



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA

EDILBERTO GUIMARÃES RODRIGUES

**A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM TUCURUÍ:
UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA META 3 DO PLANO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO**

TUCURUÍ - PA
2020

EDILBERTO GUIMARÃES RODRIGUES

**A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM TUCURUÍ:
UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA META 3 DO PLANO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica – PPEB/PADT – Tucuruí/2018, do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Área de concentração: Educação Básica

Linha de Pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica

Orientador: Prof. Dr. José Bittencourt da Silva

TUCURUÍ - PA
2020

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

R696u Rodrigues, Edilberto Guimarães.
Universalização do ensino fundamental em Tucuruí : Uma
análise da implementação da meta 3 do plano municipal de
educação / Edilberto Guimarães Rodrigues. — 2021.
170 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. José Bittencourt da Silva
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo
de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de
Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém,
2021.

1. Plano Municipal de Educação. 2. Universalização do
Ensino Fundamental. 3. Tucuruí-PA. I. Título.

CDD 370

EDILBERTO GUIMARÃES RODRIGUES

**A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM TUCURUÍ:
UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA META 3 DO PLANO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica – PPEB/PADT – Tucuruí/2018, do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Bittencourt da Silva (Orientador)
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho
Universidade Federal do Acre (UFAC)

Prof. Dr. João Paulo da Conceição Alves
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Ao meu Deus e Senhor, Jesus Cristo, aquele que me guia às águas tranquilas.

A meus pais, Elizeu e Carmem (in memoriam), a quem tanto amo, pela dedicação e zelo; no Deus que serviam deposito a esperança de reencontro.

A meus irmãos e familiares, que são apoio inseparável nessa íngreme jornada terrena.

A minha esposa, Any, e a meus filhos, Mateus, Rute e Raquel, pelo carinho e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

A Deus todo poderoso, por meio de seu filho Jesus, que nos derrama seu amor e graça por intermédio do Santo Espírito, amigo de todas as horas. Em suas mãos, repousam minha vida e destino, e d'Ele me adveio a perseverança para concluir este trabalho.

A meus queridos pais, a quem tudo devo, pelo apoio em todos os momentos da minha vida e contribuição para que pudesse alcançar conquistas como esta, por meio do incentivo e cuidado desmedido que sempre me dispensaram.

A minha família, esposa e filhos, tia Emília, que sempre foi minha segunda mãe. Meus irmãos, Carmem e Elizeu, cunhadas e sobrinhos.

Agradeço aos professores do PPEB/UFPA, pela dedicação, paciência e empenho que demonstraram no decurso desse mestrado, e pelas inestimáveis contribuições que daí decorreram.

Gratidão ao meu orientador, professor José Bittencourt, pelo zelo, carinho e compromisso inarredável com a boa condução desta pesquisa.

Aos colegas de turma e de trabalho, Ana Rosa, Giselle, Ildene, Marta, Poliana, Vânia, Edileuza e Rosinete, pelo companheirismo e momentos de alegria e ansiedade vividos. Foram muitos percalços vencidos.

Aos coordenadores, professor Dr. Marcelo Rassy e professor Dr. Wassim Raja, pelo incentivo e apoio que deram nessa jornada.

Aos meus coordenadores, Udson Pacheco e Diego Dias, pelo inestimável apoio para a conclusão desta empreitada.

A Luilson Pontes e Mábia Mota, pelo apoio e suporte nos momentos que precisei.

A todos os colegas do programa, que juntos somaram esforços para o alcance do êxito almejado ao fim do percurso traçado.

Meus mais profundos agradecimentos!

“Se a educação sozinha, não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”

(FREIRE, 2000, p. 67).

RESUMO

A questão em torno da universalização da educação não é um tema novo no Brasil, de fato sendo uma pauta recorrente das políticas educacionais brasileiras. O presente trabalho busca analisar o estágio atual do processo de efetivação da universalização do ensino fundamental enquanto meta do Plano Municipal de Educação do município de Tucuruí-PA, promulgado em 2012 (metas 3). A metodologia orienta-se pela abordagem qualitativa e utiliza a pesquisa documental e de campo na coleta de dados. O percurso metodológico se inicia com a revisão bibliográfica e a realização do estudo de documentos. Na pesquisa de campo, fez-se uso de entrevistas do tipo semiestruturadas, tendo como sujeitos entrevistados o secretário adjunto de educação, e um diretor de escola e o seu coordenador pedagógico. Também foram ouvidos o representante do Conselho Municipal de Educação e um membro do sindicato local. A análise de conteúdo foi a técnica usada para tratar as informações recolhidas, efetuando-se a pré-análise, a exploração do material e, por fim, a análise ou interpretação dos dados. Os resultados revelaram que o processo de adequação do PME pouco envolveu os sujeitos sociais e apresenta traços resultantes do espraiamento da concepção neoliberal nos sistemas de ensino do país, atinando a uma lógica minimalista para a educação. A efetivação da meta de universalização do ensino fundamental apresenta fragilidades, em que pese a descontinuidade das políticas locais, sendo um desafio para esta unidade o cumprimento das responsabilidades impostas pelo regime de colaboração, sob a vigência do pacto federativo, haja vista os entraves para a oferta de uma educação de qualidade no município.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação. Universalização do Ensino Fundamental. Tucuruí-PA.

ABSTRACT

Questions regarding universalization of elementary education are nothing new in Brazil, especially due to being so prevalent in Brazilian educational policies. This work seeks to analyze the current state of implementation of universal elementary education, as it is set as goal in a City Council Plan for Education in Tucuruí-PA, issued on 2012 (goal #3). Methodology is based in a qualitative approach, and data collection consists of document analysis and field research. The research trajectory begins with a literature review and the study of relevant documents. During field research, semi-structured interviews were carried out, having as their subjects the city secretary of education, and a principle and pedagogical coordinator of a local school. We also interviewed representatives from the City Board of Education and a member of a local union. Content analysis was the technique used in order to treat the collected data, through pre-analysis, exploration of the material, and analysis or data interpretation. The results revealed that the process of adapting the PME almost did not involve the social subjects, as much as it presents traits which result from the wide spreading of a neoliberal conception within Brazilian education systems; also, regarding that, it pertains a minimalist logic for education. The actualization of such a goal of basic education universalization presents weaknesses, despite a discontinuity of local policies, and it ends up being a challenge for this unit to fulfill the responsibilities imposed by a collaboration regime under the validity of a federative pact, especially when regarding the obstacles to quality education being provisioned in the municipality.

Keywords: City Council Plan for Education. Universalization of Elementary Education. Tucuruí-PA.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de localização da RI do Lago da UHT de Tucuruí.....	80
Figura 2 - Mapa de localização do município de Tucuruí-PA.	81
Figura 3 - Gráfico do desempenho Ideb para o Ensino Fundamental - Tucuruí - 2015 – 2017 - 2019.....	82
Figura 4 - Gráfico de matrículas na Educação Básica, por localização e dependência administrativa.	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição da população por faixa etária no município de Tucuruí – 2010.	81
Tabela 2 - Estabelecimentos da Educação Básica - localização, dependência adm. e etapa de ensino – 2019.....	83
Tabela 3 - Número de estabelecimentos de E. F. Regular, por localização e ano de ensino...	85
Tabela 4 - Infraestrutura dos estabelecimentos de E. F. Regular, por localização - 2018.....	85
Tabela 5 - Número de docentes no E. F. Regular, por localização e ano de ensino.....	87
Tabela 6 - Número de docentes com curso superior no E. F. Regular, por localização e ano de ensino.....	87
Tabela 7 - Taxa (%) de adequação da formação docente à disciplina no E. F. R. por localização e ano de ensino.	88
Tabela 8 - Evolução no número de matrículas no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.	88
Tabela 9 – Alunos/Turmas no E. F. Regular, por localização e ano de ensino no município de Tucuruí.	89
Tabela 10 - Número de matrículas de tempo integral.....	89
Tabela 11 - Taxa de aprovação e reprovação no E. F. Regular, por localização e ano de ensino - 2019.	90
Tabela 12 - Taxa de abandono escolar no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.....	90
Tabela 13 - Taxa de distorção idade-série no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AID	Agency for International Development
ALFALIT	Agência Alfabetizadora Confessional
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CEE	Conselho Estadual de Educação
CIEE	Centro de Integração Empresa-Escola
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Estadual de Educação
CONEB	Conferência Nacional da Educação Básica
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CPC	Centro Popular de Cultura
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação para Jovens e Adultos
ELN	Eletronorte
FNCE	Fórum Nacional de Conselhos de Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FIC	Formação Inicial Continuada
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento Da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação Magistério
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MEB	Movimento de Educação de Base

MEC	Ministério da Educação
MCP	Movimento de Cultura Popular
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PARFOR	Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PSE	Programa Saúde na Escola
TJ	Tribunal de Justiça do Estado
UFPA	Universidade Federal do Pará
UHT	Usina Hidrelétrica de Tucuruí
UNCME	União Nacional de Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
SECOM	Secretaria de Comunicação do Estado do Pará
SEDUC	Secretaria de Educação
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública de Tucuruí
SISPAE	Sistema Paraense de Avaliação
SNE	Sistema Nacional de Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO	27
2.1	Política pública e política educacional	27
2.2	A política educacional no Brasil e o processo de descentralização	33
2.3	O PNE e os planos municipais de educação	39
3	A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO CONTEXTO DOS PLANOS EDUCACIONAIS.....	50
3.1	A universalização do ensino fundamental no Brasil.....	50
3.2	A universalização do ensino fundamental nos planos nacionais de educação	68
3.3	Universalização da educação: aspectos fundamentais	71
4	A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ: DESAFIOS, CONTRADIÇÕES E PERSPECTIVAS.....	78
4.1	Caracterização do município de Tucuruí.....	78
4.1.1	História e características gerais do locus de pesquisa.....	78
4.1.2	O panorama educacional de Tucuruí	82
4.2	O Plano Municipal de Educação de Tucuruí	91
4.2.1	A trajetória da reformulação do PME de Tucuruí	92
4.2.2	PME de Tucuruí: estrutura, relações e discrepâncias	105
4.3	As ações para efetivação da meta de universalização para a etapa do Ensino Fundamental: relações e contradições entre os discursos de diferentes sujeitos	112
4.3.1	As considerações do secretário adjunto	113
4.3.2	A interlocução com os profissionais da escola	136
4.3.3	A concepção do membro do conselho municipal de educação	145
4.3.4	A fala do representante do sindicato dos trabalhadores em educação pública	148
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
	REFERÊNCIAS.....	158
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – SECRETÁRIO ADJUNTO DE EDUCAÇÃO.....	166
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – DIRETORA ESCOLAR ...	167

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – COORDENADOR PEDAGÓGICO ESCOLAR	168
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – REPRESENTANTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	169
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – REPRESENTANTE DO SINTEPP	170

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende contribuir com a discussão acerca das políticas públicas educacionais, trazendo em evidência o município de Tucuruí-PA. O objetivo aqui é analisar o processo de efetivação da universalização do Ensino Fundamental até o ano de 2019, de acordo com o que estipula a meta 3 do Plano Municipal de Educação (PME) do município, promulgado em 2012 e readequado em 2015; desse modo, o olhar se volta para o seu quadro de metas.

O destaque dado ao tema das políticas públicas em âmbito nacional – em particular aos planos educacionais como instrumentos destas – pode ser confirmado pela sua inserção nos debates sobre a área da educação. Essas discussões acabaram por influir na concepção da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a qual determinou a elaboração de aparatos legais para organizar a educação educacional em cada ente federado.

As unidades da federação têm o desafio de conduzir essas políticas públicas tendo como referência o Plano Nacional de Educação (PNE), projeto de ordem macro que se propõe a orientar tanto a elaboração quanto a execução dos planos educacionais nos respectivos âmbitos. Nessa perspectiva, uma vez articulados aos Planos Estaduais de Educação (PEEs) dos estados e ao PNE, os PMEs dos municípios se constituem em instrumentos legais que devem expressar o processo democrático mediante a construção participativa.

A aproximação com a temática teve início em 2012, quando ingressei como servidor da Universidade Federal do Pará (UFPA), no Campus de Tucuruí. Desde então, foi possível acompanhar a relação desta instituição com a educação básica através de ações de apoio à qualificação, por meio Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que se constitui em um conjunto de políticas públicas do governo federal aliado aos estados, municípios e instituições de ensino superior, com o intuito de promover uma transformação no magistério (BRASIL, 2014a) e, conseqüentemente, melhorar a aprendizagem dos alunos, o que pode favorecer o seu desempenho no nível superior.

Na mesma linha, em âmbito local, é comum notar que muitos discentes da universidade ingressam nos cursos de graduação com dificuldades para a execução de suas atividades acadêmicas em razão possuírem debilidade em suas bases educacionais. Como resposta a isso, o Campus de Tucuruí tem implementado ações relativas ao aperfeiçoamento desses alunos por meio dos cursos de nivelamento, que passaram a ser uma política promovida pela instituição no município.

Por meio das atividades desempenhadas na UFPA, foi possível ter uma aproximação com a ambiência da escola básica, devido ao desenvolvimento dos trabalhos na Divisão de Infraestrutura e Pessoal, que oferece apoio ao trabalho docente e discente, conforme as atribuições do departamento, algo que se dá em ações as quais também se estendem às contribuições que o Campus de Tucuruí direciona à educação básica, a exemplo do PARFOR. Nesse momento, pude de certo modo contemplar a formação de profissionais que atuavam na rede básica de ensino, percebendo o quanto este trabalho de qualificação, com vistas a um ensino universalizado e de qualidade, era importante para contribuir para a formação dos docentes, fornecendo-lhes as ferramentas necessárias ao avanço exitoso para as demais etapas do aprendizado.

Em 2015, ingressei na rede municipal de ensino do município, passando a exercer a função de docente, especificamente na modalidade da Educação para Jovens e Adultos (EJA), concernente aos anos iniciais do Ensino Fundamental. Essa experiência foi mais enfática quanto ao meio escolar, de modo que foi esse o momento em que o interesse pelo tema se desenvolveu de forma mais contundente. Pude então sentir-me parte integrante do processo educativo de forma mais direta e ativa; sobretudo, adveio-me satisfação de poder contribuir com pessoas que, em razão de apresentarem idade mais avançada, possuíam limitada perspectiva da aprendizagem escolar, como lhes fora proporcionada no momento, em virtude também da carga de suas responsabilidades cotidianas.

As experiências de vida desses alunos fortaleceram a convicção de que a educação possui um papel crucial no âmbito social, em concordância com o entendimento Cury (2002a, p. 260), quando atesta que “como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação”.

Nesse contexto, chamaram-me a atenção os desdobramentos das políticas públicas educacionais para a melhoria de vida dos indivíduos em sociedade, sobretudo, quando essas políticas são direcionadas para o bem-estar dos menos abastados. De certa forma, a afinidade entre o tema e minha formação em Gestão Pública foi um aspecto que também favoreceu o despertar de um interesse relacionado ao enfoque.

Considerando a perspectiva de sociedade que a formulação das políticas educacionais tenha em vista, não se pode negligenciar a exclusão social que marca o Brasil ao longo de sua história, a qual, segundo Cury (2008, p. 3), é “própria da dualidade social”, algo que também caracteriza a área da educação atualmente.

Os planos nacionais de educação, a exemplo dos PNEs I e II (2001, 2014), expressam-se como políticas públicas para a educação cujo desafio é a superação desse quadro, considerando que “cada município, estado e o Distrito Federal conheçam e discutam a relevância de todas as metas, contribuindo para que o País avance na universalização da etapa obrigatória e na qualidade da educação” (BRASIL, 2014b).

Sendo um instrumento relevante para viabilizar a melhoria social, é necessário não perder de vista a concepção de “plano de educação”, oriunda do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, deflagrado em 1932. Conforme articulação proposta por Saviani (1998, p. 75), “trata-se no caso em questão do conceito de plano entendido como um instrumento de racionalidade científica no campo da educação em consonância com o ideário escolanovista”.

Dourado (2016) aponta fatores inerentes à história da educação brasileira como aspectos que protelam a discussão acerca da proposição e materialização dos planos nacionais e/ou setoriais de educação, o que se configura como um retrato das políticas educacionais. Como exemplo, cita a ausência de um sistema nacional de educação, a descontinuidade das políticas e do planejamento, a não organização dos sistemas de ensino e a ausência de implementação do regime de cooperação federativa entre União, estados, Distrito Federal e os municípios, com vistas a garantir os meios de acesso à educação. Ainda na opinião do autor, esses fatores acentuam as políticas educacionais, sob distintas visões, como um campo polissêmico, marcado por interesses diversos e contraditórios, o que também contribui para retardar um debate centrado nos planos de educação.

Na contramão desse impasse, a viabilização das políticas educacionais por meio de um plano possibilita resultar que “a busca pela equidade e pela qualidade da educação em um país tão desigual como o Brasil” seja “uma tarefa que implica políticas públicas de Estado” (BRASIL, 2014b, p. 6). Nessa perspectiva, o PNE vigente, aprovado em 2014, produziu uma ruptura com as ações de governo, devido ao seu caráter decenal.

Convém ressaltar que, no contexto da organização da política voltada à educação e para as finalidades desta, estão inseridas as populações, com suas características e identidades, crenças, mitos e religiões, bem como as relações que guardam entre si e a interação com o meio natural, através do seu modo de vida, expertises e saberes. Considerando essas singularidades regionais, o novo PNE (2014-2024) indicou que “as metas são orientadas para enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população” (BRASIL, 2014b, p. 9)

Com essa perspectiva e um olhar atento às questões educacionais peculiares, por um lado, e ao considerar um recorte local, por outro, é perceptível que o sujeito da Amazônia –

tão comprometido à integração com o meio – é também marcado por uma situação social e econômica de precariedade, que se contrapõe às finalidades das políticas públicas, ao mesmo tempo em que evidencia um quadro capaz de causar desconfiança. Hage e Barros (2010, p. 351) demonstram que algumas metrópoles, povoados e as pequenas e médias cidades que as constituem “possuem poucas condições para atender as populações que as habitam, seja porque não possuem uma estrutura produtiva consistente capaz de garantir oportunidades de emprego e renda para toda a população, seja pela ausência de infraestrutura suficiente e adequada”.

Somada a essas implicações e desafios da área educacional, é mais preocupante ainda a formulação dos planos de educação não ter sido executada em muitos municípios do Brasil após a vigência do PNE de 2014. Nesse sentido, o município de Tucuruí, no estado do Pará, teve seu plano educacional aprovado pela Lei nº 9.748, de 10 de dezembro de 2012 (TUCURUÍ, 2012), onze anos após a promulgação do primeiro PNE, em 2001, o que nos causa inquietação, considerando a importância de as políticas educacionais serem garantidas nos marcos normativos. Nesse documento, a meta 3, disposta para a segunda etapa da educação básica, teve o seguinte teor: “universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda população de 6 a 14 anos, no prazo de (04) quatro anos, partir da aprovação deste plano” (TUCURUÍ, 2012)

Posteriormente, a lei que aprovou o PME de Tucuruí foi alterada, recebendo uma nova redação para o anexo de metas e estratégias, através da Lei 9.807, de 2015 (TUCURUÍ, 2015). A mudança se deu em razão da necessidade de adequação ao novo Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, ficando a meta para o ensino Fundamental com a seguinte redação: “universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda população de 6 a 14 anos, a partir da aprovação deste plano e garantindo que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do plano” (TUCURUÍ, 2015).

Desse modo, no novo PNE (2014-2024) consta a seguinte proposição por meio da meta 02: “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 concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” (BRASIL, 2014).

Por sua vez, a Lei nº 8.186/2015, que instituiu o Plano Estadual de Educação – PEE do estado do Pará, tem redação semelhante ao PNE, com a seguinte proposta: “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 concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE” (PARÁ, 2015).

A despeito do normativo elaborado a fim de orientar a política educacional no município, deparei-me constantemente, na rotina do exercício laboral, com inúmeras dificuldades e obstáculos que afrontam e fragilizam a construção do processo educativo; exemplos disso são a falta de material didático, as precárias condições de estrutura, a falta de investimento em qualificação dos profissionais, os baixos salários pagos a estes, bem como a ausência de isonomia quanto à remuneração entre servidores efetivos e contratados. Somam-se a estes outros problemas relativos aos constantes atrasos salariais e à retirada de vantagens remuneratórias, o que põe em foco a desvalorização das categorias do meio educacional. Todas essas questões, em meio a outras problemáticas, têm-se constituído em desafios para a educação no município, produzindo em nós questionamentos e incertezas quanto à eficácia das políticas educativas implementadas.

Esse panorama que nos inquieta tem-se dado em meio à preocupante crise que o município tem vivido nos últimos anos, relacionada a turbulências em seu contexto político, marcado pela sucessão de gestores à frente do Executivo. No primeiro ano da gestão instalada após o pleito de 2016, o prefeito de Tucuruí foi assassinado em via pública enquanto vistoriava obras urbanas, no mês de julho de 2017. Em seu lugar assumiu o vice-prefeito, que permaneceu no cargo até ser afastado por decisão judicial, pouco mais de três meses após ter iniciado a sua gestão frente à prefeitura, de modo que o então presidente da Câmara de Vereadores assumiu o Executivo municipal.

Em março de 2018, a Câmara de Vereadores decretou a cassação do mandato do prefeito ora afastado (TUCURUÍ, 2018a), e uma eleição suplementar foi determinada pelo Tribunal Regional Eleitoral, com o intuito de eleger prefeito e vice-prefeito em Tucuruí. Em abril do mesmo ano, uma liminar do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA) derrubou a decisão judicial que havia determinado o afastamento do gestor municipal; no mês seguinte, outra decisão do TJ/PA suspendeu a cassação ao mandato do Executivo, imposta pela Câmara Municipal, determinando a imediata reintegração do prefeito cassado ao cargo, bem como a suspensão da eleição suplementar prevista para o mês de junho de 2018 (G1, 2018, on-line).

Este cenário turbulento não só foi agravado pela expectativa que causa o indiciamento do gestor municipal no assassinato do prefeito eleito, como também se evidencia pela alternância no cargo do executivo municipal, entre o período de 2017 a 2019, bem como pelas precárias condições no âmbito educativo, mencionadas acima, que se acentuaram no decorrer dos anos.

