programa “Novo Mais Educação⁷”, que possibilita a ampliação da carga-horária semanal dos estudantes, no contraturno escolar, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico de língua portuguesa e de matemática e atividades de escolha da escola a partir das disponibilizadas no Sistema PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) Interativo. Porém, com a transição de governos, esse e outros programas são então descontinuados.

Em julho de 2023, é instituído pela Lei nº 14.640 o “Programa Escola em Tempo Integral”, com o objetivo de fomentar a criação de matrículas em todas as etapas e modalidades da Educação Básica, por meio da assistência técnica e financeira do Governo Federal. Após o lançamento, é divulgado por meio do portal do SIMEC o quantitativo de vagas disponíveis para cada município, para a oferta a partir de 2024. O programa disponibiliza recursos de fomento para custeio e capital, sendo esse valor variável para cada município de acordo com o número de matrículas disponibilizado e, após a inserção no censo das matrículas, também por meio do FUNDEB para as matrículas integral, tendo em vista que cada tipo de matrícula tem um valor diferenciado.

Por fim, cabe mencionar que o esforço dos municípios para o atendimento da meta, após a revogação do “Programa Mais Educação”, aconteceu sem fomento de uma política federal, mas exclusivamente a partir de recursos próprios. É evidente a descontinuidade de ações colaborativas do governo federal com seus entes federados, o que torna “insustentável a manutenção do programa em nível municipal e como resultado a dificuldade de atingir a meta projetada, considerando que há estratégias vinculadas que demandam regime de colaboração com destinação de recursos financeiros” (Noernberg, 2022, p. 53).

Assim, conforme apresentado nos quadros desta seção, ela está garantida, com maior ênfase, nas etapas que devem ser oferecidas com prioridade pelo

⁷ O Programa foi criado em 2007, pela Portaria Interministerial nº 17/2007, sendo reformulado em 2016, pela Portaria nº 1.144.

município, ou seja, na educação infantil (creche e pré-escola), enquanto nas demais carecem de investimentos e do fortalecimento de um regime de colaboração com propostas de políticas públicas contínuas e não programas que a cada governo podem ser descontinuados.

Após apresentados os dados, que evidenciam a falta de investimento contínuo por todas os entes federados na educação integral, retomam-se algumas reflexões levantadas nesta tese, quais sejam: Em que circunstâncias os planos de educação foram elaborados, como foi o envolvimento dos participantes? Há avanço nos indicadores educacionais no período de vigência dos planos de educação? Há acompanhamento na execução do plano e alcance das metas?

Por se tratar de uma política de longo prazo, as intencionalidades não são suficientes. Dessa forma, na elaboração de um documento como o plano nacional de educação, deve-se envolver diferentes atores, da sociedade civil organizada e técnicos dos entes federados, pois não basta a inserção de uma meta, são necessárias condições objetivas para a sua execução. Outro fator a ser considerado é de que uma meta sobre educação integral necessita de um planejamento a longo prazo e, para isso, um regime de colaboração efetivo. O programa lançado pelo governo federal não será suficiente para o alcance das metas e, nesse contexto, quais os esforços dos municípios e estados para a implementação dessa meta? Como tem acompanhado a execução de cada uma delas?

8.1.5 Meta 7 – Qualidade da educação

A meta 7 do Plano Nacional de Educação é a que possui o maior número de estratégias, 36 ao total, menciona tomar como base para analisar a qualidade da Educação Básica dois indicadores: o Programa Internacional de Avaliação de Alunos – Pisa e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

A respeito do PISA, trata-se de uma avaliação realizada com estudantes com 15 anos, acontece a cada três anos e é organizada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o que demonstra o interesse e mais uma vez a relação entre educação e desenvolvimento socioeconômico. O teste avalia leitura, matemática e ciências, e os resultados são ranqueados entre os países participantes (INEP, 2022).

Segundo o PNE (2014-2024), a estratégia 7.11 tem por objetivo ampliar seus resultados. Assim, o quadro 28 nos permite verificar as metas traçadas e os respectivos resultados

Quadro 28 – PISA do Brasil

	2015		2018		2022	
PISA	Meta	Resultado	Meta	Resultado	Meta	Resultado
Média dos resultados em matemática, leitura e ciências	438	395	455	400,33	473	397,33

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Os resultados do país no PISA, embora tenham avançado, estão abaixo dos níveis desejados. Em 2015, o resultado para leitura é de 407, para ciências de 401 e para matemática de 377. Em 2018, atinge-se em leitura 413; em ciências 404 e em matemática 384. Quando ranqueado com os demais países participantes, apenas 18,2% dos estudantes estão em níveis adequados de aprendizagem, colocando o país nas seguintes posições: entre 58º e 60º lugar em leitura; entre 66º e 68º em ciências; e entre 72º e 74º em matemática (considerando a margem de erro). Em 2018, a avaliação analisa 79 países, demonstrando que o Brasil se encontra entre as piores colocações, principalmente na matemática, e com números distantes de atingir a meta traçada no PNE.

O IDEB é criado em 2007 e considera o fluxo escolar, ou seja, as taxas de aprovação, reprovação e abandono, e o desempenho dos estudantes na prova Saeb, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática por meio de proficiências. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), juntamente de outras avaliações de larga escala, permite realizar diagnósticos da Educação Básica.

O IDEB é o único indicador de avaliação da Educação Básica do país por meio de avaliações de larga escala. Além disso, ele está presente nas metas dos planos de educação no que diz respeito à melhoria da qualidade da educação, do fluxo escolar e da aprendizagem dos estudantes. O quadro 29 apresenta os resultados do país em relação ao IDEB, bem como a meta projetada pelo INEP e pelo PNE, sendo elas distintas.

Quadro 29 – IDEB escolas públicas (2021)

IDEB 2021	Meta Projetada INEP	Meta Projetada PNE	Aprendizado	Fluxo Escolar total	Meta Observada
Anos Iniciais	6,1	6,0	6,0	0,98	5,9
Anos Finais	5,3	5,5	5,18	0,96	5,0
Ensino Médio	4,9	5,2	4,41	0,89	3,9

Fonte: INEP (2021).

Portanto, percebe-se que nenhum dos resultados do IDEB é atingido no país, sendo que o mais distante da meta se encontra no ensino médio.

Já o plano estadual de educação de Santa Catarina coloca metas mais ousadas que o PNE. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, as metas para 2021 são: Anos Iniciais – 6,5; Anos Finais – 6,2; e Ensino Médio – 5,6, tendo como resultados 6,2 e 5,0 para Anos Iniciais e Finais. O resultado do Ensino Médio não consta no site QEdU, fonte dessa busca.

Em relação aos municípios, os textos das metas estão alinhados ao nacional que pretende “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir [...] médias nacionais para o IDEB” (Brasil, 2014a). As metas traçadas pelos municípios são distintas, com destaque para Forquilha, que não menciona as metas na lei; Siderópolis e Treviso que, embora ofertem Ensino Médio, não traçam metas para essa etapa da Educação Básica; e para Nova Veneza, que apresenta metas distintas para a rede municipal e para a rede estadual, também sem incluir o Ensino Médio.

Quadro 30 – Meta 07: Qualidade da educação

Município Entrevistado	Meta 07	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
Balneário Rincão	Meta 5: 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:	2015: 5,2 2017: 5,5 2019: 5,7 2021: 6,0	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2
Cocal do Sul	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:	2015: 5,8 2017: 6,0 2019: 6,3 2021: 6,5	2015: 5,8 2017: 6,0 2019: 6,3 2021: 6,5	2015: 4,7 2017: 5,2 2019: 5,4 2021: 5,6

Criciúma	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 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB:	2015: 5,2 2017: 5,5 2019: 5,7 2021: 6,0	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2
Forquilha	Estimular a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir, manter e elevar as médias municipais para o IDEB:	Não apresenta na lei	Não apresenta na lei	Não apresenta na lei
Içara	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 municipais para o IDEB:	2015: 5,7 2017: 6,0 2019: 6,2 2021: 6,5	2015: 5,6 2017: 5,9 2019: 6,1 2021: 6,3	2015: 4,7 2017: 5,2 2019: 5,4 2021: 5,6
Lauro Müller	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 estaduais no IDEB:	2015: 5,2 2017: 5,5 2019: 5,7 2021: 6,0	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2
Morro da Fumaça	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 municipais para o IDEB:	2015: 5,2 2017: 5,5 2019: 5,7 2021: 6,0	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2
Nova Veneza	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 municipais para o IDEB:	Rede Municipal 2015: 5,4 2017: 5,7 2019: 6,0 2021: 6,2 Rede Estadual 2015: 5,6 2017: 5,9 2019: 6,1 2021: 6,4	Rede Municipal 2015: 5,4 2017: 5,6 2019: 5,9 2021: 6,1 Rede Estadual 2015: 5,3 2017: 5,5 2019: 5,8 2021: 6,0	Não apresenta na lei
Orleans	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 municipais no IDEB:	2015: 5,2 2017: 5,5 2019: 5,7 2021: 6,0	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2
Siderópolis	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 municipais no IDEB:	2015: 5,7 2017: 5,9 2019: 6,2 2021: 6,4	2015: 4,9 2017: 5,2 2019: 5,4 2021: 5,7	Não apresenta na lei
Treviso	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo	2015: 5,7 2017: 5,9	2015: 4,9 2017: 5,2	Não apresenta na lei

	escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias municipais no IDEB:	2019: 6,2 2021: 6,4	2019: 5,4 2021: 5,7	
Urussanga	Colaborar com a melhoria 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 nacional para o IDEB:	2015: 6,3 2017: 6,5 2019: 6,7 2021: 6,9	2015: 4,7 2017: 5,0 2019: 5,2 2021: 5,5	2015: 4,3 2017: 4,7 2019: 5,0 2021: 5,2

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Os quadros de 31, 32 e 33 apresentam os resultados do IDEB relativos aos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio. Nos quadros, é possível visualizar as metas de cada município e o resultado observado, em uma linha histórica de 2013 a 2021. Destaca-se que quando não são divulgados os resultados é porque não se atingiu o número suficiente de participantes na aplicação da avaliação que, para o município, é de 50%. Esses casos aparecem na tabela com um traço (-). A análise realizada adota como referência as metas projetadas pelo INEP, considerando que as traçadas nos planos de educação são superiores e mais difíceis de alcançar.

Quadro 31 – IDEB dos Anos Iniciais dos Municípios da AMREC Rede Pública

	Município	2013		2015		2017		2019		2021	
		META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB
1	Balneário Rincão	-	4,9	5,2	5,6	5,5	5,4	5,7	5,7	6,0	6,0
2	Cocal do Sul	5,6	6,5	5,8	6,4	6,1	6,6	6,3	6,5	6,6	6,6
3	Criciúma	5,5	5,8	5,7	6,0	6,0	6,2	6,2	6,2	6,5	6,2
4	Forquilha	5,4	6,3	5,7	6,5	5,9	6,8	6,5	6,9	6,4	6,7
5	Içara	5,1	6,1	5,4	6,1	5,6	6,4	5,9	6,5	6,2	6,5
6	Lauro Müller	5,3	5,9	5,6	6,2	5,8	6,1	6,1	6,1	6,4	6,1
7	Morro da Fumaça	5,5	6,0	5,7	6,1	6,0	6,4	6,2	6,1	6,5	6,5
8	Nova Veneza	5,2	5,4	5,5	6,8	5,8	6,7	6,0	6,6	6,3	6,7
9	Orleans	5,6	6,0	5,9	5,8	6,2	6,2	6,4	6,4	6,6	6,0
10	Siderópolis	5,4	5,0	5,7	5,9	5,9	5,4	6,2	5,5	6,4	6,0
11	Treviso	5,7	5,5	5,9	5,8	6,2	6,4	6,4	6,4	6,7	6,3
12	Urussanga	5,7	6,3	5,9	6,2	6,2	6,6	6,4	6,8	6,6	7,0

Fonte: INEP (2021).

Para os anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme expresso no quadro 31, a rede pública de ensino com maior resultado em 2021 é do município de

Urussanga, atingindo 7,0 e com 0,4 pontos acima da meta projetada pelo INEP. Outros municípios também atingem, ou superam, a meta projetada: Balneário Rincão, Cocal do Sul, Forquilha, Içara, Morro da Fumaça e Nova Veneza. O município de Criciúma e Lauro Müller mantêm o resultado de 2019, mas não atingem a meta prevista para 2021. Os municípios de Orleans e Treviso têm uma redução no indicador e Siderópolis não atinge a meta, mas aumenta o resultado em relação a 2019. De modo geral, quando analisada a série histórica de 2013 a 2021, a maioria dos municípios tem alcançado bons resultados, com atenção ao ano de 2021, onde os reflexos da pandemia, provavelmente, tenham influenciado na aprendizagem dos estudantes, no resultado da avaliação e no fluxo escolar.

Na sequência, apresentam-se os resultados do IDEB em relação aos anos finais do Ensino Fundamental. No quadro 32, verifica-se que o único município a atingir a meta, em 2021, para os anos finais do Ensino Fundamental, e até mesmo a superou, foi o de Balneário Rincão. Os demais municípios ficam abaixo da meta projetada, porém a maioria deles consegue ampliar seu resultado em relação ao ano de 2019, sendo esses Cocal do Sul, Criciúma, Forquilha, Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza e Orleans. Os municípios de Siderópolis e Urussanga mantêm o resultado anterior e o município de Treviso não teve seu resultado divulgado. Entre os resultados apresentados, o mais alto é do município de Cocal do Sul para os anos finais do Ensino Fundamental, como pode ser identificado no quadro. De modo geral, os municípios têm apresentado avanços a cada ano, porém com resultados abaixo das metas que foram projetadas pelo INEP.

Quadro 32 – IDEB dos Anos Finais dos Municípios da AMREC Rede Pública

	Município	2013		2015		2017		2019		2021	
		META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB
1	Balneário Rincão	-	4,9	5,2	5,6	5,5	5,4	5,7	5,7	4,2	4,9
2	Cocal do Sul	4,9	5,0	5,2	5,0	5,5	5,5	5,7	5,5	5,9	5,7
3	Criciúma	4,6	3,9	4,9	4,6	5,2	4,7	5,4	4,9	5,7	5,0
4	Forquilha	4,1	3,7	4,5	4,1	4,7	4,5	5,0	4,4	5,3	4,8
5	Içara	5,1	4,5	5,4	5,1	5,7	5,2	5,9	5,1	6,1	5,3
6	Lauro Müller	4,8	3,9	5,1	4,4	5,4	4,6	5,6	4,5	5,9	4,6
7	Morro da Fumaça	4,6	4,5	5,0	5,1	5,2	5,0	5,5	4,4	5,7	4,7
8	Nova Veneza	5,0	4,2	5,4	4,9	5,6	4,8	5,8	5,1	6,0	5,4
9	Orleans	5,1	4,1	5,5	4,7	5,7	5,1	5,9	4,7	6,2	4,9
10	Siderópolis	4,6	4,0	4,9	4,8	5,2	4,2	5,4	4,6	5,7	4,6
11	Treviso	5,1	3,6	5,5	4,5	5,7	4,7	5,9	5,1	6,2	-
12	Urussanga	5,2	4,2	5,5	4,8	5,8	4,6	6,0	5,3	6,2	5,3

Fonte: INEP (2021).

No que se refere ao Ensino Médio, apenas cinco municípios têm seus resultados divulgados em 2021. Entre esses, atingem a meta os municípios de Içara e Nova Veneza. Já os municípios de Criciúma e Urussanga não atingem a meta e obtêm uma redução em relação a 2019, enquanto Forquilhinha aumenta seu resultado.

Quadro 33 – IDEB do Ensino Médio dos Municípios da AMREC Rede Pública

	Município	2013		2015		2017		2019		2021	
		META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB
1	Balneário Rincão	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Cocal do Sul	-	-	-	-	-	-	3,9	3,9	4,1	-
3	Criciúma	-	-	-	-	-	3,7	3,9	4,0	4,1	3,9
4	Forquilhinha	-	-	-	-	-	3,3	3,6	3,3	3,8	3,5
5	Içara	-	-	-	-	-	3,0	3,2	3,8	3,4	3,8
6	Lauro Müller	-	-	-	-	-	2,3	2,5	-	2,6	-
7	Morro da Fumaça	-	-	-	-	-	-	-	3,7	3,9	-
8	Nova Veneza	-	-	-	-	-	-	3,8	3,8	4,0	4,0
9	Orleans	-	-	-	-	-	-	4,0	4,2	4,2	-
10	Siderópolis	-	-	-	-	-	3,3	3,5	-	3,7	-
11	Treviso	-	-	-	-	-	4,0	4,5	5,0	4,4	-
12	Urussanga	-	-	-	-	-	3,8	4,1	4,4	4,3	4,1

Fonte: INEP (2021).

Ao analisar todos os indicadores do IDEB, os resultados dos anos iniciais do Ensino Fundamental são os melhores, todos acima de 6,0, e com um número significativo de municípios que atingem a meta projetada ou obtêm resultados maiores dos que os divulgados em 2019, totalizando 09. Em relação aos anos finais do Ensino Fundamental, o resultado é semelhante, quando se analisa meta e IDEB observado, porém, as notas são acima de 4,6, abaixo dos anos iniciais. Assim, apenas um município atinge a meta projetada, oito municípios conseguem avançar em seus resultados em relação ao último IDEB e dois mantêm os resultados. Porém, quando analisamos os resultados do Ensino Médio, a nota corte é ainda menor, 3,5, além de a maioria dos municípios não ter seus resultados divulgados por não atingirem o 50% de participação.

Neste cenário, também não se pode deixar de relacionar os resultados do IDEB aos números de distorção idade-série, já apresentados nesta tese (quadro 21). Pois, o fluxo escolar, que inclui reprovações e evasão escolar, é um indicador utilizado

na fórmula juntamente das proficiências. Assim, os municípios da AMREC apresentam números de 6% a 14,5% dos alunos do Ensino Fundamental em distorção idade-série, sendo que esses números são ainda maiores nos anos finais desta etapa, ou seja, do 6º ao 9º ano. Portanto, a qualidade da educação implica em aprendizagens adequadas à idade-série e, para isso, deve-se oportunizar aos estudantes a recomposição das aprendizagens e o reposicionamento das séries adequadas, conforme prevê os textos das estratégias da meta 07. Porém, os números demonstram que os esforços dos municípios para cumprir essa ação não estão suficientes.

A meta 7 do PNE e dos planos subnacionais preocupa-se com a qualidade da educação básica. No arranjo de estratégias, menciona sobre materiais didáticos adequados, acesso à internet, infraestrutura adequada, transporte, currículo, inclusão, equidade, etc. Assim, não basta garantir o acesso aos estudantes da Educação Básica, é imprescindível oportunizar condições para consolidar a aprendizagem de acordo com cada etapa escolar. Talvez, essa meta seja o objetivo maior de todo o plano de educação, pois todas as outras metas propõem o atendimento, a oferta, o acesso, mas na meta 7 está a preocupação com a qualidade dos serviços educacionais. Embora as avaliações de larga escala tenham suas fragilidades, sofrem várias críticas por reduzir a qualidade ao resultado de uma prova, e por isso mesmo não podem ser vistas como únicos indicadores isolados, elas podem ser utilizadas para o planejamento de ações das redes de ensino, direcionando formação continuada em áreas deficitárias e projetos pedagógicos inclusivos com foco no avanço nas aprendizagens.

8.1.6 Educação de Jovens e Adultos – Metas 8, 9 e 10

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é um dos desafios dos planos de educação. Segundo a LDB, ela é considerada uma modalidade da Educação Básica, destinada “àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida” (Brasil, 1996). Assim, os sistemas de ensino devem ofertar essa modalidade, de maneira gratuita, para assegurar “oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames” (Brasil, 1996).

Criciúma	0	124	748	148	1.020	18	229	0	536	783	1.803
Forquilha	0	51	0	0	51	0	75	0	0	75	126
Içara	0	0	69	0	69	0	57	0	0	57	126
Lauro Müller	0	22	0	0	22	0	49	0	0	49	71
Morro da Fumaça	0	29	13	0	42	0	30	0	0	30	72
Nova Veneza	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Orleans	0	13	0	0	13	0	33	0	0	33	46
Siderópolis	0	0	23	0	23	0	0	33	0	33	56
Treviso	0	0	16	0	16	0	28	0	0	28	44
Urussanga	0	0	54	0	54	0	73	0	0	73	127
Total	0	239	988	148	1.375	18	601	33	536	1.188	2.563

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Portanto, sendo a responsabilidade pelo Ensino Fundamental compartilhada entre estados e municípios, a EJA é ofertada pelas redes municipais em sete dos doze municípios da AMREC (Balneário Rincão, Criciúma, Içara, Morro da Fumaça, Siderópolis, Treviso e Urussanga) e exclusivamente pela rede estadual em três municípios (Forquilha, Lauro Müller e Orleans). Chama a atenção em relação ao Ensino Médio que, segundo a LDB (Brasil, 1996), deve ser ofertado com prioridade pelo estado. No entanto, a oferta da EJA Ensino Médio em Siderópolis ocorre, exclusivamente, pela rede municipal. Também, há a oferta de EJA pela rede federal de ensino apenas no município de Criciúma.

Na totalidade de matrículas na EJA, na região da AMREC, 2.563 pessoas estão matriculadas na modalidade, sendo que 70% delas estão concentradas no município de Criciúma, onde há a oferta por todas as redes de ensino: municipal, estadual, privada e federal.

A meta 9 do PNE apresenta preocupação com a taxa de alfabetização do país, em que se pretende elevá-la para a

população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional (Brasil, 2014a).

No PEE/SC, a pretensão com a taxa de alfabetização é superior, de modo a levá-la para 98% (Santa Catarina, 2015).

No país, em 2021, é considerado que 95% da população, foco da meta 9 do PNE, está alfabetizada, demonstrando o alcance da meta estabelecida. No

relatório apresentado pelo INEP (Brasil, 2022b), a meta deveria ter sido atingida em 2015, sendo alcançada apenas em 2017, e desde então, mantém-se ampliando a cada ano. Em relação ao Estado de Santa Catarina, a meta de 98% deveria ter sido alcançada em 2017, mas isso ocorre apenas em 2020, três anos após o prazo estabelecido.

A respeito da redução no analfabetismo funcional, o país vem reduzindo esses números a cada ano. Em 2014, encontrava-se com uma taxa de 15,9%, chegando, em 2021, com 11,4%. Para atingir esse indicador, em 2024, essa taxa precisa estar em 7,95%. No estado catarinense, em 2015, a taxa é de 9,6%, necessitando chegar, em 2025, com 4,8%. Ambos os números são desafiadores, principalmente quando se refere às populações com dificuldades de acesso à educação, que residem em áreas rurais e aquelas com maiores índices de vulnerabilidades sociais.

Nos doze municípios da AMREC, essas intencionalidades variam, bem como os prazos para a efetivação, conforme pode ser percebido no quadro a seguir.

Quadro 35 – Alfabetização da população de 15 anos ou mais da AMREC

Balneário Rincão	Meta 8: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste plano, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Cocal do Sul	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste PME, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Criciúma	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Forquilha	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Içara	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste Plano, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Lauro Müller	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste Plano, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Morro da Fumaça	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até o final da vigência deste PNE, e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Nova Veneza	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 98% (noventa e oito por cento) até o final da vigência deste Plano, e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Orleans	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Siderópolis	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final de vigência deste plano, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Treviso	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais de idade para 98% (noventa e oito por cento) até 2017 e, até o final de vigência deste plano, reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Urussanga	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade para 98% até o final de vigência deste plano, reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Fonte: elaborado pela autora (2023).

A pretensão de redução da taxa de analfabetismo funcional em 50% está prevista em todos os planos municipais, como também todos desejam elevar a taxa de alfabetização. Os municípios de Balneário Rincão, Criciúma, Morro da Fumaça e Orleans intencionam, até o final de vigência de seus planos, alcançar a alfabetização de 93,5% da população com 15 anos ou mais. Já nos demais, o índice é de 98% da população alfabetizada. No entanto, a aferição desse indicador nos municípios foi prejudicada, tendo em vista que nenhum dos órgãos publicou a taxa de alfabetização ou de analfabetismo funcional por município. A decisão de mencionar essas duas metas (8 e 9), sem indicadores municipais, é porque a alfabetização e o acesso à educação são fatores fundamentais ao se pensar no desenvolvimento da região.