A despeito das políticas públicas preconizadas nos aparatos legais, preocupa-nos compreender como estas vêm sendo implementadas pela gestão municipal de Tucuruí, delimitando nosso questionamento à meta que compreende a universalização do Ensino Fundamental. Nesse sentido, em meio ao quadro apresentado, relativo às circunstâncias vigentes na educação do município, indagamo-nos sobre em que medida essas turbulências afetam o processo de universalização da educação, e se esta unidade federativa almejará êxito em cumprir a meta articulada ao PNE (2014-2024), constante em seu próprio Plano de Educação, ofertando um ensino de qualidade que atenda a todo o contingente de alunos. Portanto, considerando ainda a posição ocupada pelo município na região do lago da Usina Hidrelétrica de Tucuruí (UHT), torna-se relevante uma análise que contemple a implementação das políticas educacionais em curso na referida unidade administrativa, verificando como se dão as ações efetivas de intervenção nos processos organizativos da educação básica em seu âmbito.

Neste recente período de crise, adveio o incômodo que acarretou a motivação para o desenvolvimento desta pesquisa. Assim, essa proximidade provocou meu interesse pelo Curso de Mestrado, na linha de Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica, da Universidade Federal do Pará, para a realização de um estudo que permitisse a análise da política pública no contexto educacional recente do município de Tucuruí, em particular da meta 3 de seu PME.

Para tanto, verificamos alguns trabalhos que abordam esse tema, recorrendo ao portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entretanto, em que pesem as considerações e achados constantes nesses trabalhos, é relevante desenvolver a pesquisa a que nos propomos, haja vista o tema em questão requerer que sejam realizados mais estudos. A dissertação de Fernandes (2015), *Orientação Política do Plano Nacional de Educação (2014- 2024): Implicações para a Gestão da Educação*, teve como objetivo compreender os fundamentos do processo de reforma do Estado da década de 1990 e seus desdobramentos para a gestão da educação no Brasil nos primórdios do século XXI, a partir da orientação política do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024).

A pesquisa de Ribeiro (2007), denominada *O Programa de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará e seus Efeitos na Gestão Educacional do Município de Altamira*, realizada no âmbito institucional da UFPA, teve o objetivo de estudar a política de municipalização de ensino, com o propósito de caracterizar as tendências municipalizadoras da educação brasileira, que procuraram imprimir aos municípios a incumbência prioritária na oferta da educação infantil e do ensino fundamental no país.

Desse modo, considerando a relevância do estudo, a presente pesquisa aqui realizada tem como objeto **as ações da Secretaria de Educação para a efetivação do Plano, em particular da universalização do ensino fundamental em Tucuruí**. Entendendo a importância da proposta preconizada no dispositivo legal, este trabalho se debruçou sobre a seguinte pergunta norteadora: **como o município de Tucuruí vem buscando efetivar a meta 3 de seu PME, relativa à universalização do Ensino Fundamental?**

Elencamos abaixo as seguintes indagações secundárias para orientar a pesquisa:

Como o Plano Municipal de Educação (PME), em suas múltiplas peculiaridades, apresenta-se enquanto uma política pública educacional no município de Tucuruí, com especial atenção à questão da universalização da educação?

Quais e como vêm sendo desenvolvidas as ações da Secretaria de Educação do município de Tucuruí no sentido da efetivação do Plano Municipal de Educação (PME), com especial atenção à questão da universalização do ensino fundamental?

Qual a concepção de outros sujeitos educacionais (Conselho Municipal de Educação; sindicato), no que tange à efetivação do PME local, com especial atenção para a universalização?

Para responder ao questionamento eleito, propomos como objetivo geral desta pesquisa: **analisar como o município de Tucuruí vem buscando efetivar a meta 3 de seu PME, relativa à universalização do Ensino Fundamental**.

Como objetivos específicos, definimos:

- a) Descrever como o Plano Municipal de Educação (PME), em suas múltiplas peculiaridades, apresenta-se enquanto uma política pública educacional no município de Tucuruí, com especial atenção à questão da universalização da educação;
- b) Identificar quais e como vêm sendo desenvolvidas as ações da Secretaria de Educação do município de Tucuruí no sentido da efetivação do Plano Municipal de Educação (PME), com especial atenção à questão da universalização do ensino fundamental;
- c) Analisar a concepção de outros sujeitos educacionais (Conselho Municipal de Educação; sindicato), no que tange à efetivação do PME local, com especial atenção à questão da universalização?

Considerando a importância que o tema ocupa no âmbito da educação, esta pesquisa pretende provocar uma reflexão crítica que possa contribuir com o debate sobre a implementação da política pública direcionada à educação, justamente ao compreendermos como o desenvolvimento social pode ser possibilitado por essa via.

Assim, ao trazer essa temática para o eixo da discussão, compreendemos que esta pesquisa pode representar uma possibilidade de norteamento para as estratégias políticas a serem implementadas em cada sistema municipal de educação, de modo a contemplar as demandas educacionais, especialmente na cidade de Tucuruí. No âmbito acadêmico, acreditamos que o presente estudo possa contribuir para o desencadeamento e avanço de pesquisas na área do conhecimento das políticas educacionais, sobretudo, na região Amazônica, onde os índices educacionais são preocupantes.

Nesse aspecto, para uma compreensão do fenômeno em sua totalidade concreta (KOSIK, 1976), elegemos a abordagem qualitativa; na concepção de Esteban (2010), esta se trata de uma pesquisa em que os dados podem ser coletados no lugar de ocorrência do fenômeno, e não podem ser mensurados por meio de métodos quantitativos. Ao discorrer acerca da pesquisa qualitativa, a autora afirma que:

É uma atividade sistemática orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos (ESTEBAN, 2010, p. 127).

Bogdan e Biklen (1994) ressaltam que esta abordagem apresenta a aproximação entre sujeito e objeto, facilitando a obtenção de significados, suas análises e conhecimentos verificados durante a pesquisa, a qual não tem como ênfase apenas a sua quantificação, mas se debruça sobre a análise e interpretação dos temas abordados. Portanto, a opção descrita por esses autores pareceu adequada a este estudo, visando dar clareza aos diversos aspectos que envolveram o objeto proposto, a fim de elucidá-lo; isso se dá tendo em vista que o fenômeno em estudo se manifesta num contexto social dinâmico, caracterizado pela participação de diferentes atores sociais, tal como se observou durante o processo de construção do PME de Tucuruí.

A pesquisa qualitativa possui outras características que se alinham aos propósitos deste trabalho. De acordo com Bogdan e Biklen (1994), o caráter naturalista é intrínseco a este tipo de pesquisa, pois indica a atuação do pesquisador no ambiente em que os fenômenos são construídos, e estes locais se revelam como a expressão do contexto histórico das entidades a que estão vinculados, o que possibilita uma melhor compreensão acerca das ocorrências investigadas.

Nessa perspectiva, realizamos uma incursão a ambientes inerentes à formulação e implementação do PME, como a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e o Conselho

Municipal de Educação, buscando levantar informações e documentos que pudessem ser úteis.

A pesquisa qualitativa exige também a escolha das técnicas de coleta de dados adequadas ao desenvolvimento do estudo, tendo como filtro as questões e os objetivos da investigação. Desse modo, adotamos neste trabalho a pesquisa documental e de campo que, segundo Laville e Dionne (1999), são uma técnica que faz uso de documentos para a obtenção de dados que contribuam na tarefa do pesquisador. Lüdke e André (1986, p. 37) afirmam que ela busca identificar “informações factuais nos documentos a partir de questões ou hipóteses de interesses [...] no sentido de buscar evidências para um estudo”.

Alinhados à opção descrita acima, utilizamos como documentos principais: o PME de Tucuruí / Lei n. 9.748 de 2012 (TUCURUÍ, 2012); Alteração no Anexo de Metas do PME de Tucuruí / Lei n. 9.807 de 2015 (TUCURUÍ, 2015); o PNE (2014-2024) / Lei 13.005 de 2014 (BRASIL, 2014c); o Relatório de monitoramento realizado pela Comissão de Avaliação e Execução do Plano Municipal de Educação (TUCURUÍ, 2018b); Lei n. 8.226 de 2008 (TUCURUÍ, 2008), que trata da Organização e Implantação do Sistema Municipal de Educação de Ensino; e a Lei Orgânica do município de Tucuruí (TUCURUÍ, 1990).

Entendemos que os documentos levantados forneceram informações capazes de subsidiar este estudo, sendo válidos para auxiliar a compreensão das ações desenvolvidas no município no que se refere à política educacional.

As questões de investigação exigiram a utilização de uma técnica complementar de coleta de dados, pois, para que pudéssemos entender o fenômeno em sua realidade concreta, era necessário ouvir alguns atores sociais que estiveram presentes durante o processo de construção, avaliação e implementação do PME local. Assim, a realização de entrevistas foi fundamental para o recolhimento de dados não manifestos nos documentos analisados.

Para Minayo (2008), a entrevista é definida como uma conversa com o entrevistado, provocada pelo investigador, podendo ser conduzida com mais de um interlocutor, no intuito de extrair dados relevantes para a investigação. Ludke e André (1986) compreendem-na como uma técnica de coleta de dados que contempla a interação entre o entrevistador e o entrevistado, permitindo que determinados pontos sejam mais profundamente discutidos quando em comparação com a utilização de outras ferramentas, que apresentam limitações em relação a seu alcance. A introdução dessa técnica no percurso metodológico acena para uma melhor compreensão do tema em discussão, visto que permite identificar o nível de entendimento dos sujeitos, bem como pode facilitar a observação de elementos despercebidos em relação ao objeto.

As entrevistas foram do tipo semiestruturadas, as quais, segundo Minayo (2008), oferecem a opção de discorrer sobre determinado tema, com a possibilidade de recorrer à indagações não propostas inicialmente. Ludke e André (1986) ressaltam a adaptabilidade que este tipo de entrevista pode oferecer, por ser flexível.

Com esse direcionamento, anunciamos aos entrevistados a proposta de colaboração; uma vez informados acerca dos objetivos desta pesquisa, acenaram com seu consentimento, tendo então confirmado a sua familiaridade com o tema apresentado. Sob nosso cuidado, as entrevistas foram submetidas à autorização do Comitê de ética da UFPA, conforme protocolo exigido.

Os sujeitos abordados nesta pesquisa por meio da entrevista foram: a) ligados à gestão municipal – o secretário adjunto de Educação –; e b) do ambiente escolar – o diretor e o coordenador pedagógico da escola de Ensino Fundamental com melhor resultado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos de 2013, 2015 e 2017, localizada na zona urbana do município. Em relação aos outros entrevistados, atores desvinculados da gestão nos processos sobre os quais lhes foram inquiridos, ouvimos um representante do Conselho Municipal de Educação e um membro do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública de Tucuruí (SINTEPP).

É pertinente ressaltar que a atual secretária de Educação foi nomeada no desenvolvimento desta pesquisa e, em razão de ocupar há pouco tempo o referido cargo, a titular da pasta nos direcionou ao secretário adjunto de Educação, para que este pudesse nos prestar os esclarecimentos solicitados, respondendo às indagações realizadas, haja vista o profissional apontado ter acompanhado e vivenciado a trajetória recente da educação no município, conhecendo com mais propriedade as políticas em curso.

O critério de escolha dos entrevistados se deve ao papel que estes sujeitos desempenham em instituições que lidam com as políticas públicas educacionais, marcadamente, no caso do representante da Secretaria de Educação e dos profissionais que atuam na unidade de ensino. Em relação aos outros sujeitos, a opção por entrevistá-los se deve à relação que possuem com os processos políticos educacionais no município, em que pese ainda a possibilidade de representarem uma visão de contraponto.

Para referenciar os entrevistados, utilizamos a abreviação de seus cargos ou funções, da seguinte maneira: o secretário adjunto de Educação (S. A. E.); o diretor escolar (D. E.); o coordenador pedagógico escolar (C. P. E.); o representante do Conselho Municipal de Educação (C. M. E.); e um coordenador sindical vinculado ao SINTEPP (C. S.). Os dados

coletados por meio das entrevistas foram gravados e transcritos pelo pesquisador, para serem analisados de acordo com as categorias estabelecidas.

O próximo passo para a consecução desta pesquisa foi o tratamento dos dados extraídos dos documentos analisados e dos que foram apreendidos em campo através das entrevistas.

Nesta etapa, pautamo-nos nas considerações de Bogdan e Biklen (1994), que conduzem a análise dos dados em uma pesquisa qualitativa de forma indutiva, a qual consiste em não considerar hipóteses preliminarmente formuladas e imbuídas de expectativa de comprovação posterior baseada nos achados. Assim, a construção das hipóteses resulta dos próprios dados, que são entendidos em sua forma específica até a maturação de uma visão sistêmica. Com esses pressupostos, o processo é mais importante do que os produtos e os resultados para o pesquisador; neste sentido, os subsídios inerentes a esta pesquisa precisam ser compreendidos na base de seus processos de construção, a exemplo do que foi obtido por meio de indicadores do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em relação ao atendimento da demanda por matrículas no município.

Para efetuarmos o tratamento das informações obtidas neste trabalho, utilizamos a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (1977), consiste no exame das comunicações através de um conjunto de técnicas de organização, categorização e interpretação dos dados, buscado desvelar o que diz a comunicação para além do que está expresso. Essa técnica nos parece assim adequada para nos debruçarmos sobre o PME de Tucuruí, os dados das entrevistas e sobre os demais documentos secundários, tendo em vista serem fontes que expressam mais do que sugere aquilo que está explícito. A autora estipula a execução da análise de conteúdo compreendida nas fases de pré-análise, exploração do material e análise ou interpretação dos dados.

A princípio, fizemos a seleção do material que compôs o acervo coletado e realizamos uma leitura inicial, procurando identificar os documentos pertinentes ao estudo empreendido. Posteriormente, na fase exploratória, baseamo-nos na categorização indicada por Bardin (1977), atentos ao processo de leitura e codificação de dados, temas ou discursos que se destacaram; assim, tanto leitura quanto decodificação nos deram condições para prosseguir efetivamente com a verificação da categoria de análise. Desse modo, foi possível identificarmos a categoria *universalização* como unidade de análise basilar para subsidiar a análise dos dados empíricos.

A interpretação dos dados por meio de inferências foi o próximo passo trilhado, apoiados nas contribuições dos autores constantes nas seções teóricas, tendo em vista identificar como a realidade desvendada compatibiliza-se com o cenário posto.

No que se refere à estruturação, o presente trabalho está organizado com esta seção introdutória, seguida de mais três seções, as considerações finais e as referências dos autores mencionados no corpo do texto. Na segunda seção, intitulada “Políticas Públicas e Educação”, abordamos aspectos concernentes ao tema, como o seu conceito e pormenorização, com foco nas políticas educacionais, apresentando ainda uma narrativa que demonstre como essas políticas foram inseridas na conjuntura da descentralização e dos planos de educação no Brasil.

Para embasar as discussões acerca das políticas públicas, recorreremos a autores como Arretche (2013), Souza (2003), Frey (2000), Saviani (2008a, 2008b, 2014) e Viera (2007). Em relação ao plano de educação e sistema de ensino, construímos o quadro teórico subsidiados em Saviani (2010, 2014), Cury (2010); Bordignon (2009, 2014) e Dourado (2013, 2017, 2018).

A terceira seção, intitulada “A Universalização do Ensino Fundamental no Contexto dos Planos Educacionais”, resgata ainda o processo histórico de universalização da educação no Brasil, os marcos legais e as ações de governo, buscando delinear os avanços e contradições que marcam essas políticas no país. Para subsidiar nossas análises, utilizamos o apoio teórico de autores como Flach (2009, 2015); Dourado (2016, 2018), Saviani (2008b), Frigotto (2007), Vieira (2011); e Dourado e Oliveira (2009).

A quarta seção, denominada “A Universalização do Ensino Fundamental no Município de Tucuruí: desafios, contradições e perspectivas”, apresenta a análise do PME enquanto uma política articulada ao PNE (2014-2024), buscando evidenciar as convergências e dissonâncias entre esses instrumentos e, portanto, realçar as orientações do Plano Municipal para as ações no município quanto à política de universalização. Fazemos esse movimento a fim de verificar, por meio da apreciação dos dados oriundos das entrevistas e dos resultados educacionais do INEP, como têm sido desenvolvidas as ações para a implementação da meta 3.

Por fim, indicamos na conclusão deste estudo, com o subsídio dos dados investigados, o processo desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação no tocante às ações para efetivação do PME, referentes à meta para o Ensino Fundamental.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO

Neste capítulo, apresentaremos as principais características e conceitos relativos a políticas públicas, com foco no contexto educacional. A ideia é evidenciar como são desencadeados os processos inerentes à temática, ressaltando ainda como o termo é assumido no contexto educacional.

2.1 Política pública e política educacional

É necessário iniciar esta discussão com uma breve incursão ao debate sobre o significado do termo política, em razão da relevância que o mesmo apresenta no contexto teórico e prático inerente à ação pública e, conseqüentemente, à política voltada para a área da educação, justamente porque se trata de um vocábulo polissêmico. Nessa perspectiva, ao aludirmos ao seu significado no contexto público, podemos atrelá-lo ao planejamento, que se tanto se materializa em um instrumento legal quanto, em outro sentido, está ligado às contradições e aos embates entre os sujeitos que configuram o cenário político, marcado por correlações de forças, com encontros que acabam por revestir-se no próprio significado do vocábulo.

Para contribuir com a nossa reflexão, é interessante mencionar que Cavalcanti (2007), em seus estudos, aborda as concepções de *polity*, *politics* e *policy*, termos que na língua inglesa são utilizados para referir-se aos diferentes aspectos ou dimensões do vocábulo política, os quais são abarcados pelo termo em língua portuguesa, traçando as correlações linguísticas entre elas. Ao realizar esse movimento, Cavalcanti (2007) conclui que

as especificidades que cada língua que os termos possuem, em termos gerais, a palavra política (*polity*) é utilizada para se referir à organização política de um grupo, governo ou sociedade ou a uma sociedade organizada, como uma nação, que tem uma forma específica de governo. Já a palavra política (*politics*) é um conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução dos conflitos quanto aos bens públicos e políticas públicas (*policy public, policies*) podem ser “*outputs*”, da atividade política (*politics*) e compreendem o conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores (CAVALCANTI, 2007, p. 18-19).

Compreendemos, assim, o entrelaçamento existente entre estes termos e a sua influência mútua na realidade política como aspecto relevante para o entendimento dos sentidos que possuem no estudo das políticas públicas. Em relação a esse vínculo, Cavalcanti

(2007) ressalta que os vocábulos articulados não impedem uma análise coletiva do real, de modo que não é necessário desagregá-los. Souza (2003, p. 25) corrobora essa visão ao dizer que as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, sob a 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 exista diferenças sobre a importância relativa destes fatores”

Amaral (2017, p. 3), por sua vez, destaca que “a definição de políticas públicas em geral e do financiamento da educação em particular está sujeita à estrutura da sociedade em termos ideológico-econômicos”, o que aponta a possibilidade de que emergjam aspectos conflituosos nos processos políticos.

Para exemplificar sua interpretação, o autor relata que no Brasil, a partir de 1990, foram efetivamente implantadas políticas que se materializaram em reformas (reforma comercial, abertura ao capital financeiro externo, privatização, regulamentação do setor financeiro, reforma de programas sociais - educação e saúde), as quais convergiram para as previstas no Consenso de Washington, em 1989. Esse direcionamento não teve como prioridade contemplar as áreas sociais, como educação, saúde e distribuição de renda, mas desenvolver uma agenda em torno de temas, como disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, propriedade intelectual e desregulação, dentre as áreas discutidas.

À luz das contribuições de Amaral (2017), compreendemos que as políticas são permeadas de interesses, podendo atender a determinações mais amplas do que as demandas inerentes ao contexto em que se efetivam. Mainardes (2009, p. 10) esclarece que a análise de políticas públicas demanda levar em consideração uma “multiplicidade de aspectos, tais como: a estrutura social; o contexto econômico, político e social no qual as políticas são formuladas; as forças políticas; e a rede de influências que atuam no processo de formulação”. Com isso, o autor conclui que

Considerar esse conjunto de influências implica levar em consideração o fenômeno da globalização em toda a sua complexidade, a influência das agências multilaterais, as arquiteturas político-partidárias nacionais e locais, bem como a influência de indivíduos, grupos e redes políticas (MAINARDES, 2009, p. 10).

Em relação a esse tema, Dourado (2007) afirma que as políticas públicas educacionais são um campo com várias perspectivas, concepções e cenários complexos em disputa, sendo fundamental destacar, neste sentido,

a ação política, orgânica ou não, de diferentes atores e contextos institucionais marcadamente influenciados por marcos regulatórios fruto de orientações, compromissos e perspectivas – em escala nacional e mundial –, preconizados, entre outros, por agências e/ou organismos multilaterais e fortemente assimilados e/ou naturalizados pelos gestores de políticas públicas (DOURADO, 2007, p. 922).

Como podemos observar, os condicionantes que atuam na concretude das políticas têm suas bases vindas de além dos processos decisórios que as formalizam, sejam estes participativos ou não; assim, podem proporcionar a essas políticas um arcabouço imbuído de intenções que privilegiem interesses não convergentes para as demandas sociais mais abrangentes. Parece-nos, então, provável que a materialização de programas ou projetos no campo das ações concretas reflita certos conflitos, em razão da dialógica que pode marcar a sua implementação.

Desse modo, as considerações arroladas nos permitem compreender como o termo política se constitui em uma expressão semanticamente carregada. Essa via de entendimento evidencia a existência de múltiplos interesses na construção das políticas públicas que, por sua vez, desaguam na essência dos documentos e normativos legais criados. Nessa linha, Frey (2000, p. 219) observa que “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”.

Além disso, podemos observar ainda que, na esteira dessa significação, diversas bases teóricas têm dado sustentação aos programas e projetos da área educacional, o que acentua a necessidade do foco na materialização das políticas públicas em ações concretas. Neste sentido, não podemos esquecer que o arcabouço das políticas públicas precisa evoluir sob o invólucro de enfoques teóricos voltados para defender uma educação emancipadora, a fim de que determinações legítimas não sejam desprezadas, bem como para ensejar que se efetivem soluções relativas à organização educacional.

Destarte, porque são vastas as concepções que definem o termo política no campo teórico, não temos, portanto, a pretensão de recorrer ao largo rol de conceitos ou buscar entre eles completa homogeneidade. Nossa reflexão recai sobre a configuração da política no Brasil para o campo educacional, verificando avanços, controvérsias e ambiguidades na implementação e efetivação das tendências imbuídas nos corpos normativos, na organização legal das bases e diretrizes educacionais, ou ainda nos programas e projetos de apoio à educação.

Em se tratando ainda de conceituar política pública, é pertinente recorrermos às reflexões de Cavalcanti (2007), que sugerem tratar-se de

um curso de ação ou inação, escolhido por autoridades públicas para focalizar um problema, que é expressada no corpo das leis, regulamentos, decisões e ações de governo. A política pública está relacionada com as intenções que determinam as ações de um governo; com o que o governo escolhe fazer ou não fazer; com as decisões que têm como objetivo implementar programas para alcançar metas em uma determinada sociedade; com a luta de interesses entre o governo e sociedade; ou ainda, com atividades de governo, desenvolvidas por agentes públicos ou não, que têm uma influência na vida de cidadãos (CAVALCANTI, 2007, p. 26).

Observamos assim que o processo concernente a uma política pública, quando posiciona como protagonistas tanto o ente governamental quanto os indivíduos, por vezes engloba um conflito entre os interesses que permeiam a ambiência da sociedade em sua relação com o governo. Em particular, no âmbito da educação, esse confronto ganha destaque por representar a possibilidade de que seja propiciado aos sujeitos um desenvolvimento que favoreça torná-los críticos e ativos.

É importante mencionar que, ao se deter sobre o estudo das políticas públicas, a literatura tem dividido o seu processo político-administrativo em fases que englobam desde a etapa de formulação até a avaliação das consequências de sua implementação. Ao categorizar esse aspecto, intitulado-o como *policy cycle*, Frey (2000) afirma ser possível apontar congruências entre as propostas que tentam descrever as fases do ciclo da política, cuja maioria converge para as fases da formulação, implementação e controle dos impactos das políticas. Contudo, o autor sugere uma subdivisão mais refinada do ponto de vista analítico, incorrendo numa distinção que considera algumas fases, elencadas a seguir.

A fase da percepção e definição de problemas consiste na seletividade das questões que serão tratadas como um problema capaz de gerar um ciclo político, e o momento da *agenda setting* compreende definir os temas a serem pautados. A fase de elaboração de programas e de decisão consiste em realizar a opção pela ação mais apropriada para a resolução da questão social eleita.

A fase de implementação de políticas pode ser considerada a efetiva concretização da ação selecionada, com destaque para a discrepância entre os resultados alcançados e o que fora projetado na fase da sua formulação. Por fim, a fase de avaliação de políticas e da correção de ação consiste na apreciação dos programas implementados em relação a seus impactos efetivos, verificando os déficits de impacto e os efeitos colaterais não desejados, que servirão para expor implicações para ações e programas futuros.

Podemos dizer que esta fase do ciclo político representa um momento decisivo para a proposta implementada, pois significa a sua continuidade ou não, haja vista a forma com que

seus reflexos se expressam como um indicativo para as próximas ações. Isto se dá devido à premissa de que a análise das políticas públicas compreende uma dimensão que envolve “um julgamento, vale dizer, trata-se de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou programa público particular, de analisá-la a partir de uma certa concepção de justiça (explícita ou implícita)” (ARRETCHE, 2013, p. 126).

É importante mencionar a distinção proposta por Arretche (2013) com relação ao aspecto da avaliação que, segundo ela, pode se dar em termos da efetividade, eficácia e eficiência.

A avaliação de efetividade pode ser entendida como o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, em outras palavras, refere-se ao sucesso ou fracasso concernente a uma efetiva mudança nas condições sociais prévias de vida das populações que sentem os reflexos das ações propostas pelo programa sob avaliação.

O aspecto da eficácia compreende a avaliação entre os objetivos e os instrumentos explícitos de um programa, por um lado, e seus resultados efetivos, por outro. A análise da eficiência, por sua vez, denota a avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados. Expressa, portanto, uma relação de custo-benefício que aponta para uma homogeneidade entre essas variáveis.

Ao enfatizarmos tal aspecto, convém destacar que as avaliações das políticas públicas se destinam a exercer o controle sobre as ações públicas, por meio dos cidadãos sobre o governo ou do próprio governo sobre si, de modo que necessitam ser realizadas por órgãos independentes. Isso, porque, quando realizadas pelos próprios órgãos governamentais, pode-se incorrer em resultados que não condizem com a realidade efetivada, havendo tendências para que tais avaliações convirjam para o sucesso do programa ou, pelo menos, mitiguem os seus elementos de fracassos (ARRETCHE, 2013).

Desse modo, em meio à dinâmica e à significação do termo, sabemos que a organização da educação brasileira se atrela à implementação de políticas públicas, como os Planos Nacionais de Educação, embora por muito tempo estas tenham se explicitado timidamente nos normativos que marcaram a história da educação no país, no que se refere às oportunidades para as camadas mais baixas da população.

Ao pensarmos, as políticas de forma mais particular, em meio a um amplo contexto, debruçando-nos sobre a política educacional, é possível considerar que elas se traduzem de forma pormenorizada, conforme indica Saviani (2008a, p. 7), ao dizer que seu desdobramento “diz respeito às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação”.

Reconhecendo esses níveis, Vieira (2007) assinala uma distinção entre os vocábulos política e políticas. Para a autora, o termo no plural é uma dimensão do primeiro; assim, a política, em sentido geral e no singular, diz respeito a ideias e ações, especialmente às ações governamentais; já as políticas, no plural, referem-se à área específica de intervenção (sentido estrito), a exemplo das políticas de educação infantil, educação básica e educação superior, delimitadas a partir do contexto a que se circunscrevem. Desse modo, Vieira (2007) assinala que as políticas educacionais expressam a multiplicidade e a diversidade da política educacional em um dado momento histórico.

Isso significa dizer que, a depender do ponto de vista de onde se examina uma determinada esfera de intervenção estatal, a relação entre o todo e as partes se modifica, na proporção direta do que é maior ou menor nos diferentes campos de atividade (VIEIRA, 2007, p. 56).

Cabe também, destacarmos que o campo de ideias e das ações, com ênfase nas ações governamentais, traduz um sentido mais prático da política educacional, considerando que a própria definição da política pública remete ao “governo em ação”, revelando a face da política que representa “a dimensão de corpo de ideias que fundamentam expectativas e tendências relativas à ação na esfera pública” (VIERA, 2007, p. 56).

Ao abordar a expressão política educacional em seu significado epistemológico, Saviani (2017, p. 1) esclarece que a palavra epistemologia, de origem grega, é considerada como sinônimo da teoria do conhecimento. Porém, apesar de esta última atrelar-se ao termo gnosiologia, que “significa conhecimento em termos gerais, em sua acepção ampla”, essa correspondência, é a rigor inadequada; por outro lado, a “epistemologia já evocaria mais especificamente a teoria do conhecimento científico ou teoria das ciências”.

Desse modo, Saviani (2017, p. 1) assevera que “partindo dessas precisões terminológicas a expressão ‘epistemologia das políticas educacionais’ estaria se reportando ao exame do caráter científico das políticas educacionais”. Nessa lógica, o autor assinala o seguinte:

Considerando-se que a teoria do conhecimento ou gnosiologia tem por objeto o estudo das condições de possibilidade, legitimidade, valor e limites do conhecimento humano, segue-se que a epistemologia tem como objeto o estudo das condições de possibilidade, legitimidade, valor e limites do conhecimento científico. Consequentemente, a epistemologia das políticas educacionais sinalizaria para o estudo das condições de possibilidade, legitimidade, valor e limites do conhecimento científico que se pode produzir sobre as políticas educacionais (SAVIANI, 2017, p. 1).

Com esse enfoque, Saviani (2017) aponta então três níveis de política educativa:

a) as políticas educacionais em ato, isto é, as decisões e ações relativas à regulação do funcionamento dos sistemas de ensino; b) o estudo desse processo, que ele situa como um ramo da ciência política; c) e a ‘categoria das epistemologias da política educacional’ que ‘se centra na meta-análise do processo de investigação do campo’ (SAVIANI 2017, p. 2).

Um outro aspecto que contribui para nossa reflexão refere-se ao foco dado por Vieira (2007, p. 56), em uma perspectiva teórica, ao dizer que “a(s) política(s) representa(m) o espaço onde se manifesta a ‘politicidade inerente à educação’”, considerando absorverem “expectativas de ruptura ou de continuidade”. Para uma reflexão mais contextualizada, a autora analisa que nos sistemas educacionais, demarcados como o “campo das instituições e dos poderes mediados por elas” (VIEIRA, 2007, p. 56), as políticas operam modificações na ordem estabelecida, mas também podem reproduzi-la.

Ao enfatizar essa lógica, Vieira (2007) defende, portanto, que as políticas devem emanar não somente do aparelho estatal, mas também da sociedade a qual experimenta seus efeitos, pois, enquanto processo construído historicamente, refletem contradições e idas e vindas, devendo ser aprendidas a partir do movimento de construção de que decorrem.

Na opinião da autora, considerando que as formas de atuação prática, as ações governamentais e a dinâmica das políticas sociais são definidas com a participação dos atores sociais da esfera do Estado, em meio à correlação de forças entre esses sujeitos; nessa perspectiva, a análise das políticas de educação não se limita às ações oriundas do Estado em suas diferentes esferas, mas busca compreender como as ideias se consubstanciam em ações, na expectativa de que se concretizem na gestão educacional.

Desse modo, depreendemos que uma política pública, com um enfoque educacional, está posicionada em um complexo e dinâmico contexto, sujeitando-se a uma série de possíveis intervenções e disputas, cujos desdobramentos necessitam ser dialogicamente construídos. Assim, o debate, a participação e a transparência acerca da elaboração e implementação dessas políticas são um importante meio para que possam de fato satisfazer as demandas das camadas sociais.

Na seção a seguir, trataremos da política educacional no âmbito brasileiro, apresentando um pouco do contexto em que se têm efetivado, além de algumas considerações acerca da sua condução e ainda em relação a um cenário de descentralização.

2.2 A política educacional no Brasil e o processo de descentralização

A descentralização da política educacional brasileira não é um fenômeno novo; antes, está circunscrito no cenário nacional de longa data, constituindo-se em um tema de notada relevância na atualidade, em meio às transformações sociais ocorridas nas décadas recentes. É possível constatar que a questão da centralização e da descentralização são eventos que marcadamente se deram em um contexto de alternância das políticas empreendidas no país, consolidando a descontinuidade como uma “característica estrutural da política educacional brasileira” (SAVIANI, 2008a, p. 11).

Além disso, o atual cenário da política educacional no país, inerente ao contexto da descentralização promovida pelo pacto federativo e regido pela CF/88, perpassa pelas implicações geradas por meio da conjuntura política e econômica a partir da primeira metade do século XX.

Nesse sentido, Araújo e Castro (2011, p. 85) apontam o colapso do “welfare states ou Estado do bem-estar-social e dos seus mecanismos de funcionamento”, e a adoção de um modelo flexível e descentralizado de produção, este último acentuado com a globalização e os avanços tecnológicos diante da necessidade de adequação às novas demandas em escala global; trata-se aí de ocorrências que se traduziram em relevantes determinações na maneira como os governos conduziram as políticas educacionais e na própria definição do papel do Estado, devido à necessidade de reordenamento da produção e das políticas governamentais (ARAÚJO; CASTRO, 2011).

Nessa lógica, podemos identificar uma perspectiva econômica no âmbito educacional, a partir da década de 1980, com a atuação dos organismos internacionais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e agências da Organização das Nações Unidas (ONU), que constituíram-se como importantes interlocutores multilaterais da agenda brasileira, algo traduzido como “o processo de reestruturação e abertura das economias aos novos marcos do capital sem fronteiras” (DOURADO, 2002, p. 238).

Em relação ao primeiro organismo acima mencionado, Dourado (2002) destaca o notório papel que exerce no campo educacional na América Latina, particularmente no Brasil, sendo instrumentado por meio do discurso, através de seus documentos, de uma nova direção para articular a educação e a produção do conhecimento, utilizando-se do “binômio privatização e mercantilização da educação” (DOURADO, 2002, p. 238).

Com base nas orientações gerais do Banco Mundial, constata-se, portanto, a prescrição de políticas educacionais ancoradas nas reformas de cunho neoliberal, que empregam uma ótica de racionalização para área educacional, seguindo a lógica do campo econômico. Diante da exposição dessa proposta, Dourado (2002) conclui que ela se baseia:

Na defesa da descentralização dos sistemas (ênfase no localismo, desarticulação de setores organizados...); no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação dos recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios (programas de saúde e nutrição, por exemplo), onde se fizerem necessários; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações (DOURADO, 2002, p. 239).

Segundo Abicalil e Cardoso Neto (2010), a cartilha das políticas neoliberais adotadas pelas agências internacionais de financiamento impõe uma descentralização adotada pelo mercado, voltada para a chamada gerência da qualidade total.

Saviani (2018, p. 292) assinala que essa “nova ordem socioeconômica então instaurada”, intitulada neoliberalismo, remetendo ao Consenso de Washington, representa um “novo pensamento hegemônico” o qual convergia para o “ataque ao estado regulador” e para a “defesa do retorno ao estado liberal idealizado pelos clássicos” (SAVIANI, 2018, p. 293).

Ao observamos, portanto, as intervenções externas nos rumos da política educacional brasileira da década de 1990, no período que sucedeu a redemocratização experimentada no país a partir de 1985 e com a promulgação da CF/88, constatamos que elas acabaram por influir na conjuntura das políticas educacionais decorrentes da construção desses marcos.

Seguindo essa lógica, com base em Oliveira (2011), notamos que o enfoque das reformas educacionais implementadas no Brasil nos anos de 1990 recai sobre a gestão, buscando – por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica – ampliar o acesso à educação básica no país, justamente com base em uma lógica racional, cujo paradigma denota os princípios da economia privada.

Os novos marcos legais, propostos a partir da revisão da Constituição 1988, vão colocar a descentralização no centro das atenções, tendo em vista a nova perspectiva econômica mundial em que se faz defesa das parcerias com a sociedade civil, diminuindo o tamanho da União e definindo em um capítulo específico o papel da educação, ao afirmar que “a educação é direito de todos e dever do Estado”. A descentralização passa a ser apontada como saída para o impasse político-institucional do Estado brasileiro, pois que é considerado poderosamente centralizado, incapaz, cheio de vícios e ineficiente para atender as demandas básicas da população (ABICALIL; CARDOSO NETO, 2010, p. 231).

Abicalil e Cardoso Neto (2010, p. 231) apontam ainda duas vertentes de descentralização: “uma de tendência democrática, garantindo autonomia às bases, eficiência administrativa e diminuição de custos”; e outra cujo conceito se assenta “nos interesses

individuais e nas possibilidades materiais, estimulando a competitividade e transferindo competências, fomentando assim a desarticulação dos sistemas educativos”.

Desta forma, buscando evidenciar a concepção da descentralização no Brasil e sua articulação à área educacional, partimos do normativo maior, a CF/88, que no artigo 211, inciso 2º, dispõe que os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (BRASIL, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB), por sua vez, assegura no artigo 10, parágrafo II, que os estados devem assumir a incumbência para “definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, assegurando a distribuição proporcional das responsabilidades” (BRASIL, 1996, p. 13); sugere-se assim que a questão relativa ao Ensino Fundamental deve ser compartilhada por estes entes federados, “de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público” (BRASIL, 1996, p. 13).

Surge, assim, o cenário em que os municípios aparecem com uma nova condição, retratada pela autonomia que lhes foi conferida para definição de normas e políticas, em particular para a área da educação. Essa ideia se dá no contexto da federação brasileira, em que a união de membros federados, convergindo para formar o Estado Nacional como única entidade soberana, permite pressupor que os entes subnacionais gozem de autonomia dentro dos limites jurisdicionais especificados.

Considerando essa perspectiva, é pertinente assinalarmos que, de acordo com Cury (2010), podem ser distinguidos três tipos de federalismos. No próximo parágrafo, discorreremos sobre eles.

No federalismo centrípeto, dentro do Estado Federal, predominam relações de subordinação na ligação entre a concentração e a difusão do poder, retratando assim o fortalecimento do poder da União. O federalismo centrífugo remete ao “fortalecimento do poder do Estado membro sobre o da União em que, na relação concentração – difusão do poder prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros” (CURY, 2010, p. 154).

O federalismo de cooperação, por fim, visa “um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns” (CURY, 2010, p. 154).

Ao expressar que a CF/88 recusou tanto um federalismo centrífugo quanto centrípeto, Cury (2010, p. 158) assevera que o país fez a opção por um modelo cooperativo, “sob a

denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes entre os entes federativos”.

Isto implica compreendermos que a possibilidade de materializar uma política com trações singulares para a educação por meio do PME em Tucuruí decorre de uma condição em que “as relações interfederativas não se dão mais por processos hierárquicos e sim por meio do respeito aos campos próprios das competências assinaladas mediadas e articuladas pelo princípio da colaboração recíproca e dialogal” (CURY, 2008, p. 1201), o que, para nós, potencializa as chances de o projeto local ser significativo para o seu povo.

Essa é uma perspectiva que podemos vislumbrar, com base em Cury (2010, p. 158), pela indicação da CF/88 quanto a um “regime normativo e político, plural e descentralizado”, que permite o cruzamento entre novos mecanismos de participação social e um modelo institucional cooperativo que “amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões”; isso exige dos entes federativos um entendimento mútuo, em termos de cooperação, “e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão” (CURY, 2010, p. 158).

Deste modo, seguindo a concepção de federalismo adotada no Brasil, Cury (2008, p. 1199) expressa que os sistemas de ensino, em conformidade com a configuração indicada pela CF/88, “teriam uma articulação mútua organizada por meio de uma engenharia consociativa articulada por um regime de colaboração entre todos eles”. Assim,

a distribuição de competências, em face dos objetivos maiores da educação escolar, deve ser feita, diferencialmente, dentro do âmbito de aplicabilidade de cada ente federativo e, compartilhadamente, por intermédio do regime de colaboração próprio do novo caráter da federação brasileira (CURY, 2008, p. 1201).

A descentralização do Estado brasileiro onera, portanto, novas responsabilidades para as unidades federativas e para os respectivos sistemas de ensino. Nesta direção, diante da perspectiva de concretizar o regime de colaboração entre as três esferas de poder, a organização da educação em âmbito subnacional passa a ter uma série de implicações em relação à gestão de seus próprios sistemas educacionais e demais questões inerentes à implementação das políticas para a educação. Considerando a desafiadora dinâmica que envolve essa redistribuição de competência, Souza e Farias (2004) ressaltam que:

[...] em face da atribuição de uma maior autonomia aos Municípios, estes se viram diante de desafios concernentes: i) à sua participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União; ii) à previsão da Educação Municipal, enquanto capítulo específico, na formulação de suas

Leis Orgânicas (LOs); iii) à elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs); e, ainda, iv) à constituição de seus Conselhos de Educação e dos Conselhos de Acompanhamento de Controle Social (CACs) (SOUZA; FARIA, 2004, p. 931).

Desta forma, observamos que a tarefa quanto à efetivação do regime de colaboração e às responsabilidades assumidas em razão da divisão de competências entre as unidades da federação é, portanto, composta por desafios a serem superados no cenário nacional, mas os condicionantes desse processo não estão limitados ao âmbito da atuação dos membros federados.

Nessa linha, Dourado (2013, p. 766) reflete que a efetivação do direito à educação resulta da cooperação e colaboração dos entes federados, sem perder de vista as normas nacionais e subnacionais; com isso, tal efetivação pressupõe que o “exercício da autonomia deve se efetivar no horizonte tensionado pelas condicionalidades e complementaridade” presentes nesse contexto. Para o autor, isto “implica repensar o sistema tributário nacional e as condições objetivas dos entes federados nesse processo”, para que se “deslinde novos horizontes ao processo de descentralização das políticas” (DOURADO, 2013, p. 766).

Remetendo-nos, portanto, ao campo legal, os desafios para a efetivação do regime de colaboração se traduzem, segundo Dourado (2013), na necessidade de regulamentação da cooperação entre os entes federados, o que permite refletir sobre como avançar para um federalismo cooperativo em que a coordenação federativa se efetive, sem promover a centralização da União em detrimento da autonomia dos demais membros.

Em relação ao aspecto normativo, Cury (2010, p. 159) também opina, apontando que, “dada a complexidade da teia de relações que se estabelecem”, a interpretação do texto legal constitui-se em “fonte de incertezas e conflitos”, assim como a “crescente interferência da União no âmbito do regime fiscal e tributário”. Nesse enfoque, o autor ainda considera que a LDB/96 confere aos entes federativos políticas importantes, ao buscar traduzir o regime de colaboração a fim de efetivar os princípios e normas gerais da educação.

Contudo, tendo em vista a referência a uma educação nacional, o mesmo autor assinala que a indicação quanto a um sistema nacional de educação em regime de colaboração a ser articulado sob o Plano Nacional de Educação emana das disposições da Emenda Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009a).

De outro modo, Cury (2010) expressa limites que não remetem de fato ao desenho constitucional, mas a partir daí, constituem-se dificuldades para a efetivação do regime colaborativo. Neste sentido, aponta a assimetria na distribuição de renda e entre as regiões do país; esta última incorre na distorção existente na representação política, com implicações na

concorrência fiscal, bem como as desigualdades sociais traduzidas em variáveis diversas. Desta forma, como diz Cury (2010),

O regime de colaboração, seja em termos de conteúdo, seja em termos de mecanismo, é difícil, lento e necessariamente negociado. É o que acontece com um Brasil cuja União congrega 27 estados, mais de 5.600 municípios e o Distrito Federal (CURY, 2010, p. 160).

Nesse cenário, observando a política educacional brasileira, à luz das contribuições de Dourado (2013), é possível constatar a inserção de muitas das medidas e tentativas de cooperação nos últimos anos, tendo em vista uma maior organicidade das políticas, programas e ações – com destaque no financiamento da educação básica. Essas ações constituem-se majoritariamente em processos com reduzida intervenção dos entes federados, sendo encabeçados pelo governo federal, mas requerendo a adesão dos primeiros por meio de diversos mecanismos de indução financeira; isso é justamente algo que pode contribuir para fortalecer a centralização do poder e, assim, mitigar a autonomia dos governos subnacionais.