Segundo Sen (2010, p. 56),

[...] o analfabetismo pode ser uma barreira formidável à participação em atividades econômicas que requeiram produção segundo especificações ou que exijam rigoroso controle de qualidade (uma exigência sempre crescente no comércio globalizado). De modo semelhante, a participação política pode ser tolhida pela incapacidade de ler jornais ou de comunicar-se por escrito com outros indivíduos em atividades políticas.

Portanto, a alfabetização de jovens, adultos e idosos e o acesso à educação de qualidade são fatores determinantes por serem compreendidos como fortes potenciais de desenvolvimento humano, contribuindo para o desenvolvimento da própria região. De acordo com Sen (2010), as capacidades permitem às pessoas uma série de liberdades, as quais as tornam conscientes das situações que ocorrem ao seu redor. Nesse sentido, a educação oportuniza o desenvolvimento humano para que a pessoa tenha a capacidade de participação na política e nas atividades econômicas, com discernimento para fazer suas próprias escolhas.

Assim, pensar na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional é uma iniciativa positiva principalmente quando se pensa na educação como uma capacidade elementar para a conquista de liberdades (Sen, 2010). A formação profissional, nas sociedades capitalistas, aumenta as possibilidades de trabalho e renda, sem a qual as pessoas não possuem acesso às condições mínimas de qualidade de vida.

A meta 10 no PNE tem como proposta “oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional” (Brasil, 2014a). Já a meta do plano estadual apresenta um indicador menor que o nacional, fragilizando o regime de colaboração. Nele, a meta é de articular apenas 10% das matrículas de EJA com a educação profissional (Santa Catarina, 2015).

A respeito dos planos municipais de educação, os municípios de Criciúma, Forquilha, Morro da Fumaça, Nova Veneza e Urussanga estão alinhados ao PNE, intencionando integrar 25% das matrículas de EJA à Educação Profissional. Destaca-se que Cocal do Sul não apresenta essa meta e os demais municípios apresentam alinhamento com o plano estadual, com um percentual de 10% das matrículas integradas. Essas informações podem ser verificadas no quadro 36, que também apresenta os números de matrículas que devem ser integradas, de acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Quadro 36 – Meta 10: Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional

Município Entrevistado	Meta 10	Dados TCE/SC
Balneário Rincão	Meta 9: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional em parceria com o governo estadual e federal.	Matrículas a serem integradas: 17
Cocal do Sul	Não possui essa meta.	Matrículas a serem integradas: 0
Criciúma	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de EJA, no Ensino Fundamental e Médio, na forma integrada à Educação Profissional.	Matrículas a serem integradas: 255
Forquilha	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	Matrículas a serem integradas: 13
Içara	Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos Ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à educação profissional.	Matrículas a serem integradas: 7

Lauro Müller	Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até ao final da vigência do Plano.	Matrículas a serem integradas: 3
Morro da Fumaça	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	Matrículas a serem integradas: 11
Nova Veneza	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até o final de vigência do Plano.	Matrículas a serem integradas: 0
Orleans	Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas da EJA, nos Ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à educação profissional.	Matrículas a serem integradas: 2
Siderópolis	Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até ao final da vigência do Plano.	Matrículas a serem integradas: 3
Treviso	Oferecer, no mínimo, 10% (dez por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até ao final da vigência do Plano.	Matrículas a serem integradas: 2
Urussanga	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	Matrículas a serem integradas: 14

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Quando se analisa o indicador que verifica a integração da EJA com a educação profissional no país, os resultados, embora tenham se ampliado a cada ano, ainda são frágeis e distantes de atingir a meta (prevista para 2024). Segundo o relatório do INEP, em 2021, o país teria alcançado a integração de 2,2% das matrículas e, desse número, 1% corresponde ao Ensino Fundamental e 3,8% ao Ensino Médio. Todavia, esse percentual é bem distante da meta de 25% das matrículas integradas.

Para Santa Catarina, em 2021, a porcentagem alcançada é de 2,5% das matrículas. Já entre os municípios da AMREC, o único que oferta essa modalidade é Criciúma, em 2019, 2020 e 2022 com variação do número de matrículas integradas, sendo 34,8%, 31,19% e 34,60%, respectivamente. Segundo o relatório de monitoramento do PME do município, essa oferta ocorre por meio de convênio entre o poder público com instituições que ofertam ensino profissionalizante (Criciúma, 2023). Assim, a integração ocorre apenas com o Ensino Fundamental, tendo em vista que o Ensino Médio é oferecido no município pela rede estadual.

Possibilitar a integração da EJA com a educação profissional é positivo, pois oportuniza à essa população a oportunidade de capacitação para o ingresso no mundo do trabalho, como dito anteriormente. Assim, além da formação básica, a pessoa escolhe uma profissão que vai possibilitar uma renda fixa e melhores condições de vida. Segundo o INEP, “um consenso entre os pesquisadores do campo da EJA é que a integração entre educação, trabalho e formação profissional é requisito para o sucesso das políticas na área” (Brasil, 2022b, p. 15).

Outro fator observado nos dados apresentados nesta seção é em relação ao município de Nova Veneza, onde não há a oferta da EJA, porém as metas em relação à essa modalidade são mantidas no plano, indicando a intenção do município com essa população, mas, até o momento, sem dados que evidenciem processos de implantação. O mesmo ocorre com Cocal do Sul, onde o plano menciona as metas sobre escolaridade média e alfabetização de jovens e adultos.

Diante do exposto, compreendendo que a maioria dos planos de educação incluem metas dedicadas à EJA, faz-se necessário o questionamento: será que os municípios têm planejado ações efetivas que possam oportunizar à essa população a conclusão da Educação Básica? Conforme já mencionado, a EJA destina-se àqueles que, por diversos motivos, não tiveram acesso na idade própria ou a trajetória escolar foi interrompida. Além de um currículo específico, capacitação dos professores e oportunidade de acesso, planejar estratégias para a permanência dessas pessoas na escola é fundamental e, nesse sentido, a integração com a educação profissional é uma das opções.

8.1.7 Meta 12 – Educação Superior

A Educação Superior é parte integrante da educação escolar, segundo o artigo 21 da LDB. Por isso, nessa legislação, há um capítulo específico que trata de sua finalidade e organização. Composta por cursos e programas sequencias, graduação, pós-graduação e extensão, ela tem por finalidade:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura,

e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares. (Brasil, 1996).

A Educação Superior, além do compromisso com a formação profissional em várias áreas do conhecimento, sobretudo para as profissões regulamentadas e reguladas por órgãos de classe, tem a responsabilidade pela pesquisa e produção científica, pela elevação e valorização da arte e a prestação dos mais diversos serviços à comunidade, incluindo e destacando a sua importância na formação inicial e continuada dos professores da Educação Básica.

Em relação ao PNE (2014-2024), a meta 12 propõe a elevação da taxa bruta de matrículas para 50% e da taxa líquida para 33% para a população de 18 a 24 anos, assegurando-se a expansão no segmento público de modo a ofertar, pelo menos, 40% das novas matrículas (Brasil, 2014a). Compreendendo a responsabilidade de cada ente federado, o Plano Estadual catarinense expressa a necessidade da articulação dessas matrículas com a União, ampliando a taxa bruta de matrículas para 55% e a líquida para 40%. Em relação ao segmento público, o PEE/SC mantém o 40% das novas matrículas, incluindo nesse compromisso as instituições comunitárias (Santa Catarina, 2015).

Sobre as metas dos planos municipais de educação da AMREC, o quadro 37 apresenta o que cada um deles expressa sobre a meta relacionada à Educação Superior.

Quadro 37 – Meta 12: Educação Superior

Município Entrevistado	Meta 12
Balneário Rincão	Cooperar para o cumprimento da meta nacional de elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida

	para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Cocal do Sul	Meta 11: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Criciúma	Apoiar à ampliação da taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Forquilha	Incentivar a elevação da matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Içara	Apoiar a ampliação da taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% (cinquenta e cinco por cento) e a taxa líquida para 30% (trinta por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.
Lauro Müller	Articular, com o Estado, a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 55% (cinquenta e cinco por cento) e a taxa líquida para 40% (quarenta por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas Matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.
Morro da Fumaça	Incentivar a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Nova Veneza	Articular, com a União e Estado, a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.
Orleans	Elevar a taxa de matrícula na Educação Superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos.
Siderópolis	Apoiar a ampliação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.
Treviso	Apoiar a ampliação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias. (PNE)

Urussanga	Colaborar para a ampliação da taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.
-----------	---

Fonte: elaborado pela autora (2023).

De acordo com o apresentado no quadro, grande parte dos municípios tem a compreensão de que, sozinhos, não conseguem elevar as taxas de matrículas. Por esse motivo, utilizam as expressões cooperar, apoiar a ampliação, incentivar a elevação e articular com o Estado e União. Apenas Cocal do Sul e Orleans assumem o compromisso de elevar, sendo que esse retirou do texto da meta a expansão do segmento público. Ademais, a responsabilidade pelas Instituições de Ensino Superior é dos sistemas estaduais e federal, só é considerada mantida pelo município quando ele financia todos os custos da instituição, o que não é o caso dos municípios da AMREC.

Em relação à expansão no segmento público, alguns municípios ratificam o plano estadual de educação ao incluir, também, as instituições comunitárias, sendo eles: Içara, Lauro Müller, Nova Veneza, Siderópolis e Treviso. No entanto, os demais municípios mencionam sobre a oferta de matrículas gratuitas pelas instituições comunitárias no texto das estratégias, porém, a análise das estratégias não faz parte do escopo desta tese.

Segundo dados do INEP, no país, a taxa bruta de matrículas, em 2021, alcançou 37,4%, e Santa Catarina está acima do percentual nacional, atingindo 47,2% (Brasil, 2022b). No entanto, ainda são números distantes da meta traçada. Sobre a taxa líquida de escolarização, destaca-se que ela é composta por dois componentes: o percentual da população de 18 a 24 anos que frequenta cursos de graduação e o percentual da população de 18 a 24 anos que não frequenta, mas já concluiu cursos de graduação. No país, essa taxa alcança, em 2021, a 25,5%; em Santa Catarina, 30,8%, números estes mais próximos de alcançar a meta traçada pelo PNE. Em relação ao segmento público, os percentuais têm oscilado nos últimos anos, em 2012, com 27% das novas matrículas e, em 2020, com 22,5%. Uma redução de 4,5% na série histórica apresentada pelo INEP. Em Santa Catarina também se evidencia essa redução, em 2012, com 46,3% e, em 2020, com apenas 16,3%. Segundo o INEP, essa redução é provocada pela reclassificação das categorias administrativas das

Instituições de Ensino Superior (IES) que estavam cadastradas no Ministério da Educação (MEC).

Trata-se de IES que eram classificadas como especiais no ano de 2012 e passaram a ser consideradas como IES privadas sem fins lucrativos ao longo do período analisado. Essas dez IES totalizavam 75.211 matrículas no ano de 2012, que foram consideradas como sendo da rede pública. No ano de 2020, essas mesmas IES possuíam 57.391 matrículas, mas contribuindo com o somatório da rede privada. Caso essas IES fossem consideradas como privadas desde o início da série histórica, o estado de Santa Catarina teria apresentado um crescimento nas matrículas no segmento público, e não uma redução (Brasil, 2022b, p. 278).

Segundo Chauí (2003, p. 11), a universidade pública precisa ser vista sob uma nova perspectiva, de forma que “precisamos começar exigindo, antes de tudo, que o Estado não tome a educação pelo prisma do gasto público e sim como investimento social e político, o que só é possível se a educação for considerada um direito e não um privilégio, nem um serviço”. Pois, mesmo que se justifique a migração das IES para o sistema privado, o compromisso com a educação superior é mantido. Dourado (2016, p. 30) também apresenta que a ampliação de matrículas no segmento público “é importante e alterará a lógica da educação superior, saindo de um sistema de elite para um sistema de massa, além de sinalizar para um incremento importante das novas matrículas”. Para tanto, necessita de investimentos federais e estadual, pois ainda o maior número de matrículas tem ocorrido na rede privada.

A respeito dos indicadores do Ensino Superior, segundo o Censo da Educação Superior de 2022, estão matriculados nesse nível de ensino, 23.735 acadêmicos na região da AMREC. No entanto, compreendendo que poucos municípios possuem educação superior, o número de matrículas não significa que os estudantes pertençam àquele município, mas que cursam naquele local. Ademais, há de se considerar que na região há diferentes polos de universidades que ofertam ensino à distância, logo existem munícipes da região da AMREC matriculados no ensino superior em outros locais, mas esse número não é possível mensurar.

Quadro 38 – Dados de matrículas no Ensino Superior dos municípios que integram a região da AMREC – 2021

Nº	Município	Ensino Superior
1	Balneário Rincão	-
2	Cocal do Sul	-
3	Criciúma	21.561

4	Forquilha	67
5	Lauro Müller	482
6	Morro da Fumaça	3
7	Nova Veneza	-
8	Orleans	1.450
9	Siderópolis	-
10	Treviso	-
11	Urussanga	172
TOTAL		23.735

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Na região da AMREC, podemos mencionar que além das privadas, existem: uma Instituição pertencente à rede Federal de Ensino (IFSC) e duas IES comunitárias, sendo um Centro Universitário (UNIBAVE) e uma Universidade (UNESC). Com relação ao número de vagas no sistema público, por essa oferta ocorrer apenas em Criciúma, consultou-se o relatório de monitoramento do município. Na série histórica, percebe-se que o número de novas matrículas pela rede federal permanece o mesmo de 2018 a 2022, com 120. No município, também há um polo da Universidade Aberta do Brasil (UAB), com a oferta de 60 vagas em cursos na modalidade EaD, desde 2021.

É importante compreender, portanto, que a Educação Superior é indispensável ao desenvolvimento regional. Para isso, é imprescindível que a formação deva ir em direção à formação crítica do estudante, por meio da inter-relação entre ensino, pesquisa e extensão, em um movimento de transformação do estudante, da própria universidade e da comunidade. Serra, Rolim e Bastos (2018) apontam que as universidades, além de serem consideradas atores estratégicos, são ativos essenciais e inestimáveis das regiões onde estão inseridas por meio do ensino, da pesquisa e do engajamento social. Oportunizar o acesso ao Ensino Superior, como também a sua conclusão, possibilita um melhor desenvolvimento das capacidades humanas, de modo que a pessoa possa ter acesso ao mundo do trabalho, melhores condições de vida, desenvolver um olhar crítico ao que ocorre ao seu redor e contribuir, por meio de estudos e inovação, com o desenvolvimento da região.

8.1.8 Meta 20 – Investimento em educação pública

Para se ofertar educação de qualidade é imprescindível que haja investimentos. O PNE (2014-2024) superou uma fragilidade do plano anterior, PME

(2001-2010), que foi a falta de uma meta que traçasse objetivos para a aplicação dos recursos financeiros em educação. Assim, a meta 20 do PNE propõe a ampliação do

investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (Brasil, 2014a).

No PEE/SC, essa é a meta 19, pois houve a aglutinação de metas relacionadas à valorização dos professores, à formação e ao plano de carreira. O plano estadual mantém os mesmos percentuais do PNE e seus respectivos prazos.

Ao analisar o indicador referente ao investimento, a meta traçada no PNE para 2019 foi de 7% do PIB e para o final do PNE de 10%. Porém, o relatório do INEP, apresenta “relativa estagnação dos gastos em torno de 5% e 5,5% do PIB, indicam que a meta intermediária não foi cumprida e que há grandes desafios para o atingimento da meta final” (Brasil, 2022b).

No entanto, não se pode deixar de mencionar a Emenda Constitucional nº 95, também conhecida como a PEC 241/55, que instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, limitando os gastos públicos com as despesas primárias e, dessa forma, estabeleceu o teto de gastos por 20 exercícios financeiros (Brasil, 2016a), sendo atualizado, em 2021, pela PEC dos precatórios, EC nº 114. Assim, no período de vigência do plano há esses entraves impostos por medidas arbitrárias que impedem que as políticas de investimentos sejam efetuadas, pois, os planejamentos a médio e longo prazo são fragilizados.

Para os municípios, a meta com relação ao PIB mantém-se com os indicadores nacionais. O município de Balneário Rincão não menciona sobre o PIB e nos municípios de Criciúma, Içara e Lauro Müller há alteração na redação da meta e envolvem a sociedade civil organizada para acompanhar o investimento público em educação pública, mantendo a relação do PIB em nível nacional. Apenas o município de Nova Veneza cita a aplicação do PIB do município. Essas informações podem ser verificadas no quadro 39.

Quadro 39 – Meta 20: Investimento em educação pública

Município Entrevistado	Meta 20	Dados TCE/SC Investimento do PIB em educação	Dados TCE/SC Investimento próprio constitucional (25%)
------------------------	---------	--	--

Balneário Rincão	Meta 16: investir, no mínimo, o patamar de 30% (trinta por cento), da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme art. 186 da lei orgânica municipal.	0,05%	25,77%
Cocal do Sul	Meta 19: Acompanhar a aplicação do investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, a nível nacional, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País, nº 5º (quinto) ano de vigência da Lei Federal nº 13.005, de 25 junho de 2014, e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio, garanti do o repasse pelo Governo Federal. De modo que, o município de Cocal do Sul, garanta o investimento de no mínimo 35% dos recursos resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferência na manutenção e desenvolvimento da educação da rede municipal até o final de vigência desse PME.	3,91%	27,81%
Criciúma	Mobilizar a sociedade civil organizada para garantir a aplicação do investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, a nível nacional, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País, no 5º (quinto) ano de vigência da Lei Federal nº 13.005, de 25 Junho de 2014, e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio, e que, o município de Criciúma, até o final do decênio, garanta investimento de 35% dos recursos próprios para a Educação.	2,28%	27,45%
Forquilha	Meta 19: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do país no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio e que, até o final do decênio.	2,26%	26,28%
Içara	Meta 18: Mobilizar a sociedade civil organizada para garantir a aplicação do investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, a nível nacional, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País, no 5º (quinto) ano de vigência da Lei Federal nº 13.005, de 25 Junho de 2014, e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio, e que, o Município, até o final do decênio, garanta investimento de 35% dos recursos próprios para a Educação.	2,14%	26,37%
Lauro Müller	Mobilizar a sociedade civil organizada para garantir a aplicação do investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, a nível nacional, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País, no 5º (quinto) ano de vigência da Lei Federal nº 13.005, de 25 junho de 2014, e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	1,78%	27,50%

Morro da Fumaça	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	3,39%	30,38%
Nova Veneza	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do Município no 5º (quinto) ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	2,93%	32,21%
Orleans	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	1,86%	28,82%
Siderópolis	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País, no 5º (quinto) ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB até o final do decênio.	1,80%	27,34%
Treviso	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País, nº 5º (quinto) ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB até o final do decênio. (PNE)	1,50%	31,30%
Urussanga	Ampliar o investimento público em educação pública, em regime de colaboração entre os entes federados, União, Estados e Municípios, de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (do PIB ao final do decênio, com a vinculação de novas fontes de recursos.	2,29%	35,49%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

No *site* do Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC), verifica-se a porcentagem de investimento em educação a partir do PIB, em 2020. Entre os municípios da AMREC, pelos dados coletados, o que mais investe porcentagem do PIB em educação é Cocal do Sul, com 3,91%; e o com menor investimento é Balneário Rincão, com 0,05%. Porém, todos os valores estão abaixo do proposto na meta.

Em relação ao investimento próprio, a Constituição Federal delimita, no artigo 212, que os municípios apliquem “[...] vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na

manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988). Portanto, o mínimo a ser investido em educação é o valor constitucional de 25%. Nos planos de educação municipais da AMREC, esse comprometimento é mencionado por alguns municípios, com valores mais audaciosos. Balneário Rincão menciona 30% e Cocal do Sul, Criciúma e Içara colocam a meta de 35%. De acordo com o quadro 39, todos os municípios têm investido acima dos 25% constitucionais, mas esses que colocam metas superiores ainda não a alcançaram. Entre os resultados obtidos em 2022, destacam-se os municípios de Morro da Fumaça, Nova Veneza, Treviso e Urussanga, com valores acima de 30% de investimentos em educação.

Outros recursos também são mencionados na meta, como o salário-educação, transferências voluntárias da união por meio do Programa de Ações Articuladas (PAR) e SIMEC e os recursos do FUNDEB. Este é calculado a partir do número de matrículas informadas no Censo Escolar, e a métrica é por meio do valor aluno. Segundo a nova legislação, deve-se aplicar 70%, no mínimo, no pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício e 30% para manutenção e desenvolvimento da educação (Brasil, 2020). Assim, no portal do TCE/SC, temos os seguintes percentuais:

Quadro 40 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Município	Percentual aplicado em gastos com profissionais do magistério	Percentual ref. Total de Despesas com os recursos
Balneário rincão	74,96%	99,21%
Cocal do Sul	92,61%	98,74%
Criciúma	77,21%	96,67%
Forquilha	64,75%	99,28%
Içara	76,54%	98,51%
Lauro Müller	74,33%	97,38%
Morro da Fumaça	94,02%	98,91%
Nova Veneza	98,20%	98,53%
Orleans	89,86%	97,68%
Siderópolis	75,01%	99,11%
Treviso	87,81%	99,43%
Urussanga	93,05%	99,11%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

A partir dos valores mencionados, o município de Forquilha não investe o mínimo de 70% com o pagamento dos profissionais em efetivo exercício. Em relação

à totalidade do recurso, alguns municípios deixam margens de reprogramação para o ano seguinte, sendo que nenhum deles aplica 100% do valor. No entanto, é permitido que sejam utilizados no quadrimestre seguinte até 10% do total do FUNDEB.

Segundo Schmidt (2019), um dos problemas das gestões do municípios, estados e do país é a descontinuidade administrativa, tendo em vista a troca de gestores com muita frequência. Para evitar essa descontinuidade, os planos de educação, políticas de estado e não de governo, ultrapassam esses períodos e traçam metas prioritárias a serem planejadas, monitoradas, implementadas e avaliadas por seus gestores, investindo os recursos disponíveis. Nesse sentido, cabe questionar se cada município tem investido corretamente os recursos dispostos pela União e pela arrecadação própria de impostos. Para o sucesso da implementação dos planos de educação, é imprescindível o alinhamento entre ele e as peças orçamentárias para que não haja desperdício de energia e de recursos financeiros.

9 PLANOS DE EDUCAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA AMREC: O OLHAR SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO

Os planos municipais de educação se constituem em importantes políticas públicas na área educacional. Por meio de metas e estratégias, esboçam os caminhos a serem percorridos por cada ente federado, ou seja, no âmbito municipal, estadual ou nacional. No capítulo anterior realizamos a análise documental dos planos municipais de educação dos doze municípios da AMREC, tomando como referência os planos estadual e nacional de educação. Para isso, buscamos os dados em fontes oficiais, sendo esboçados indicadores para análise do arranjo de metas selecionados para esta pesquisa. Nessa análise, foi possível identificar potenciais avanços na implementação das metas, como também alguns focos que necessitam de mais atenção dos gestores públicos, principalmente porque o prazo de vigência de cada um dos planos está se esgotando.

Para contribuir com essa reflexão, que parte do identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios, este capítulo apresenta as vozes de alguns atores da política pública municipal.

Para realizar a pesquisa empírica, utilizamos como instrumento de coleta de dados nos municípios um formulário *online* e entrevistas, ambos compostos por dez questões. O formulário foi elaborado na plataforma *Google forms*, sendo encaminhado a todas as secretarias municipais de educação dos municípios da AMREC, solicitando-se que fosse destinado ao presidente do Conselho Municipal de Educação e a um representante que integre a Comissão de Monitoramento e Avaliação do plano de educação. Em relação à devolutiva, recebemos o retorno de nove pessoas que pertencem ao conselho e seis à comissão, totalizando quinze respondentes do formulário. Apenas três municípios conseguiram mobilizar as respostas de duas pessoas, uma para cada órgão colegiado, sendo eles Criciúma, Morro da Fumaça e Orleans.