Pelo exposto, podemos apontar que a política educacional em território brasileiro passou por um processo de reestruturação por meio de um conjunto de reformas nos anos de 1990, pautada na agenda internacional de organismos multilaterais. A CF/88 e a LDB/96, por sua vez, foram marcos normativos importantes para determinar a participação dos entes federados no regime de colaboração, o qual tem muitos desafios para se concretizar, seja no campo legal, por meio de uma melhor definição do protagonismo de cada um, seja por meio de reformas estruturais que permitam aos subnacionais arcar com as incumbências que lhes são oneradas – para que a desconcentração administrativa e financeira dê lugar a uma efetiva descentralização das políticas educacionais no âmbito nacional.

Tendo em vista tal conjuntura, concordarmos com Cury (2010, p. 160), quando afirma que a concepção articulada entre os sistemas enseja a “exigência de um Plano Nacional de Educação [...] que seja, ao mesmo tempo, racional nas metas e meios, e efetivo nos seus fins”. Nesse enfoque, na seção a seguir serão abordadas as políticas representadas por meio dos referidos planos, elaborados para a área da educação no Brasil.

2.3 O PNE e os planos municipais de educação

A acepção do que é um plano permite refletirmos sobre sua articulação com o planejamento. Desta forma, em uma perspectiva relacionada ao âmbito público, podemos afirmar que o “plano constitui uma expressão do planejamento, ferramenta usada pelas

sociedades objetivando o alcance de metas estabelecidas para sua organização e desenvolvimento que nas políticas públicas guiam a ação governamental” (AZEVEDO, 2014, p. 266).

Com esse foco, Azevedo (2014) amplia o contexto em relação a um plano, por defini-lo como “meios de reagir a condições consideradas insatisfatórias”, na medida em que se buscam mudanças na realidade social ancoradas nas interpretações e compreensões dessa realidade; segundo a autora, esse processo “envolve valores, ideias, concepções político-ideológicas, tudo isso segundo um determinado projeto mais global de sociedade” (AZEVEDO, 2014, p. 266).

Podemos distinguir um outro enfoque na definição de Saviani (2010), ao assinalar que o plano educacional “é exatamente o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para superar o espontaneísmo e as improvisações, que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema” (SAVIANI, 2010, p. 389). Assim, nas considerações do autor, surge a ideia de um plano articulado a um sistema de educação, retratando uma dinâmica entre esses elementos.

Azevedo (2014) traça uma definição em que o plano é compreendido como o planejamento “colocado no papel”, caracterizado pelo registro de “objetivos que expressam o que se pretende fazer, de que modo, quando, com quais recursos e com que atores”. Afirma ainda que sua composição envolve “informações sistematizadas por meio das quais princípios, objetivos, metas e estratégias apresentam as políticas que devem ser estabelecidas para atingi-los” (AZEVEDO, 2014, p. 266).

A discussão sobre um Plano Nacional de Educação no Brasil teve sua origem na década de 1930, por meio dos Pioneiros, cuja proposição central, conforme Dourado (2018), era a defesa de uma organização sistêmica para a educação nacional que resultasse na superação das reformas parciais, do clientelismo e dualismo das redes implementadas no território brasileiro, de modo a contribuir para maior organicidade das políticas educacionais.

O anseio dos pioneiros recebeu um alento por meio da Constituição de 1934, mas a ascensão do Estado Novo, em 1937, frustrou esse desejo, e a discussão sobre um PNE só foi retomada no corpo da primeira LDB de 1961, com a relatoria de Anísio Teixeira. Porém, nesse momento, o plano expressou-se apenas como um instrumento de organização e aplicação dos recursos federais para a educação (SAVIANI, 2010).

Nesse período, Fonseca (2009) relata a deflagração de uma política de desenvolvimento sistematizada, sob uma vinculação entre a educação e a economia, que se destacou pela emergência da teoria do capital humano e do enfoque de mão-de-obra. De igual

modo, o cenário inerente ao período do regime militar não foi favorável, com a concepção de plano convertendo-se meramente em um instrumento de racionalidade tecnocrática, embasado na concepção tecnicista de educação.

A partir da década de 1980, vários segmentos e movimentos sociais nas mais diversas áreas empreendem ações que fortaleceram a retomada da redemocratização. Com o emergir da “Nova República”, a partir da eleição de Tancredo Neves, em 1985, o Brasil experimentou o desencadeamento de um processo constituinte que resultou na promulgação da Constituição Federal pelo Congresso Nacional, em 1988.

A disposição constante no Artigo 214 da CF/88 preconizou a elaboração de um Plano, o que desencadeou a necessidade de uma série de discussões em torno da defesa de novas diretrizes e bases para a educação nacional; neste sentido, conforme aponta Dourado (2018), o destaque está no protagonismo de atores como o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), que desempenhou um importante papel na defesa da educação pública, do SNE e do PNE como políticas de Estado.

O processo de construção de um plano educacional ganhou um reforço com a promulgação da Lei n. 9.131/95, cujo artigo 7 expressa a competência do Conselho Nacional de Educação para subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 1995).

Dourado (2018) considera a proposta da LDB apresentada em 1988 como um avanço por propor uma nova estrutura para a educação nacional através da criação do SNE, do PNE, do Conselho Nacional de Educação (CNE), como órgão normativo e de coordenação do SNE, e do Fórum Nacional de Educação (FNE), como instância de consulta e de articulação com a sociedade. Entretanto, o substitutivo Darcy Ribeiro foi aprovado com intenso apoio governamental; assim, esse cenário idealizado acabou por não se materializar.

Com o advento da LDB/96, foi definido o prazo de um ano para o Plano Nacional de Educação ser encaminhado ao Congresso Nacional (BRASIL, 1996). Nessa perspectiva, em 1997, o documento denominado *Plano Nacional de Educação: proposta inicial dos procedimentos a serem seguidos* (BRASIL, 1997) foi divulgado pelo MEC como proposição norteadora para a elaboração do PNE, estabelecendo prazos para esse fim. Em fevereiro de 1998, o MEC encaminhou ao Congresso Nacional sua proposta, contendo 248 metas, que foi identificada *Proposta do Executivo ao Congresso Nacional* (CURY, 2011). A elaboração desse Plano foi efetuada pelo Executivo com consulta ao CNE e a outros órgãos oficiais de representação.

Paralelamente, um Plano elaborado por associações de educadores precedeu a apresentação da “Proposta do Executivo” ao Congresso, conhecido como “Proposta da sociedade brasileira”. De acordo com Valente e Romano (2010, p. 98), essa proposição

reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público. O custo seria mudar o dispêndio, equivalente a menos de 4% do PIB nos anos de 1990, para 10% do PIB, ao fim dos 10 anos do PNE.

Prevaleceu na maior parte do Plano, aprovado em 09 de janeiro de 2001, por meio da Lei 10.172 (BRASIL, 2001), a proposta que o MEC apresentou, com a inserção de algumas metas sugeridas pela sociedade civil. Saviani (2010), faz um retrato desse cenário, apontando que o PNE de 2001

resultou de duas propostas: uma elaborada pelo MEC na gestão Paulo Renato, do governo FHC, e outra gestada no II Congresso Nacional de Educação. A proposta do MEC, dado o empenho em reorganizar a educação na égide da redução de custos traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos, revelou-se um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação. Pelo empenho em se guiar pelo princípio da “qualidade social”, poderíamos considerar que a segunda proposta entende o plano como um instrumento de introdução da racionalidade social na educação (SAVIANI, 2010, p. 391).

Com a promulgação do documento, abriu-se espaço para que estados e municípios elaborassem seus respectivos planos educacionais em sintonia com o PNE; este último constituiu-se como o primeiro Plano Educacional a ser concebido em âmbito nacional sob vigência da Constituição de 1988, submetido à avaliação periódica a ser realizada por meio de uma ação articulada da União em conjunto com os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil.

Com a finalização da vigência do Plano de Educação (2001-2010), a elaboração de um novo PNE passou a ser objeto de mobilização por parte da comunidade educacional. Para a sua aprovação, foi feita uma ampla articulação que envolveu um debate de nível nacional; dentre esses movimentos, alguns decorrentes da iniciativa do governo federal, destacam-se a Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB), em 2008 e 2014, em função do PNE findo, e a Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2010, que incluiu a participação dos municípios, estados e do MEC. É importante registrar o destaque ao papel desses fóruns, em

razão das contribuições que ofereceram para a avaliação das políticas e para a discussão do novo PNE, por meio das inflexões político-pedagógicas para o campo educacional.

A Emenda Constitucional n. 59, aprovada no ano de 2009, constituiu-se em um importante avanço, provendo, dentre outros aspectos, a imposição da elaboração do PNE com duração de dez anos (BRASIL, 2009a). Essa nova condição sinalizou para uma perspectiva de superação no modelo de implementação das políticas educacionais, haja vista que

um plano da magnitude do PNE deve ser assumido pelo Poder Público, especialmente pelo Congresso Nacional, como tarefa de Estado. Ele não pode ser reduzido às “razões” de governos que agem para conquistar vitórias conjunturais, em proveito de seus interesses imediatos (VALENTE; ROMANO, 2010, p. 98).

O novo PNE ganhou materialidade a partir da Lei nº. 13.005 de 2014 (BRASIL, 2014c) e propôs um conjunto de metas e estratégias para a educação, com o objetivo de subsidiar o planejamento de políticas públicas educacionais nos entes federados. Seu processo de construção foi marcado por intensa participação dos grupos que se aglutinam em torno do debate educacional; assim, o Plano carrega em si a essência das discussões ocorridas durante esse período.

Para Dourado (2017), a concretização do PNE (2014-2024) constitui um desafio para que se afirme como política de Estado, considerando que reside um distanciamento entre a consubstanciação do que é idealizado e o que realmente se efetiva, o que demonstra a não linearidade das políticas.

Dourado (2016) opina, porém, dizendo que o novo PNE pode representar um avanço se compreendido como eixo das políticas educacionais, apesar de alguns limites e ambiguidades constarem no teor do dispositivo.

Na esteira da perspectiva acima, compreendemos que o Plano Nacional de Educação é importante para conferir base ao SNE e nortear os entes federados na consecução das políticas e do regime de colaboração recíproco. Ao tratar dessa expectativa quanto ao PNE, Dourado (2018) ressalta que

Aprovada uma proposição, convém atentar se ela se confirmará como plano de caráter vinculante, instrumento de gestão e de mobilização da sociedade a orientar o planejamento decenal correspondente, espreado nos consentâneos planos municipais, estaduais e distrital de educação ao longo dos territórios, que devem ser aprovados com ampla participação da sociedade. Ou seja, a síntese poderá demarcar ou não o cumprimento das metas do PNE e demais planos decenais de educação, no âmbito dos estados, do DF e dos municípios, como referência fundamental a orientar a cooperação federativa (DOURADO, 2018, p. 492).

Em relação a esse aspecto, é importante não perder de vista que o plano educacional em cada ente federado constitui-se em um mecanismo não estático; antes, deve se apresentar como um instrumento adequado para incorporar “reconstruções, redirecionamentos, no processo almejado de passagem de uma situação para outra ao mesmo tempo que contém a síntese possível de distintas perspectivas teóricas que orientam a ação política” e, nessa direção, “das disputas, tensões e acordos pelos quais foi sendo formulado” (AZEVEDO, 2014, p. 267). Essa perspectiva é oportuna para nortear esses planos decenais, os quais são integrados por ferramentas que miram a construção do futuro educacional no país, que nem sempre representam os interesses da sociedade.

Nesse contexto, a discussão sobre o PNE enseja uma melhor compreensão sobre os progressos quanto à consolidação do SNE, para que se alcance uma relação colaborativa entre os subnacionais, a fim de deslumbrar avanços na educação do país.

Ao discorrer sobre plano e sistema de educação, Saviani (2014, p. 4) aponta a relação intrínseca que os marca, o que o autor demonstra recorrendo à definição básica de sistema como “a unidade de vários de modo que forme um conjunto coerente e operante”. Assim, a unidade entre os dois, ao intentar um conjunto, sugere que o sistema se organize e opere segundo um plano. Para contextualizarmos essa assertiva, cabe mencionar que, em relação ao SNE, o autor afirma tratar-se da unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por um país.

Neste sentido, Dourado (2018, p. 492) reconhece que “merece atenção o lugar institucional e a estatura ocupada pelo PNE na articulação do SNE, dentro da proposta de regulamentação da cooperação federativa e da instituição do SNE”.

A partir da apropriação do conceito e do vínculo demarcado, podemos compreender o plano de educação como uma ordenação articulada dos diversos elementos indispensáveis à consecução dos objetivos educacionais pretendidos para a população em foco. Ao vislumbramos a consecução do regime de colaboração entre os entes federados, observamos que Bordignon (2009, p. 96) compartilha da mesma visão, na qual plano de educação e sistema de ensino se apresentam articulados, de modo que o vínculo entre eles é consolidado à medida em que o primeiro serve “como instrumento de operação do Sistema Municipal de Educação (SME)”, estabelecendo as políticas e diretrizes e definindo os objetivos e metas educacionais do município para um período decenal.

Saviani (2014) prossegue analisando que os embaraços para a construção do SNE no país provêm de obstáculos de ordem econômica, configurados pela resistência à manutenção

do ensino público, e de natureza política, traduzidos pela descontinuidade das iniciativas de reforma da educação. Além desses, há os limitantes históricos de ordem filosófico-ideológicos, que expressam as ideias e interesses contrários ao sistema nacional de educação e os obstáculos legais, que correspondem a uma resistência à aprovação de legislação que permita a organização do ensino organizado por meio de um sistema nacional no Brasil.

Nesse contexto, concordamos com o posicionamento de Saviani (2010), quando defende a necessidade de se “construir um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, isto é, um conjunto unificado que articula todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns”, tendo em vista “assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país” (SAVIANI, 2010, p. 384). Notamos, porém, com base em Dourado (2018), que

Essa agenda instituinte sobre o SNE é permeada por concepções em disputa, envolvendo questões diversas, desde a concepção, objetivos, dinâmica organizativa, coordenação e descentralização — envolvendo ou não instâncias interfederativas, apoio técnico e financeiro, órgãos normativos e fóruns — gestão, avaliação, valorização dos profissionais da educação, financiamento, entre outras (DOURADO, 2018, p. 483).

Na visão de Cury (2008), as limitações que se impõem à construção de um sistema nacional de educação têm origem na execução federativa e em aspectos histórico-social, em termos de desigualdade, sendo esta última evidenciada desde o Manifesto dos Pioneiros, que demarcou a existência de um sistema social dual e estratificado, seguido por “sistemas escolares paralelos, fechados em compartimentos estanques e incomunicáveis, diferentes nos seus objetivos culturais e sociais” (CURY, 2008, p. 1188).

Em outro enfoque, o autor atribui os limites de um SNE para as tensões nas relações de poder entre os membros federados em relação à descentralização, marcadamente, na medida em que surgem as possibilidades de extrapolação dos limites dos seus campos de autonomia, constituídas como uma característica histórica consolidada desde o Ato Adicional de 1834 e mantida pela CF/88.

Esse embate não foi pacificado pelo parlamento brasileiro, no sentido de efetivar o parágrafo único do artigo 23 da Constituição, o que onera uma guerra fiscal entre os estados, além de isto representar uma lacuna, em termos gerais, oriunda da omissão parlamentar, que embaraça a perspectiva de um SNE no Brasil. Desse modo, “tudo isso acaba gerando, na prática, não um federalismo cooperativo e mais um federalismo competitivo, que põe em risco o pacto federativo sob a figura da colaboração recíproca e seus potenciais avanços” (CURY, 2008, p. 1203).

Quanto à implantação de um SNE, Saviani (2010) assinala que

Portanto, a construção de um Sistema Nacional de Educação nada tem de incompatível com o regime federativo, pois o que é a Federação senão a unidade de vários estados que, preservando suas respectivas identidades, se articulam para assegurar interesses e necessidades comuns? E não é exatamente por isso que a instância que representa e administra o que há de comum entre os vários entes federativos se chama, precisamente, União? Ora, assim sendo, a Federação postula, portanto, o sistema nacional que, no campo da educação, representa a união dos vários serviços educacionais que se desenvolvem no âmbito territorial dos diversos entes federativos que compõem a Federação (SAVIANI, 2010, p. 382).

Sobre a participação dos municípios como entes federados autônomos para criação de seus próprios sistemas de ensino, até a LDB de 1996 existiam somente as modalidades de sistema de ensino federal, estaduais e do Distrito Federal. A esse respeito, Saviani (2014), considera que o estabelecimento claro da autonomia dos municípios para a concepção de seus próprios sistemas educacionais provém mais da LDB do que da própria Constituição.

Nesse sentido, passamos a vislumbrar os municípios como protagonistas em determinadas ações que visam ao cumprimento das metas constantes no PNE. Estes entes elaborarão suas políticas referenciadas no normativo nacional, com um olhar atento às especificidades regionais. Com esse novo cenário, Bordignon (2009) avalia que

A instituição do Sistema por lei municipal explicita e afirma o espaço da autonomia do município e as responsabilidades educacionais próprias. O Sistema tem um caráter de afirmação de princípios e valores mais permanentes na construção da cidadania e da sociedade que se deseja no projeto municipal de educação. Ao assumir, com autonomia, a responsabilidade de suas atribuições prioritárias, o município possibilita a dimensão concreta do exercício do poder local, da cidadania ativa (BORDIGNON, 2009, p. 38).

Embora a legislação nacional imponha limites a serem observados, a efetivação da autonomia municipal no âmbito de seu sistema de educação perpassa pela afirmação pública e legal acerca das regras que regem e disciplinam o referido sistema. Basta considerar que a criação do sistema municipal de educação pode proporcionar melhorias para a educação (BORDIGNON, 2009) ao representar a aquisição de um novo espaço de poder social, decorrente da competência conferida ao município para elaborar as normas e diretrizes educacionais próprias, de modo a efetivar a aproximação entre as instâncias de decisão e os cidadãos.

Desse modo, observamos que

A nova configuração de relações de poder entre os entes federados confere ao município rara oportunidade de organizar a gestão de seu Sistema Municipal de Educação em novas bases que superem práticas e estruturas tradicionais. O Sistema Municipal formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação do município, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional (BORDIGNON, 2009, p. 37).

Ao analisarmos esse apontamento de Bordignon (2009), podemos observar que a concepção local dos sistemas educacionais prevista em um normativo legal tenciona uma capilaridade que convirja e vincule-se a um sistema nacional; isso se dá tendo em vista que “sistema não é uma unidade monolítica, indiferenciada, mas unidade da diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade”, antes podemos assumir que “participam do todo, integram o sistema na forma de suas respectivas especificidades” (SAVIANI, 2010, p. 182).

Feitos esses apontamentos que nos situam de forma mais adequada em relação à compreensão acerca dos sistemas de ensino no contexto da educação e dos planos educacionais, convém retomarmos as reflexões que envolvem esses últimos. A perspectiva é de compreendermos os processos de implementação das políticas públicas educacionais para a população do município de Tucuruí, sabendo que estas devem se pautar na efetiva participação dos diversos atores sociais.

Nesse sentido, com base nas reflexões de Azevedo (2014), podemos considerar que as decisões materializadas no plano – fortemente marcadas por forças hegemônicas oriundas das estruturas de poder presentes na sociedade – não inviabilizam os espaços de confronto e de participação inerentes à vigência da democracia política presente na realidade brasileira. A hegemonia aqui referida submete-se à compreensão de não ser resultante de um tipo de dominação mecânica imposta por um grupo a outros, mas proveniente de conflitos e acordos dos grupos que participam da dinâmica política; portanto, está inserida em um processo gerador e mantenedor sempre envolto por uma faceta de provisoriedade e propenso a permitir brechas para que novos embates ocorram, assim como novos acordos e nova hegemonia.

Em relação ao PNE (2014-2024), as colocações de Dourado (2018) nos situam no contexto geral da educação e encerram as discussões sobre o Plano, conforme o trecho a seguir.

A proposta mais ‘minimalista’ que o MEC atual sinaliza tende a reduzir o exercício da pactuação federativa para o cumprimento do PNE e dos demais planos à prestação de assistência técnica para elaboração e revisão dos planos.

A atuação propositiva do MEC e do Governo Federal, por meio das políticas de ajustes em curso, com centralidade para EC no 95, de 15 de dezembro de

2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o novo regime fiscal, impõe limites efetivos às políticas educacionais e poderá inviabilizar o PNE no cumprimento de seus comandos, metas, estratégias e prazos. Essas políticas impactam, sobremaneira, a relação e a pactuação federativa e, por certo, a institucionalização do SNE (DOURADO, 2018, p. 492).

Assim, com foco no município, Bordignon (2009, p. 92) define o plano de educação como “o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação”. Bordignon (2014) assinala ainda que estes instrumentos possuem elementos constitutivos, definidos com o objetivo de conferir melhoria à educação em face do cenário vigente. Neste sentido, expressa:

DIRETRIZES: indica a direção a seguir na caminhada, balizada pelas políticas e por princípios indicando o rumo a seguir e o futuro desejado. Estabelecem as definições normativas das políticas.
METAS: Constituem objetivos quantificados e datados. Representam o compromisso dos governos e da sociedade, orientando a ação dos agentes públicos e controle social.
ESTRATÉGIAS: devem constituir programas definidores das ações do governo para alcançar as metas.

Bordignon (2009) também tece algumas importantes considerações acerca dos planos de educação, indicando que a elaboração desses instrumentos, concernentes aos entes municipais, “deve constituir-se em processo de formação, de aprendizagem sobre a realidade educacional do município, da concepção de educação inspiradora da ação, dos objetivos da ação e da própria razão de ser e de agir de cada participante” (BORDIGNON, 2009, p. 96). O autor aponta a fase inicial, que pode ser o período da elaboração do plano, como “importantes momentos de formação e de afirmação dos princípios, dos referenciais, da abrangência e dos processos a orientar os trabalhos”.

Nessa perspectiva, elencamos os princípios sugeridos por Bordignon (2009) para subsidiar os trabalhos de elaboração dos planos municipais. Desta forma, a construção participativa sugere a congruência entre os objetivos da organização e as aspirações e demandas do ambiente a partir de uma visão holística, de um lado, e da percepção das diferentes aspirações sociais, de outro, as quais ocorrem da contribuição dos diferentes olhares e pontos de vista da pluralidade social.

Em seguida, apontamos a visão sistêmica e a governabilidade. A primeira, enseja que a visão do projeto educacional do município em sua totalidade deságue no plano, o qual deve articular-se às partes tendo em vista os fins da educação. Já a governabilidade enseja que o

plano seja plausível, considerando os limites referentes a prazo, viabilidade financeira e capacidade de gestão e controle das ações planejadas.

O princípio da flexibilidade diz respeito à possibilidade de correção das ações traçadas, frente aos cenários incertos e, por fim, o regime de colaboração, em uma perspectiva municipal, denota a articulação entre as esferas de poder, que desempenham, em cada âmbito, as responsabilidades próprias para o alcance dos objetivos e metas do plano municipal, situado no contexto da nacionalidade e devendo articular-se às ações do Estado e da União.

Desse modo, a exposição nesta seção destaca os planos educacionais como instrumentos legais para viabilizar as políticas públicas nos diferentes âmbitos federativos, imbuídos de elementos específicos e características que lhes são relevantes, cujo processo de construção e implementação contemple a discussão e a participação das representações sociais, de modo a traduzir as reais necessidades de tais grupos, ao mesmo tempo em que permita traçar para estes segmentos uma perspectiva de melhoria em sua realidade.

Essas políticas têm o desafio de serem afirmadas no contexto do pacto federativo, em regime de colaboração, em que pesem as tensões e os limites quanto à atuação dos entes federados, assim como diante da perspectiva da construção de um Sistema Nacional de Educação e da afirmação do PNE como política de Estado.

No capítulo seguinte, refletiremos sobre a política de universalização proposta nos planos decenais de educação.

3 A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO CONTEXTO DOS PLANOS EDUCACIONAIS

Nesta seção, pretendemos expor como evoluiu no Brasil a instrução pública, destacando os marcos legais e os conflitos que marcaram sua trajetória até os dias atuais, com foco no Ensino Fundamental.

3.1 A universalização do ensino fundamental no Brasil

Para compreendermos a área educacional no Brasil, é necessário revisitarmos o contexto histórico que precedeu o cenário atual, buscando vislumbrar as contradições e avanços que constituem as bases históricas da educação no país. Para melhor nos situarmos nesse contexto, Saviani (2004) delimita a história da educação brasileira em duas fases. A primeira engloba os aspectos que precederam o surgimento da instituição escolar, denominada por ele como “antecedentes”, e a segunda fase compreende a “história da escola pública propriamente dita” (SAVIANI, 2004, p. 2).

A primeira fase é integrada pelos períodos: jesuítico (1500-1759) e Aulas Régias (1759-1827), instituídas a partir das reformas pombalinas. A segunda fase compreende o período caracterizado como as tentativas iniciais dos governos imperial e provinciano de organizar a educação sob a tutela do poder público (1827-1890), sendo integrada por três períodos.

O primeiro deles corresponde à criação das escolas primárias nos estados influenciados pelo ideário do iluminismo republicano, datando de 1890 a 1931; foi seguido pela regulamentação das escolas superiores, secundárias e primárias, cuja marca foi a incorporação do ideário pedagógico renovador, tendo durado até 1961; por fim, o terceiro período foi marcado pela unificação da regulamentação da educação nacional, concernente às redes públicas em todos os âmbitos da federação, assim como às redes privadas de ensino “que, direta ou indiretamente, foram sendo moldadas segundo uma concepção produtivista de escola” (1961-2001)” (SAVIANI, 2004, p. 2).

Desse modo, a missão primordial dos jesuítas no Brasil consistiu na catequização dos indígenas, incorrendo assim em uma forma de adesão à fé católica e também em uma estratégia de controle e submissão sobre os índios, com vistas à utilização de sua mão de obra. Sobre a ordem católica, Saviani (2008b) acrescenta que

Ao iniciar sua obra educativa no Brasil em 1549 os jesuítas cumpriam mandato de D. João III, cabendo à coroa manter o ensino por eles ministrado. Mas o rei enviava verbas para a manutenção e a vestimenta dos jesuítas; não para construções. Então, os recursos que chegavam eram aplicados no colégio da Bahia e, como relata o padre Manuel da Nóbrega, em carta de agosto de 1552, “nós no vestido remediamo-nos com o que ainda do reino trouxemos, porque a mim ainda me serve a roupa com que embarquei... e no comer vivemos por esmolas” (SAVIANI, 2008b, p. 219).

De maneira implícita, o objetivo inicial foi substituído pelo esforço voltado para a educação das elites, como garantia da manutenção de lucros financeiros e da formação de futuros sacerdotes para a Companhia de Jesus. O aprendizado não contemplou o povo e, em decorrência da atuação dos jesuítas, a educação no Brasil permaneceu por muito tempo sendo privilégio da elite dominante.

Uma reflexão, portanto, acerca da situação educacional durante o período colonial brasileiro permite constatar a inoperância como fator a impossibilitar o acesso escolar para as camadas populares, pois o caráter exploratório empreendido na colonização do país tinha por objetivo o acúmulo de riquezas; assim, a educação brasileira ficou sujeita aos interesses pessoais e políticos daqueles que detinham o poder (FLACH, 2009, p. 503-594).

Apesar da instauração das Aulas Regias, com a expulsão da Companhia de Jesus, o panorama não sofreu alteração, haja vista que as reformas pombalinas promoveram uma queda no nível do ensino, com reflexos que se fazem sentir até a atualidade, em que a educação é caracterizada pelo atendimento aos interesses do Estado.

Embora um projeto de Constituição tenha previsto a instrução pública em todos os níveis, ressaltando a responsabilidade do poder público e viabilizando a liberdade da iniciativa particular, a Constituição Imperial de 1824 não contemplou inteiramente a previsão almejada pela Assembleia de 1823. De todo modo, determinou alguns aspectos que atendiam aos anseios da constituinte, pois instituiu a instrução primária gratuita a todos os cidadãos e previu Colégios e Universidades como locais onde seriam ensinados os elementos das Ciências, Bellas Artes e Artes. Cury e Ferreira (2010) ressaltam que:

Na Constituição Imperial de 1824 há referência à instrução pública como um direito dos considerados cidadãos, excluindo do acesso ao ensino oficial os escravos. E nela não se colocava a questão da obrigatoriedade escolar. As atividades econômicas da época associadas ao domínio próprio do estatuto da escravatura dispensavam a necessidade de uma sociedade instruída (CURY; FERREIRA, 2010, p. 129).

Conforme observa Saviani (2008b), a lei das escolas de primeiras letras, aprovada em 16 de outubro de 1827, era o marco da criação do ensino primário no Brasil, ao trazer a

previsão legal de que estas escolas fossem instituídas nas vilas, cidades e lugares mais populosos que apresentassem necessidade. No entanto, ela não teve êxito em romper com o quadro caótico da instrução, pois tal dispositivo, segundo o autor, não passou de letra morta.

O ato adicional de 1834 transferiu para as Províncias a incumbência de organizar o ensino primário e médio, desvinculando assim o Estado Nacional da obrigação destas etapas de ensino, ficando o governo central imbuído da responsabilidade pelo ensino superior. As limitações financeiras e técnicas dos governos provincianos frustraram o intento de estabelecer a difusão da educação, determinando assim a não implementação da instrução pública durante o século XIX.

Em relação aos investimentos nesse período, Saviani (2008b) observa que, com o advento da República, o novo regime não assumiu a agenda da instrução como uma questão do governo central, e o ensino permaneceu estagnado, apesar de emergir a tendência de considerar a escola como o instrumento para resolução dos problemas da sociedade, sob o status de “redentora da humanidade” (SAVIANI, 2004, p. 2).

A partir da aprovação das normas de organização das escolas primárias, em 1892, a formação dos grupos escolares ganhou impulso em 1893, começando por São Paulo e disseminando-se pelos outros estados; nesse momento, a escola elementar é conformada em relação a sua organização pedagógica, por meio das quatro primeiras séries do Ensino Fundamental. Apesar de promover uma melhor eficiência na divisão do trabalho escolar, essa configuração acentuou a seletividade e o benefício à formação das elites.

Durante a Primeira República, houve a estagnação do ensino, conforme ilustra Saviani (2004), ao apontar o número de analfabetos em relação à população total, que apresentou um índice pouco mutável de 65% entre 1900 e 1920; sendo que, do ano de 1900 para 1920, em número absoluto, o quantitativo de pessoas sem alfabetização aumentou de 6.348.869 para 11.401.715. Esse quadro reflete o descaso do Estado republicano para com a instrução popular, que neste contexto se limita a esforços isolados dos estados em razão da omissão do governo federal na implementação de políticas públicas educacionais.

A formação das massas populares, até então não contemplada, só emerge na reforma paulista de 1920, acima mencionada, sob a orientação de Sampaio Dória, que tentou instituir uma escola primária, composta por uma etapa inicial de dois anos, gratuita e obrigatória para todos, com o objetivo de alcançar a universalização das primeiras letras (SAVIANI, 2004).

A década de 1920 caracterizou-se ainda pelo declínio das oligarquias, com a crise do modelo agrário-comercial-exportador e o incremento da industrialização como modelo nacional-desenvolvimentista, o que trouxe reflexos sobre a organização escolar da época.

Na década de 1930, o novo governo propicia a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e, em abril de 1931, o ministro dessa pasta edita seis decretos, conhecidos por reformas Francisco Campos. Embora o ensino primário não tenha sido contemplado na proposta, foi um passo importante para a regulamentação da educação em âmbito nacional.

A Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924 com o propósito de discutir a educação escolar em nível nacional, foi um importante passo para a consubstanciação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Esse documento expressou a posição de uma corrente de educadores a partir do diagnóstico da educação pública brasileira, e apontou as diretrizes educacionais a serem adotadas para ensejar a formulação de um plano que desse organização e continuidade para a instrução pública, até então regida por reformas incapazes de empreender este ritmo e aparelhamento.

Como a primeira na história do Brasil a assumir a universalização como política de Estado, a Constituição de 1934 reflete as disputas desencadeadas sobre as políticas educacionais, sobretudo, entre os grupos conservadores católicos e o movimento dos Pioneiros da Escola Nova, que defendiam a escola pública, e ainda um terceiro grupo, defensor da educação eugênica (TREVISOL; MAZZIONI, 2018). O referido marco regulatório expressou a influência desses embates, conformando o texto constitucional decorrente de sua elaboração com alguns aspectos defendidos pelos grupos destacados.

Flach (2009) considera a Constituição de 1934 bastante progressista em relação à educação, isso, em razão do estabelecimento de alguns aspectos, como a necessidade de um plano nacional de educação, o ensino gratuito e obrigatório e a previsão de percentuais de receitas e impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, dentre outros.

Do ponto de vista dos recursos, Saviani (2008b) observa que a Constituição de 1934 determinou que a União e os municípios deveriam aplicar um percentual mínimo de 10% e os estados, de 20% da arrecadação de impostos para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas educacionais.

No âmbito do Estado Novo, a Constituição de 1937 fez retrocederem os compromissos do governo em relação à manutenção do ensino, exaurindo muitas das conquistas ocorridas anteriormente, com a retirada da gratuidade da escola pública. O ensino primário continuou obrigatório, porém, foi instituída a cobrança para aqueles quem não comprovassem insuficiência de recursos.

Na avaliação de Cury e Ferreira (2010), a Carta Magna desse período denota uma restrição aos deveres do Estado em relação à educação; nesse sentido, o texto constitucional indica a responsabilidade dos pais em relação ao dever da instrução, como primeiro dever e um direito natural, o que leva o Estado a assumir um papel supletivo e subsidiário.

Com a redemocratização, a Constituição Federal de 1946 retomou os avanços introduzidos pelo Carta de 1934, instituindo a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário nos estabelecimentos oficiais, que deveria ser ministrado em língua nacional. Dessa forma, reestabeleceu alguns compromissos do Estado com a universalização da educação e com a escola pública.

Teixeira (2015) faz um relato acerca das experimentações no campo da educação popular no período, compreendido entre a década de 1930 até o ano de 1964, por meio de campanhas e sujeitos enredados na luta contra o analfabetismo. Em sua exposição, destaca: a Agência Alfabetizadora Confessional (ALFALIT); a Cruzada Nacional de Educação (1932); a Bandeira Paulista de Alfabetização (1933); a Cruzada de Educação de Adultos (1947); a contribuição de Paschoal Leme na iniciativa de educação de adultos no Distrito Federal, durante a década de 1930; a do PCB, de 1945 a 1947, através de seus Comitês Democráticos e da Universidade do Povo; e a realização do I Congresso Nacional de Educação de Adultos, em 1947.

A exigência do Manifesto dos Pioneiros quanto a um plano educacional que empreendesse uma ordenação unificada da educação se expressou no texto constitucional de 1946, cujo teor definiu como competência privativa da União fixar as diretrizes e bases da educação. A partir dessa previsão, foi apresentado um projeto proposto por Clemente Mariani, ministro da educação; após longa tramitação no Congresso Nacional, que perdurou por mais de uma década, resultou na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961. O advento da Lei n. 4.024/61 (BRASIL, 1961) demarcou, portanto, a polarização em torno da educação pública com o Estado viabilizando do ponto de vista legal a atuação da iniciativa privada e, do ponto de vista das metas, objetivos e estratégias, representou a definição de uma política de educação.

Em relação ao ensino primário, constituído nesse período por um número mínimo de quatro séries, com a possibilidade de expansão para uma duração de até seis séries, a Lei n. 4.024/61 estabeleceu diretrizes para o referido nível de ensino. Neste sentido, a LDB de 1961 apresentou, no artigo 25, os objetivos do ensino primário, que tinha como finalidade promover o desenvolvimento do raciocínio e das atividades de expressão da criança e a sua integração ao meio físico e social (BRASIL, 1961).

O dispositivo tornou ainda obrigatória o ensino primário a partir dos sete anos, determinando a criação de classes especiais ou cursos supletivos para os que fossem inseridos depois da idade inicial prevista, correspondente ao seu nível de desenvolvimento. Com a ascensão dos militares ao poder, em 1964, instituiu-se mais uma vez um regime autoritário, empreendendo um extenso período marcado pela repressão política, reforço do poder Executivo, esvaziamento da organização política, censura à imprensa e a diferentes meios de comunicação, dentre outros aspectos.

Em síntese, esse foi um período em que aumentaram as demandas pelo acesso à educação, resultado de todas as transformações sociais advindas da conjuntura da época. Esse cenário de crise abriu espaço para que uma série de acordos fossem realizados entre o Ministério da Educação e Cultura e a Agency for International Development (AID), conhecidos como acordos MEC-USAID.

Na opinião de Flach (2015, p. 741), o que ficou evidenciado em relação a esse momento foi a criação de uma “estrutura de sustentação para a reforma educativa em todo o sistema educacional brasileiro”, materializada pelas contradições existentes no texto da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que reformou substancialmente a oferta do ensino primário e ginásial existente, instituindo o ensino de 1º grau (denominado ensino fundamental na Lei no 9.394/96).

Desse modo, percebemos que a política brasileira tem assimilado as influências externas ao longo de seu desenvolvimento, haja vista que “as convergências e divergências sobre a oferta do ensino fundamental não é uma discussão recente e constitui-se nas contradições da história político-educacional” (FLACH, 2015, p. 741). Neste sentido, Teixeira (2015) assinala que

Desde o fim da Segunda Guerra, no Brasil se utilizava uma política, que foi definida pela ONU em 1956 como Desenvolvimento da Comunidade, que significava uma união de esforços da população com os governos para melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades. São citadas orientações da UNESCO e da UNICEF para que nos países considerados subdesenvolvidos as ações no tocante à educação infantil fossem feitas numa combinação dos recursos públicos com os das comunidades, no sentido de garantir verbas para o que seria prioritário, a expansão do ensino fundamental (TEIXEIRA, 2015, p 73).

O momento era favorável para uma intervenção externa, pois a questão educacional era uma justificativa para se consolidar uma intervenção que, no âmbito econômico, já havia se delineado há muito. Estes acordos ofereciam ajuda financeira à Educação, por meio de bolsas e verbas, e também propostas concretas para resolução dos problemas educacionais brasileiros; no entanto, acabaram por incorrer em um fracasso que obrigou o governo a

organizar, em 1967, a Comissão Meira Matos para repensar a educação a partir dos estudos e propostas que viessem a atenuar os movimentos estudantis (RIBEIRO, 1993).

Segundo Teixeira (2015), destacam-se como os principais movimentos ocorridos no período entre 1960 e 1964: o Movimento de Cultura Popular (MCP), criado em 1960, no Recife; a Campanha de Pé no Chão também se Aprende a Ler, criada em 1961, em Natal; o Movimento de Educação de Base (MEB), lançado em 1961, pela CNBB em convênio com o governo federal; e o Centro Popular de Cultura (CPC), criado pela UNE, em 1961.

A tentativa por parte do governo de reprimir as manifestações dos diversos setores sociais culminou com a promulgação de uma série de leis. O Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, intitulado AI-5, extinguiu todas as liberdades individuais do cidadão e deu plenos poderes ao presidente da República. O decreto-lei 477/69 proibiu os corpos docente e discente de qualquer manifestação política, sob risco de serem enquadrados na Lei de Segurança Nacional.

Cury e Ferreira (2010) tecem uma importante observação sobre as Constituições de 1967 e 1969 (Emenda Constitucional n. 01, de 17 de outubro de 1969), ao destacar o ineditismo presente no referido texto constitucional, especialmente no que se refere à obrigatoriedade ter sido vinculada à idade do aluno e não à série ou ao ensino obrigatório.

Essa lei estabeleceu obrigatório e gratuito o ensino primário a todos nos estabelecimentos oficiais, dos 7 aos 14 anos; todavia, em função da ausência de recursos materiais e humanos, considerando que “o orçamento da União para educação e cultura caiu de 9,6%, em 1965, para 4,31%, em 1975” (SAVIANI, 2008b, p. 220), a obrigatoriedade prevista não foi efetivada, o que contribuiu para a referida supressão nos percentuais de impostos vinculados, que só vieram constar no texto da Emenda de 1969 para os municípios. Assim, verifica-se, pela análise das Constituições Brasileiras, que a educação sofreu avanços e retrocessos, a depender do período histórico em que ela foi concebida.

Consideremos que o Plano Nacional de Educação, aprovado pelo Conselho Federal de Educação, em 1962, contemplava em seu rol de metas a garantia da matrícula até a quarta série para 100% da população escolar de 7 a 11 anos, o que nem de longe foi atingido. Apesar disso, Flach (2009) avalia que, durante o período de regime militar e sob a vigência da Constituição de 1967, reformulada pela Emenda Constitucional n. 01 de 1969, o direito à educação no Brasil não sofreu modificações substanciais, o que expressou o descaso do governo pela instrução e formação intelectual da população, haja vista a supressão dos percentuais de impostos vinculados.

A LDB de 1971 apresentou como modificações a ampliação da obrigatoriedade do ensino de 4 para 8 anos, o que determinou a abrangência da faixa etária escolar de 7 a 14 anos para os alunos e incorreu na fusão do antigo primário ao ginásial. Desta forma, o chamado ensino primário passou a ser denominado ensino de primeiro grau, cujo objetivo previa a formação da criança e adolescente e o preparo para o trabalho e exercício da cidadania.

Saviani (2004, p. 7) confere às reformas do ensino primário e médio durante esse período a influência dos “princípios da integração vertical e horizontal, continuidade-terminalidade, racionalização-concentração e flexibilidade”, que orientaram a configuração desses níveis de ensino, na perspectiva dele.

Assim, após esse breve apanhado sobre o contexto histórico brasileiro em torno da educação, nossa reflexão recai mais detidamente sobre a afirmação da etapa do ensino fundamental no cenário recente, tendo em vista a concretude do direito à educação pública de qualidade na atualidade e refletindo acerca dos avanços e entraves ainda presentes nesse processo.

Nessa direção, cabe assinalar que, após 20 anos de regime militar, o Brasil iniciou uma longa transição para a democratização da sociedade.

A democracia política foi sinalizada através do processo constituinte, que resultou na promulgação da Constituição de 1988. Nela foram consagrados os preceitos norteadores para a efetivação do direito público subjetivo à educação, consolidado como um direito de todos e um dever do Estado e da família, cuja promoção e incentivo deveriam passar a contar com a colaboração da sociedade. A CF/88 determinou como finalidades educacionais o desenvolvimento da pessoa humana, a formação preparatória para o livre exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

O Ensino Fundamental foi constituído por 8 anos, garantido como um dever do Estado, sendo assegurado o atendimento educacional especializado para os educandos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, além do atendimento aos alunos, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Para Saviani (2004), a promulgação da Constituição de 1988 representa a consagração de várias aspirações e conquistas resultantes da mobilização dos movimentos sociais organizados e da categoria dos educadores.

Na visão de Cury (2002b, p. 193), a celebração do Estado Democrático de Direito, com ênfase posterior a 1988, aponta para a crítica ao Estado autoritário e seus efeitos, bem como para “a busca de um caminho em que a cidadania seja reconhecida como tal e expressa

em múltiplas e várias arenas de discussão e de decisão, próprias do Estado Democrático de Direito e de um Estado Federativo”.

A partir da promulgação do texto constitucional, a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo foram tratadas na CF/88 como prioridades para a década seguinte, o que representou nesse momento o anúncio de um plano nacional de educação, com a previsão de uma destinação financeira equivalente a 50% do orçamento educacional nas três esferas do poder público, para cumprir esses dois objetivos.

É pertinente, no momento, realçar o aspecto relativo ao financiamento para a educação; assim, nesta perspectiva foi determinada, no Artigo 212, uma vinculação anual de recursos, proveniente da receita de impostos, estipulada em no mínimo 18% para a União e 25% para os estados, municípios e o Distrito Federal, visando à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988). Porém, Saviani (2008b) assinala que

além do desrespeito contumaz à norma estabelecida na Carta Magna, encontrou-se, especialmente a partir do governo FHC, um outro mecanismo de burlar essa exigência. Passou-se a criar novas fontes de receita nomeando-as, porém, não com a palavra ‘imposto’, mas utilizando o termo ‘contribuição’, como são os casos da Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), Cide (Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico). A essas receitas, como não recebem o nome de impostos, não se aplica a vinculação orçamentária constitucional dirigida à educação. Além disso, também a partir do governo FHC, instituiu-se a DRU (Desvinculação das Receitas da União), que permite subtrair 20% das vinculações orçamentárias (SAVIANI, 2008b, p 215).