As entrevistas foram realizadas entre os meses de junho e julho de 2023, previamente agendadas com os doze secretários municipais de educação e com a reitora da universidade. Todos foram receptivos e se mostraram interessados com os

resultados que a pesquisa pode apresentar e assim contribuir com as suas realidades educacionais.

As perguntas contidas no formulário *online* e na entrevista estavam alinhadas aos objetivos desta pesquisa, da seguinte forma:

Quadro 41 – Alinhamento das perguntas aos objetivos da pesquisa

Objetivo específico	Perguntas aos municípios
Identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios	1. Qual a importância do plano de educação para o município? 2. Como está a implementação do plano municipal de educação em seu município? 3. Existem, no seu município, ferramentas que contribuem com o monitoramento e avaliação da implementação das estratégias para o alcance das metas do plano municipal de educação? Se sim, quais as ferramentas ou processos utilizados e quais os avanços identificados? 4. As metas e estratégias do plano são possíveis de serem executadas? Quais as dificuldades que estão sendo encontradas?
Analisar de que forma a universidade está contribuindo no alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC	5. Quais as expectativas do município em relação ao papel das Instituições de Educação Superior (IES) para atingir as metas dos planos municipais de educação? 6. Quais os espaços na implementação das estratégias do plano municipal de educação de seu município são possíveis identificar a necessidade da ação das Instituições de Educação Superior (IES) para o alcance das metas? 7. Que movimento ou ações a Secretaria Municipal de Educação já fez junto às Instituições de Educação Superior nestes últimos anos, no sentido de execução das estratégias e alcançar as metas do PME a elas relacionadas?
Verificar a relação entre os planos de educação da AMREC e o desenvolvimento regional, na visão dos municípios e da universidade	8. Qual a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e do Educação Superior? 9. A implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional? Em quais aspectos? 10. Quais as ações que ainda podem ser implementadas pela IES que podem auxiliar no alcance das metas?

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Em ambos os instrumentos foram utilizadas as mesmas perguntas, porém direcionadas a públicos diferentes, sendo que as respostas foram agrupadas, envolvendo os 27 sujeitos. As perguntas não foram analisadas individualmente, mas no arranjo delas, de acordo com os objetivos da tese, de onde emergiram dimensões e as categorias que melhor traduziam as respostas.

Esta metodologia permitiu desvendar os sentidos e significados atribuídos pelos secretários de educação e pelos integrantes dos conselhos de educação e comissão de monitoramento e avaliação do plano em relação ao arranjo de perguntas, ou seja, “o que está por trás das palavras” (Bardin, 2004, p. 38). Na fase de exploração do material, as respostas dos sujeitos da pesquisa foram codificadas, classificadas e,

por fim, categorizadas a partir dos princípios da análise de conteúdo, buscando a essência de cada resposta e o que se apresentava em comum entre os respondentes (Bardin, 2004). Essas categorias foram interpretadas considerando a análise documental e o referencial teórico estudado.

Ressalta-se que o questionário *online* e as entrevistas foram elaboradas a partir de questões abertas, permitindo que os interlocutores da pesquisa expressassem livremente suas opiniões. Dessa forma, a soma do total de respostas nas categorias e as respectivas porcentagens diferem do número total de participantes da pesquisa, tendo em vista que uma mesma resposta pode contemplar mais de uma categoria.

Em relação aos participantes da pesquisa por meio do formulário, quando questionados sobre o tempo de atuação no órgão colegiado, onze atuam de cinco a seis anos, dois há mais de seis anos, um de três a quatro anos e um de um a dois anos. Portanto, demonstra que a maioria dos sujeitos, treze, compreendem sobre o funcionamento sistema municipal de educação por estarem atuando nos devidos órgãos colegiados há mais de uma gestão, vivenciando, inclusive, transições de governos. Apenas dois dos integrantes estão há menos de quatro anos.

Em relação ao perfil dos secretários de educação da AMREC, nove são professores e três advogados, dez possuem especialização e dois, mestrado. No que diz respeito ao tempo de experiência na gestão da educação do município, três atuam há mais de seis anos, dois de cinco a seis anos, seis de um a três anos e um deles há menos de um ano. Já, quando questionados sobre a atuação na gestão pública, de modo geral, nove estão há mais de seis anos, dois de um a três anos e um há menos de um ano. Portanto, considerando o tempo de atuação na gestão, a maioria demonstra ter experiência na gestão pública, como também um período considerável na gestão da educação municipal.

Os interlocutores da pesquisa foram identificados por meio de siglas, em que aos secretários de educação foi utilizada a letra “S”, numerada de 1 a 12, e aos membros do conselho de educação e da comissão de monitoramento e avaliação a letra “C”, numerada de 1 a 15, totalizando 27 pessoas. Assim, os próximos subcapítulos apresentam a análise das respostas coletadas nas entrevistas e nos formulários *online*, divididos em quatro dimensões: 1) Planejamento e execução dos planos de educação; 2) Planos de educação e o desenvolvimento regional; 3)

Contribuição da universidade na implementação dos planos municipais; 4) Diálogos entre as políticas educacionais da Educação Básica e da Educação Superior.

9.1 PLANOS DE EDUCAÇÃO MUNICIPAIS: ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO

Os planos de educação no país, de acordo com o levantamento histórico realizado no referencial teórico, passaram por inúmeras alterações e incorporaram diferentes concepções, de acordo com a ideologia dos governantes e envolvimento da sociedade civil. Desde os pioneiros da educação nova, foi manifestada a importância de planos de educação para a garantia de direitos educacionais e o encaminhamento de planejamentos, diretrizes e ações.

Com base no plano, PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014, estados e municípios tiveram que elaborar seus planos no prazo de um ano, de maneira articulada.

Como visto, um dos objetivos específicos da pesquisa foi identificar a importância do plano municipal de educação, como está a sua implementação, se existem ferramentas que contribuem no monitoramento e se as metas e estratégias são possíveis de serem executadas. A partir das entrevistas realizadas com os doze secretários e as respostas das quinze pessoas no formulário *online*, as respostas obtidas nos permitiram esboçar oito categorias diferentes, conforme pode ser verificado no quadro 42:

Quadro 42 – “Importância do plano de educação”

Importância atribuída ao PME	Total de Respostas	Porcentagem
Norteia ações essenciais	15	55,56%
Melhorar a qualidade da educação	14	51,85%
Referência para o planejamento	13	48,15%
Monitoramento constante para avançar	7	25,93%
Regime de colaboração	6	22,22%
Destinar investimentos	5	18,52%
Elaborar políticas públicas complementares	2	7,41%
Educação para o desenvolvimento econômico, cultural, social e político	1	3,70%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Pode-se inferir que a maioria dos respondentes (55,56%) reforça a importância do plano municipal de educação por compreender que ele **norteia ações essenciais** a serem realizadas pela secretaria de educação com o objetivo de **melhorar a qualidade da educação**, o que foi respondido por 51,85% dos participantes da pesquisa. Acrescentam ainda 48,15%, ou seja, 13 (treze) dos nossos interlocutores que o PME deve servir como **referência para o planejamento**. Esse conjunto de percepção, que são de alguma forma complementar, pode ser percebido nos depoimentos abaixo:

O Plano de Educação é uma ferramenta importante para a educação do município. Pois, como todo planejamento, ele parte de um diagnóstico, na qual aponta os índices do município. A partir desses resultados, se traçam objetivos, metas e estratégias a serem alcançadas. E ao estar alinhado ao plano nacional de educação, contribui com a qualidade da educação do país. (S3)

É um plano importantíssimo para o município que quer melhorar os indicadores, olhar para o futuro. Ao mesmo tempo, eu penso que junto com o plano tem o diagnóstico. Como nós estamos hoje e daqui a uns anos como estaremos. Em conjunto com o plano nacional e o plano estadual, você fortalece o município na área da educação. É um instrumento de planejamento. (S4)

[...] A importância do plano é basicamente para termos um norte, para sabermos qual o rumo que a educação do município deve seguir. Por isso, é importante ver esse plano, para não sair fazendo as coisas aleatoriamente e sim ter um plano traçado para tentar atingir aquelas metas[...]. (S11)

De acordo com as falas, percebe-se que os gestores têm a compreensão da importância do plano municipal de educação, principalmente por permitir a realização do diagnóstico, para verificar como está a educação municipal, bem como traçar objetivos a serem alcançados a curto, médio e longo prazo. Ademais, ter um plano permite foco na gestão, para que as ações tenham continuidade e o objetivo de qualificar o ensino possa ser atingido. Ferreira (1983, p. 15-16), contribui com essa percepção ao afirmar que “uma ação planejada é uma ação não improvisada: uma ação improvisada é uma ação não planejada. Não improviso quando tenho um objetivo em vista e estou interessado em alcançá-lo”.

Bordignon (2014, p. 90), ao apresentar sobre o planejamento, destaca que ele exige duas atitudes essenciais:

Ter objetivos e definir as ações para alcançá-los. Objetivos sem ações constituem mero discurso diletante e ações sem objetivos se convertem em

rotinas desprovidas de significado. Os objetivos se fundamentam em princípios e intencionalidades e indicam as ações presentes no caminhar rumo ao futuro. As ações requerem a definição do como e com o que caminhar nessa direção.

Nesse sentido, o plano como importante vetor de planejamento, possibilita a reflexão sobre a realidade, sobre o que deve ser essencial a ser alcançado no município, para que os gestores não se percam em ações de governo, mas garantam a implementação das políticas educacionais.

No entanto, não basta planejar, as ações precisam sair do papel. Para tanto, 25,93% dos respondentes destacam a importância de haver um **monitoramento constante para avançar** na execução das ações e atingir as metas traçadas. Dos respondentes, 22,22% também mencionam sobre o **regime de colaboração**, em que a soma de metas dos planos municipais contribui para o alcance das contidas no plano estadual e, esses, para o nacional.

O regime de colaboração trata-se da soma de esforços entre os entes federados para o alcance das metas, pensando na qualidade da educação em nível nacional e para assegurar a universalização do ensino obrigatório, conforme o que dispõe no artigo 211 da Constituição Federal de 1988. Para tanto,

[...] a maioria das estratégias apresentadas no PNE tem como ancoragem o acionamento de mecanismos que pressupõem a dinamização do regime de colaboração – forma republicana, democrática e não competitiva de organização da gestão, que deve ser estabelecida entre os sistemas de ensino (Brasil, 2016b, p. 17).

Outra questão apontada refere-se à importância do plano como ferramenta para **destinar investimentos**. Nesse caso, a preocupação, sobretudo dos gestores das pastas educacionais (18,52%, ou seja, 5 deles), é de que os recursos financeiros sejam investidos, de fato, onde é necessário, como nos relatou um dos secretários “[...] as metas cumprem o seu propósito de manter o executivo naquela linha, porque pelo curto período do mandato, podem vir prefeitos e secretários com ideias mirabolantes que não se aplicam à necessidade da educação [...]” (S8).

Em duas respostas, (7,41%) foi mencionado que a partir do plano de educação é possível **elaborar políticas públicas complementares**. De fato, essa é uma necessidade que precisa ser avaliada. Por exemplo: para a implantação da educação em tempo integral não basta a ampliação da infraestrutura e das horas de permanência dos estudantes na escola, mas também se deve elaborar uma resolução

que regulamente essa oferta na rede ensino, pensando nas atividades pedagógicas complementares, na organização dos tempos e espaços. Desse modo, para cada meta é imprescindível esboçar as normas para a sua execução e, para isso, traçar as legislações necessárias.

Por fim, em apenas uma das respostas, um dos respondentes (3.70%) expôs sobre a importância da **educação para o desenvolvimento econômico, cultural, social e político** do município, como podemos perceber: “comprometer-se com a educação é essencial para o progresso de nosso município em termos econômicos, sociais, culturais e políticos. Investir em educação é investir no futuro, capacitando os indivíduos e fortalecendo a comunidade como um todo” (C9).

Esse participante da pesquisa demonstrou perceber o poder de transformação social por meio da educação, pois o desenvolvimento “não é apenas um processo de acumulação e de aumento de produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade” (Furtado, 2004, p. 485). Nesse sentido, a educação cumpre o objetivo de expandir as capacidades do homem, ampliar as suas liberdades, para torná-los mais ativos na sociedade.

Ao serem questionados sobre como está a implementação do plano de educação nos municípios, as respostas apontam inúmeras situações. Primeiramente, 23 pessoas destacam que a implementação dos planos está em desenvolvimento, com avanço em cada uma das metas. Porém, nas respostas, percebem-se as preocupações apontadas pelos municípios em metas específicas, como a educação infantil, para a oferta de vagas na creche, o atendimento integral e a gestão democrática, como podemos perceber pelas expressões abaixo:

O município vem avançando no cumprimento de algumas estratégias referentes à Educação Infantil, Ensino Fundamental e Gestão Democrática. Entretanto, ainda necessita avançar na oferta de Ensino Integral, por exemplo (C9).

Estamos agora com a implementação da meta dezenove, a gestão democrática. A partir de setembro quero colocar um edital para essa gestão. [...] (S9).

[...] até concluir para ser integral o Ensino Fundamental, por exemplo, vai demorar talvez dois anos. Outros investimentos na Educação Infantil na etapa creche e na escola também demoram [...]. Principalmente nesta questão do ensino integral de forma geral e na Educação Infantil. (S4)

As falas acima ratificam o apresentado no capítulo 8, em relação à educação infantil e à oferta da educação em tempo integral no pós-pandemia, quando houve uma migração de matrículas da rede privada à rede pública, como também a chegada de imigrantes na região da AMREC. Assim, mesmo que os municípios tenham investido e planejado a ampliação das creches e instituições de ensino, não foi suficiente para atender a procura por vagas, principalmente no pós-pandemia. O que era uma demanda para ser planejada a longo prazo, em menos de dois anos, tornou-se de curto prazo.

Ademais, em relação à gestão democrática, fica um questionamento: os municípios estavam preocupados em implementar a meta 19, ou só a fizeram por conta dos recursos do FUNDEB que condicionou a regulamentação da gestão democrática? O prazo para a meta 19 do PNE era 2016, nos planos municipais esse prazo estava para um ou dois anos após a aprovação, conforme cada PME, ou seja, já estava ultrapassado a partir de 2016/2017. A Lei do FUNDEB, no artigo 14, estabelece critérios para o recebimento de uma complementação da União intitulada de VAAR (Valor Aluno Anual Rendimento), onde consta, entre as condicionalidades:

I - Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho (Brasil, 2020).

Após o estabelecimento dessa legislação, os municípios passaram a organizar a forma de seleção e nomeação dos diretores escolares, criando leis específicas sobre gestão democrática ou a regulamentando por decreto, para garantir o recurso. Nessa lei, conforme PNE, devem incluir todos os aspectos que implementam a gestão democrática na escola, como constituição de órgãos colegiados como APP, conselho escolar e grêmio estudantil, elaboração participativa do PPP, plano de gestão escolar, etc.

No entanto, não é objetivo desacreditar o movimento de criação das leis sobre gestão democrática motivada pela lei do novo FUNDEB, tendo em vista a necessidade de criação dos critérios, principalmente para a superação da simples nomeação política, que ainda era utilizada em grande parte dos municípios. Porém, o questionamento levantado é em relação à preocupação dos municípios com a implementação das metas de seus planos. Será que de fato há planejamento para a implementação das metas ou são realizadas ações para atender às demandas que

surtem e às forças políticas, e somente após é verificado se há, ou não, alguma meta ou estratégia no plano que corresponde ao realizado?

Apenas uma das respostas menciona o trabalho realizado em reação a uma série de metas, demonstrando o próprio entendimento sobre o que abrange o plano de educação e o esforço do município em atender à totalidade delas, conforme segue:

Temos avançado muito em relação às metas do plano. Por exemplo, não temos fila de espera nas creches e todas as crianças são atendidas em tempo integral. Outra meta que cabe mencionar é a da educação integral, nosso índice está superior à meta. Também conseguimos realizar a EJA integrada à educação profissional, onde os estudantes podem cursar elétrica, padaria, solda e sair do Ensino Fundamental com uma profissão. Também disponibilizamos bolsas de estudos aos munícipes, como também aos servidores que desejem cursar especialização, mestrado e doutorado. Estamos avançando sim, em cada uma das metas o Governo possui ações. Criciúma é um município referência no sul do estado e temos recebido muitos novos habitantes. Assim, estamos ampliando escolas para atender a demanda. Não posso deixar de mencionar que possuímos vários projetos no contraturno, adquirimos equipamentos tecnológicos e investimos forte na formação continuada dos professores, qualificando o ensino ofertado na rede municipal. Ampliamos consideravelmente o número de professores efetivos, a meta é surreal, mas já estamos com um pouco mais de 80% de efetivos no município (S3).

Segundo a fala apontada pelo secretário acima, percebe-se a implementação de ações nas metas sobre Educação Infantil, Educação Integral, EJA profissionalizante, Ensino Superior, Pós-graduação, qualidade da educação, valorização dos profissionais e plano de carreira.

Entre os pontos sensíveis apresentados por vários interlocutores da pesquisa, ocorreram imprevistos que atrasaram a implementação de metas, como a pandemia, como também há a necessidade de avançar em algumas questões como a valorização profissional, a saúde docente, o concurso público e os investimentos suficientes para ampliações de escolas para o atendimento da educação infantil e ensino integral (S1, S4, C4, S7, C8, C9, S8, S10, S12).

Outra questão apontada é a necessidade de revisão das metas estabelecidas, como também o distanciamento entre o que prevê no plano nacional, estadual e municipal com a realidade do próprio município, como se percebe nos excertos de dois secretários, que segue.

Nós andamos revisando, algumas coisas já estão fora da realidade, por exemplo, manter a educação na área rural (escola de campo), é uma coisa que não tem necessidade em nosso município. Porque ele é próximo e nós

forneçamos transporte, seja para o aluno que estuda nas escolas municipais, seja para os de escolas de ensino médio, seja do ensino superior. Nós buscamos o aluno na porta de casa. Então é algo que não atingimos e nem vamos atingir [...]. (S11)

Na verdade, ele precisa ser reestruturado, tem muita coisa que ainda estamos longe de alcançar, porque está no nacional e para o nosso município fica difícil atingir. Então estamos estudando, rabiscando, para deixar mais próximo da realidade, para ver o que é possível alcançar em dez anos e não o tornar impossível, até porque frustra quem está à frente da educação. (S12)

Porém, embora alguns secretários percebem a necessidade de atualização dos planos municipais de educação, na prática ela não ocorreu. Ou seja, os planos passaram por poucas ou nenhuma atualização desde a sua publicação, conforme já apresentado no capítulo 8.

Ao questionar os interlocutores da pesquisa sobre a possibilidade de execução das metas e estratégias dos planos de educação municipais e as dificuldades apontadas, as respostas ratificam alguns argumentos apresentados na questão sobre a implementação. Portanto, o quadro 43 apresenta nove categorias identificadas nesta questão

Quadro 43 – “Possibilidade de execução dos planos de educação”

Categorias	Total de Respostas	Porcentagem
Sim, são possíveis	11	40,70%
Dificuldade no monitoramento, falta de dados	9	33,33%
Recursos insuficientes para atender as metas	8	29,62%
Metas que dependem de outras instâncias	8	29,62%
Algumas metas não são possíveis executar	8	29,62%
Dificuldade de compreensão pelos gestores públicos e legislativo	7	25,92%
Dificuldade na implementação de algumas metas	4	14,81%
Planejamento	3	11,11%
Situações emergentes que influenciam na implementação	3	11,11%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Segundo as respostas, 40,70% dos interlocutores da pesquisa afirmaram que as metas e estratégias dos planos municipais são possíveis de serem executadas, 29,62% dizem que algumas são possíveis e 14,81% destacam que há dificuldades na implementação de algumas metas. Entre as justificativas apresentadas, o que é mais forte nas respostas é a dificuldade em relação ao monitoramento das metas, por falta de dados.

O atraso na realização do Censo Populacional, que deveria ocorrer em 2020, prejudicou os municípios na aferição dos indicadores. Segundo o participante C14, “uma dificuldade que temos encontrado é a falta de uma ferramenta eficaz que possa reunir dados, bem como de que maneira coletar dados. Acredito que a falta de ferramentas e sua instrumentalização é a maior dificuldade que temos”. Para o S3, a maior dificuldade encontra-se na coleta de dados e na falta de apoio no monitoramento, e ainda destaca: “os dados do censo populacional, por exemplo, demoraram muito e agora, ao serem divulgados, registram um resultado menor do que a projeção estatística do próprio IBGE. Assim, fica difícil ter a certeza que as metas estão sendo atingidas” (S3). Portanto, essas fragilidades no monitoramento provocam nos gestores da educação insegurança, pois, além da dificuldade com a coleta, não há garantia de que os dados, de fato, representem a realidade.

Ademais, com a extinção da SASE, no período de 2019/2022, os municípios não receberam o apoio do Ministério da Educação sobre o monitoramento e, com a troca de alguns gestores e equipes técnicas das secretarias de educação, alguns municípios não tiveram acesso às orientações realizadas em 2017/2018. Por conta disso, não há uma padronização na elaboração desses relatórios, bem como não houve o apoio da União nessa tarefa. Os relatórios disponibilizados pelo INEP acompanham as metas do plano nacional e divulgam dados dos estados, mas não apontam dados dos municípios.

Nas respostas da questão sobre a implementação do plano, também foi possível evidenciar essas fragilidades em relação ao monitoramento dos planos de educação. De modo geral, afirmam que as secretarias de educação possuem uma equipe técnica reduzida e, por esse motivo, não há recursos humanos suficientes para acompanhar a implementação do plano. Para demonstrar essa fragilidade, vejamos o que o participante S10 destaca:

[...] Nós não temos um profissional na educação, na área, que trabalhe somente com o plano. Então cada um faz um pouco, o que não é correto. Então um cuida de uma parte hoje, o outro cuida amanhã. Nós não temos uma pessoa que só cuida do plano municipal de educação. Quando precisamos de alguma coisa, nós vamos lá, pegamos, damos uma olhada por cima. Então é mais ou menos isso que acontece em nosso município [...].

Outra questão apontada no quadro 43 é que algumas metas dependem de outras instâncias para a sua execução, ou seja, não são de responsabilidade direta do município, como por exemplo o ensino médio, a educação profissional, o ensino

superior, ou ainda, o próprio ensino fundamental anos finais que é compartilhado entre as redes de ensino. O plano municipal de educação é um documento que registra metas para todas os sistemas de ensino do território municipal, sejam eles públicas ou privadas. Desse modo, algumas metas carecem da ação de outros órgãos, como Secretaria de Estado da Educação, Ministério da Educação e instituições da rede privada de ensino.

Assim, os municípios, embora sejam os mais cobrados pela execução do PME, não podem responder sozinhos pelo insucesso da implementação dos planos de educação. Segundo algumas falas, apontam-se:

Existem estratégias que dependem da união para serem executadas, definidas ou regulamentadas. (C1)

Algumas não dependem somente do município, o que às vezes inviabiliza. (S2)

Outra dificuldade é em relação às metas que não são de responsabilidade direta da prefeitura, como por exemplo o Ensino Médio, que com a reformulação tem aumentado o número de evasão, prejudicando o indicador do município. (S3)

Ainda, entre as dificuldades apresentadas na implementação, está a falta de recursos suficientes para atender a todas as metas, destacado por oito participantes da pesquisa. Diante da complexidade do plano de educação, e com tantas ações que necessitam ser planejadas e executadas, os municípios destacam que os recursos não conseguem atender a todas as metas. Diante disso, Schmidt (2019) destaca que para atender a todas as demandas, e diante da falta de recursos, os agentes políticos são forçados a priorizarem algumas delas. Porém, as prioridades podem ocorrer pela visão ideológica, pelos compromissos assumidos em campanha eleitoral, pressão social, etc. Além das situações apresentadas pelo autor, pode ocorrer pressão pelos órgãos de controle na implementação de algumas metas.

Por fim, também foi destaque nas falas a dificuldade de compreensão por parte de gestores públicos e legislativo em relação às metas e às estratégias dos planos de educação, conforme pode ser visto pelos depoimentos.