Os desdobramentos da CF/88 quanto à questão do financiamento resultaram ainda na criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), através da Emenda Constitucional n. 14/96; este entrou em operação em janeiro de 1998, com o objetivo de garantir uma subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental e de assegurar a melhor distribuição desses recursos ao considerar o desenvolvimento social e econômico das regiões.

Sobre esse dispositivo, Cury (2002b, p. 175) assinala que “com efeito, o FUNDEF foi o modelo encontrado para que a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental pudesse ser o foco das políticas com envolvimento das três esferas federadas, com a prioridade dessa etapa atribuída aos municípios”.

Essa ação, porém, foi traduzida como uma “alternativa magistral” do governo federal em relação ao controle financeiro da oferta do ensino fundamental, “sem arcar com o ônus da medida”, sob a justificativa de conferir aos docentes melhores condições de trabalho e salário

e, por conseguinte, elevar a qualidade da educação brasileira, possibilitando um “controle mais centralizado sobre os recursos financeiros destinados à etapa da escolaridade obrigatória sem, contudo, realocar recursos federais para o mesmo” (FLACH, 2015, p. 748).

Podemos contatar, nesse ponto, a constituição de certas contradições na política educacional para o ensino fundamental, à medida que o FUNDEF passa a ser objeto de interesse financeiro dos municípios; replica-se, assim, a instauração da ordem econômica globalizada. Esta última é ratificada, e a ela se atrela outra condição, ao constatarmos que, “tendo como arcabouço ideológico todas as orientações externas, a organização da educação brasileira também está ancorada nos interesses internos” (FLACH, 2015, p. 745).

Assim, Flach (2015, p. 745) complementa assinalando que “tais interesses não são homogêneos e verdadeiramente ligados às necessidades da maioria da população, mas expressam o movimento contraditório do contexto histórico de determinada época”; isso subsidia identificarmos que a questão do FUNDEF circunscreve-se à lógica acima, a partir dos enfoques que integram esse contexto, os quais se traduzem, entre outros, nos “interesses e possibilidades financeiras do poder público” e na “influência dos compromissos político-partidários”. Contudo, Flach (2015) então esclarece que

a ampliação do acesso não foi acompanhada por políticas locais de melhoria do ensino oferecido, ocorrendo o aprofundamento da distância entre quantidade de alunos atendidos e qualidade do ensino oferecido; a intensificação do processo de municipalização do ensino fundamental em municípios não preparados causou mais problemas do que benefícios à população atendida; a melhoria salarial dos professores atendeu ao princípio da equidade (FLACH, 2015, p. 748).

Assim, a avidez dos municípios em ampliar o montante de recursos recebidos gerou a adoção de uma alternativa baseada na inclusão de crianças fora da faixa etária no ensino fundamental, ampliando-se, portanto, o número de alunos matriculados, o que foi adensado pela expansão dessa etapa para nove anos. É plausível, porém, vislumbrar os aspectos positivos da vinculação de recursos para a referida etapa, haja vista que, através do FUNDEF, foi possível o atendimento da maioria da população em idade escolar; no entanto, não houve “uma ampla discussão sobre a melhoria da qualidade do ensino municipal” (FLACH, 2015, p. 751).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação Magistério (FUNDEB), de natureza contábil, passa a vigorar em substituição ao FUNDEF, com extensão até 2020, pretendendo aumentar o volume anual dos recursos federais, materializar a visão sistêmica da educação por meio do financiamento a

todas as etapas da educação básica e reservar recursos para os programas direcionados a jovens e adultos (BRASIL, 2018a).

Ainda do ponto de vista dos recursos, a partir de 2016, tem-se um marco que evidencia profundos impactos sobre a área educacional, o qual foi implementado pelo governo que se instaurou durante esse ano.

É emblemática nessa nova fase a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição de número 241 na Câmara dos Deputados e 55 no Senado Federal, que se tornou a EC 95, de 15 de dezembro de 2016. Essa mudança constitucional instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) no país e que prevalecerá, inicialmente, por 20 anos, portanto, até 2036, que congelará as despesas primárias e liberará os pagamentos relativos ao mercado financeiro. Estarão, portanto, limitadas as possibilidades da implementação de novas políticas públicas que objetivem diminuir a enorme desigualdade brasileira (AMARAL, 2017, p. 6).

Dourado (2018) diz que o novo regime fiscal configura-se como um instrumento restritivo para a efetivação das políticas educacionais e do PNE, em relação ao cumprimento de seus comandos, metas, estratégias e prazos.

Apesar disso, observamos que a aprovação da Emenda Constitucional n. 108 de 2020 representa um alento à educação, ao tornar permanente o FUNDEB e prever um aumento gradual dos recursos provenientes da União destinados à manutenção da educação básica, chegando a 23% em 2026, não estando estes recursos subordinados ao normativo que limita o teto de gastos.

Ao atingir esse patamar, a distribuição de recursos aportados pela União será realizada de acordo com as seguintes modalidades: complementação de 10% serão destinados ao âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), não alcançar o padrão mínimo definido nacionalmente; no mínimo, 10,5% serão alocados em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, a medida em que o valor anual total por aluno (VAAT) for inferior ao mínimo definido nacionalmente; 2,5% serão distribuídos nas redes públicas conforme o cumprimento de condicionalidades e evolução de indicadores a serem definidos.

Dentre as condicionalidades acima mencionadas, foram estipulados: o provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a por meio de escolha realizada com a participação da comunidade escolar; a participação de pelo menos 80% dos estudantes em avaliações da educação básica; a redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais; os referenciais curriculares alinhados à BNCC.

O novo FUNDEB prevê que 70% dos recursos anuais totais dos Fundos será destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, que inclui docentes e outros profissionais (BRASIL, 2020).

Desse modo, essa proposta sinaliza para um avanço para a educação no contexto atual, sobretudo, por ser um ano em que se vivem as tensões oriundas de uma pandemia com impactos sem precedentes na recente história da humanidade, o que nos faz repensar as políticas sociais. Assim, a transformação constitucional deste fundo em um instrumento permanente pode representar a possibilidade de ampliação da capacidade dos municípios para atender as demandas na área educacional e de superação dos desafios para o cumprimento da meta de universalização.

Trata-se, portanto, de uma perspectiva que contribui para a garantia do direito à educação, sobretudo considerando a condição dos municípios brasileiros, constituídos em certa medida por unidades com poucos recursos para arcar com as responsabilidades que lhes são oneradas em relação ao campo educacional. Na região norte, sem perder de vista o município em que este estudo se debruça, essa situação se agrava, devido à assimetria entre as regiões no Brasil.

Em relação financiamento, compreendemos, à luz das contribuições de Dourado (2018), que trata-se de um aspecto crucial para a consecução das políticas educacionais. Entretanto, podemos identificar na atuação das Agências Internacionais, dedicadas a delimitar essas políticas nos países periféricos, uma lógica economicista na alocação de recursos para a educação, em particular, a oferta do ensino fundamental.

Flach (2015, p. 742) esclarece que “tais influências estão na esteira do ideário comprometido com o desenvolvimento do processo [...] denominado de globalização da economia”; na materialização dessa regulação, isto é, “como recorte para o desenvolvimento de tal ideário”, está o Consenso de Washington, que aponta para a “redução do Estado e à abertura dos mercados em nome da concorrência que estimule produtividade-competitividade” (FLACH, 2015, p. 742).

Flach (2015) assinala que, a partir da Declaração Mundial de Educação para Todos, a ampliação da visão de educação básica foi compreendida nos anos seguintes como a ampliação do tempo escolar, “seja em número de anos, dias letivos e permanência dos alunos no contexto escolar em situações de ‘suposta’ aprendizagem” (FLACH, 2015, p. 743). Em que pesem tais questões,

podemos afirmar que o compromisso de universalizar a educação básica no contexto brasileiro ficou entendido como a necessidade de democratizar o ensino fundamental. Isso ocorreu, principalmente em relação à universalização do acesso, sem a devida contrapartida de melhoria interna do sistema educativo, tais como currículo, formação de professores, avaliação, etc (FLACH, 2015, p. 743).

Em relação à atuação de organismos para o delineamento das políticas educacionais, como UNICEF, UNESCO e Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), todos participantes da Conferência de Jomtien, cabe assinalarmos que a proposta do Banco Mundial “demonstra vinculação com os interesses econômicos”, pressupondo uma “estreita ligação entre as demandas do setor produtivo”, ao articular o desenvolvimento econômico e social à educação, que encontra centralidade nessa proposta (FLACH, 2015, p. 744).

Nesse sentido, o Banco Mundial (1995) propõe no documento *Prioridades y estrategias para la educacion: estudio sectorial del Banco Mundial*, de 1995, que os governos deem maior prioridade à educação básica. O conceito de educação básica assumido pelo Banco Mundial se refere especificamente à educação primária + 1ª fase da educação secundária, a qual no Brasil equivale ao ensino fundamental de oito anos (FLACH, 2015, p. 744).

O Congresso Nacional aprovou em 1996 a nova LDB (Lei n. 9.394/96), que regulamentou o que foi definido no texto constitucional em relação à educação como um direito de todo cidadão. Nesse normativo, o Ensino Fundamental deve possuir uma carga horária mínima anual de oitocentas horas e um número de dias letivos não inferior a duzentos nas instituições escolares.

Na opinião de Cury (2002b, p. 170), a indicação apresentada na LDB/96, caracterizando como próprios de uma educação cidadã o trabalho e o prosseguimento em estudos posteriores, traduz-se em uma tentativa de “evitar uma interpretação dualista entre cidadania e trabalho e para evitar o tradicional caminho no Brasil de tomar a qualificação do trabalho como uma sala sem janelas que não a do mercado”.

Para Oliveira (2007, p. 680), a LDB contribuiu para consolidar uma tendência de redução gradativa da exclusão no ensino fundamental, observada nos últimos anos por meio de múltiplas reprovações ou evasão escolar; reveste-se, pois, de uma nova roupagem, traduzida por “exclusão na escola”. Segundo o autor, a superação desse cenário se deve à implementação generalizada de processos para regularização do fluxo ao longo das décadas.

O ensino fundamental obrigatório, gratuito e de oito anos foi também abrangido por diversos instrumentos de garantia ou que versam acerca de questões, como obrigatoriedade, direito público subjetivo, controle de faltas, Código Penal e proteção jurídica por meio da Lei

n. 8069/90, referente ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a qual tem vinculação com a Conferência de Jomtien.

Além disso, outros programas foram concebidos em prol do ensino fundamental, como o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), uma iniciativa do MEC para promover ações a fim de produzirem a melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental, financiada pelo governo federal e através de empréstimos do Banco Mundial.

O referido programa foi implementado em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação, visando a ampliar a permanência das crianças nas escolas públicas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e a aumentar o desempenho dos sistemas de ensino público, a capacidade técnica das Secretarias de Educação e a participação social. Há também programas compensatórios, como Bolsa-Escola, criado em 2001, entendido como uma ação compensatória contra a pobreza através da concessão de incentivo financeiro mensal, destinado às famílias em situação de pobreza, tendo como contrapartida a manutenção da criança na escola (CURY, 2002b).

Sabemos todos que a distribuição de renda e da riqueza no país determina o acesso e a permanência dos estudantes na escola. Sabemos também que o aumento da permanência de estudantes na escola depende da realização do direito ao saber, sob um padrão de qualidade possível de ser incrementado (CURY, 2002b, p. 169).

De modo geral, na vigência da CF/88, o ensino fundamental foi regido por diversos aparatos normativos que moldaram a configuração que conhecemos atualmente. A Lei n. 11.274/06, promulgada em 2006, estabeleceu a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade (BRASIL, 2006). Os objetivos dessa ampliação para nove anos de duração foram:

- a)melhorar as condições de equidade e de qualidade da Educação Básica;
- b)estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade;
- c)assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento (BRASIL, 2009b, p. 5);

Esse normativo corrigiu uma lacuna referente à duração do ensino fundamental deixada pela Lei 11.114 de 2005; isso se deu porque, estipulando em 8 anos a duração para esta etapa, com ingresso a partir dos seis anos de idade, gerou uma incompatibilidade e, assim, conflitos na área educacional. A alteração na duração dessa etapa demandou uma adequação das secretarias estaduais e municipais de ensino, tendo em vista absorver da

melhor forma possível essas crianças, respeitando os ritmos dos alunos de 6 e de 7 anos, haja vista que a “alfabetização e o letramento não podem ser tratados como processos que se concluem ao final do ano letivo” (BRASIL, 2009b, p. 27).

Quanto à ampliação da duração do ensino fundamental no período pós LDB até a atualidade, apreende-se que o processo deu-se em controvertido cenário onde as questões políticas e financeiras se fizeram mais fortes que as questões pedagógicas e de organização interna dos estabelecimentos de ensino (FLACH, 2015, p. 754).

Considerando as reformulações decorrentes da efetivação do ensino fundamental com uma maior duração, o MEC apresentou em 2009 um documento intitulado *Ensino fundamental de nove anos: passo a passo do processo de implantação*, com o objetivo de subsidiar gestores estaduais e municipais, conselhos de educação, conselho escolar e demais órgãos e instituições. Neste sentido, essa ação resultou na elaboração e distribuição às escolas dos documentos *Orientações para a inclusão da criança de 6 anos de idade* e *Ensino fundamental de 9 anos: Orientações Gerais*. O propósito desses documentos foi apresentar as diretrizes que deveriam nortear o processo de inclusão das crianças de 6 anos no Ensino Fundamental e fornecer orientações para o trabalho de gestores e professores (BRASIL, 2009b).

No cenário educacional daquele momento, surge assim a expansão dessa etapa de ensino, mas, conforme aponta Flach (2015), a questão de fato já estava posta desde os acordos internacionais efetivados durante a década de 1960, como o pacto firmado em Punta del Este, em 1961, e a Conferência de Santiago, ocorrida em 1962, em que o governo brasileiro se comprometeu a ampliar para seis anos de duração a oferta da educação obrigatória, equivalente ao ensino primário, até o ano de 1970.

De igual modo, os Acordos MEC-USAID, também influíram na política nacional em relação à oferta da educação obrigatória e, portanto, “não podemos ser ingênuos e pensar que as influências findaram” (FLACH, 2015, p. 741); desse modo, junto aos primeiros, estes traduzem as determinações do contexto político econômico e político mundial.

Para exemplificar essa repercussão, Flach (2015) menciona que a primeira ampliação da duração do ensino fundamental, por meio da LDB/96, promoveu um aumento 180 para 200 dias no ano letivo, correspondendo assim a um acréscimo de 160 dias em toda a etapa. Assim, a proposta de reeleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, pauta a ampliação do ensino fundamental por meio de duas metas: ampliar o acesso ao ensino fundamental atingindo, até 2002, com a proporção de 98% das crianças de sete a quatorze anos matriculadas”; e

“ampliar, dentro de três anos, o ensino fundamental obrigatório, para nove séries, com início aos seis anos de idade” (FLACH, 2015, p. 752).

Baseado na lógica da racionalidade financeira, equivalente à administração pública gerencial defendida por Bresser Pereira, esse entendimento, que também influenciou o Plano Nacional de Educação de 2001, sugere que “há a explicitação de que os recursos existentes precisam ser mais bem utilizados, evitando-se o desperdício e havendo um trabalho eficiente e eficaz, pois sem que se ampliem as vagas existentes seria possível ampliar o ensino fundamental para nove anos de duração” (FLACH, 2015, p. 752).

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo MEC em 2007, no contexto do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), teve como objetivo melhorar a Educação Básica através de um conjunto de 30 ações propostas para os diferentes níveis e modalidades (BRASIL, 2008). A partir do PDE, foi proposta uma combinação entre os resultados do desempenho escolar por meio da Prova Brasil e dos resultados do censo escolar, apurado pelo Educacenso, visando a superar as dificuldades do PNE no que se refere à questão da qualidade. Coesa em um único indicador de qualidade, essa fusão subsidiou o Ideb, implementado pelo Inep.

É importante destacar ainda o advento da Lei n. 11.378/08, que instituiu o piso salarial profissional nacional aos professores do magistério público da educação básica, o que expressou uma proposta de valorização desses profissionais.

Podemos observar uma dinâmica legislativa envolvendo questões relacionadas ao ensino fundamental nos desdobramentos da norma constitucional. Neste sentido, o ensino fundamental foi inicialmente tornado gratuito e obrigatório, inclusive para aqueles que não tiveram acesso a ele na idade própria; a Emenda Constitucional 14/1996, consolidou a obrigatoriedade do ensino fundamental, mas isentou desta obrigatoriedade aqueles que não tiveram acesso na idade própria, sendo exigível apenas a oferta gratuita; a Lei n. 11.274/06 estabeleceu a duração de nove anos para o ensino fundamental; a Emenda Constitucional n. 59/2009 torna obrigatória e gratuita a educação básica dos 4 aos 17, assegurando a oferta gratuita para aqueles que não tiveram acesso na idade própria, atrelando assim esta etapa de ensino a uma faixa etária; e a Lei n. 12.796 de 2013 modificou a LDB/96, quanto a tornar obrigatória e gratuita a educação básica de 4 a 17, assegurando a oferta gratuita para aqueles que não tiveram acesso na idade própria para os níveis fundamental e médio.

Em relação à duração, observamos que o apanhado histórico demonstra que as reformas estaduais estruturaram a instrução primária, com duração de 2 a 5 anos, a partir de 1920; a escolaridade mínima obrigatória de 8 anos só foi estabelecida em 1971 (Lei n. 5.692);

a de 9 anos, em 2006 (Lei n. 11.274); e a de 14 anos (dos 4 aos 17 anos de idade), concernente à educação básica, a partir de 2009, com a Emenda Constitucional n. 59/2009.

Desse modo, a despeito de a educação ter sido reconhecida pelo Estado brasileiro como um direito social na década de 1930, o ensino obrigatório foi adotado pela Constituição como um direito público subjetivo somente em 1988.

Nessa linha, uma questão importante na discussão da oferta do ensino fundamental situa-se no debate sobre a ampliação do tempo escolar, sob a perspectiva da escola de tempo integral, que se caracteriza pela ampliação do tempo em que o aluno permanece diariamente no espaço escolar. Neste sentido, como marco legal, destacamos que a LDB/96 previu, por meio de seus dispositivos, que o tempo de permanência na escola seria progressivamente ampliado, ficando a critério dos sistemas de ensino essa expansão na etapa do ensino fundamental.

Flach (2015, p. 755) assinala que os compromissos constantes na proposta de ampliação da jornada escolar, explícitos ou não, remetem “à melhoria do desempenho dos estudantes, à necessidade da classe trabalhadora inserir-se no processo de trabalho” e ao “consenso coletivo sobre o papel da escola na formação e na vida dos estudantes”.

É possível compreendermos que, no âmbito nacional, a resistência quanto à difusão desse modelo se assenta, sobretudo, em aspectos econômicos, pois a implementação de políticas dessa natureza onera os entes governamentais com um maior aporte de recursos.

Nesse sentido, Flach (2015) assinala que o Brasil atua na contramão de países desenvolvidos, uma vez que secundariza esse foco em relação a etapas como o ensino fundamental, já que tem ações centradas em jornada reduzidas e ofertas noturnas, em razão das “prioridades e interesses dos gestores públicos” e das “exigências do setor produtivo”, bem como em decorrência das “necessidades [...] da classe trabalhadora”, até mesmo em termos de sobrevivência. É pertinente apontar que “essas exigências e necessidades condicionam a inserção no processo produtivo das mães trabalhadoras e também dos jovens matriculados no ensino fundamenta” (FLACH, 2015, p. 756).

O tema da ampliação do tempo escolar tem ganhado espaço no cenário educacional brasileiro, a exemplo do Programa Mais Educação, promovido pelo governo federal para a indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino. Assim, esse programa

amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo 7 horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos

humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica (BRASIL, 2007).

Os critérios para realizar o atendimento por meio do programa são os seguintes: “escolas contempladas com PDDE/Integral no ano de 2008 e 2009; escolas com baixo IDEB e/ou localizadas em zonas de vulnerabilidade social; escolas situadas nas capitais e nas cidades das nove regiões metropolitanas, bem como naquelas com mais de 90 mil habitantes” (BRASIL, 2007, on-line).

Para Flach (2015), a ampliação de tempo escolar vinculada à proposta desse programa necessita ainda de estudos que comprovem sua validade, todavia, a perspectiva de ampliação da jornada escolar, juntamente com a ampliação da duração do ensino fundamental e a universalização do atendimento sinalizam para a melhoria da qualidade da educação no Brasil.

Assim, o cenário descrito revela a configuração da etapa do ensino fundamental no contexto da educação no país. Dentre os avanços experimentados, Flach (2015) aponta os seguintes aspectos:

educação obrigatória e gratuita, indo além da educação primária (quatro anos) e alcançando o ensino fundamental (oito e nove anos); vinculação mais efetiva dos recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino [...]; ampliação do tempo escolar de 180 para 200 dias letivos e de 720 para 800 horas de trabalho escolar; a preocupação, nem sempre explícita e coerente, com a melhoria do desempenho escolar dos alunos. Todavia, o mesmo arcabouço que contribui para tais avanços expôs os limites existentes no processo: [...] ampliação do tempo escolar sem a devida preocupação com a reorganização interna para o atendimento dos alunos no contexto ampliado, o que contribuiu de forma limitada para a reorganização curricular e efetiva aprendizagem (FLACH, 2015, p 744).

Desse modo, a implementação do ensino fundamental no país tem sido lenta e tardia, inicialmente travada pela priorização da instrução às elites; além disso, em períodos mais recentes, as políticas educacionais foram influenciadas pela conjuntura política e econômica em escala global, cujo enfoque economicista tem desaguado nos normativos e ações voltadas para a área da educação, muitas vezes conflitando com os múltiplos interesses envolvidos. Assim, “pensar a oferta do ensino fundamental, para além dos aspectos legais, expressa o compromisso social com a superação da realidade educacional brasileira (FLACH, 2015, p. 740).

Na próxima seção, buscaremos evidenciar como o Plano Nacional de Educação tem proposto a política de universalização no país.

3.2 A universalização do ensino fundamental nos planos nacionais de educação

O Ensino Fundamental no Brasil é a segunda etapa da educação básica nacional e abrange a instrução escolar de crianças e adolescentes de 6 a 14 anos, através do acesso público e gratuito, contemplando mesmo aqueles que não o concluíram na idade própria. Sua organização está integrada à educação básica, que se constitui ainda pela educação infantil e pelo ensino médio, dentro do sistema de ensino brasileiro (BRASIL, 1996).

Os órgãos superiores, como o Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Educação (CNE), as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e os Conselhos Estaduais (CEE), regulam o Ensino Fundamental; no âmbito dos municípios, os Conselhos Municipais de Educação (CME) são os responsáveis pela legislação educacional, tendo a função de regulamentar, fiscalizar e propor medidas para melhoria das políticas educacionais.

Em 1993, foi elaborado um instrumento intitulado Plano Decenal de Educação para Todos, baseado na Declaração Mundial de Educação para Todos, produzida em Jomtien, na Tailândia, no ano de 1990. De acordo com orientações do MEC, esse documento não deveria se confundir com o Plano Nacional de Educação previsto na Constituição do país, que deveria incluir todos os níveis e modalidades de ensino, tampouco ele apresentou as características de um Plano ao estilo tradicional, em respeito mesmo à organização federativa do país.

A abrangência do Plano Decenal de Educação compreendeu de forma extensa o campo da educação básica, que era a prioridade mais importante no momento; assim, buscou responder ao dispositivo constitucional que determina a eliminação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental nos dez anos seguintes (BRASIL, 1993).

Nessa perspectiva, a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, o segundo Plano nessa era, determina diretrizes, metas e estratégias para as políticas educacionais no decênio 2014-2024. Aos entes federativos foram revelados os principais desafios para as políticas públicas brasileiras, por meio das 20 metas definidas pela lei do PNE, que indicariam a direção para a qual suas ações deveriam convergir, com o objetivo de consolidar um sistema educacional de qualidade. Podemos constatar uma ênfase sobre a educação no corpo normativo do Plano, o que Dourado (2016) comenta, inferindo que

É possível afirmar que as diretrizes do plano sinalizam políticas educacionais de visão ampla que articulam a universalização do atendimento escolar à melhoria da qualidade, à formação para o trabalho e, também, a uma concepção abrangente de formação e à valorização dos profissionais da educação (DOURADO, 2016, p. 24).

A Lei do PNE (2014-2024) definiu que sua a execução e o cumprimento das metas deveriam ser continuamente monitorados e periodicamente avaliados, com a participação do MEC, Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, CNE e FNE. Com esse propósito, foi atribuída ao Inep a responsabilidade de produzir, sistematizar e disseminar informações e análises acerca da execução das estratégias e do atingimento das metas do PNE (2014-2024); assim desenvolveu-se um trabalho visando à construção de indicadores de base para auxiliar no monitoramento, na avaliação do plano e na mobilização dos atores, tendo em vista elementos avaliativos convergentes (DOURADO, 2016).

Um documento intitulado *Planejando a próxima década – conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*, elaborado pelo Ministério da Educação (MEC), organizou as metas segundo quatro eixos estruturantes – salvo as metas 19 e 20, de gestão democrática e financiamento da educação, respectivamente, que foram tratadas em separado pelo documento, da seguinte forma:

- Metas para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais (Metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11).
- Metas que dizem respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade (Metas 4 e 8).
- Metas que tratam da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas (Metas 15, 16, 17 e 18).
- Metas referentes ao ensino superior (Metas 12, 13 e 14) (BRASIL, 2014b).

O Plano Nacional de Educação (2014-2024), por meio da meta 2, teve como objetivo “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 concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” (BRASIL, 2014c).

Os estudos de Fernandes (2015) revelaram que a orientação política do PNE (2014-2024) remete à nova face do neoliberalismo, também conhecida como terceira via, o que implica em uma série de fatores para a gestão da educação, dentre os quais destacamos: a lógica de responsabilização, mediante a desconcentração da União para os demais entes federados; a ampliação competitiva; e o reforço à imbricação entre a gestão produtiva e a gestão democrática, o que tem como resultado a adoção da administração pública gerencial,

do empreendedorismo e o estreitamento de parcerias público privadas, num cenário em que se encaminha a redefinição das relações entre o Estado e a sociedade.

Dourado (2016) observa que, a despeito da sua relevância, a meta de universalização para o ensino fundamental está em descompasso com a determinação constitucional, que prevê a universalização da educação básica em um prazo estipulado até 2016. O autor ainda avalia que a proposta para esse nível de ensino tem como desafios a ação política coordenada para a universalização do acesso e das condições de permanência com aproveitamento, o que requer uma discussão acerca dos processos de gestão, formativos e avaliativos, ou seja, processos pedagógicos que tragam reflexos a essa etapa da educação básica.

Outro aspecto destacado por Dourado (2016) refere-se ao financiamento, com destaque para a definição de Custo Aluno-Qualidade compatível, de acordo com o que estabeleceu o Plano. Em relação a esse aspecto, o autor esclarece que

o investimento público em educação a que se referem o inc. VI do art. 214 da CF e a meta 20 do Anexo do PNE engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da CF e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados em programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudo concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios aos programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da CF. Esse dispositivo naturaliza o financiamento do setor privado pelo setor público e rompe com o princípio histórico de exclusividade de verbas públicas para o setor público, bem como, certamente, constitui o resultado da ação articulada do setor privado junto aos poderes constituídos (DOURADO, 2016, p. 24).

Dessa forma, cabe apontar que os recursos do novo PNE foram vinculados ao planejamento dos entes federados, com destaque para a transcendência que se passou a apresentar em razão do caráter decenal incorporado ao Plano, algo que conferiu às políticas públicas uma maior abrangência em relação aos instrumentos orçamentários.

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução (BRASIL, 2014c).

Dourado (2016) considera fundamental o estabelecimento de políticas nacionais articuladas às dos demais entes federados, assim como a participação mais efetiva da União em termos de financiamento, visando a superar os desafios inerentes ao cumprimento da meta 2 do PNE, como a disparidade entre os percentuais de universalização observados para as regiões, a busca por crianças que estão fora da escola e a conclusão da etapa na idade própria;

esta última constitui-se como um grande desafio, que exige um enorme esforço para ser superado até o final da década.

Nessa lógica, as políticas públicas devem proporcionar condições para a criação e manutenção da educação escolar, em um ambiente propício que tencione um ensino com qualidade. Nessa perspectiva, Dourado (2016) faz uma ressalva sobre a efetivação da meta 2 do PNE, tecendo as seguintes considerações:

A política para o ensino fundamental não pode descuidar de uma concepção ampla de formação e currículo que evite seu estreitamento, privilegiando uma abordagem centrada, apenas, em alguns campos de conhecimento. Nessa etapa deve-se privilegiar o desenvolvimento de atividades de acompanhamento pedagógico articuladas à investigação científica, às práticas e manifestações culturais e artísticas, promover o esporte e o lazer, a cultura digital, a educação econômica, a comunicação e o uso de mídias, o respeito ao meio ambiente e a promoção de valores no campo dos direitos humanos, entre outras atividades. Os desafios relativos à universalização e conclusão com qualidade supõem, também, a articulação interfederativa e processos democráticos de pactuação, além da ação intersetorial, especialmente para promover a busca ativa de crianças que estão fora da escola. O estreitamento das relações entre escola e família também são centrais para que estudantes concluam a etapa com êxito (DOURADO, 2016, p. 67-68).

Ao expressar esses aspectos, o autor aponta a importância de se atinar à dimensão pedagógica no processo de universalização, tendo por horizonte a perspectiva do tempo integral, da interdisciplinaridade e da contextualização, que pode se dar por meio de programas e projetos interdisciplinares eletivos, constantes nos projetos políticos pedagógicos da escola, em parceria com a comunidade.

3.3 Universalização da educação: aspectos fundamentais

Abordamos nas seções anteriores a questão do direito à educação formal, com ênfase na universalização da etapa do ensino fundamental, evidenciando a exigência de que o Estado atue de forma positiva para o desenvolvimento desse objeto, por meio de políticas educacionais e condições que viabilizem aos sujeitos usufruírem das oportunidades de acesso ao sistema educacional.

Cury e Ferreira (2010) mencionam conceitualmente o termo *universalização* como o “ato ou efeito de tornar-se comum, universal, geral” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 127), e fazem uma correspondência entre esta definição e a meta da educação para todos.

Enquanto política pública, a efetivação da universalização da educação no Brasil tem como referência a Conferência da Educação para Todos em 1990 e o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, no ano 2000, sendo essas propostas expressas no Plano Nacional da Educação (2014-2024) vigente. Desse modo, tendo como marco referencial a CF/88, a universalização consta como um preceito constitucional para a área educacional.

A partir do balizamento jurídico instituído por meio da preconização legal, passamos a compreender a universalização da educação qualificada como um dos direitos sociais mais expressivos. Em que pese o reconhecimento da relevância desse direito, cuja garantia inicial “é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional” (CURY, 2002c. p. 246), cabe-nos conduzir essa discussão por meio das considerações sobre o discernimento de que o mesmo configura-se para além da mera garantia de ingresso ao sistema de educação, cujo acesso representa apenas uma ferramenta para viabilizar o aprendizado.

Ao ampliar esse discernimento, podemos compreender que “o direito à educação decorre de dimensões estruturais coexistentes na própria consistência do ser humano” (CURY, 2002c. p. 261).

Considerando essa natureza, concordamos com Cury (2002c) quando diz que a autoestima dos indivíduos está conjugada ao desenvolvimento dos direitos, na medida em que “a gênese histórica de um direito começa como uma exigência social que vai se afirmando até se converter em direito positivo” (CURY, 2002c, p. 260). Seguindo a mesma lógica e retórica, observamos que

O acesso à educação é também um meio de abertura que dá ao indivíduo uma chave de autoconstrução e de se reconhecer como capaz de opções. O direito à educação, nesta medida, é uma oportunidade de crescimento cidadão, um caminho de opções diferenciadas e uma chave de crescente estima de si (CURY, 2002c, p. 261).

Destarte, ao considerarmos as possibilidades de transformações positivas na vida dos indivíduos, compreendemos que universalizar a educação implica atribuir significado a ela, em resposta às necessidades latentes e decorrentes da própria dimensão humana. Por conseguinte, é possível apontar prováveis mudanças em um nível macro, isto é, ao passo em que tenham estas produzidas em si mesmos, os indivíduos tendem a estendê-las ao meio social, possibilitando melhorias coletivas.

Cury (2002c) aponta que “a disseminação e a universalização da educação escolar de qualidade como um direito da cidadania são o pressuposto civil de uma cidadania universal (CURY, 2002c, p. 261).

Assim, ao aludirmos ao aspecto da cidadania, o mesmo ganha destaque devido à condição com que se apresenta no contexto da educação, à medida que se torna um atributo constituinte da própria essência do direito à universalização; assim, depreendemos que a supressão do ato educativo se configura como um impedimento ao pleno gozo da cidadania.

Com esse enfoque, a abordagem de Gadotti (2000, p. 1) confere também ambiguidade ao termo, pois retrata a cidadania como essencialmente “a consciência de direitos e deveres” e o “exercício da democracia”, sendo indissociável desta última. Neste sentido, a variação semântica oriunda da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão pressupõe a cidadania como a garantia da liberdade individual e da propriedade, fruto de uma conquista liberal.

O termo assume uma denotação mais ampla e complexa na atualidade, em meio a um contexto de ampliação de direitos, por meio de uma vertente demarcada como “concepção consumista” de cidadania, que diz respeito aos direitos de defesa do consumidor (GADOTTI, 2000, p. 1). Uma outra visão é referenciada como “concepção plena”, que por sua vez se manifesta na mobilização social para “a conquista de novos direitos” e para a “participação direta da população na gestão da vida pública”; é algo que contribui para a “construção de uma democracia participativa”, sobretudo no âmbito do poder local, “superando os estreitos limites da democracia puramente representativa” (GADOTTI, 2000, p. 1).

Gadotti (2000) também indica como há exigências para que a cidadania plena seja consubstanciada, as quais se expressam por meio de outras dimensões complementares, a saber:

cidadania política: direito de participação numa comunidade política; *cidadania social*: que compreende a justiça como exigência ética da sociedade de bem viver; *cidadania econômica*: participação na gestão e nos lucros da empresa, transformação produtiva com equidade; *cidadania civil*: afirmação de valores civil como liberdade, igualdade, respeito ativo, solidariedade, diálogo; *cidadania intercultural*: afirmação da interculturalidade como projeto ético e político frente ao etnocentrismo (GADOTTI, 2000, p. 1, grifos do autor).

Nessa perspectiva, Gadotti (2000, p. 2) considera que assumir uma educação “para e pela cidadania”, conforme conjuga, pressupõe construí-la com ancoragem na concepção de “escola cidadã”, cujo conceito lhe parece ser melhor definido a partir das reflexões de Freire. No próximo parágrafo, evidenciamos a mencionada concepção, conforme a referência que o autor toma.

Na visão comungada por Gadotti (2000), a escola não é cidadã em si mesma ou para si, antes viabiliza a construção da cidadania aos que se articulam a ela e buscam o afloramento da própria identidade, assim como a de seus atores. Posiciona-se coerentemente com a

liberdade, apregoando um discurso formador e libertador, de modo que se apresenta como baseada no companheirismo e na produção comum do saber, tendo por essência vivenciar “a experiência tensa da democracia” (GADOTTI, 2000, p. 2).

Feito esse destaque, compreendemos que o direito à educação é fundamental para o aprimoramento do ser humano, tendo em vista situá-lo no contexto em que se dão suas relações em sociedade. Convém ressaltar que “o momento da universalização indica que aquela exigência, já posta como direito, se torna generalizada para todos os cidadãos ou amplia os níveis de atendimento” (CURY, 2002c, p. 260). Todavia, o direito à educação, uma vez convertido em preceito legal, ainda não significa a universalização do mesmo (CURY, 2002c).

Contudo, como já visto, a dimensão em que o conceito de universalização se mostra efetivo perpassa o âmbito escolar, circunscrevendo-se no campo social, haja vista a concretização do seu processo de construção pressupor que “não basta a democratização do acesso, há necessidade de qualificar as condições objetivas de vida das famílias e das pessoas” (FRIGOTTO, 2007, p. 1144).

Para Silva (2015), na contramão de representar meramente uma figura retórica, o termo universalização toma sentido à medida que tornar universal implique “em pelo menos três ações por parte do poder público: o reconhecimento do direito; a ampliação da oferta de modo a alcançar a maior proximidade possível em relação à taxa líquida de escolarização; e que se assegure o caráter obrigatório e gratuito” (SILVA, 2015, p. 67).

Cury e Ferreira (2010) abordam a universalização da educação demonstrando a relevância e as implicações que apresentam determinados aspectos relacionados a esse conceito:

a evasão escolar, repetência, falta de vagas, ausência de inclusão do aluno com deficiência (afinal a educação é para todos), defasagem na correlação idade/série frequentada são fatores que contribuem para que a universalização e obrigatoriedade da educação básica não se efetivem (CURY; FERREIRA, 2010, p. 141).

Vieira (2011, p. 257) afirma que a universalização deve significar “um meio de oportunizar experiências enriquecedoras e emancipadoras no percurso escolar de todas as crianças pequenas brasileiras”. Na mesma linha, Carvalho (2004) se posiciona sobre a temática dizendo que

o direito cuja universalização se reivindica não é simplesmente o da matrícula num estabelecimento escolar, mas o do acesso aos bens culturais públicos que nela se deveriam difundir: conhecimentos, linguagens,

expressões artísticas, práticas sociais e morais, enfim, o direito a um legado de realizações históricas às quais conferimos valor e das quais esperamos que as novas gerações se apoderem (CARVALHO, 2004, p.333).

Nesse percurso, depreendemos que a universalização não se efetiva apenas no atendimento ao aspecto quantitativo; antes, para que signifique uma educação emancipadora, precisa transcender esse parâmetro, apontando para o caráter qualitativo do aprendizado.

Nessa linha, ao compreender “a democratização da escola” como “uma política pública que vise ampliar o direito à escolarização”, Carvalho (2004, p. 333) considera que os esforços sistemáticos para o acesso e a permanência ao ambiente escolar são uma condição indispensável para que haja a democratização do ensino.

O mesmo autor ressalta, porém, que “o acesso universal à escola e mesmo a relativa equidade na distribuição dos bens culturais que com ela identificamos não garantem um compromisso da escola com a ‘cultura da democracia’” (CARVALHO, 2004, p. 333). Desse modo, na sua visão, o fomento a esse compromisso parece antes “depende da convivência com professores e demais profissionais da educação que promovam essa forma de vida e, no curso de suas aulas, no conteúdo de seus ensinamentos e em suas práticas pedagógicas reflitam esse compromisso” (CARVALHO, 2004, p.333).

Assim, um dos grandes desafios que implica a democratização do acesso à escola é o de buscar meios pelos quais a educação escolar, através do ensino de grandes tradições intelectuais, práticas e morais, possa cultivar valores como a igualdade, a tolerância, a não violência, a solidariedade, enfim, modos de vida que tenham na democracia política e social o maior de seus compromissos (CARVALHO, 2004, p.333).

Convém ressaltar que expressões recorrentes na área educacional e inerentes à temática da universalização, como “democratização do ensino” e “qualidade da educação”, tomam sentido para Carvalho (2004) em razão de apontarem

para o caráter necessariamente programático dessas definições educacionais e para o tipo de discussão que devem ensejar, se não nos quisermos confinar à superfície unânime da retórica educacional.

Trata-se, portanto, de reconhecer que o recurso a uma mesma expressão pode obscurecer não só concepções teóricas divergentes como diferentes — ou conflitantes — programas de ação (CARVALHO, 2004, p.328).

Ao analisarmos a dinâmica da universalização, particularmente a do ensino fundamental, observamos que este processo teve historicamente como desafio a superação da exclusão, a qual sempre esteve presente no cenário educacional do país. Mediante a

abrangência da oferta escolar na atualidade, cabe apontar outras implicações que se destacam no recente contexto.

Nesse sentido, Oliveira (2007) demonstra a preocupação com a tônica da qualidade do ensino, dizendo que é ela “que oprime o cérebro dos vivos” (OLIVEIRA, 2007, p. 686), cuja problemática considera de pouca visibilidade histórica diante dos processos de exclusão já mencionados, os quais se refletiram nos elevados índices de reprovação e evasão registrados anteriormente.

Assim, nessa nova dinâmica, emerge o desafio de democratização do conhecimento historicamente acumulado, em que a exclusão se reveste de nova roupagem, gerada agora pelo não aprendido ou pelo aprendido aquém do necessário (OLIVEIRA, 2007).

Nesse enfoque, concernente à qualidade da educação, Carvalho (2004) aponta para a relativização do significado da referida sentença, haja vista que, a depender da concepção, a visão assumida pode apresentar-se de forma dessemelhante, o que demonstra “como essa expressão pode descrever expectativas muito distintas não só no que diz respeito a seus resultados, mas também no que concerne aos meios mais adequados para atingi-los” (CARVALHO, 2004, p. 329).

Cury e Ferreira (2010) opinam a respeito dessa temática, indicando a necessidade de uma consciência coletiva como pressuposto para a concretização de uma educação de qualidade. Nesse sentido, “não basta buscar o aumento quantitativo do contingente educacional, se não se prender à qualidade do ensino que se ministra” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 142). Os autores ressaltam que

Atender à dimensão quantitativa da escolaridade é muito importante, sem dúvida. Deixar as crianças fora da escola é uma maneira de colaborar com a “seleção natural”. Com fome, com frio, na rua, é um passo mais rápido para excluir as crianças da vida. Reduzir o número de crianças é uma forma de se fazer economia, pois, não será necessário prover escolas, etc. Mas o atendimento apenas quantitativo não resolve a exclusão social. A promoção automática pode se tornar um refinamento dessa exclusão ao empurrar para fora dos muros escolares a desigualdade (CURY; FERREIRA, 2010, p. 141).

É relevante para as reflexões pretendidas por meio deste trabalho destacar também o posicionamento de Dourado e Oliveira (2009) em relação à abordagem que tecem a respeito de qualidade da educação. Neste sentido, os autores refletem que as dimensões extra e intraescolares, com destaque para os diferentes atores envolvidos – que abrangem ainda os fatores extraescolares –, interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.

Por meio dos processos de ensino-aprendizagem, dos currículos e das expectativas de aprendizagem, a dinâmica pedagógica também ganha um papel importante nesse contexto. A qualidade “envolve, igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

A partir dos referidos pressupostos, compreendemos a qualidade educacional como um aspecto que apresenta uma considerável amplitude, no sentido de articular-se a várias dimensões. Assim, ao discernirmos que a “educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202), enseja-se o debate de várias instâncias de representação.

Desse modo, ao compreendermos que a “educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202), isto implica também atribuir significado a ela, ou seja, adjetivar a qualidade no ensino, a fim de promover o bem dos sujeitos.

4 A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ: DESAFIOS, CONTRADIÇÕES E PERSPECTIVAS

4.1 Caracterização do município de Tucuruí

Nas seções seguintes, serão apresentados alguns aspectos que caracterizam o município de Tucuruí, a fim de melhor compreender a realidade local. Na primeira parte, detemo-nos sobre um pouco da história do município, suas peculiaridades geográficas e alguns dados de sua população. Na segunda seção, o foco recaiu sobre o cenário educacional do município.

4.1.1 Breve histórico e características gerais do lócus de pesquisa

Nos escritos de Theodoro Braga, a história do município de Tucuruí revela que a região era inicialmente habitada por povos indígenas das tribos dos Assuriní, Parakanã e Gavião, que se diferenciavam por seus troncos étnicos e linguísticos (atualmente Tucuruí abriga em seu território parte da Área Indígena Assuriní, a Reserva Trocará). Como resultado de sua localização estratégica, Tucuruí foi sendo objeto de diversas políticas públicas que impactaram em seu processo de evolução histórica desde as construções do Forte de Fachina (1782), Estrada de Ferro Tocantins (iniciada em 1895 com tempo de operação entre 1908 a 1973) e a Usina Hidrelétrica de Tucuruí (UHE – inaugurada em 1984). Ao longo desses anos também passou por diferentes denominações até se consolidar como Tucuruí (1943): Vila de Pederneiras (1781), Freguesia de São Pedro de Pederneiras (1870), São Pedro de Alcobaça (1875) (TUCURUÍ, 2019, on-line).