Para eu mexer no plano da valorização da profissionalização eu necessito também do aval do prefeito, do secretário de administração, de recursos. Para fazer um curso de aperfeiçoamento para os professores, também necessita de uma contrapartida, de contratação de pessoas especializadas para que forneçam essas formações. Então, existem alguns entraves que

deixam mais difícil conseguir evoluir dentro do plano. (S6)

Porém elas esbarram muitas vezes na resistência do legislativo. (C13)

Segundo as falas, essa compreensão dos gestores e do legislativo é imprescindível na implementação, tendo em vista a necessidade de articulação intersetorial para retirar as metas do papel. A fala do secretário S12 expõe esse problema:

Para ficar redondo, todo mundo deveria ter conhecimento desse plano, não ficar só na secretaria de educação. A secretaria de saúde, de infraestrutura, todas as secretarias, porque para abrir um loteamento, onde fica a educação? Onde é que fica a saúde? Tem que pensar em tudo, porque vai demandar para escola que está próxima, mais alunos, mais transporte e às vezes aquela escola não comporta. Então precisamos planejar. (S12)

Nota-se que ele destaca a necessidade de pensar a cidade de maneira integrada, pois, quando se lançam loteamentos, por exemplo, significa o aumento populacional e, diante disso, a necessidade de mais vagas em creche, mais atendimento no posto de saúde, etc. Por isso, as demandas necessitam dessa articulação.

Percebe-se, também, uma certa fragilidade na compreensão do próprio secretário de educação, S11, ao não entender que o plano de educação é do município e não exclusivamente da rede municipal, e, dessa forma, a articulação com a rede estadual e privada é importante para oferecer o melhor aos munícipes.

Tem algumas, por exemplo, que falam a respeito do Ensino Fundamental Anos Finais, que hoje o município não atende. Então quem atende o Ensino Fundamental Anos Finais e o Ensino Médio é o Estado. Então essa é uma meta que não conseguimos atingir, até por conta da legislação. (S11)

Por fim, sobre a execução das metas, retoma-se a importância do planejamento de curto, médio e longo prazo conforme já mencionado nas questões sobre a importância do plano de educação.

Os sujeitos da pesquisa foram questionados se existem, no município, ferramentas que contribuem com o monitoramento e avaliação da implementação dos planos de educação. Nas questões anteriores, ficou evidente, nas falas, a dificuldade com a coleta de dados e elaboração de relatórios. Entre as respostas, 59,26% afirmam possuir ferramentas, 37,03% dizem que não possuem ferramentas e um participante (3,71%) desconhece.

Entre os que afirmam possuir ferramentas, o monitoramento é realizado pela equipe técnica da secretaria de educação, a partir das ações executadas, Fórum Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e empresa contratada para essa finalidade. Apenas um município destaca que elabora anualmente relatórios. Essas respostas demonstram que embora ocorra o acompanhamento da implementação por todos os municípios, o monitoramento acontece de maneira não formalizada, sem emissão de documentos, como também sem a devida divulgação à sociedade civil. Esse ponto foi anteriormente observado quando se solicitou aos municípios os relatórios para o levantamento de dados da pesquisa e, diante da ausência, se fez necessária a mudança dos documentos da análise.

Outro ponto importante a respeito da implementação das metas, que foi mencionado pelo secretário S12, é em relação à atuação dos órgãos de controle. O Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MP/SC) e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) têm realizado movimentos importantes para exigir dos municípios o alinhamento das diretrizes orçamentárias e a implementação das metas. Ambos têm emitido relatórios com indicadores e acompanhado a atuação dos municípios, de acordo com a atribuição de cada órgão. Segundo Vassoler (2019, p. 100), “a participação do Ministério Público, do Tribunal de Contas e do FUNDEB visam a consolidação das metas e a aplicação dos recursos previstos, fortalecendo e qualificando os mecanismos de controle social da educação”.

O movimento dos órgãos de controle tem contribuído no avanço da implementação das metas, embora – às vezes– tenha que ocorrer por meio da judicialização da educação.

Não existem indicadores, não existe um grupo de pessoas que passam isso não. Quem nos cobra muito é o Ministério Público, eles são bem atuantes. Por exemplo, tínhamos uma fila de 45 crianças para serem matriculadas na Educação Infantil, mesmo nós sabendo que era uma meta. O Ministério Público, mesmo sabendo que nós estamos com escola em reformas, que nós não tínhamos as salas de aula, eles estavam nos cobrando. Tanto é, que nós tivemos que alugar uma casa para atender [...]. (S12)

Assim, segundo essa dimensão, os gestores municipais e os participantes da pesquisa por meio do formulário reconhecem a importância do plano municipal de educação como ferramenta de planejamento para elevar a qualidade da educação ofertada e ampliar as oportunidades educacionais. Embora apresentem fragilidades em relação ao monitoramento, percebe-se que há esforços nos municípios para a

implementação das metas, principalmente daquelas que estão diretamente relacionadas com a atuação do sistema municipal de educação.

9.2 PLANOS DE EDUCAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O QUE DISSERAM OS PARTICIPANTES DA PESQUISA

A relação entre educação e desenvolvimento é apontada por autores que acreditam que o avanço pode estar relacionado às capacidades desenvolvidas pelas pessoas e às escolhas que são capazes de realizar. Sen (2010) ainda relaciona o desenvolvimento com a melhora da vida de cada cidadão. Investir em políticas sociais para garantir os direitos primários, como educação, saúde, assistência social, possibilita qualidade de vida e a ampliação de oportunidades. Nesse viés, ao se delinear os objetivos da pesquisa, incluiu-se na relação entre planos de educação e universidade o desenvolvimento regional.

Ao serem questionados sobre a importância dos planos de educação para promover o desenvolvimento regional, cada participante da pesquisa olhou para a realidade em qual está inserido, ou seja, para o seu município, e pensou de maneira objetiva nas ações que precisam ser efetuadas para avançar na realidade educacional. Apenas o C9 referenciou a educação como essencial para o desenvolvimento do município nos aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos.

No entanto, esse tema era uma pergunta específica da entrevista e do formulário *online*, em que se questionou se a implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional e solicitou-se para destacar os aspectos. As respostas dessa questão foram sintetizadas em 8 (oito) contribuições, conforme apresenta o quadro abaixo:

Quadro 44 – Relação entre planos de educação e desenvolvimento regional

Contribuições do PME para o Desenvolvimento	Total de Respostas	Porcentagem
Impacta no desenvolvimento humano, econômico, cultural	11	40,74%
Investimentos na educação refletem no desenvolvimento da região	11	40,74%
Inserção do mercado de trabalho/capacitação profissional	10	37,03%
Na qualificação da educação	9	33,33%
Como suporte para a continuidade da educação básica	7	25,93%
Na qualidade de vida do cidadão	4	14,81%
Para o diagnóstico e no planejamento regional	4	14,81%

Redução das desigualdades sociais	3	11,11%
-----------------------------------	---	--------

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Todos os participantes da pesquisa, ao serem questionados, reconhecem que os planos de educação contribuem com o desenvolvimento regional. Ao descrever os aspectos, evidenciam, em sua maioria, que investir em educação possibilita o desenvolvimento da região, pois impacta no desenvolvimento humano, econômico, cultural. Do mesmo modo, foi significativo que muitos responderam que a capacitação profissional almejada pelos PME favorece a inserção do cidadão no mercado de trabalho.

O entrevistado S3, além de relacionar a qualificação profissional com a melhora na inserção no mercado de trabalho, destaca, conforme previsto no PME, a importância das atividades de contraturno escolar.

Cada município estabeleceu metas para atingir em 10 anos, assim, com o atingimento dessas, há uma tendência positiva de desenvolvimento da região. Ao citar algumas metas do nosso plano, posso dizer que a partir da implementação do ensino profissionalizante na EJA houve grande aproximação com a classe empresarial da região [...]. Amplas discussões na definição de cursos a serem ofertados que atendessem as necessidades das empresas, com garantia de empregabilidade, bem como a melhoria da qualidade de vida dessas pessoas [...]. Outra questão que podemos citar é a oferta, pelo município, de atividades extracurriculares, como clubes de língua portuguesa, matemática, astronomia e robótica. Essas iniciativas oportunizam novas experiências aos estudantes, que acabam despertando o interesse por determinadas áreas do conhecimento, incentivando a continuidade dos estudos e a profissionalização. Assim, a educação contribui para esse desenvolvimento. (S3)

A EJA profissionalizante, além de permitir à essa população a conclusão da Educação Básica, possibilita que essas pessoas realizem uma qualificação profissional que possa contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho. Segundo a fala do participante, S3, os cursos são abertos de acordo com a necessidade, áreas que estão com defasagem de profissionais qualificados e, por conta disso, o acesso ao mercado de trabalho é facilitado. Conforme o artigo 205 da Constituição Federal, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988). Assim, acredita-se que o acesso ao mercado de trabalho oportuniza a essas pessoas melhorar as suas condições de vida, liberdades de escolha e até pode abrir oportunidade da continuidade dos estudos no

Ensino Superior. Outro ponto, é sobre a qualidade da educação ao ofertar atividades que desenvolvem habilidades nos estudantes, essa ação também pode contribuir para desenvolver o desejo de continuidade do percurso formativo com uma formação superior.

A fala do secretário 5 reforça a questão da qualidade da educação para garantir a continuidade dos estudos. Pois, crianças e jovens com aprendizagens consolidadas, sem ter interrupções do percurso escolar, poderão ter mais oportunidades de desenvolvimento. Segundo ele, a qualidade do percurso formativo é essencial para contribuir com o desenvolvimento.

Por exemplo, se a gente pega a meta do atendimento da infância, ela é de fundamental importância no desenvolvimento regional. Porque criança que é bem estimulada, criança que é bem cuidada, é uma criança que vai ser um adulto com maiores possibilidades de desenvolvimento. A meta da alfabetização na idade certa. A criança mal alfabetizada ou que não tem uma alfabetização adequada, ela é um adulto, um aluno que nunca vai acompanhar bem a escola, por isso a importância de se fazer um investimento [...]. A questão da adequação da correção do fluxo, porque o aluno que está fora do fluxo, ele é um aluno que tem percalços na vida de aprendizado dele e depois isso vai refletir lá na vida profissional, na escola profissional que ele faz. Então eu penso que tudo isso direciona e contribui sim, para o desenvolvimento regional. (S5)

As contribuições do PME para o desenvolvimento indicadas pelos participantes da pesquisa vão ao encontro do que defende Sen (2010), a falta de escolarização priva os indivíduos do acesso ao mundo letrado, político, cultural. Assim, uma educação de qualidade, que promova o pleno desenvolvimento da pessoa, contribui para eliminar as privações e oportuniza que ela possa desfrutar de liberdades efetivas. Essas ações auxiliam para reduzir as desigualdades sociais, conforme também destacado pelos sujeitos da pesquisa. Nesse sentido, o participante C5 destaca: “Sem contar nas relações sociais, com ênfase na comunicação, na inserção e inclusão de convivência e respeito as diferenças sociais, proporcionando a minimização nas desigualdades sociais”.

Por fim, cabe destacar os apontamentos realizados pelo secretário S9. Ele sugere que as questões relacionadas ao plano de educação poderiam ser discutidas no colegiado de secretários da AMREC, para pensar na troca de experiências entre municípios e buscar soluções para problemas comuns: “Esse pensamento global, lógico que vai ter muita discussão, nem todo mundo vai entrar num acordo, mas o coletivo sempre traz ideias melhores. Conseguiremos ter em todos os municípios o

mesmo patamar” [...]. Essa é uma sugestão importante, pois, diante de todas as fragilidades percebidas nas falas e das necessidades de buscar apoio entre esse colegiado, poderia contribuir com a implementação dos planos e permitir maiores avanços na região.

9.3 A UNIVERSIDADE E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS

A universidade acompanha o desenvolvimento da sociedade e tem se mantido forte e resistente diante de tantas mudanças. No contexto contemporâneo, entre as missões ensino e pesquisa, atribuídas à essa instituição, acrescentou-se a extensão como forma de ampliar sua ação no meio em que está inserida, na sociedade. Diferentes autores, conforme apresentado no referencial teórico, defendem que a universidade é capaz de contribuir com o desenvolvimento regional por considerar todas as suas potencialidades.

Portanto, nesse subcapítulo, apresentamos a análise sobre as contribuições da universidade na implementação dos planos municipais de educação a partir do olhar dos municípios.

A primeira pergunta analisada refere-se aos movimentos ou ações das secretarias municipais de educação já realizadas junto às Instituições de Ensino Superior, no sentido de execução das metas dos planos municipais de educação a ela relacionadas. As respostas foram sistematizadas em dez categorias e estão organizadas no quadro 45:

Quadro 45 – “Movimentos ou ações realizadas pelas SMEs junto às IES para a implementação dos planos de educação”

Ações	Total de Respostas	Porcentagem
Bolsas de estudos para graduação e qualificação profissional	11	40,74%
Atender as demandas identificadas pelo município	10	37,03%
Formação continuada de professores e gestores	7	25,92%
Bolsas de pós-graduação	6	22,22%
Apoio ao campus/abertura de polo	6	22,22%
Não fez movimentos	4	14,81%
Oferta de transporte	4	14,81%
Estágios obrigatórios e remunerados	3	11,11%

Envolvimento no Conselho Municipal de Educação/Fórum	3	11,11%
--	---	--------

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Segundo o Plano Nacional de Educação (2014/2024), as metas 12, 13 e 14 são relativas à atuação das Instituições de Ensino Superior, pois tratam sobre a oferta e conclusão da Educação Superior, qualidade dessa oferta e Pós-Graduação (Brasil, 2014a). Todos os planos de educação dos municípios da AMREC apresentam essas metas, com algumas alterações nos textos em relação às responsabilidades, conforme apresentado no capítulo 8.

Portanto, por se tratar de uma meta contida nos PMEs, é responsabilidade do município buscar alternativas possíveis para contribuir com a implementação, mesmo que não seja sua responsabilidade direta. A partir das metas 12, 13 e 14, dos participantes, 40,74% destacaram que o município promove a oferta de bolsas de graduação, sendo que essas pessoas pertencem a seis municípios distintos. Em relação à pós-graduação, 22,22% afirmam que o município oferta, sendo eles pertencentes a quatro municípios distintos. No mesmo caminho, 22,22% dos participantes buscaram apoio nas IES para a abertura de polo da instituição ou abertura de cursos, tendo em vista a distância do município das sedes das instituições. Essas ações são promovidas por meio de parcerias, onde o município disponibiliza o local e as instituições iniciam as ofertas. A esse exemplo, destacam-se duas respostas:

Aqui estamos com uma turma de pedagogia e a grande maioria dos acadêmicos que moram aqui [...] já estão trabalhando, atuando. Também recebem bolsa e agora aos profissionais que já são graduados, também a pós-graduação na área da Educação Especial, algo que está crescendo bastante. (S1)

Em 2021, a Secretaria do Sistema de Educação, em parceria com a [...], trouxe para o município [...] o curso de Pedagogia e de Processos Gerenciais. Os cursos finalizaram em dezembro de 2022, sendo cedida a E.E.B.M. [...] para o desenvolvimento das aulas no período noturno (C8)

Outra ação realizada pelos municípios que contribuem para a meta 12 é a oferta do transporte escolar gratuito para os acadêmicos cursarem graduação nos municípios vizinhos, conforme apontado por 14,81% dos participantes. No entanto, nas demais perguntas realizadas, os respondentes mencionam essa ação, sendo realizada pelos doze municípios da AMREC de maneira gratuita, ou por meio de desconto ao estudante nas linhas municipais.

No mesmo sentido, todos os municípios recebem acadêmicos para a realização dos estágios obrigatórios, que integram as grades curriculares dos cursos, e disponibilizam os estágios remunerados. Esses movimentos contribuem com a formação dos licenciados e para que concluam o ensino superior. Além disso, permite a aproximação entre a teoria e a prática, conforme prevê a estratégia 15.8 do PNE: “valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica” (Brasil, 2014a).

Segundo Oliveira e Dourado (2016, p. 1336), a Educação Superior se constitui em um direito social que pode ser fomentado por “meio de políticas públicas de expansão, inclusão e de permanência na Educação Superior”. Nesse sentido, a oferta de bolsas de graduação, transporte, estágios remunerados e a abertura para estágios obrigatórios são políticas públicas implementadas pelos municípios da AMREC que contribuem com a implementação da meta 12 e 13. Essas ações estão ao alcance dos municípios, o que se espera do estado e da União é a contrapartida para a ampliação de vagas em instituições públicas, consolidação e ampliação de programas de inclusão e assistência estudantil, investimentos para a interiorização do Ensino Superior e avaliação dos cursos que são ofertados pelas IES, principalmente na modalidade à distância.

Além disso, a atuação dessas instituições é identificada em outras metas dos planos, conforme anunciado pelas respostas como podemos perceber: “O município tem criado parcerias com as IES da AMREC para ofertar percentual de bolsa na área da licenciatura e pós-graduação, para auxiliar as metas 15 e 16” (C14). Essa ação contribui com a implementação das metas sobre formação e especialização dos profissionais da educação, expressas nos planos, nas quais deve assegurar “[...] que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam” e “formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE [...]” (Brasil, 2014a).

A formação continuada também foi mencionada pelos participantes, correspondendo a 25,92% das respostas dessa questão, sendo ela também referenciada nas metas 15 e 16 dos planos municipais de educação. No plano

nacional, deve-se “garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino” (Brasil, 2014a). Segundo Wagner e Cunha (2019, p. 252), na formação continuada “é necessária a proposição de processos que se constituam num verdadeiro *continuum*, a fim de garantir autonomia e responsabilidade profissional, além da atualização permanente dos docentes”. Não se pode olvidar que os conhecimentos mudam constantemente e que a realidade educacional tem exigido, cada vez mais, a atualização constante, a compreensão sobre como os estudantes aprendem e a busca de novas metodologias de ensino. Assim, as políticas educacionais reforçam a necessidade de os municípios promoverem formação continuada aos professores, buscando parceria e/ou contratando, principalmente IES.

Nessa questão, também foi evidente nas falas a busca pelas IES para atender a demandas identificadas pelos municípios, englobando 37,03% das respostas. Essa ação de busca dos municípios é em relação ao fomento de convênios para a oferta de projetos educacionais e abertura de concursos, assessorias para a revisão/elaboração de documentos e ações sociais que aproximam as IES das comunidades escolares. Outros 11,11% destacam sobre a participação das IES em conselhos e fóruns de educação, contribuindo com os sistemas de ensino.

Destaca-se que 14,81% dos participantes, pertencentes a três municípios, mencionam que não realizaram esse movimento de procurar as Instituições de Ensino Superior para atender às demandas do município. Entre as respostas, tem-se: “Não possuímos o contato das universidades. E por não demonstrarem interesse e nem abertura para que possamos dialogar referente ao plano municipal de educação” (C7).

Em relação a como o município percebe o papel das Instituições de Educação Superior (IES) para atingir as metas dos planos municipais de educação, os espaços possíveis de identificar a necessidade da ação das IES para essa implementação e quais ações ainda podem ser realizadas, os participantes da pesquisa apresentaram muitas respostas semelhantes, que em seu conjunto foram sistematizadas em 13 categorias. Na análise, citaremos os valores mais altos, em destaque no quadro, indiferente da coluna em que estão inseridos.

Quadro 46 – “Expectativas, espaços de atuação e o que pode ser feito pelas IES para contribuir com a implementação dos planos de educação”

Categorias	Expectativa		Espaços de atuação		O que pode ser feito	
	Total de respostas	Porcentagem	Total de respostas	Porcentagem	Total de respostas	Porcentagem
Atender as demandas (assessorias, elaboração de documentos, projetos, etc.)	17	62,96%	13	48,15%	8	29,63 %
Capacitação de professores	8	29,63%	21	77,78%	-	-
Aproximar-se da realidade	7	25,93%	7	25,93%	11	40,74 %
Bolsas de estudo	5	18,52%	4	14,81%	2	7,41%
Abertura de polo	4	14,81%	5	18,52%	2	7,41%
Contribuição por meio da pesquisa	4	14,81%	2	7,41%	-	-
Contribuir no levantamento de dados para o monitoramento/planejamento	3	11,11%	5	18,52%	6	22,22 %
Sem expectativas	3	11,11%	-	-	-	-
Rever a formação inicial dos professores	2	7,41%	-	-	6	22,22 %
Aproximação da IES com a comunidade por meio da extensão	2	7,41%	3	11,11%	6	22,22 %
Redução dos valores	2	7,41%	3	11,11%	2	7,41%
Pós-graduação	-	-	-	-	2	7,41%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Das treze categorias elaboradas a partir das respostas, sete se repetem nas três perguntas (em negrito), ratificando as necessidades apontadas e a forma como percebem a atuação das IES nos municípios. A situação mais mencionada pelos participantes da pesquisa é em relação às instituições de ensino superior atenderem às expectativas dos municípios em várias frentes, por conta do capital intelectual e da capacidade de produção do conhecimento. As demandas mencionadas são: melhoria de resultados, projetos educacionais, suporte diante da complexidade da educação e das fragilidades diárias, assessorias, abertura de cursos e formações próximas da realidade.

Segundo o secretário S3:

[...] Acreditamos que a Universidade, como promotora de conhecimentos, pode contribuir com os municípios por meio de pesquisas, aproximação do ensino com a realidade e também por meio da extensão. [...]. Outro aspecto, é que ao apresentarmos um problema para a Universidade, por meio da pesquisa e até de propostas, ela pode contribuir para sanar a dificuldade. Por exemplo: abertura de curso de fonoaudiologia, contribuiria com a falta desse profissional na saúde, um convênio com as prefeituras, poderíamos possibilitar às famílias laudos com mais celeridade, projetos de extensão para dificuldades de aprendizagem, participação efetiva no fórum para promover discussões acadêmicas sobre as necessidades da educação básica. [...]

Para 77,78% dos respondentes, a capacitação dos professores é um dos campos de atuação da universidade que contribui com a implementação das metas dos planos de educação. Para isso, é imprescindível a aproximação das IES da realidade da educação municipal, conforme destacado por 40,74% dos respondentes. Segundo a fala do secretário S5, as formações ofertadas pela universidade ficam no campo da teoria e os professores não conseguem realizar a transposição didática. “A universidade precisava se aproximar dos municípios, da realidade. Porque às vezes o profissional vem fazer a formação e não se pensa na realidade, não consegue ser compreendido. Hoje falta na formação aquela coisa do vamos fazer juntos” (S5).

Segundo Chauí (2003, p. 12), podemos dizer que houve a formação, quando

há obra de pensamento e que há pensamento quando o presente é apreendido como aquilo que exige de nós o trabalho da interrogação, da reflexão e da crítica, de tal maneira que nos tornamos capazes de elevar ao plano do conceito o que foi experimentado como questão, pergunta, problema, dificuldade.

A formação de professores é essencial para a qualificação do trabalho docente e, nesse sentido, precisa fazer sentido àqueles que estão diariamente em sala de aula. Uma formação que priorize somente a teoria e não provoque os profissionais a refletirem sobre suas práticas e que não seja capaz de melhorar a sua qualidade, torna-se inócua.

Outra situação frequentemente mencionada em 22,22% das respostas sobre o que pode ser feito é a possibilidade das IES, e mais especificamente da universidade, contribuírem para o monitoramento dos planos de educação municipais.

[...] A Universidade pode criar um mecanismo, um sistema, que contribua com os municípios no acompanhamento das metas do plano [...]. (S3)

Acreditamos que as Instituições de Educação Superior juntamente com os municípios da Amrec firmassem uma parceria com levantamento de dados e implementação de estratégias dentro de cada município adequando as metas dentro do plano com a realidade orçamentária de cada município (C6).

Criação de ferramentas que possam ser utilizadas pelos municípios para coleta e interpretação de dados [...] e a criação de um comitê interno nas IES para auxiliar municípios quanto à dúvidas que possam surgir sobre o documento PME, pois, muitas vezes, o documento é recebido pelos municípios sem uma compreensão global sobre ele, de forma que as ações referentes ao documento são tomadas de maneira intuitiva (C14).

Os municípios possuem fragilidades na coleta de dados e na sistematização de relatórios, com a expertise da universidade, local onde ocorrem pesquisa, inovação e produção de conhecimentos, poderia haver a criação de ferramentas para auxiliar os municípios.

Por fim, outras questões são retomadas, como a oferta de bolsas de estudos (18,52%), abertura de polos (18,52%), contribuições por meio da pesquisa (14,81%), rever a formação de professores (22,22%), projetos de extensão (22,22%), pós-graduação (7,41%), redução de valores (11,11%) e sem expectativas (11,11%).

9.4 DIÁLOGO ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A última questão analisada trata sobre a importância do diálogo entre as políticas educacionais de Educação Básica e do Ensino Superior. No decorrer da pesquisa, um dos questionamentos levantados foi se a universidade poderia contribuir com o desenvolvimento regional a partir da operacionalização/execução dos planos de educação. A partir das respostas, foram sistematizadas sete categorias de análise, organizadas no quadro 47:

Quadro 47 – “Relação entre as políticas educacionais da Educação Básica e Ensino Superior”

Categorias	Total de Respostas	Porcentagem
Distanciamento entre EB e ES	10	37,04%
Aproximação necessária	9	33,33%
Acesso aos estudantes da educação básica ao ensino superior	6	22,22%
Formação inadequada	6	22,22%
Melhoria da educação básica	5	18,52%
Há diálogo, mas não há entendimento	3	11,11%
Pesquisa para identificar fragilidades e apontar soluções	3	11,11%

Fonte: elaborado pela autora (2023).

As respostas apontam que 33,33% identificam a importância de ocorrer uma maior aproximação entre a Educação Básica e o Ensino Superior. Segundo o participante C10, esse diálogo é fundamental, pois “as universidades trabalham com o conhecimento científico, pesquisa, dados e com as questões da atualidade. Faz-se necessária a parceria da universidade com o município, obtendo a soma de saberes e, por conseguinte, a intervenção sobre a realidade”. Segundo Santos e Almeida Filho (2008, p. 76),

o princípio a ser afirmado é o compromisso da universidade com a escola pública. A partir daí, trata-se de estabelecer mecanismos institucionais de colaboração através dos quais seja construída uma integração efetiva entre a formação profissional e a prática de ensino.

No entanto, é frequente nas respostas não apenas a essa pergunta, mas a outras e em ambos os instrumentos de coleta de dados, o distanciamento entre Educação Básica e Ensino Superior, entre universidade e municípios. Um total de 37,04% dos participantes mencionou o distanciamento e que isso precisa ser superado, como podemos perceber a partir do depoimento de dois secretários abaixo:

Eu acho que é fundamental e penso que esse diálogo está escasso. Há uma escuta, não há um diálogo. Pelo menos é assim que eu vejo ao longo desse meu processo e da minha experiência. Muitas vezes, é como se a universidade estivesse num globo de vidro, ela enxerga a realidade, mas a realidade não toca nela. Há uma distância em relação a isso. E isso eu percebi quando eu saí da universidade e [...] voltei para Educação Básica, me dei conta da distância que existe entre uma coisa e outra. Então me parece que precisa haver essa aproximação [...]. (S5)

Nós temos o diálogo, mas não há entendimento. Temos um diálogo bom com o reitor, temos um diálogo bom com a coordenadora, mas o entendimento não temos. Eu digo não só da universidade do município, mas com todas, principalmente dessas à distância. [...] Eu fui conversar sobre a situação de uma escola, com uma professora que se formou na universidade, ela te dá um banho de conteúdo, de explicações, [...] mas, a prática é outra. Eu disse: não pense que o que eles ensinam lá, tu vais conseguir aqui. Tens que te adequar ao que tu tens hoje, aos teus alunos, como eles estão. Então eu digo que falta isso para a universidade, porque temos o teórico. Não tem. Não sei a nossa aqui, mas eu acho que nenhuma universidade busca os municípios. É o todo poderoso e deu. Deveria ter um diálogo maior, os coordenadores, os professores que estão lá dentro, conversem com os professores da rede municipal, da rede estadual, colégio particular, sobre como estão chegando os professores, os estagiários. Porque é muito bonito fazer aqueles quinze dias de estágio, bater foto, tudo bonito e quando chega na sala de aula, se desespera. Não tem maturidade para estar lá. Então tem o diálogo, mas não temos o entendimento. O que precisa mesmo são as universidades estarem abrindo espaço para a educação, tanto municipal como das outras redes. [...] O professor não sabe nem como começar uma aula, não sabe o que é uma

sequência didática. É uma pena. O magistério de antigamente, preparava muito mais do que a graduação hoje em Pedagogia. Falta isso nas universidades. (S9)

Em ambas as falas, percebe-se um desabafo dos secretários, no sentido de as universidades não se abrirem para compreender a realidade e levarem para a formação inicial questões que são da rotina escolar. As falas “há uma escuta, não há um diálogo” e “nós temos o diálogo, mas não há entendimento” demonstram que essa aproximação existe, porém falta a abertura de se permitir compreender a realidade e as dificuldades encontradas para poder colaborar. A fala do S9 ainda aponta sobre a formação inicial não habilitar os professores para o exercício da docência. Esse tema foi destaque em 22,22% das respostas na categoria formação inadequada. Contribui com essa aceção o secretário S3, ao dizer:

Muitos dos nossos professores, quando chegam na escola para lecionar, não possuem a base, existe muito distanciamento entre a formação acadêmica e a realidade da educação básica. Alguns professores não sabem preparar uma aula, não têm o domínio dos conceitos essenciais do currículo, não sabem ler e interpretar [...]. (S3)

Volpato (2011), na pesquisa realizada com acadêmicos, demonstra que essa realidade também é percebida pelos formandos, onde a realidade da escola e da formação possuem distanciamentos em relação à formação inicial. Porém, os autores colocam que não há como fazer essa transposição entre teoria e prática, pois a primeira é mais estática, enquanto a segunda é dinâmica e singular. Por isso, não há receitas prontas, não há manuais que ensinam como o professor deve atuar diante de cada realidade. Tanto as teorias, como as práticas, se constroem, se modificam, ressignificam-se a cada contexto e época. Por isso, a importância da formação continuada com a atualização dos conhecimentos dos professores e a pesquisa como ferramenta para a busca de inovação das práticas pedagógicas.

No mesmo sentido, uma das questões coloca sobre a necessidade e a possibilidade de a universidade realizar “pesquisa para identificar fragilidades e apontar soluções”, destacado por 11,11%. É comum a realização de pesquisas nos municípios, nas escolas, com os professores, equipes e estudantes, mas, conforme aponta o participante S3, se percebe

que as pesquisas, em sua maioria, apontam críticas sobre as políticas de educação básica, como o IDEB, BNCC, Educação Especial, mas não trazem

sugestões de como melhorar ou contribuir com essas questões, são muitas críticas e poucas contribuições.

Santos e Almeida Filho (2008, p. 76), ao relatarem sobre as mudanças necessárias na universidade pública, apontam questões que se relacionam com as falas apresentadas pelos sujeitos da pesquisa, e explicam que a reforma deveria propor:

1) Valorização da formação inicial e sua articulação com os programas de formação continuada; 2) Reestruturação dos cursos de licenciatura de forma a assegurar a integração curricular entre a formação profissional e formação acadêmica; 3) Colaboração entre pesquisadores universitários e professores das escolas públicas na produção e difusão do saber pedagógico, mediante reconhecimento e estímulo da pesquisa-ação; 4) Criação de redes regionais e nacionais de universidades públicas para desenvolvimento de programas de formação continuada em parceria com os sistemas públicos de ensino.

O diálogo entre ambas as políticas se torna fundamental por vários motivos, que são cíclicos: uma educação básica com aprendizagens consolidadas promove estudantes com habilidades suficientes ao ensino superior; uma formação inicial adequada de professores disponibiliza à sociedade profissionais capacitados para atuarem na formação básica; formação continuada próxima da realidade apresenta subsídios suficientes para sanar fragilidades da formação inicial e contribuir com a atuação docente.

Assim, os planos de educação tornam-se um elo de intersecção entre as políticas públicas da Educação Básica e da Educação Superior, entre a universidade e o município. Esses “dois mundos”, como citado por alguns secretários, a princípio parecem distintos, deveriam trabalhar concomitantemente para que os dois níveis da educação melhorem sua qualidade.

10 DA UNIVERSIDADE AOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO - PME: O PAPEL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ALCANCE DAS METAS

As universidades, por seu papel social, têm realizado diferentes contribuições nas regiões em que estão inseridas. Desde seu importante papel na formação das mais diversas áreas, suas contribuições com a pesquisa e extensão, como também soluções para problemas apresentados a ela ou detectados por meios de suas intervenções. No referencial teórico, autores como Santos (2001), Serra, Rolim e Bastos (2018), Silva (2018), entre outros, defendem que novas discussões precisam ser realizadas sobre a universidade a partir da concepção da nova sociedade, pois ela precisa dessa articulação, do movimento de mão dupla em que a sociedade contribui para a evolução da universidade e a universidade contribui para a evolução da sociedade.

A universidade, nesse sentido, assume um compromisso social e, ao trazer a discussão para o cenário educacional, foco desta tese, o envolvimento com as políticas públicas da área torna-se primordial. Os planos de educação, como uma das principais leis que norteia a educação, precisa ser conhecido, acompanhado e discutido no âmbito universitário por pelo menos três grandes motivos: primeiramente, o plano (PNE 2014/2024), por tratar da educação, em todos os níveis, possui metas específicas às IES, quando se refere à Educação Superior (Meta 12), qualidade da Educação Superior (meta 13) e Pós-graduação (meta 14); um segundo motivo porque a atuação das IES na formação de professores permite que contribua com a implementação das demais metas do plano sobre Educação Básica (metas de 01 a 11) e formação de professores (metas de 15 a 18), e; um terceiro motivo refere-se à compreensão de que uma educação de qualidade, com formação técnica e humana de excelência, tem poder de provocar o desenvolvimento regional em todas dimensões, sejam econômicas, política, social e cultura, como já demonstrado no referencial teórico e ratificado pelos participantes da pesquisa.

Assim, este capítulo se debruça a contribuir na compreensão sobre o envolvimento da universidade no alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC. Como destacado na metodologia, foi opção nesta pesquisa optar pelas universidades comunitárias, tendo em vista a necessidade de recorte da amostra, não significando, no entanto, falta de reconhecimento em relação às inúmeras contribuições que as demais IES oferecem à região.

Para constituição deste capítulo, utilizamos como dados empíricos a entrevista realizada com a responsável pela gestão da universidade, selecionada para amostra desta pesquisa, e como documento o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da mesma universidade.

As questões utilizadas na entrevista, bem como as categorias definidas para a análise documental, partem dos três objetivos estabelecidos para esta tese, conforme demonstrado no quadro 48:

Quadro 48 – “Relação dos objetivos com os dados da universidade”

Objetivo específico	Análise do PDI	Perguntas à universidade
Identificar a importância atribuída ao plano municipal de educação bem como o grau de envolvimento na implementação das metas pelos envolvidos no âmbito dos municípios e da universidade da região.	Importância dos planos municipais de educação.	1. A instituição conhece os planos de educação dos municípios da AMREC? 2. A instituição participou do processo de elaboração de algum dos planos de educação da AMREC? Como se deu essa participação?
Analisar de que forma a universidade está contribuindo no alcance das estratégias e metas da Educação Básica previstas nos planos municipais de educação.	Implementação dos planos municipais de educação.	3. A instituição tem participado de algum movimento para a implementação dos planos de educação da região? De que forma? 4. A instituição pode contribuir com a implementação das metas dos planos municipais de educação? De que forma? 5. Que movimento ou ações a Universidade já fez junto às Secretarias Municipais de Educação, nestes últimos anos, no sentido de execução das estratégias e alcançar as metas do PME a elas relacionadas?
Verificar o papel da universidade na implementação dos planos para contribuir no desenvolvimento regional	Relação da universidade com a Educação Básica. Desenvolvimento regional.	6. Qual a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e do Educação Superior? 7. Quais mecanismos a instituições utiliza para aproximar-se da Educação Básica? 8. Você acredita que a implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional? Qual o papel da Universidade nessa tarefa? 9. Quais as ações que ainda podem ser implementadas pela IES que podem auxiliar no alcance das metas?

Fonte: elaborado pela autora (2023).

A instituição de ensino superior selecionada para integrar esta pesquisa foi a Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Essa escolha, conforme definido na metodologia, deu-se por decorrência do expressivo número de IES na região, optou-se por selecionar aquelas que integram o sistema ACAFE, ou seja, as

Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES. Porém, recebemos a confirmação para a entrevista pelo gestor de apenas uma das ICES, ou seja, da UNESC.

Este capítulo foi organizado em dois segmentos, sendo que no primeiro apresentamos o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da universidade comunitária investigada (UNESC, 2019), buscando indicações relacionadas aos planos de educação e preocupação com o desenvolvimento da região da AMREC. No segundo, apresentamos a análise das falas coletadas por meio da entrevista realizada com a gestora da instituição.

10.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL: RELAÇÃO COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO DA AMREC E COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O Plano de Desenvolvimento Institucional, também conhecido como PDI, foi estabelecido pela Lei nº 10.861, em 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Esse sistema, tem como finalidade:

[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (Brasil, 2004).

Portanto, com o objetivo de identificar o perfil da IES e “o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores” (Brasil, 2004), esse Sistema integrou como uma das dimensões a ser avaliada o PDI. A Instituição Comunitária de Ensino Superior, ICES investigada, desde a publicação dessa lei, elaborou três planos: 2009-2012, 2012-2017, 2018-2023, entre os quais analisamos o último.

O PDI da ICES possui sete etapas de organização, sistematização e implementação: etapa 1 – estudo de cenários, etapa 2 – definição dos eixos estratégicos, etapa 3 – diagnóstico estratégico, etapa 4 – concepções estratégicas, etapa 6 – elaboração do PDI 2018-2022 e etapa 7 – implementação das estratégias. Envolvendo toda a comunidade, o plano realiza o diagnóstico dos avanços corridos a

partir do PDI anterior e estabelece metas à instituição para o próximo plano, “priorizando a relação ensino-pesquisa-extensão, a ética, as relações entre os pares, com respeito à diversidade e ao compromisso sócio ambiental, representados, por sua missão, visão e valores” (Criciúma, 2019, p. 39).

Em relação à constituição da universidade, segundo o PDI, no fim da década de 60, a região de Criciúma vivenciava um grande crescimento econômico resultante da mineração do carvão, assim como em outras regiões do país. Em 1967, a prefeitura municipal de Criciúma realizou um censo socioeconômico, registrando que grande parte dos jovens não concluíam o segundo grau (antiga forma de mencionar o Ensino Médio) ou se mudavam para outras cidades para conseguir o tão sonhado acesso ao ensino superior. “O ensino superior parecia um sonho ainda muito distante para a maioria das pessoas que concluíam o antigo segundo grau e não tinham outra opção senão interromper seus estudos” (Criciúma, 2019).

Diante dessa realidade, e sem a perspectiva de apoio da União para a criação de IES na região na época, a comunidade mobilizou-se e o poder público municipal instituiu, em 1968, a Fundação Educacional de Criciúma – FUCRI, sendo essa uma entidade de personalidade jurídica, de direito privado, de fins filantrópicos e não lucrativos.

Desde a sua criação, a instituição passou por diversos movimentos, conquistando sua autonomia. Por meio da Resolução nº 35/97/CEE/SC, de 16/10/1997, a instituição foi credenciada como Universidade, com o campus de Criciúma “tendo como finalidade a produção, preservação e disseminação do conhecimento por meio de ações voltadas ao ensino, à pesquisa e à extensão” (Criciúma, 2019, p. 16).

A criação da UNESC, no município de Criciúma, partiu da mobilização realizada pela comunidade diante da necessidade de formação em ensino superior aos munícipes. Em 2014, foi reconhecida como universidade comunitária por conta de sua organização administrativa, segundo a Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013. As Instituições Comunitárias de Ensino Superior – ICES precisam possuir, cumulativamente, as seguintes características:

I- estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público; II- patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público; III- não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; IV- aplicam integralmente no País os seus recursos na

manutenção dos seus objetivos institucionais; V- mantém escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão; VI- possuem transparência administrativa, nos termos dos artigos 3º e 4º da Lei nº 12.881/2013; e VII- preveem a destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere (Brasil, 2013).

As universidades, em especial as instituições comunitárias, são agentes promotores de desenvolvimento regional. Segundo Paim (2017), elas são criadas de duas formas, ou pela sociedade civil ou por leis municipais, promove-se uma gestão democrática e participativa, contribuindo com a inclusão social e desenvolvimento regional. “Exercem um papel significativo na difusão do conhecimento nas regiões onde atuam; seja por intermédio dos cursos de graduação, pós ou extensão, conseguem contribuir com o desenvolvimento da região em que estão inseridas” (Paim, 2017, p. 27).

Nesse sentido, ao longo de seus 55 anos, completados em 2023, “a Instituição desenvolveu-se pelos esforços da comunidade e do poder público dos municípios, com o intuito de oportunizar aos estudantes da região o acesso à educação superior de excelência” (Criciúma, 2019, p. 20). Em 1968, quando criada, iniciou com a oferta de cursos destinados ao magistério, mas ao longo desses cinquenta anos, a instituição reformula sua proposta para atender as mais diversas áreas do conhecimento.

A UNESCO oferta desde a Educação Básica até a pós-graduação *stricto sensu*. Na Educação Básica, mantém o colégio UNESCO que oferta educação infantil, ensino fundamental e médio. Na graduação, possui cursos superiores de tecnologia, bacharelados e licenciaturas, em diversificadas áreas do conhecimento. Na pós-graduação, oferece cursos *lato sensu*, com especializações e programas de residência multiprofissional em saúde, e *stricto sensu*, “nas áreas de Ciências da Saúde, Saúde Coletiva, Direito, Educação, Desenvolvimento Socioeconômico, Engenharias e Ciências Ambientais” (Criciúma, 2019, p. 22).

A partir da leitura do documento, foram estabelecidas quatro categorias, que dialogam com os objetivos da pesquisa, conforme destacado no quadro 48, e organizado nas seções seguintes.

10.1.1 Importância dos planos municipais de educação e implementação

A preocupação em relação aos PME e, conseqüentemente, sua implementação é algo não mencionado no PDI da UNESC. No documento, também não há referência ao Plano Estadual de Educação do Estado. No entanto, conforme afirma o documento, a UNESC, como universidade comunitária, “tem o compromisso permanente com o desenvolvimento regional e, diante disso, sente-se comprometida em estar presente em todo o sul do Estado, a fim de atender às demandas postas pela região” (Criciúma, 2019, p. 319) e, nesse quesito, o PDI menciona o Plano Nacional de Educação (PNE). Porém, mesmo que o PDI da Instituição não explicita os planos das regiões (AMESC⁸, AMREC e AMUREL⁹), implementar ações relacionadas com o plano nacional requer ações para alcançar as metas dos planos municipais e estadual, por conta do regime de colaboração existente entre os planos.

No PDI faz referência ao PNE, destacando que em todo o processo a instituição está atenta às suas metas, tendo em vista que norteia a educação nacional. Essa relação é identificada no papel da universidade para o alcance das metas relacionadas à Educação Superior:

As ações a serem desenvolvidas pelas instituições de ensino superior incluem: a) Expansão do acesso à graduação pela oferta de vagas em diferentes modalidades de ensino com o intuito de contribuir para o aumento das taxas de matrícula; b) Expansão do acesso à pós-graduação *stricto sensu* pela oferta de vagas com o intuito de contribuir para o aumento do número de mestres e doutores e a conseqüente melhoria da pesquisa no país; c) Melhoria da qualidade da educação superior pelo investimento em: qualificação e profissionalização dos profissionais da educação; inovação pedagógica e curricular; e infraestrutura (Criciúma, 2019, p. 95).

Além da oferta e ampliação do número de vagas de graduação, há preocupação da universidade com a qualidade do ensino, a conclusão dos cursos pelos acadêmicos, oferta de pós-graduação e o desenvolvimento da pesquisa. Embora não mencione o PNE quando apresenta um conjunto de ações com essas finalidades, elas se relacionam com as estratégias da meta 12, 13 e 14 do PNE 2014/2024.

Segundo Paim (2017, p. 52), a literatura econômica já evidenciava a relação entre educação e desenvolvimento, demonstrando que “a educação é fator

⁸ Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense.

⁹ Associação dos Municípios da região de Laguna.

relevante para o crescimento e desenvolvimento de uma nação”. Portanto, ao mencionar a preocupação com a Educação Superior e Pós-graduação, direciona ações específicas para sua ampliação e consolidação, o PDI confirma o grau de envolvimento da instituição com o desenvolvimento da região.

Entre as ações promovidas pela UNESCO, destacam-se aquelas que se relacionam com o PNE: a) aumentar a taxa de matrícula (meta 12); b) superação dos vestibulares isolados, incluindo processos seletivos a partir de histórico escolar (estratégia 12.16); c) formação de docentes (meta 14); d) integralização e flexibilização curricular, incluindo atividades complementares, práticas como componente curricular nas licenciaturas, estágio curricular obrigatório, tópicos essenciais/seminários avançados, disciplinas optativas e participação em projetos de ensino, pesquisa e extensão (estratégias 12.7, 12.8 e 13.4); e) suporte aos estudantes por meio do setor de estágios (não obrigatórios) (estratégia 12.8); f) tecnologias educacionais (estratégia 14.4); g) políticas de bolsas e de financiamento estudantil (estratégias 12.4, 12.5 e 12.6); h) eventos científicos (14.10); i) incentivo à pesquisa e inovação (estratégias 12.11, 14.11 e 14.15); j) programas de apoio a aprendizagem e estímulo a permanência (meta 14); k) mobilidade acadêmica e intercâmbio (estratégias 12.12 e 14.10, 14.11); l) oferta de pós-graduação: especialização, mestrado e doutorado (meta 14).

A única relação entre as ações promovidas pela UNESCO e o PNE, referendada no PDI, é em relação à extensão. O documento reitera o PNE quando apresenta que cabe destacar o exposto prescrito no Plano Nacional de Educação, estratégia 12,7 para a meta 12 que preceitua: “assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social” (Criciúma, 2019). Para isso, o PDI apresenta um leque de opções para o lançamento de editais de extensão, pelos professores e acadêmicos da instituição. Contendo 52 tipos de linha de extensão, as propostas podem abranger

[...] assessoria, consultoria, realização de eventos, apoio, desenvolvimento de processos, formação/qualificação de pessoal, preservação, recuperação, difusão, divulgação, desenvolvimento de metodologia de intervenção, intervenção/atendimento, atenção, prevenção, desenvolvimento de sistemas, promoção/incentivo, articulação, adaptação, produção, cooperação, entre outras (Criciúma, 2019, p. 173-174).

A extensão é uma forma de aproximação entre a universidade e a comunidade local. Ela “pode ser encarada como um trabalho de caráter social, ou seja, uma ação deliberada que se constitui a partir da realidade e sobre a realidade objetiva que produz conhecimentos que visem à transformação social” (Criciúma, 2019, p. 183). A prestação de serviços atende às demandas apresentadas à universidade, sejam elas de “pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, com recursos oriundos de convênios e/ou parcerias institucionais, ou ainda através de oferta da própria instituição, mediante contraprestação de terceiros ou não” (Criciúma, 2019, p. 183).

Portanto, tanto o ensino, como a pesquisa e a extensão, tripé que fundamenta a missão da universidade, são formas de contribuição com o desenvolvimento regional e relacionam-se, diretamente com as metas 12,13 e 14 do PNE (2014/2024).

10.1.2 Relação da universidade com a Educação Básica

O PDI da instituição investigada é um documento longo, denso, que registra toda a organização, fundamentação conceitual e objetivos a serem alcançados em seu período de execução. Quando se faz uma busca no documento sobre a Educação Básica, são encontradas referências, com maior ênfase, em relação aos serviços ofertados pela instituição.

Entre este rol de possibilidades, encontra-se o Colégio UNESC que oferece atendimento à educação infantil, ensino fundamental e médio. Essa oferta tem como objetivo “articular as experiências e os saberes dos estudantes com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, ambiental, científico e tecnológico da humanidade” (Criciúma, 2019, p. 127).

Nesse contexto, também coloca como uma possibilidade a oferta de cursos técnicos profissionalizantes, “considerando a formação integral do educando, bem como a preparação para o exercício profissional” (Criciúma, 2019, p. 127). Essa ação deveria estar em implementação de 2018 a 2022.

Ademais, quando se busca a relação com a Educação Básica pública, ela é mencionada com texto sobre programas de apoio financeiro, entre as proposições, cita-se o PROESD licenciatura. Trata-se de um Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional, com foco nas licenciaturas, fomentado pelo Governo do

Estado de Santa Catarina que “objetiva promover a qualificação dos estudantes das licenciaturas para intervir e contribuir na qualidade da educação básica” (Criciúma, 2019, p. 261).

Outra menção à Educação Básica pública deu-se na seção sobre ações de responsabilidade social da UNESCO. Nesta, são mencionadas ações das diversas áreas contidas na instituição, alinhadas aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU). As ações que se relacionam com a Educação Básica pública foram organizadas no quadro 49, em que se apresenta o nome da ação, uma descrição resumida e ponderações sobre sua relação com a Educação Básica, conforme metas do PNE (2014/2024):

Quadro 49 – “Ações planejadas que possuem articulação com a Educação Básica pública”

Nome da ação	Descrição resumida	Relação com a Educação Básica pública	Relação com o PNE (2014/2024)
Ações para Educação Ambiental	Possibilitar o envolvimento da comunidade escolar em ações que visem a melhoria da qualidade do ambiente de vida na Escola de Educação Básica Silva Alvarenga.	Educação ambiental em uma escola pública	Estratégias
Arte na escola	Parceria com o Instituto Arte na Escola (SP), atua com materiais educativos, Prêmio Arte na Escola Cidadã e a formação continuada para os professores de Artes do Ensino Básico.	Formação continuada de professores da Educação Básica, de todas as redes.	2.6 e 7.26.
Centro Especializado de Reabilitação – CER	Assistir à pessoa com deficiência na integralidade de atenção à saúde, a fim de desenvolver o seu potencial físico, psicossocial, profissional e educacional	Atendimento multiprofissional aos 27 municípios que integram as regiões da AMESC e AMREC. Atendimento inclui estudantes da educação pública.	Metas 15 e 16.
Escola de pais e filhos: diálogos entre universidade, escolas e comunidade	Implantar “Escola de Pais” sobre educação em saúde e direito em escolas municipais de Criciúma, pertencentes ao Território Paulo Freire.	Oferta em escolas públicas municipais.	Meta 04.
Educação Ambiental em escolas do Território Freire, localizadas próximas ao Bairro Santo André	Ações voltadas às questões próximas da escola, dos alunos e do complexo ambiente urbano que possibilita desafios aos moradores para encontrar um caminho de equilíbrio e sustentabilidade	Atividades educativas em escolas públicas que estimulam o desenvolvimento de atitudes, habilidades e valores para a construção de um ambiente com maior qualidade de vida.	Estratégias 1.12, 2.9, 7.28 e 7.29.

Filosofia COM crianças: pensando e repensando conceitos e vivências	Aprofundar a importância de fazer Filosofia COM crianças. Exercitar o pensamento filosófico, ampliar o autoconhecimento e o amadurecimento interpessoal, construir significados que resultem no cuidado e na criatividade e deslocar o significado do fazer filosófico para uma visão mais autoral e com autonomia	Possibilidade de ser desenvolvido em escolas públicas.	Estratégias 2.6 e 7.26.
Habitat + Humano, Inclusivo E Sustentável	Propiciar a revisão e elaboração integrada do Plano Diretor Participativo (PDP) e do Projeto Político Pedagógico (PPP) do complexo educacional Bairro da Juventude, para revitalização e adequação dos espaços comunitários atendendo os princípios e diretrizes da proposta pedagógica da instituição.	Contribuição na revisão e adequação do PPP de uma escola pública municipal.	Meta 07.
Leitura literária com detentos: uma contribuição para a cidadania	A leitura é uma das formas de resgatar a condição de cidadania de indivíduos em situação de vulnerabilidade, pois além de fonte de lazer e conhecimento, é capaz de promover profundas reflexões com vistas ao crescimento pessoal.	Formação de leitores.	Estratégia 19.6.
Núcleo de Prevenção às violências e Promoção da Saúde – NUPREVIPS	Exerce o papel de articulador das instituições e serviços que integram a Rede de Atendimento às Violências, garantindo o acesso aos serviços para todas as pessoas em situação de vulnerabilidade, em função de qualquer tipo de violência ocorrida. Seus eixos de atuação são: Prevenção, Assistência, Supervisão e Vigilância	Possibilidade de encaminhamento das escolas públicas de situações de violência ocorridas com estudantes.	Estratégia 7.33.
Patrimônio arqueológico e a história e cultura guarani nas séries iniciais	Envolver, por meio de ações educativas, as escolas municipais e Museu de arqueologia do Município de Morro Grande, o Laboratório de Arqueologia Pedro Ignácio Schmitz-LAPIS/PPGCA, Geografia, História, Ciências Biológicas da UNESC, e a comunidade indígena guarani Tekoa Marãgatú, localizada no município de Imaruí	Trabalho com as escolas públicas municipais envolvendo a temática da história e cultura indígena, em conformidade com a Lei 11.645/08, e atividades de educação patrimonial e ambiental.	Estratégias

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Das ações mencionadas, elas se referem à formação de professores, educação ambiental e sustentabilidade, inclusão, gestão democrática, aproximação com as famílias, formação de leitores, situações de violência. Diante das potencialidades que a universidade possui para contribuir com o desenvolvimento regional, a educação básica é uma demanda que pode ser incluída com maior incidência entre as ações da universidade.

10.1.3 Desenvolvimento regional

O desenvolvimento regional é um dos compromissos assumidos pela ICES investigada, desde a sua constituição, em 1968. A primeira missão da instituição já trazia essa questão como foco: “Promover o desenvolvimento regional para melhorar a qualidade do ambiente de vida” (Criciúma, 2019, p. 17), no sentido de que uma região bem desenvolvida garante melhores condições de vida à população. Em 2006-2007 ocorre na IES uma reforma administrativa, momento em que a missão passa a incorporar o tripé ensino-pesquisa-extensão, ainda com foco no desenvolvimento regional, conforme segue: “Promover, por meio do ensino, da pesquisa e extensão, o desenvolvimento regional para melhorar a qualidade do ambiente de vida” (Criciúma, 2019, p. 18). Em 2017, a IES passa por uma reformulação de seus princípios e traz como missão: “Educar, por meio de ensino, pesquisa e extensão, para promover a qualidade e a sustentabilidade do ambiente de vida” (Criciúma, 2019, p. 214). Nesse último texto, a IES inclui a educação como meio de transformação social, sem mencionar a questão do desenvolvimento regional.

No decorrer de Plano de Desenvolvimento Instituição (PDI), a IES destaca que, por estar localizada no extremo sul catarinense, compromete-se com três microrregiões: Associação dos Municípios da Região de Laguna (AMUREL), Associação dos Municípios da Região Carbonífera (AMREC) e Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC). Portanto, no documento, apresenta um mapeamento das referidas associações, onde coloca aspectos econômicos, populacionais, geográficos e de matrículas do Ensino Médio. Diante dessas regiões, a UNESCO pretende

consolidar-se como uma universidade profundamente enraizada na prática social, assegurando a pertinência de suas ações e sua inserção nos planos local, regional, nacional e internacional, desenvolvendo intercâmbios e compartilhando conhecimentos. Decorre, ainda, dessa compreensão, o desenvolvimento de programas inter e transdisciplinares que atendam às demandas regionais relativas à produção de conhecimentos e à formação de cidadãos capazes de atuar no sentido da superação da pobreza, da intolerância, do analfabetismo, da fome, da degradação do meio ambiente e de todas as demais formas de violência e de exclusão individual e social. A natureza regional como foco institucional materializa-se por meio de quatro grandes características e relações que compõem a essência da Unesc: o caráter público não estatal da Instituição; o compromisso com a excelência acadêmica; o compromisso com a sustentabilidade econômica e ambiental e o compromisso com o desenvolvimento regional (Criciúma, 2019, p. 52).

A concepção de desenvolvimento envolvida nessa acepção vai além do econômico, pois, como coloca Sen (2010), deve estar relacionado à melhoria de vida e das liberdades que se desfruta. Com essa concepção, a IES assume o compromisso de contribuir para a redução das desigualdades sociais e para a ampliação de oportunidades, sua inserção em planos para a troca de conhecimentos e o desenvolvimento de programas que atendam às expectativas regionais.

Esses dizeres dialogam com o que defende Rolim e Serra (2009) quando apontam a diferença entre ser e estar na região. O que faz a universidade estar na região, que é o ideal defendido pelos autores, é essa preocupação assumida pela IES em seu PDI com as demandas locais, em contribuir com o desenvolvimento social, cultural, econômico, estabelecendo vínculos duradouros, como também o compromisso com o futuro para a superação das fragilidades detectadas. Nesse sentido, os eixos ensino, pesquisa e extensão apresentam essa preocupação com o desenvolvimento regional ao longo do PDI da IES.

Quando aponta sobre o ensino, os cursos são concebidos considerando-se as demandas e oportunidades identificadas com o objetivo de desenvolver competências, habilidades e atitudes para o desenvolvimento regional socialmente responsável. A IES oferta cursos de graduação e pós-graduação na unidade localizada em Criciúma, como também realiza estudos e a sua expansão para outros municípios, conforme demandas que são identificadas. No documento, cita o exemplo da criação da sede de Araranguá, onde a seleção atendeu “a critérios referentes ao impacto sobre o processo de desenvolvimento regional, ao interesse da população local para a instalação, à disponibilidade de espaço físico a ser cedido à Universidade mediante, finalmente, à identificação de parcerias locais” (Criciúma, 2019, p. 318).

Além disso, segundo Gumbowaky (2014), as matrizes curriculares dos cursos devem, também, atender às necessidades locais e contribuir com a inserção dos acadêmicos no mercado de trabalho e oportunizar que estejam em constante formação em cursos de pós-graduação e extensão. Nesse aspecto, o PDI apresenta sobre a integralização e flexibilização curricular, inclui, com a matriz do curso, atividades obrigatórias que permitem essa aproximação com a realidade local e com o campo profissional, como atividades complementares, estágios e participação em projetos.

Sobre a extensão, nas linhas de pesquisa apresentadas para a proposição de projetos de extensão, há um especificamente sobre desenvolvimento regional:

Elaboração de diagnóstico e de propostas de planejamento regional (urbano e rural) envolvendo práticas destinadas a elaboração de planos diretores, a soluções, tratamento de problemas e melhoria da qualidade de vida da população local, tendo em vista sua capacidade produtiva e potencial de incorporação na implementação das ações; participação em fóruns Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - DLIS; participação e assessoria a conselhos regionais, estaduais e locais de desenvolvimento e a fóruns de municípios e associações afins; elaboração de matrizes e estudos sobre desenvolvimento regional integrado, tendo como base recursos locais renováveis e práticas sustentáveis; discussão sobre permacultura; definição de indicadores e métodos de avaliação de desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade (Criciúma, 2019, p. 174).

Os projetos de extensão, propostos por meio dessa linha, visam a apresentar soluções aos problemas e realização de planejamentos e planos de ação com foco na sustentabilidade e qualidade de vida das pessoas. Segundo a pesquisa realizada por Frota (2017), a extensão pode contribuir de duas formas no desenvolvimento regional: de maneira pontual, por meio de projetos; ou com maior abrangência, em programas onde há o investimento de recursos para a execução. De modo geral, a extensão promove a aproximação da universidade com a comunidade local, constituindo-se em um possível vetor de desenvolvimento pois é capaz de intervir na emancipação dos sujeitos. A extensão, a partir da produção e socialização dos conhecimentos, articula os demais eixos da universidade (ensino e pesquisa) com os interesses sociais, com o cuidado de não perder a cientificidade para se tornar meramente assistencialista.

A UNESCO também destaca em seu PDI que a pesquisa articula o ensino e a extensão, e “é concebida como processo contínuo acumulado de produção de novos conhecimentos, técnicas e validação de saberes” (Criciúma, 2019, p. 217), priorizando aquelas que visam a promover “o desenvolvimento regional, a melhoria da qualidade do ambiente de vida, a inclusão social e a promoção da cidadania” (Criciúma, 2019, p. 217). Indica assim que as pesquisas prioritárias têm como foco o desenvolvimento regional, mas não qualquer tipo de desenvolvimento.

Outro aspecto a ser considerado, refere-se às ações de responsabilidade social listadas no PDI, em que consta uma relacionada ao desenvolvimento regional que possibilita o acesso dos municípios à universidade. Intitulada de “Sala dos Municípios”, o projeto destina-se ao apoio aos municípios da AMREC, AMESC e AMUREL “na prospecção de oportunidades de captação de recursos, implementação e monitoramento de projetos, contribuindo para o desenvolvimento regional”. Essa ação dá voz a gestão municipal e a associações comerciais, industriais e comunitárias

por meio do “fomento de ideias, de oportunidades, de workshops, de assessorias na elaboração de projetos, viabilização de relacionamentos, entre inúmeras outras possibilidades” (Criciúma, 2019, p. 297). Essa abertura permite à universidade compreender as necessidades dos municípios e, a esses, a possibilidade de apoio às suas angústias, como também a busca por inovação e projetos que contribuam com a gestão pública.

Assim, conforme apresentado, as ações previstas no PDI da instituição investigada que envolvem atividades de ensino, pesquisa e extensão, apresentam diversificadas formas de contribuição com o desenvolvimento regional, responsabilizando-se com a formação das pessoas, com a qualidade de vida e a sustentabilidade.

10.2 GESTÃO DA INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE ENSINO SUPERIOR (ICES): DIÁLOGOS COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO DA AMREC

No âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES), foi realizada a entrevista com a gestora da instituição comunitária que será identificada como Gestora ICES. Ela tem como profissão a docência universitária, possui como nível de formação o Doutorado e está na gestão da instituição há mais de 6 anos. A entrevista foi composta por nove questões abertas e possui a essência dos questionamentos realizados aos municípios.

Para a gestora, o plano de educação é um norteador importante para balizar a formação de professores realizado pela instituição, por isso, a relevância de conhecer os planos de todos os municípios da AMREC. Sinalizou que, na reformulação do PDI, esse foi um dos assuntos a ser incorporado no documento: “Na construção do nosso projeto pedagógico institucional, que está passando por uma reformulação, nessa área, se trouxe a necessidade de fazer a imersão sobre os planos de educação dos municípios e de ter colegas nossos envolvidos lá” (Gestora ICES). De fato, quando se realizou a análise do PDI da universidade, na seção anterior, percebeu-se que há nele um compromisso com o Plano Nacional de Educação, menciona-se o envolvimento regional, mas não foram encontrados elementos objetivos da relação com a Educação Básica e a sua contribuição com a implementação dos planos de educação das regiões onde está inserida. É possível que essa questão tenha sido observada por professores dos cursos de licenciatura da

IES, pois a entrevistada apontou uma fragilidade detectada pela instituição e que terá encaminhamentos no próximo PDI, que está em fase de reformulação. Outro aspecto apontado foi em relação à importância de o documento ser reconhecido pelas demais áreas, como, por exemplo, as engenharias. Para ela “as outras áreas ainda não se aproximaram e isso é um desafio, porque se a educação ancora o desenvolvimento, todas as outras áreas precisam ter esse contato” (Gestora ICES).

Educação e desenvolvimento estão conectados nos planejamentos nacionais que são propostos, indiferente da época histórica, como vimos anteriormente. Em alguns momentos, extremamente voltado ao capital econômico e, mais recentemente, pelo viés do desenvolvimento da população por meio de melhores condições de vida e acesso a liberdades (Sen, 2010). A fala da gestora coaduna com o apontado pelo secretário S12 quando destaca a importância do planejamento em conjunto pelos setores da administração: “todo mundo deveria ter conhecimento desse plano, não ficar só na secretaria de educação, mas também a secretaria de saúde, de infraestrutura, todas as secretarias. Porque para abrir um loteamento, onde fica a educação? A saúde?”. É pensar a cidade e a região de maneira integrada e possibilitar que as políticas públicas dialoguem para contribuir com o desenvolvimento regional.

Em relação à participação na elaboração dos planos dos municípios da AMREC, a Gestora ICES coloca que foi participante de forma tangencial e, com maior envolvimento, nos municípios de Criciúma, Içara e Nova Veneza. Segundo um membro dos municípios mencionados, as IES tiveram representantes na elaboração do PME e participam do fórum para o monitoramento e avaliação, “por isso, espera-se o compromisso em garantir com o cumprimento das metas descritas no plano. Esperamos que o documento esteja presente no planejamento da IES, servindo realmente de direcionamento” (C3). Nos municípios de Forquilha, Siderópolis, Lauro Müller e Balneário Rincão, a gestora coloca que a universidade esteve presente na elaboração, mas não assumiu o papel de protagonista.

Já em relação à implementação dos planos, o ponto de maior interlocução entre a universidade e os municípios ocorre por meio da formação de professores em alguns territórios. Destaca a gestora: “[...] não são todos que buscam a universidade como ancoradouro para disparar diálogos a respeito de temas específicos que é o caso, por exemplo, das diversidades e tudo mais na sala de aula, na educação [...]”.

No decorrer da entrevista, a gestora traz outros pontos que a universidade contribui na implementação dos planos de educação. Menciona sobre a ruptura entre o Ensino Médio e a Educação Superior, colocando o papel da universidade para minimizar a evasão escolar nessa etapa da Educação Básica. Também destaca sobre a qualidade da etapa, quando cita a aprendizagem de cálculo, matemática e raciocínio lógico. Preocupa-se com a formação de futuros engenheiros, tendo em vista o cenário nacional que já está com defasagem nessa área. Ainda nesse viés, menciona:

Nós recebemos estudantes com a necessidade de balizamento, sobretudo no pós-pandemia. [...]. Então a universidade pode colaborar nesse sentido. E não é substituir o professor que está na sala de aula, que faz muito bem o seu trabalho, muito respeito pelo professor, mas é apoiá-lo nesse processo. Então nós temos um letramento no Brasil muito baixo, os indicadores são significativos, quando trabalhamos o plano de educação, olhamos para isso. [...]. Me parece que temos desafios significativos que interferem em todas as 20 metas e a universidade precisa olhar para todas elas, não só na 12, 13 e 14 que se refere à universidade, mas todas as outras, acesso, evasão, aprendizagem significativa, inclusão, educação especial, o tema da diversidade, a questão do letramento. Nós temos inferência em todas elas, da primeira à vigésima. (Gestora ICES)

Essa fala dialoga com o que se tem defendido nesta tese, que a universidade tem poder de atuação em todas as metas dos planos, não apenas as 12, 13 e 14. Por seu caráter de formação de professores, mas também por sua capacidade para o desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão e na prestação de serviços em várias áreas do conhecimento, a universidade pode atuar com maior ênfase nos problemas identificados na Educação Básica. Pois, de certa forma, essas fragilidades têm a tendência de acompanhar o estudante até o Ensino Superior e pode haver ações que fortalecem todo o processo formativo do estudante.

Nesse sentido, quando se questiona como a universidade pode contribuir com a implementação das metas dos planos municipais de educação e quais ações podem ser realizadas, a entrevistada assim se manifestou:

Avalio que na interlocução com colegiado de secretários municipais de educação. Acredito que com grupos de apoio aos municípios, no sentido de estudo mesmo, de como as metas estão sendo desenvolvidas e como a universidade pode fazê-lo. Acredito que na formação continuada de professores, isso sem dúvida. E tenho uma expectativa agora com o programa universidade gratuita, em que uma das contrapartidas da universidade é a formação continuada de professores e o acesso desses professores aos programas de vagas de mestrado e doutorado. Então avalio que nós teremos um canal importante, porque há dentro da universidade rupturas a serem feitas, no sentido de que nós precisamos conversar com outros pares que não sejam os nossos. Nós conversamos muito ainda,

sobretudo na área da educação, paradoxalmente. A educação é uma área que conversa muito consigo própria, como se o outro que está lá fora e que saiu daqui produzisse outro tipo de sentido na prática pedagógica, então nós precisamos fazer essa ruptura chegar mais perto do município. Avalio que esse movimento que a universidade tem que fazer, já acontece muito intensamente em outras áreas, também acontece na área da educação, mas poderia fazer uma interlocução ainda maior (Gestora ICES).

Nesse depoimento, há diversos fatores que dialogam com o apontado pelos secretários de educação e pelos membros dos colegiados que participaram da pesquisa, pelo viés dos municípios. O primeiro aspecto é em relação à discussão do tema no colegiado de educação da região. A troca de experiências entre os municípios daria esse suporte na implementação, pois, segundo a S9,

Não podemos pensar só no nosso município, poderíamos pensar em todos os municípios, porque às vezes o meu aluno sai daqui e vai para lá. [...] o coletivo sempre traz ideias melhores, para conseguirmos ter em todos os municípios o mesmo patamar.

Portanto, ter a contribuição da universidade nessas discussões, como também destaca a reitora da ICES, seria um apoio aos municípios, tendo em vista que há o reconhecimento do potencial da universidade e reivindicam por esse retorno por meio de soluções práticas, inovação, pesquisa, extensão, que contribuam com a gestão da educação na implementação dos planos de educação.

Um segundo aspecto apresentado na fala da entrevistada, refere-se a um programa que está em implementação pelo Governo do Estado de Santa Catarina, intitulado de Universidade Gratuita (Santa Catarina, 2023a). Por meio dele, amplia-se o apoio estadual às instituições de ensino superior que se credenciam e atendem aos critérios do programa para a concessão de bolsas de graduação. Essa é uma ação estadual que contribui com a implementação da meta 12 dos planos municipais de educação da AMREC e, conseqüentemente, planos estaduais e nacional por conta do regime de colaboração, no que se refere à taxa de matrículas no ensino superior. Por meio desse programa, as IES participantes devem oportunizar o acesso aos professores em programas de mestrado e doutorado, colaborando com a meta 13, sobre a qualidade da educação superior, como também as metas 15, 16 e 17 que versam sobre valorização dos professores, formação continuada e planos de carreira.

Por fim, na fala, assume que a IES tem o distanciamento dos municípios, conforme destacam os secretários e os membros dos colegiados, colocando que a universidade precisa fazer uma interlocução maior. Nas vozes dos municípios,

destaca-se “há uma escuta, mas não há diálogo” (S5), “eu percebo um distanciamento, não tem muita interação” (S6), “aqui no município não temos” (S7), “talvez esse seja um ponto necessário de aproximação” (S8), “temos diálogo, mas não há o entendimento” (S9), “não estamos tendo esse diálogo na verdade” (S11). Portanto, os municípios reconhecem a importância do diálogo com a universidade, com a Educação Superior, mas 60% deles assumem que é algo inexistente ou ineficiente.

Diante desse distanciamento, uma das ações a ser implementada pela universidade é justamente reduzi-lo para estar mais próxima dos municípios para o assessoramento das políticas públicas a serem implementadas. Outras estratégias são mencionadas, destacando a necessidade de ampliá-las:

Outra, é compreender melhor as necessidades dos municípios, para que a formação dê conta delas, atendendo as metas. Outra, a inclusão dos temas estratégicos apresentados. Outra, é a questão da evasão por exemplo e do acesso ao Ensino Superior (Gestora ICES).

Segundo Santos (2001, p. 19), há várias questões a serem consideradas, entre elas a necessidade “de que o ensino superior se articule como um sistema educacional, com destaque no setor público, mas reconhecendo a real e importante participação do setor privado”. Ou seja, essa necessidade de aproximação não é algo recente e há muito esteve presente. Porém, é necessário buscar caminhos para minimizar essa distância e o plano municipal de educação pode constituir-se como um instrumento de interface possível entre ambos.

Ao assumir a necessidade de rupturas, para abrir a discussão entre os professores da universidade e outros pares, ou seja, aqueles que estão atuando em sala de aula, coloca a importância da interlocução. Nesse sentido, é como se fossem dois universos diferentes, que precisam buscar caminhos de debate, trocas e contribuições como uma via de mão dupla. Dessa forma, não basta a universidade ou os municípios abrirem suas portas, “é necessário, hoje, discutir o papel da universidade dentro da própria universidade” (Buarque, 2003, p. 49), promovendo esse debate.

A Gestora ICES reconhece a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e da Educação Superior, onde a universidade utiliza de diversos mecanismos para promover essa aproximação. Para ela, as

políticas da Educação Básica devem balizar os projetos pedagógicos de formação de professores.

Esse distanciamento já foi bem maior, hoje a aproximação já se dá de modo bem importante, com constantes idas e vindas, inclusive de secretário de educação vindo dialogar aqui, apresentar as políticas dos seus municípios, porque ele é o gestor da política de educação. Outros professores de referência que fazem interlocução, mas é um diálogo que ainda precisa ser aprimorado muitíssimo, porque a formação de professores que nós fazemos aqui precisa estar mais próxima do cenário de prática. Em relação a nossa prática, temos rupturas para serem feitas, que são também dos aspectos regulatórios postos pelos próprios municípios. Por exemplo, o estágio de gestão escolar, não pode ser só um estágio de observação, tem que ser de intervenção. Encontramos a dificuldade do outro lado, não pode fazer, porque é um estudante. Mas, é um estudante em processo de formação, com o professor habilitado ao seu lado, fazendo a mediação. [...] isso melhora e muito a formação acadêmica para o trabalho, para o cenário do trabalho, para prática pedagógica na sala de aula. E, avalio que são questões processuais. Mas, precisamos insistir, porque nos municípios, há uma rotatividade muito grande, você muda as pessoas que estão para definir as políticas. Na universidade, embora ocorra uma rotatividade na coordenação dos cursos, os professores são os mesmos. Então me parece que essa convocação é mais nossa, de manter essa continuidade. Poderíamos ajudar mais, precisa e pode estar mais próximo. E temos exceções, mas não é regra. (Gestora ICES)

A aproximação é essencial para a formação da Educação Básica e Superior. Pelo relato, reforça-se a necessidade de superar essas lacunas, que existem entre ambas, como também a abertura com liberdade de ação nos municípios é um dos apelos da universidade. Outra questão mencionada é a rotatividade que ocorre na gestão dos municípios, questão essa apontada na análise documental desta pesquisa. Nesse aspecto, a gestora percebe o poder de atuação da universidade na garantia da continuidade das ações.

Por fim, a contribuição da implementação dos planos de educação no desenvolvimento regional é reconhecida pela gestora, em sua voz insere o importante papel da universidade nessa interlocução.

[...] eu acredito na educação como estratégia mobilizadora do desenvolvimento pessoal, da aquisição da cidadania, da liberdade e da autonomia do sujeito e, de desenvolvimento social econômico por conta disso. Se acredito nisso, a educação, as políticas públicas em educação, precisam ancorar o desenvolvimento social e econômico, definir ou indicar quais são os projetos portadores de futuro para o desenvolvimento da nossa região. Isso ocorre muito fragmentada, cada município pensa no seu *lôcus*. A universidade se preocupa com o seu projeto pedagógico e todos os indicadores que ela tem que dar conta, onde pesa o fato de termos desenvolvido o plano de desenvolvimento socioeconômico da AMREC, tendo como uma das metas a educação e dentro dela o ensino superior. Ela se dá de modo tangencial, ele não é um norteador do desenvolvimento. Então vejo

que há aspectos políticos, ideológicos, de tensionamentos diversos que impedem, limitam, essa possibilidade de olhar para o plano de educação como uma estratégia para o desenvolvimento social e econômico. [...] A universidade tem um papel fundamental que é de mobilizar, protagonizar e participar ativamente dos momentos de análise. Porque quando se faz uma conferência, quando você traz um grupo, que faz o diagnóstico de situação, levanta-se situações positivas e desafios que precisam ser superados. Você busca, identifica e planeja soluções possíveis para superar esses desafios e muitas delas estão na universidade. Então ela precisa participar ativamente. (Gestora ICES)

Na fala acima, demonstra algumas situações que precisam de superação. O primeiro deles é em relação ao isolamento dos municípios, fragmentando ou dificultando visualizar e encaminhar as questões regionais. Essa situação também foi apontada por um secretário, quando sugeriu que as ações relacionadas ao plano de educação fossem discutidas em colegiado, para juntos trocar experiências e buscar soluções. Quando coloca o trabalho realizado com o plano de desenvolvimento econômico regional, onde se inclui a educação, também alerta que existem muitas situações que o impede de ser implementado, não se tornando, de fato, o norteador para o desenvolvimento. Nesse sentido, destaca-se o papel da universidade tanto na elaboração e acompanhamento, como na busca de soluções para a superação das fragilidades diagnosticadas.

A entrevistada, como se percebe no citado acima, diz acreditar no poder de transformação da sociedade, por meio da educação, e coloca o desenvolvimento pessoal, a cidadania, a liberdade, a autonomia e o desenvolvimento econômico como promotores do desenvolvimento regional, o que encontra sintonia com o pensamento de Sen (2010). Para que as parcerias sejam bem-sucedidas, a universidade precisa ter consciência sobre as necessidades da sociedade em relação à sua capacidade e identificar os nichos sociais e atividades a serem realizadas que tenham benefício mútuo, ou seja, em prol da sociedade e da universidade (Serra; Rolim; Bastos, 2018).

É fato que de todo o trabalho realizado pela universidade pode criar condições que contribuam com a economia regional. Desde sua instalação na região, à oferta de empregos para a atuação da universidade, necessidades de infraestrutura e utilização de bens e serviços oportunizam a geração de emprego e renda, como também, por meio de seu tripé de atuação com o ensino, a pesquisa e a extensão, possibilita a inovação, o avanço dos conhecimentos, a formação das pessoas e a busca por soluções aos problemas identificados na região.

Porém, ela sozinha não garante esse crescimento, pois a produção do conhecimento e de inovação não se dão de forma isolada e nem podem ser imediatistas, só fazem sentido se for dentro de um contexto em que múltiplos agentes estão inseridos e envolvidos. Assim, o perfil da região onde as IES estão inseridas é um dos fatores a ser considerado quando se avalia seus efeitos e contribuições no desenvolvimento regional.

Nesse sentido, o sucesso delas na transferência de conhecimento e de tecnologia está diretamente associado à estrutura produtiva regional, ao potencial de mobilização dos governos e à capacidade da região em absorver o conhecimento produzido na própria academia (Serra; Rolim; Bastos, 2018, p. 39).

Portanto, quando se analisa o papel da universidade na implementação dos planos municipais de educação e no desenvolvimento regional, há de se considerar sua potente capacidade de produção e disseminação de conhecimentos por meio do ensino, pesquisa e de intervenção social pela extensão. No entanto, é possível reconhecer que há fragilidades na interface com os municípios no planejamento, acompanhamento e execução dos PME, como demonstrado no diálogo com os participantes da pesquisa. É necessário um trabalho conjunto a ser fortalecido e aprimorado, tanto pelo viés da universidade, como dos municípios, porém, para isso, ambos devem estar dispostos a essa abertura e compreenderem a importância dos Planos de Educação como interlocução das políticas públicas da Educação Básica e da Educação Superior.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposição de pesquisa para esta tese teve como objetivo compreender as interfaces entre a operacionalização e alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade e as possíveis relações com o desenvolvimento regional. Minha intenção com a pesquisa não foi julgar o trabalho desenvolvido pelas doze secretarias municipais de educação da AMREC ou o desenvolvido pela universidade investigada, mas de buscar as interfaces entre ambas e apresentar possibilidades de promover, por meio de um trabalho colaborativo, a implementação dos planos para contribuir com o desenvolvimento regional.

O referencial teórico da tese permitiu compreender três grandes temas: a importância das políticas públicas educacionais, a história dos planos de educação no Brasil e a função social da universidade, sendo que em todos foi buscada a relação com o desenvolvimento regional.

Quando se pensa em políticas públicas, a primeira ideia é de que elas são elaboradas pelos governantes para atender às necessidades da sociedade. Compreendidas como construções sociais, elas envolvem diferentes atores e são permeadas por disputas para atender a interesses, sejam estes da sociedade, de demandas específicas de grupos e até individuais. No entanto, é imprescindível a participação da sociedade para que as políticas públicas priorizem as demandas que busquem a qualificação dos serviços, que atendam de fato aos direitos e às necessidades da população, nesse caso, os referentes à educação.

Na área educacional, podemos mencionar que temos três leis consideradas guarda-chuva das políticas públicas: a Constituição Federal de 1988, em que apresenta artigos direcionados à educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96 e o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014. A partir delas foram propostas outras legislações para cada etapa e modalidade de ensino, currículo, recursos financeiros, profissionais e questões que regulamentam seu funcionamento.

Embora o primeiro Plano Nacional de Educação (2001-2010) tenha suas fragilidades na implementação, foi o primeiro passo conquistado para uma política nacional que direcionasse o planejamento da educação. Já com o segundo Plano Nacional de Educação (2014-2024), algumas fragilidades foram superadas, principalmente em relação à estrutura do documento, com a redução de metas e com

a inclusão de recursos financeiros para promover a implementação. Embora o documento ainda possua fragilidades, foi a partir dele que a União, os estados e municípios foram mobilizados a elaborarem seus planos de educação.

O PNE (2014-2024) apresenta propostas de metas para todas as etapas e modalidades da educação, buscando ampliar a qualidade educacional por meio do atingimento de indicadores que precisam ser monitorados anualmente. Com vigência de 10 anos, o PNE possui força constitucional, garantida pela EC nº 59/2009, contém 20 metas e 254 estratégias a serem executadas no período mencionado. Porém, quando se discute educação, motivados pela própria CF, cada ente federado possui suas responsabilidades e, nesse caminho, o plano não é dever apenas da União, ou apenas dos estados ou dos municípios. A mobilização de esforços por todos os entes federados e redes de ensino é o que possibilita a implementação das metas do PNE. Não se pode pensar em qualidade educacional do país sem iniciar a discussão no município, o responsável por algumas etapas da Educação Básica e o ente federado mais próximo da população.

O primeiro objetivo específico traçado para esta pesquisa foi de identificar a importância atribuída aos planos municipais de educação e os problemas identificados na sua implementação no âmbito dos municípios. Os participantes da pesquisa reconhecem os planos como importantes ferramentas de planejamento para a gestão, norteadoras as ações a serem realizadas para melhorar a qualidade da educação do município. Mas, ainda é preciso avançar na compreensão sobre planejamento educacional e sua implementação.

Os achados da pesquisa revelaram algumas problemáticas que dificultam a implementação das metas dos planos de educação: 1) inexistência de fóruns de educação - não pertencendo a uma rede de ensino, a existência de um fórum com representantes de todos os segmentos contribui para a articulação das redes; 2) os municípios têm maior preocupação com as metas que estão diretamente relacionadas com seu poder de atuação, como educação infantil e ensino fundamental, não citado na maioria das respostas as demais; 3) atraso no censo populacional e falta de sistematização de dados – nas falas, os municípios colocam que as equipes são reduzidas e não possuem um profissional para elaborar relatórios anuais de monitoramento e avaliação dos planos; 4) falta de conhecimento dos gestores públicos sobre os planos de educação – a parceria com a universidade contribuiria para o conhecimento sobre o plano e poderia minimizar os impactos da transição de

governos; 5) regime de colaboração fragilizado – a implementação do plano, em sua integralidade, depende que todas as redes de ensino conheçam os planos e mobilizem esforços para atingir as metas, afinal, o plano não é exclusivo da rede municipal; 6) desarticulação entre as peças orçamentárias com as metas do plano; 7) falta de apoio federal com projetos de estado e suporte sobre os planos de educação; 8) falta de atualização dos planos - denunciando que não há alinhamento com as políticas educacionais vigentes.

Chama a atenção a meta sobre investimentos educacionais, em que todos os municípios aplicam em educação valores acima do percentual estabelecido na CF, de, no mínimo 25%. Em contrapartida, não estão conseguindo atingir a maioria das metas analisadas de seus planos de educação. Diante dos dados analisados, podemos destacar algumas situações que podem estar influenciando na não implementação das metas: 1) os recursos ainda não são suficientes para atender a todas as metas que são estabelecidas; 2) os planejamentos financeiros não estão alinhados às metas dos planos de educação; 3) o regime de colaboração não contribui com a implementação das metas dos planos que estão ligadas com a atuação dos municípios e estados; 4) falta de consciência da importância dos planos para a população e, especialmente, aos gestores da política pública; 5) o investimento nos municípios estão relacionados a planejamentos de governo e não as metas dos planos de educação.

Nesse sentido a pesquisa demonstrou que a preocupação com a implementação dos planos de educação não ocorreu desde a sua aprovação, mas está atrelada à atual gestão dos municípios (2021-2024), coincidindo com o final da vigência dos planos de educação. Destaca-se, nesse período, a atuação dos órgãos de controle, como Ministério Público e Tribunal de Contas, a partir do termo de cooperação técnica assinado para o acompanhamento dos planos de educação, contribuindo para direcionar o olhar do gestor público aos planos de educação.

Em síntese, embora apresentem fragilidades em relação ao monitoramento, percebe-se que há esforços nos municípios para a implementação das metas, principalmente àquelas que estão diretamente relacionadas com a atuação do sistema municipal de educação.

Para a universidade, os planos de educação são identificados como balizadores da formação inicial e continuada. Ao analisar o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da universidade investigada, apresenta-se muita preocupação com

o desenvolvimento da região, mas não há relação com a Educação Básica e com a implementação dos planos municipais de educação dos municípios.

Esse aspecto relaciona-se com o objetivo específico da pesquisa de analisar de que forma a universidade está contribuindo no alcance das metas dos planos municipais de educação da AMREC. A gestão da universidade demonstrou compreender a importância dos planos de educação para a elevação da qualidade educacional e dos efeitos no desenvolvimento regional, mas até que ponto vem contribuindo com essa implementação? Nesse sentido, uma ação que poderia contribuir para mobilizar as universidades na implementação das metas dos planos de educação seria em relação a própria regulação das IES pela CAPES. Entre o rol de indicadores avaliados, incluir um indicador relacionado à implementação desses planos, fortaleceria o compromisso das IES com as políticas educacionais do país e de cada região.

Pelo viés dos municípios, as secretarias de educação parecem ter iniciativas de implementar ações junto às Instituições de Ensino Superior (IES) para o alcance das metas dos planos de educação. Entre essas ações, destacam-se a oferta de bolsas de estudos de graduação e pós-graduação, transporte escolar para universitários, oferta de estágios obrigatórios e não obrigatórios, apoio para a abertura de cursos no município, realização de parceria para a oferta de formação continuada aos profissionais da educação.

Por conta da capacidade de atuação da universidade, os municípios têm expectativas em relação à sua contribuição na implementação dos planos para além da formação inicial e continuada. Demonstraram que uma forma de contribuição esperada seria em relação ao próprio monitoramento dos planos de educação por meio de suporte aos municípios na coleta e sistematização de dados e na elaboração de planejamentos alinhados às metas dos planos.

Em todas as questões sobre a universidade, mencionam que há um distanciamento entre ela e a realidade dos municípios, entre as políticas públicas da Educação Básica e da Educação Superior, como também a própria gestora da universidade identifica a existência desse distanciamento. No PDI, essas relações não são mencionadas. O documento cita o PNE para contribuir com a implementação das metas 12, 13 e 14 e com a estratégia 12,7, que trata sobre a extensão. A implementação dessa ação também contribui com as metas sobre os planos de carreira e sobre a formação de professores dos PME, mesmo que não sejam

mencionadas. Também há ações previstas no PDI que atendem às questões dos planos de maneira indireta, realizando-se um esforço de aproximação entre ambos.

Nos achados da pesquisa, também foi observado uma série de situações em que a universidade pode contribuir na implementação dos planos: 1) maior aproximação com o colegiado de educação, subentendido como de secretários de educação da região; 2) adesão ao programa estadual que concede mais bolsas de graduação; 3) auxiliar na transição entre Ensino Médio e Ensino superior; 4) maior aproximação entre a universidade e os municípios em todas as áreas; 5) apoiar na defasagens de aprendizagem dos estudantes; 5) inclusão; 6) planejamento estratégico; 7) projetos educacionais e assessorias; 8) formação inicial e continuada; 9) ampliação do número de mestres e doutores; 10) pesquisas, inovação e extensão; 11) compreender a realidade dos municípios; 12) articulação com a educação básica pública.

Portanto, a capacidade de contribuição da universidade aos municípios é inquestionável e, devido ao seu papel social, tem realizado ações que colaboram com a implementação dos planos, porém mais por iniciativa e busca dos municípios do que da universidade. Isso aponta para a necessidade de haver mais discussões no campo universitário sobre os planos de educação para ser incluído no PDI e poder traçar estratégias que possam atender às expectativas do município e contribuir com o avanço educacional e o desenvolvimento regional. Ademais, as ações que são promovidas pela Universidade estão relacionadas com o seu papel, com a sua constituição. Indiferente da existência de planos de educação, ações como formação inicial e continuada, pesquisa e extensão seriam executadas. Por isso, compreendendo sua capacidade de inovação, principalmente, a universidade pode ir além nesse quesito. Criar um observatório dos planos de educação da região em que se inserem, com a coleta, tabulação e sistematização de dados aos municípios, ou até mesmo planejamentos estratégicos, seria uma maneira pertinente e positiva de contribuir com a implementação dos planos e com o compromisso assumido na promoção do desenvolvimento regional.

O terceiro objetivo específico da pesquisa foi o de verificar a relação entre os planos de educação da AMREC e o desenvolvimento regional na visão dos municípios e da universidade. Para ambos, a implementação dos planos contribui com o desenvolvimento regional, tendo em vista os impactos que a educação tem no desenvolvimento humano, econômico e cultural.

Por meio dos indicadores traçados, a implementação dos planos possibilita a garantia de acesso, permanência e conclusão da Educação Básica, a formação em nível superior e especialização, formação técnica no Ensino Médio e na EJA e qualidade na educação por meio de profissionais capacitados e atualizados. O acesso à educação e à formação técnica e superior permite ampliar as oportunidades de escolha aos indivíduos, para que eles possam, de maneira consciente, desfrutar de liberdades efetivas sem privações. **Portanto, incluir essa discussão nos Planos de Desenvolvimento Econômico da região permitiria o diálogo entre os planejamentos e as políticas públicas em vigência, ampliando as possibilidades de avanço e de cumprimento de metas estabelecidas em prol da melhoria da oferta e da qualidade educacional em todos os níveis e etapas da Educação Básica e Superior. Pois, investir em educação para o atingimento das metas dos planos municipais de educação tende a contribuir de forma efetiva com o desenvolvimento da região.**

Por fim, retomando o estado do conhecimento realizado para esta pesquisa, algumas questões foram ratificadas pela presente pesquisa, dentre as quais se destacam:

- 1) a pesquisa de Sousa (2015) apontou que os municípios não possuem muita abertura na elaboração dos planos de educação;
- 2) Vassoler (2019) e Oliveira (2017) apontaram que o plano municipal é igual ao plano nacional e expressam infidelidade com a realidade local;
- 3) Carvalho (2018) apresentou que o alcance das metas está abaixo do esperado para as metas sobre Educação Superior e Pós-graduação, demonstrando que há deficiências no regime de colaboração para a ampliação de vagas gratuitas;
- 4) Siqueira (2016), Frota (2017) e Paim (2017) destacaram que a universidade se constitui em um importante vetor de desenvolvimento local e regional, apontando que ela tem modificado sua estrutura para atender às demandas regionais, onde, entre suas capacidades, é destaque que a extensão possibilita uma maior aproximação com os municípios;
- 5) Noernberg (2022) registrou fragilidades na implementação dos planos, por conta da transição de governos e destaca que o avanço nos indicadores educacionais tem contribuído com o desenvolvimento regional.

Por fim, retomando os objetivos específicos expressos na tese que aborda sobre a importância dos planos e sua implementação e os problemas identificados na implementação, discute a contribuição da universidade no alcance das metas e a

analisa a relação entre planos de educação e desenvolvimento regional, podemos sintetizar os achados da pesquisa da seguinte forma:

1) Os municípios reconhecem a importância dos planos de educação para nortear as ações a serem realizadas pelas secretarias de educação. No entanto, foram identificados diferentes problemas que impedem a implementação, destacando-se que os planos não foram o foco do planejamento da administração pública. A universidade também reconhece a importância, mas os planos municipais de educação não receberam a atenção necessária no PDI da universidade.

2) Municípios e universidade reconhecem o distanciamento entre ambos e entre as políticas educacionais da Educação Básica e Superior. As maiores contribuições da universidade, nesse sentido, ocorrem por meio da formação inicial e continuada de professores. Identificam-se as potencializadas existentes e que, aos serem articuladas, podem tornar-se potentes na implementação dos planos.

3) Os planos de educação são reconhecidos como importantes instrumentos de planejamento, em que, por meio da implementação e dos avanços nos indicadores educacionais, podem contribuir com o desenvolvimento da região.

Portanto, por meio da pesquisa, a tese de que as interfaces entre os planos de educação e a universidade e a possível relação com o desenvolvimento regional pode tornar-se um fator de mobilização entre os municípios e a universidade para ampliação da qualidade da educação se efetiva. Ao trazer para a mesma arena de debates os municípios e a universidade, o poder de atuação entre ambas é identificado como um forte potencial de avanço no desenvolvimento regional.

Sabemos que os resultados desta pesquisa não devem se encerrar aqui, mas promover outros momentos de discussão, de aproximação e diálogos entre os municípios e a universidade, buscando criar e fortalecer as parcerias para a implementação dos planos de educação, para a elaboração dos próximos planos, tornando acessível e ampliando o poder de atuação da universidade e dos municípios nesse sentido, uma vez que tanto os participantes da pesquisa, as legislações e planos de educação até então elaborados, quantos os referenciais teóricos utilizados sustentam a tese da importância da educação para o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

ACAFE. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Portal do Sistema Acafe**, Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://acafe.org.br/site/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

AMREC. Associação dos Municípios da Região Carbonífera. **Portal Amrec**, Criciúma, 2023. Disponível em: <https://amrec.com.br/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia na prática escolar**. Campinas: Papirus, 1995.

AZANHA, José Mário Pires. Política e planos de educação no Brasil: alguns pontos de reflexão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 85, p. 70-78, maio 1993. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br//index.php/cp/article/view/953>. Acesso em: 15 fev. 2021.

AZEVEDO, Fernando de; *et al.* Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p. 188-204, ago. 2006. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1044145/mod_resource/content/1/3.Manifesto%20dos%20Pioneiros%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso: 15 fev. 2021.

BALL, Stephen J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse**, London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem política: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BALNEÁRIO RINCÃO. **Lei nº 206, de 24 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. Balneário Rincão, 24 jun. 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/balneario-rincao/lei-ordinaria/2015/21/206/lei-ordinaria-n-206-2015-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-pme-e-da-outras-providencias-2015-06-24-versao-original>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: 70, 2004.

BAUER, Martin W.; AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, W. Martin; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. 11 ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 39-63.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto, 1994.

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

BORDIGNON, Genuíno; QUEIROZ, Arlindo; GOMES, Lêda. **O planejamento educacional no Brasil**. Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2011. Disponível em: https://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf. Acesso em: 29 nov. 2023.

BORGES, Liliam Faria Porto. **Democracia e educação: uma análise da crítica às políticas educacionais no Brasil (1995-2002)**. 2006. 199f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

BOURDIEU, Pierre. Os três estados do capital cultural. *In*: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Org.). **Escritos de educação**. 16ª ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 79-88.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-92)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Conselho do Desenvolvimento. **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek**. Rio de Janeiro, 1958. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5291773/mod_resource/content/1/Plano%20de%20Metas.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. DataSUS: Tecnologia da Informação a Serviço do SUS. **Portal Tabnet**, Brasília, 2022a. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defthtm.exe?ibge/cnv/popsvsbr>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 19.890, de 18 de abril de 1931.** Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Brasília, 1 maio 1931. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19890.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, 24 abr. 2007a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 15 dez. 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 27 dez. 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024compilado.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, 12 ago. 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, 14 abr. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013.** Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. Brasília, 12 nov. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12881.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 25 jun. 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 26 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 25 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.645, de 2 de agosto de 2023.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a educação profissional e tecnológica e articular a educação profissional técnica de nível médio com programas de aprendizagem profissional, [...]. Brasília, 2 ago. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14645.htm. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos – 1993-2003.** Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas.** Brasília: MEC, 2007b.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações.** Brasília: MEC, 2016b. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF. Acesso em: 15 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação.** Brasília: MEC, 2014b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos.** Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Portaria n.º 619, de 24 de junho de 2015.** Institui a Instância Permanente de Negociação Federativa no Ministério da Educação. Diário Oficial da União, Brasília, 25 jun. 2015. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/portaria_619_2015_instancia_permanente.pdf. Acesso em: dez. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 8.035, de 2010.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2022.** Brasília: Inep; MEC, 2022b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Resolução nº 2, de 9 de outubro de 2018.** Define Diretrizes Operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade. Brasília, 9 out. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/98311-rceb002-18/file>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BUARQUE, Cristovam. **A Universidade numa encruzilhada.** Brasília: Ministério da Educação; UNESCO, 2003.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. **O PNE e as Universidades estaduais brasileiras:** assimetrias institucionais, expansão e financiamento. 2018. 387f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, [s.l.], n. 24, p. 5-15, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2020.

CHIARELLO, Ilze Salete. A universidade e seu papel no desenvolvimento regional: contribuições do PROESDE. **Revista Extensão em Foco**, Curitiba, v.3, n.1, p. 240-257, 2015.

CIDADE BRASIL. **Portal de informações Cidade-Brasil**, 2023. Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

CRICIÚMA. **Lei nº 6514, de 1º de dezembro de 2014.** Aprova o plano municipal de educação de Criciúma e dá outras providências. Criciúma, 01 dez. 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-criciuma-sc>. Acesso em: 22 fev. 2020.

CRICIÚMA. Prefeitura do Município de Criciúma. **Plano Municipal de Educação.** Criciúma, 2023. Disponível em: <https://www.criciuma.sc.gov.br/site/plano-municipal-de-educacao.php#conteudo>. Acesso em: 30 nov. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s./l.], v. 25, n. 1, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/19325>. Acesso em: 16 nov. 2022.

DEMO, Pedro. **Educar pela pesquisa.** Campinas: Autores Associados, 1996.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

DINIZ, Eli. O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 493-531, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010. Disponível em www.inep.gov.br/cibec/on-line.htm. Acesso: 15 dez. 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira.** Brasília: Inep, 2016.

FERREIRA, Francisco Whitaker. **Planejamento sim e não.** 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FMCSV. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. **Desigualdades e impactos da covid-19 na atenção à primeira infância.** São Paulo, 2022. Disponível em: <http://www.fmcsv.org.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

FROTA, Mariângela Brum. **A extensão universitária como estratégia para o desenvolvimento regional: o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Cerro Largo.** 2017. 121f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2017.

FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política**, [s./l.], v. 24, n. 4, 2004.

GADOTTI, Moacir. **Convocados, uma vez mais: ruptura, continuidade e desafios do PDE**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2008.

GARCIA, Walter E. O plano decenal que nós queremos. **Em Aberto**, Brasília, ano 13, n. 59, jul./set. 1993.

GASPARELO, Rayane Regina Scheidt; JEFFREY, Débora Cristina; SCHNECKENBER, Marisa. Análise de políticas educacionais: a abordagem do ciclo de políticas e as contribuições de Pierre Bourdieu. **EccoS – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 47, p. 237-252, set./dez. 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUMBOWAKY, Argos. Instituições de ensino superior fundacionais do Estado de Santa Catarina: compromissos com o desenvolvimento regional. **Revista Univap**, São José dos Campos, v. 20, n. 36, dez. 2014.

HORTA, José Silvério Baía. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1982.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema Cidades@**, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar**. Brasília: Ministério da Educação, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/censo-escolar>. Acesso em: 28 nov. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)**. Brasília: Ministério da Educação, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>. Acesso em: 28 nov. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). **PortalQEDu**. [s.l.], 2021. Disponível em: <https://qedu.org.br/brasil/ideb>. Acesso em: 28 nov. 2023.

KOTLINSKI, Ana Maria Benavides; GIULIANIS, Alexandre Kotlinski. O novo paradigma de políticas públicas: estado e sociedade civil, uma esfera ampliada. **Direito em Ação**, Brasília, v. 8, n. 1, jan. 2012.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LOPES, Gisele Silveira Coelho; DIAS, Almerinda Tereza Bianca Bez Batti; WATANABE, Melissa; FABRIS, Thiago Rocha (Org.). **Plano de desenvolvimento AMREC2021-2030: nosso futuro pensado em conjunto**. Criciúma: UNESC; AMREC, 2021.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 2018.

MACHADO, Lourdes Marcelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Direito à educação e legislação de ensino. **Políticas e gestão da educação (1991-1997)**, Brasília, n. 5, p. 31-41, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otávio; GOMES, Romeu (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 3-30.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de. **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

MOROSINI, Marília Costa *et al.* (Ed.). **Enciclopédia de pedagogia universitária**. Porto Alegre: RIES; INEP, 2006.

MOURA, Eliel da Silva Moura. A construção da ideia de Plano Nacional de Educação no Brasil: antecedentes históricos e concepções. **Anais [...]**. 36ª Reunião Nacional da ANPEd, Goiânia-GO, set./out. 2013. Disponível em: http://36reuniao.anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt05_trabalhos_pdfs/gt05_3246_texto.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021

NOERNBERG, Elfi Irene. **Execução, monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação: contribuições para a região da AMPLANORTE**. 2022. 241f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Contestado, Canoinhas, 2022.

OLIVEIRA, João F. de; DOURADO, Luiz F. A educação superior no Plano Nacional de Educação (2014-2024): expansão e qualidade em perspectiva. **Anais [...]**. XXIV Seminário Nacional, Maringá, 2016. p. 1331-1350. Disponível em: <https://bit.ly/3glpsrT>. Acesso em: 29 ago. 2021.

OLIVEIRA, João Ferreira de; AGUIAR, Márcia Angela da S.; DOURADO, Luiz Fernandes; AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AMARAL, Nelson Cardoso. **Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação: Caderno Temático 4**. Camaragibe: CCS, 2016.

OLIVEIRA, Marli dos Santos de. **Do plano nacional aos planos municipais de educação: estudo do município de Naviraí-MS**. 2017. 164f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

PAIM, Janir de Quadra. **Contribuições das universidades comunitárias de Santa Catarina para o desenvolvimento regional na sociedade do conhecimento**. 2017. 159f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2017.

RODRIGUES, Rute Soares. **Planos Nacional e Municipais de Educação no Tocantins e institucionalização do Sistema Nacional de Educação: perspectivas e contradições**. 2018. 122f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Tocantins, Palmas, 2018. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/1062>. Acesso em: 12 out. 2023.

ROLIM, Cássio; SERRA, Maurício. Instituições de Ensino Superior e desenvolvimento regional: o caso da região norte do Paraná. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 35, n. 3, p. 87-102, set./dez. 2009.

SANTA CATARINA. Fórum Estadual de Educação - FEE/SC. **Monitoramento dos Planos de Educação de SC**, Florianópolis, 2022. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/conselhos-foruns-e-nucleos/31250-monitoramento-dos-planos-de-educacao-de-sc>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 831, de 31 de julho de 2023**. Institui o Programa Universidade Gratuita e estabelece outras providências. Florianópolis, 31 jul. 2023a. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2023/831_2023_lei_complementar.html. Acesso em: 28 nov. 2023.

SANTA CATARINA. **Lei nº 16.794, em 14 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. Florianópolis, 14 dez. 2015. Disponível em: https://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Leis%20Ordinarias/2015_-_LEI_ORDINARIA_N_16_794_DE_14_DE_DEZEMBRO_DE_2015.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Espaço TCE Educação**, Florianópolis, 2023b. Disponível em: <https://servicos.tce.sc.gov.br/tceeducacao/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Meta 2 – Atendimento da população de 6 a 14 anos na Educação Básica**. Florianópolis, 2023c. Disponível em: <https://paineistransparencia.tce.sc.gov.br/extensions/PneMeta02/index.html>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Da ideia de Universidade à Universidade de ideias. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A universidade no século XXI**: para uma universidade nova. Coimbra: dos Autores, 2008. Disponível em: <https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/A%20Universidade%20no%20Século%20XXI.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/7pgYkYztK6ZyPny97zmQvWx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema de educação**: subsídios para a conferência nacional de educação. Brasília, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/conae_dermevalsaviani.pdf. Acesso em: 29 nov. 2023.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 26 jan. 2022.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERRA, Maurício; ROLIM, Cássio; BASTOS, Ana Paula. Universidades e a mão visível do desenvolvimento regional. *In*: SERRA, Maurício; ROLIM, Cássio; BASTOS, Ana Paula (Org.). **Universidades e desenvolvimento regional**: as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018. p. 31-52.

SILVA, Enio Waldir da. **A função social da universidade juntos aos oprimidos**. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2018.

SILVA, Enio Waldir da. Inserção social da universidade pelos direitos humanos. **Anais [...]**. III Congresso Nacional de Ciências Criminais e Direitos Humanos, Ijuí, 2019, v. 1. p. 190-219.

SILVA, Milton de Andrade (Org.). Plano de Educação Nacional. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 36, p. 210, maio/ago. 1949. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/425/62>. Acesso em: 15 fev. 2021.

SIRQUEIRA, Fabiane Jesus Santos. **Universidade e desenvolvimento regional**. 2016. 132f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Santa Cruz, 2016.

SOUSA, Adaíres Rodrigues de. **Planejamento de políticas públicas no campo da educação municipal**: planos municipais no Tocantins – disputa de intencionalidades: processos, resultados e disputas de intencionalidades. 2015. 174f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 dez. 2022.

SOUZA, Jorge Luiz de. O que é? IDH. **Portal IPEA**, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?id=2144:catid=28&option=com_content. Acesso em: 28 nov. 2023.

TRIVIÑUS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1995.

UNESC. Universidade do Extremo Sul Catarinense. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2023**. Criciúma, 2019. Disponível em: <https://www.fisiopat.unesc.net/files/editor/files/PDI%202018-2023novo.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

VARGAS, Hustana Maria. Democracia e cidadania: público e privado na educação brasileira. In: MORAES, Bianca Mota de; GONÇALVES, Clisânger Ferreira; VICENTE, Débora da Silva; JULIÃO, Elionaldo Fernandes (Org.). **Políticas Públicas de Educação**. Rio de Janeiro: MPRJ; Universidade Federal Fluminense, 2016.p. 11-26.

VASSOLER, Marcia Cecília. **Dinâmicas, discursos e estratégias dos atores atuantes no processo de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação de Santa Catarina**. 2019. 218f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2019.

VIEIRA, José Jairo; RAMALHO, Carla Chagas; VIEIRA, Andréa Lopes da Costa. A origem do plano nacional de educação e como ele abordou as questões de gênero. **Revista Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 21, n. 1, p. 64-80, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9746>. Acesso em: 10 dez. 2020.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Org). **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas**. São Paulo: Loyola, 2014. p. 55-71.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s.l.], v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19972/11603>. Acesso em: 15 jun. 2022.

VOLPATO, Gildo. A universidade na sua constituição: criação, reformas e implicações político-epistemológicas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)**, Brasília, v. 92, n. 232, p. 678-701, set./dez. 2011.

WAGNER, Flávia; CUNHA, Maria Isabel da. Formação continuada no ensino superior: teorias e práticas. In: TAVARES, José; CUNHA, Maria Isabel da; SHIGUNOV NETO, Alexandre; FORTUNATO, Ivan (Org.). **Docência no Ensino Superior: experiências no Brasil, Portugal e Espanha**. Itapetininga: Hipótese, 2019. p. 249-272.

ZABALZA, Miguel A. **O ensino universitário: seu cenário e seus protagonistas**. Tradução: Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE I – FORMULÁRIO ON-LINE AOS ÓRGÃOS COLEGIADOS DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO

Formulário on-line destinado aos membros dos conselhos municipais de educação, e fóruns de educação ou comissões de monitoramento do Plano Municipal de Educação ou equipes técnicas de acompanhamento do plano de educação dos doze municípios da AMREC.

FORMULÁRIO ON-LINE

APRESENTAÇÃO

Esperamos encontrá-lo(a) virtualmente bem!

O presente formulário on-line refere-se à pesquisa de doutorado que tem por objetivo “compreender as interfaces entre a operacionalização e o alcance das metas dos PME da AMREC e a universidade, e a possível relação com o desenvolvimento regional”.

Solicitamos a gentileza de respondê-lo com base em suas percepções e experiências. As informações prestadas serão valiosas para que os objetivos desta investigação sejam atingidos.

Lembro que sua privacidade será resguardada conforme termo de consentimento.

Atenciosamente

Doutoranda: Gislene dos Santos Sala

Orientador: Prof. Dr. Gildo Volpato

Prazo para o preenchimento do formulário: **15/07/2023**

SESSÃO 1: Dados Gerais

Órgão Colegiado da Educação:

- ☐ Conselho municipal de educação
- ☐ Fórum municipal de educação
- ☐ Comissão de monitoramento do Plano Municipal de Educação
- ☐ Equipe técnica de acompanhamento do plano

Tempo de atuação no Órgão Colegiado:

- a) ☐ Menos de um ano.
- b) ☐ De um ano a dois anos completos.
- c) ☐ De três anos completos a quatro anos completos.
- d) ☐ De cinco anos completos a seis anos completos.
- e) ☐ Mais de seis anos.

Profissão: _____

Formação:

- | | |
|---|---|
| ☐ Ensino Fundamental | ☐ Pós-graduação - Especialização |
| ☐ Ensino Médio | ☐ Pós-graduação - Mestrado |
| ☐ Educação Superior | ☐ Pós-graduação - Doutorado |

Município:

- | | |
|---|--|
| ☐ Balneário Rincão | ☐ Morro da Fumaça |
| ☐ Cocal do Sul | ☐ Nova Veneza |
| ☐ Criciúma | ☐ Orleans |
| ☐ Forquilha | ☐ Siderópolis |
| ☐ Içara | ☐ Treviso |
| ☐ Lauro Müller | ☐ Urussanga |

SESSÃO 2: Questões

1. Qual a importância do plano de educação para o município?
2. Como está a implementação do plano municipal de educação em seu município?
3. Existem, no seu município, ferramentas que contribuem com o monitoramento e avaliação da implementação das estratégias para o alcance das metas do plano municipal de educação? Se sim quais as ferramentas ou processos utilizados e quais os avanços identificados?
4. As metas e estratégias do plano são possíveis de serem executadas? Quais as dificuldades que estão sendo encontradas?
5. Quais as expectativas do município em relação ao papel das Instituições de Educação Superior (IES) para atingir as metas dos planos municipais de educação?
6. Quais os espaços na implementação das estratégias do plano municipal de educação de seu município são possíveis identificar a necessidade da ação das Instituições de Educação Superior (IES) para o alcance das metas?
7. Que movimento ou ações a Secretaria Municipal de Educação já fez junto às Instituições de Educação Superior, nestes últimos anos, no sentido de execução das estratégias e alcançar as metas do PME a elas relacionadas?

8. Qual a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e do Educação Superior?
9. A implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional? Em quais aspectos?
10. Quais as ações que ainda podem ser implementadas pela IES que podem auxiliar no alcance das metas?

SESSÃO 3: Termo de consentimento

Pelo presente instrumento, declaro que fui informado (a), dos objetivos e da justificativa da proposta de pesquisa. Concordo em participar e autorizo o uso das informações por mim concedidas para fim exclusivamente da pesquisa. Mesmo não possuindo benefícios diretos em participar, indiretamente estarei contribuindo para a produção do conhecimento científico. Tenho conhecimento de que receberei resposta a qualquer dúvida sobre os procedimentos e outros assuntos relacionados à investigação. Fui informada de que minha privacidade será mantida em sigilo, sendo omitidas todas as informações que permitam identificar-me, visto que será utilizado pseudônimos para minhas respostas.

Declaro que concordo em participar da pesquisa

- ☐ Sim
☐ Não

Contatos da pesquisadora
Gislene dos Santos Sala
gislene.salla@gmail.com
(48) 996155772

APÊNDICE II – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES/AS DOS MUNICÍPIOS

Entrevista semiestruturada a ser realizada com os/as Gestores/as das Secretarias Municipais de Educação dos doze municípios da Amrec.

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE) - DOUTORADO EM EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: FORMAÇÃO E GESTÃO EM PROCESSOS EDUCATIVOS
DOUTORANDA: GISLENE DOS SANTOS SALA
ORIENTADOR: PROF. DR. GILDO VOLPATO

Prezado/a

A presente entrevista refere-se à pesquisa **“Planos municipais de educação da AMREC e interfaces com uma universidade comunitária: um estudo sobre possíveis efeitos no desenvolvimento regional”**. Solicitamos sua gentileza de respondê-lo com base em suas percepções e experiências. As informações prestadas serão valiosas para que os objetivos desta investigação sejam atingidos. Lembro que sua privacidade será resguardada conforme termo de consentimento.

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

SESSÃO 1: Dados Gerais

Profissão: _____

Formação:

- | | |
|---|---|
| ☐ Ensino Fundamental | ☐ Pós-graduação - Especialização |
| ☐ Ensino Médio | ☐ Pós-graduação - Mestrado |
| ☐ Educação Superior | ☐ Pós-graduação - Doutorado |

Município:

- | | |
|---|--|
| ☐ Balneário Rincão | ☐ Morro da Fumaça |
| ☐ Cocal do Sul | ☐ Nova Veneza |
| ☐ Criciúma | ☐ Orleans |
| ☐ Forquilha | ☐ Siderópolis |
| ☐ Içara | ☐ Treviso |
| ☐ Lauro Müller | ☐ Urussanga |

Tempo de experiência na gestão pública:

- a) ☐ Menos de um ano.
- b) ☐ De um ano a dois anos completos.
- c) ☐ De dois a três anos
- d) ☐ De três anos completos a quatro anos completos.
- e) ☐ De cinco anos completos a seis anos completos.
- f) ☐ Mais de seis anos.

Tempo de experiência na gestão da educação municipal:

- a) ☐ Menos de um ano.
- b) ☐ De um ano a dois anos completos.
- c) ☐ De dois a três anos
- d) ☐ De três anos completos a quatro anos completos.
- e) ☐ De cinco anos completos a seis anos completos.
- f) ☐ Mais de seis anos.

Data: ____/____/____

SESSÃO 2: Questões

1. Qual a importância do plano de educação para o município?
2. Como está a implementação do plano municipal de educação em seu município?
3. Existem, no seu município, ferramentas que contribuem com o monitoramento e avaliação da implementação das estratégias para o alcance das metas do plano municipal de educação? Se sim quais as ferramentas ou processos utilizados e quais os avanços identificados?
4. As metas e estratégias do plano são possíveis de serem executadas? Quais as dificuldades que estão sendo encontradas?
5. Quais as expectativas do município em relação ao papel das Instituições de Educação Superior (IES) para atingir as metas dos planos municipais de educação?
6. Quais os espaços na implementação das estratégias do plano municipal de educação de seu município são possíveis identificar a necessidade da ação das Instituições de Educação Superior (IES) para o alcance das metas?

7. Que movimento ou ações a Secretaria Municipal de Educação já fez junto às Instituições de Educação Superior, nestes últimos anos, no sentido de execução das estratégias e alcançar as metas do PME a elas relacionadas?
8. Qual a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e do Educação Superior?
9. A implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional? Em quais aspectos?
10. Quais as ações que ainda podem ser implementadas pela IES que podem auxiliar no alcance das metas?

APÊNDICE III – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM
GESTORES/AS DA UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

Entrevista semiestruturada realizada com os/as Gestores/as com os/as
Gestores/as da Universidade Comunitária da região.

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE) - DOUTORADO EM
EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: FORMAÇÃO E GESTÃO EM PROCESSOS EDUCATIVOS
DOUTORANDA: GISLENE DOS SANTOS SALA
ORIENTADOR: PROF. DR. GILDO VOLPATO

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Prezado/a

A presente entrevista refere-se à pesquisa **“Planos municipais de educação da AMREC e interfaces com uma universidade comunitária: um estudo sobre possíveis efeitos no desenvolvimento regional”**. Solicitamos sua gentileza de respondê-lo com base em suas percepções e experiências. As informações prestadas serão valiosas para que os objetivos desta investigação sejam atingidos. Lembro que sua privacidade será resguardada conforme termo de consentimento.

Obrigada!
Gislene dos Santos Sala
Doutoranda em Educação

SESSÃO 1: Dados Gerais

Nome completo: _____

Profissão: _____

Formação:

☐ Ensino Fundamental

☐ Ensino Médio

☐ Educação Superior

☐ Pós-graduação - Especialização

☐ Pós-graduação - Mestrado

☐ Pós-graduação - Doutorado

Município:

- | | |
|---|--|
| ☐ Balneário Rincão | ☐ Morro da Fumaça |
| ☐ Cocal do Sul | ☐ Nova Veneza |
| ☐ Criciúma | ☐ Orleans |
| ☐ Forquilha | ☐ Siderópolis |
| ☐ Içara | ☐ Treviso |
| ☐ Lauro Müller | ☐ Urussanga |

Tempo de experiência na gestão da Universidade:

- a) ☐ Menos de um ano.
- b) ☐ De um ano a dois anos completos.
- c) ☐ De dois a três anos
- d) ☐ De três anos completos a quatro anos completos.
- e) ☐ De cinco anos completos a seis anos completos.
- f) ☐ Mais de seis anos.

Instituição de Educação Superior: _____

Experiência na gestão universitária: _____

Data: ____/____/____

SESSÃO 2: Questões

1. A instituição conhece os planos de educação dos municípios da AMREC?
2. A instituição participou do processo de elaboração de algum dos planos de educação da AMREC? Como se deu essa participação?
3. A instituição tem participado de algum movimento para a implementação dos planos de educação da região? De que forma?
4. A instituição pode contribuir com a implementação das metas dos planos municipais de educação? De que forma?

5. Que movimento ou ações a Universidade já fez junto às Secretarias Municipais de Educação, nestes últimos anos, no sentido de execução das estratégias e alcançar as metas do PME a elas relacionadas?
6. Qual a importância do diálogo entre as políticas educacionais da Educação Básica e do Educação Superior?
7. Quais mecanismos a instituições utiliza para aproximar-se da Educação Básica?
8. Você acredita que a implementação dos planos de educação pode contribuir com o desenvolvimento regional? Qual o papel da Universidade nessa tarefa?
9. Quais as ações que ainda podem ser implementadas pela IES que podem auxiliar no alcance das metas?

APÊNDICE IV - TERMO DE CONSENTIMENTO AOS/ÀS PARTICIPANTES DA
PESQUISA

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE) - DOUTORADO EM
EDUCAÇÃO
LINHA DE PESQUISA: FORMAÇÃO E GESTÃO EM PROCESSOS EDUCATIVOS
DOUTORANDA: GISLENE DOS SANTOS SALA
ORIENTADOR: PROF. DR. GILDO VOLPATO

TERMO DE CONSENTIMENTO AOS/AS PARTICIPANTES DA PESQUISA

Pelo presente instrumento, declaro que fui informado (a), com clareza, dos objetivos e da justificativa da proposta de pesquisa de tese intitulada: “**Planos municipais de educação da AMREC e interfaces com uma universidade comunitária: um estudo sobre possíveis efeitos no desenvolvimento regional**”. Concordo em participar deste estudo, bem como autorizo o uso das informações por mim concedidas para fim exclusivamente da pesquisa. Mesmo não possuindo benefícios diretos em participar, indiretamente estarei contribuindo para a produção do conhecimento científico.

Tenho conhecimento de que receberei resposta a qualquer dúvida sobre os procedimentos e outros assuntos relacionados à investigação. Fui informado (a) de que minha privacidade será mantida em sigilo, sendo omitidas todas as informações que permitam identificar-me.

Este termo, uma vez por mim assinado, ficará de posse da pesquisadora, não devendo ser anexado ao relatório de pesquisa.

Contatos da pesquisadora:
Gislene dos Santos Sala
Telefone: (48) 996155772
E-mail: gislene.salla@gmail.com

Criciúma, __ de _____ de 2023.

Nome completo e assinatura