O Decreto 9.405 de 1885 previu a construção de uma estrada de ferro entre Alcobaça, no Pará, e Boa Vista no Estado do Goiás; em 1894, instalou-se em São Pedro de Alcobaça a Companhia de Navegação Férrea Fluvial/Araguaia – Tocantins, com o objetivo de construir a Estrada Ferro Tocantins, ligando São Pedro de Alcobaça até a Praia da Rainha, no município de Itupiranga, a 175 km de distância, vencendo o trecho de corredeiras do Rio Tocantins. Dez anos mais tarde, iniciou-se a construção da estrada de ferro, e inúmeras pessoas deslocaram-se para a região em busca de trabalho, principalmente nordestinos, mocajubenses e cametaenses, fato que contribuiu muito para o repovoamento do local.

O projeto da construção da estrada de ferro só recebeu sua primeira locomotiva 51 anos após o início da construção (1895-1946), e perdurou até a década de 1970, quando a

ferrovia interrompeu sua operação. A memória da Estrada de Ferro Tocantins não foi devidamente preservada, tendo o prédio da antiga Estação virado mercado, hoje na rua Santo Antônio, e a única locomotiva que restou encontra-se em frente ao Centro Cultural da Eletronorte (ELN), na Vila Permanente (TUCURUÍ, 2019, on-line).

Em 1943, a Vila São Pedro de Alcobaça passou a ser denominada de “Tucuruí”, que na língua indígena tupi-guarani significa Rio de Formigas, embora seja identificada por alguns estudiosos como “Gafanhotos verdes”. Quatro anos mais tarde, o território de Tucuruí foi desmembrado do município de Baião, sendo elevado à categoria de município, cuja base econômica consistia na extração da castanha-do-pará e no comércio de madeira, tornando o local um movimentado entreposto comercial na região do Araguaia-Tocantins.

Os estudos iniciais para a construção de uma hidrelétrica ocorreram por volta de 1957, com o intuito de aproveitar o potencial do rio Tocantins como suporte à implantação do Projeto Grande Carajás no Pará, conforme as estratégias estabelecidas pelo Governo Federal, que visavam ao desenvolvimento da Amazônia oriental por meio da atividade minero-metalúrgica e de projetos agropecuário-florestais; a ideia era atender assim ao mercado de energia elétrica polarizado por Belém, com as elevadas cargas que seriam instaladas em virtude da implantação de empreendimentos eletrointensivos, baseados no complexo alumínio-alumina.

Desse modo, foi implantada no município de Tucuruí uma infraestrutura necessária à consecução do projeto, sendo construídos um aeroporto e vilas residenciais para abrigar os operários, engenheiros e demais funcionários da obra; contava com água e esgoto tratados, ruas pavimentadas, iluminação, supermercados, escolas, creches, clubes, entre outros itens (TUCURUÍ, 2019, on-line). Após oito anos, foi inaugurado o primeiro gerador da UHT, com potência instalada de 4.000 MW. A segunda etapa da construção da Usina foi concluída por volta de 2002, totalizando uma capacidade geradora instalada de 8.370 MW em 2010.

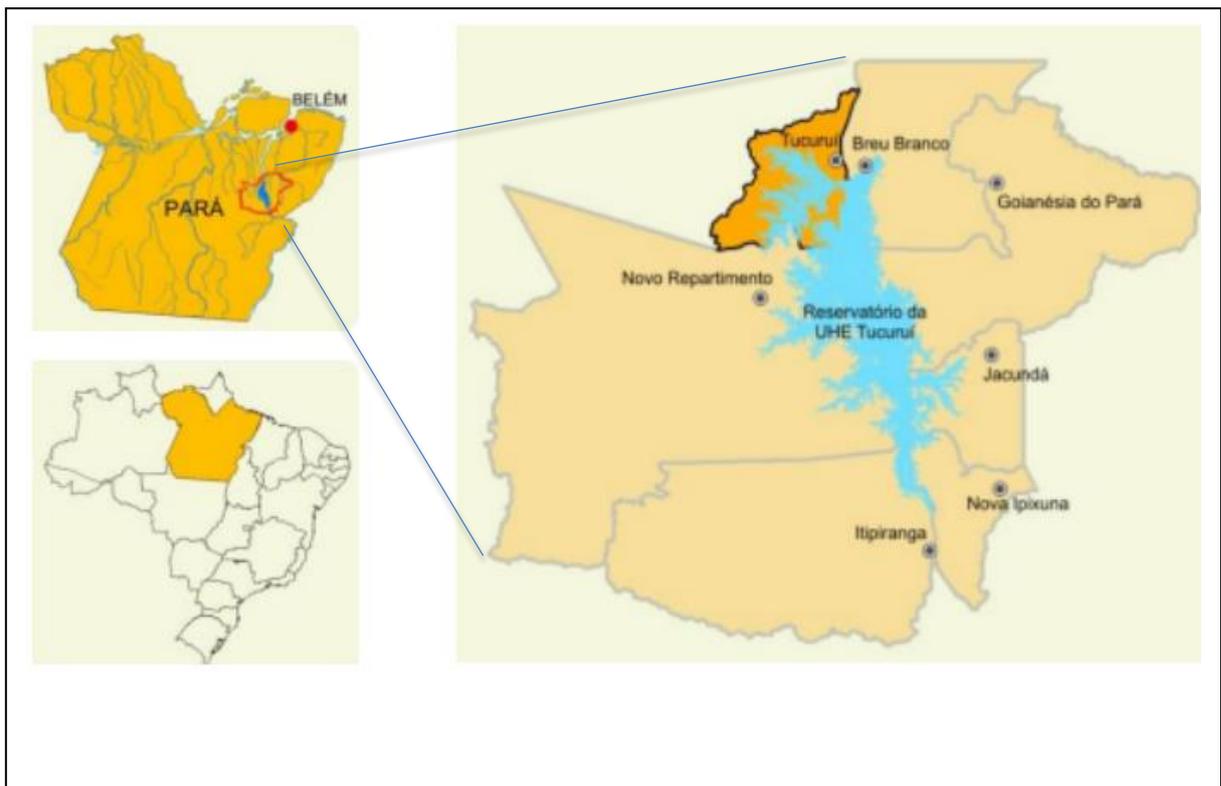
A UHT mudou consideravelmente a base econômica, a população e as perspectivas da cidade, e atingiu também diversas populações ribeirinhas, indígenas e quilombolas, que atualmente ainda reivindicam direitos na condição de expropriados. Assim, o município foi alimentado com os *royalties* da usina, que durante muito tempo contribuíram com o crescimento da cidade. No entanto, com asclusas finalizadas e inauguradas em 2010, fez-se necessário um planejamento para o futuro do município. Neste sentido, asclusas de Tucuruí foram consideradas uma alternativa, já que por elas irá ser trasladada parte da produção da região Centro-Oeste do país, cujo aproveitamento do potencial pode ser uma possibilidade

viável para o desenvolvimento da região na era pós-usina, assim como para o turismo na região, que possui grande beleza e diversidade natural (TUCURUÍ, 2019).

O lago artificial de água doce formado pela barragem no Rio Tocantins abrange 2.875 km² e se estende a diversos municípios como: Novo Repartimento; Breu Branco; Goianésia; Jacundá; Nova Ipixuna; e Itipiranga, que juntamente com Tucuruí formam a Microrregião de Integração do Lago da UHT (RI). Tucuruí possui uma área equivalente a 2.084,289 Km² e uma densidade demográfica na ordem de 46,56 hab/Km² (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019a). O município está situado a uma distância aproximada de 385 km da capital Belém, tendo limitado ao norte com o município de Baião; a leste, com Moju e Breu Branco; fazendo divisa ao sul com Novo Repartimento; e a oeste fazendo fronteira com o município de Pacajá (PARÁ, 2018).

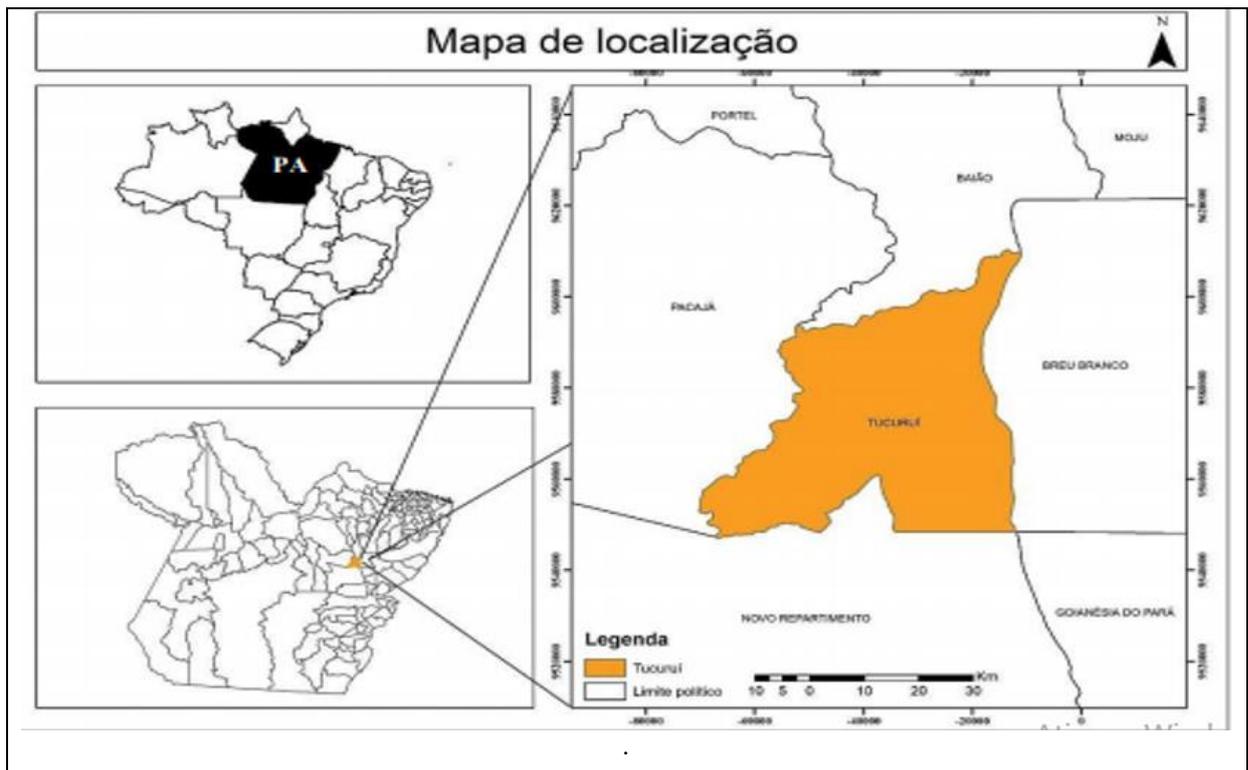
As imagens abaixo contribuem para uma melhor compreensão acerca da localização do município e de suas regiões limítrofes.

Figura 1 - Mapa de localização da RI do Lago da UHT de Tucuruí.



Fonte: Adaptada pelo autor a partir de Tenório e Lima (2013, p. 148).

Figura 2 - Mapa de localização do município de Tucuruí-PA.



Fonte: Elaborada por Santos (2017).

Em relação à população, de acordo com o último censo em 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no município de Tucuruí residiam 97.128 habitantes, dos quais 4.686 viviam na zona rural, ocupando em termos demográficos a 15ª posição no Estado, a 291ª em nível nacional (IBGE, 2019b). As estimativas do IBGE para 2019 indicavam que o contingente populacional evoluiria para 113.659 pessoas, o que indica um incremento de 17,02% desde o ano do censo. A Tabela 1 apresenta os grupos etários que compunham a população residente em 2010.

Tabela 1 - Distribuição da população por faixa etária no município de Tucuruí – 2010.

Ano	0 a 3 anos	4 ou 5 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos	18 ou 19 anos	20 a 24 anos	25 anos ou mais	Total
2010	7840	4015	19185	6461	4069	10389	45168	97.128

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do IBGE (2010a).

É importante mencionar que a população estimada para a faixa etária entre 5 a 9 anos e de 10 a 14 anos no ano de 2019 é, respectivamente, de 10.524 e 11.942 pessoas (PARÁ, 2020). Em relação ao índice que mede o produto interno bruto (PIB) *per capita*, o município ocupava a 4ª posição no estado em 2017, a 1ª na microrregião e a 205ª em âmbito nacional. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) também é um importante indicador social, que se propõe a medir o progresso a longo prazo, baseado em três dimensões do

desenvolvimento humano – renda, educação e saúde (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2020). Segundo a avaliação efetivada por meio do referido instrumento, o município situa-se na faixa de desenvolvimento médio, ocupando assim a 2759ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros (IBGE, 2010b).

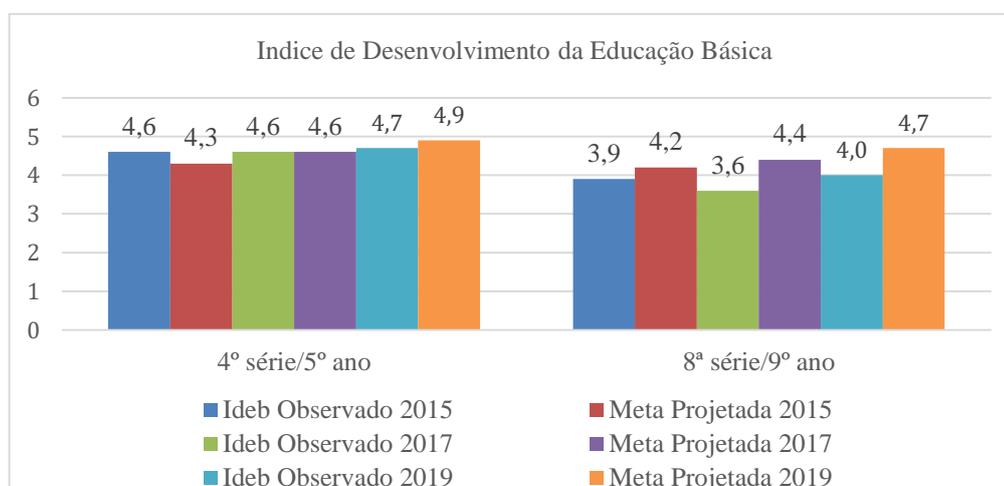
Na seção seguinte, apresentaremos os resultados da educação referentes à rede pública municipal, buscando vislumbrar a realidade educacional no município.

4.1.2 O panorama educacional de Tucuruí

Em relação à área educacional, o município de Tucuruí apresentou uma taxa de escolarização de 94,9% (79ª posição estadual) para o grupo etário de 6 a 14 anos de idade em 2010, sendo observado que 12.124 pessoas nunca frequentaram a escola. No mesmo ano, verificou-se que 43.555 indivíduos com 10 anos ou mais não possuíam qualquer nível de instrução, ou somente haviam cursado o ensino fundamental sem, no entanto, concluí-lo. Finalizaram a referida etapa 13.111 pessoas, porém, sem concluírem o ensino médio; e em relação a este, dos 17.298 indivíduos que possuíam o ensino médio completo, somente 2.777 obtiveram êxito em finalizar o ensino superior (IBGE, 2010c).

Em relação ao desempenho na avaliação do IDEB, o município não alcançou a meta proposta para os anos finais do Ensino Fundamental nas duas últimas avaliações realizadas, conforme apresenta o gráfico constante na Figura 3.

Figura 3 - Gráfico do desempenho Ideb para o Ensino Fundamental - Tucuruí - 2015 – 2017 - 2019.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019a).

No sistema de ensino do município, verificamos a existência de diversos estabelecimentos que funcionam como espaços educativos e destinam-se ao atendimento da demanda nas redes pública e privada, totalizando 69 dependências, sendo 56 na zona urbana e 13 na zona rural; nesse cenário, o Ensino Fundamental é ofertado em 48 do total de estabelecimentos. A Tabela 2 dispõe a organização das instituições de ensino na referida unidade federativa¹.

Tabela 2 - Estabelecimentos da Educação Básica - localização, dependência adm. e etapa de ensino – 2019.

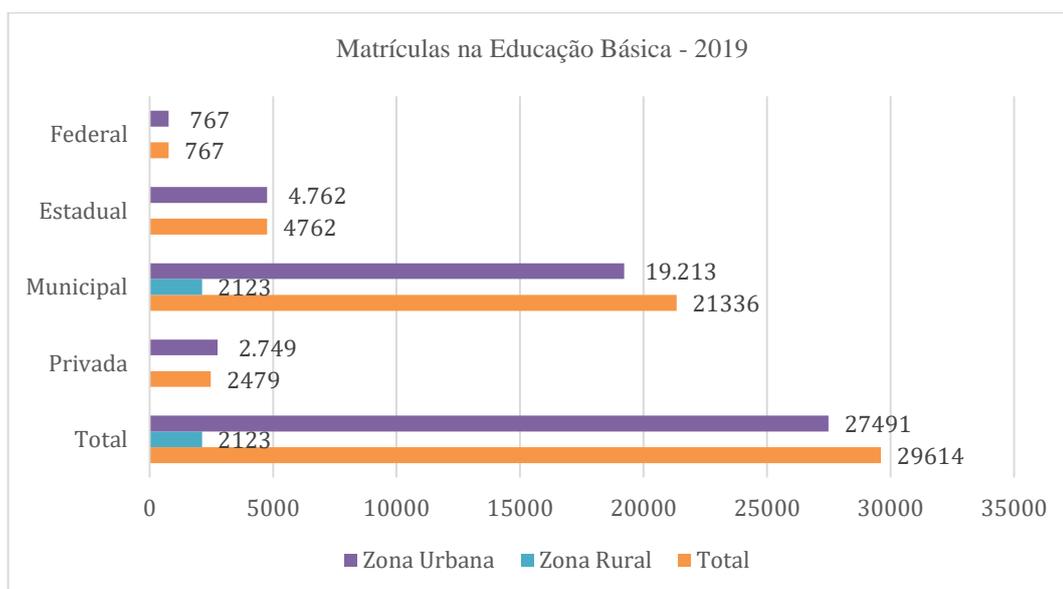
Etapa de Ensino		Localização e Dependência Administrativa											Total de Estabelecimentos
		Urbana					Rural					Total Zona Urbana e Rural	
		Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total		
Educação Infantil	Creche	-	-	6	8	14	-	-	-	-	-	14	27
	Pré-Escola	-	-	10	9	19	-	-	5	-	5	24	
Ensino Fundamental	Anos Iniciais	-	-	15	10	25	-	-	13	-	13	38	48
	Anos Finais	-	-	10	7	17	-	-	11	-	11	28	
Ensino Médio		1	5	-	4	10	-	-	-	-	-	10	10
Educação Profissional	Associada ao Ensino Médio	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	3
	Curso Técnico Concomitante	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	
	Curso Técnico Subsequente	1	-	-	1	2	-	-	-	-	-	2	
	Técnico Integrada à EJA	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	
	Integrada à EJA (Etapa Fund.)	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	1	
Educação de Jovens e Adultos	Ensino Fundamental	-	-	8	-	8	-	-	6	-	6	14	22
	Ensino Médio	1	-	5	2	8	-	-	-	-	-	8	
Educação Especial	Classes Comuns	1	5	35	11	52	-	-	11	-	11	63	63
	Classes Exclusivas	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	1	
Total												69	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

¹ O mesmo estabelecimento pode ofertar mais de uma etapa de ensino.

Foram registradas 29.614 matrículas na educação básica em 2019, sendo a rede municipal responsável por 72,05% desse atendimento. No ensino Fundamental, a contribuição do município chegou a abranger 91,98% dos 17.424 matriculados. No comparativo quanto à localização, observamos uma discrepância entre os quantitativos registrados para as zonas urbana e rural, visto que na última foi atendida uma pequena parte (7,17%) do total de alunos matriculados. A Figura 4 demonstra a participação de cada dependência no município.

Figura 4 - Gráfico de matrículas na Educação Básica, por localização e dependência administrativa.



Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

Na Educação Infantil, foram realizadas 4.571 matrículas, sendo 1.243 em creches; dessas, o município atendeu a 1.031, contra 212 na rede privada; e na pré-escola, o total de crianças matriculadas chegou a 3.328, com 3.054 atendimentos realizados pela rede municipal e 274 em estabelecimentos privados. No ensino médio, foram totalizadas 4.926 matrículas, registradas em sua totalidade na zona urbana, das quais 637 foram efetivadas na rede federal, 4.083 na estadual e 206 na rede privada de ensino. A Educação Profissional Técnica de Nível Médio contribuiu com 1.304 matrículas e a Educação Profissional – Formação Inicial Continuada (FIC) – registrou 60 alunos cursando essa modalidade.

Na EJA, foram totalizadas 2.048 matrículas, com as dependências federal, estadual, municipal e privada registrando, respectivamente, 22, 679, 1.109 e 2.123 estudantes matriculados na zona urbana; as 123 matrículas observadas na zona rural para esta modalidade ficaram limitadas à oferta proporcionada pelo município. A Educação Especial acolheu 816 matrículas, com 113 alunos na educação infantil, 553 no ensino fundamental, 67

no ensino médio, 6 na Educação Profissional Técnica de Nível Médio, 60 na Educação Profissional - Formação Inicial Continuada (FIC) e 83 na EJA.

Em relação ao Ensino Fundamental, ofertado na rede pública do município, são apresentados daqui em diante os respectivos resultados educacionais. Os dados relativos ao número de estabelecimentos de ensino em que é ofertada essa etapa revelam uma redução no total de escolas no comparativo a 2016, quando havia 38 unidades, devido a uma redução na zona rural. A disposição atual consta na Tabela 3.

Tabela 3 - Número de estabelecimentos de E. F. Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2019	15	10	23	13	11	13	21	21	36

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

Os insumos e as condições dos estabelecimentos de ensino são aspectos importantes para a criação de um espaço propício ao aprendizado. Os dados abaixo demonstram a situação das escolas no município de Tucuruí, por meio da Tabela 4.

Tabela 4 - Infraestrutura dos estabelecimentos de E. F. Regular, por localização - 2018.

Infraestrutura		Zona Urbana		Zona Rural		Total	% do Total
		Número	%	Número	%		
Alimentação	Alimentação	23	100%	13	100%	36	100%
	Água filtrada	17	74%	8	62%	25	69%
Serviços	Água via rede pública	18	78%	-	-	18	50%
	Energia via rede pública	23	100%	10	77%	33	92%
	Esgoto via rede pública	4	17%	-	-	4	11%
	Coleta de lixo periódica	23	100%	-	-	23	64%
Dependências	Biblioteca	18	78%	3	23%	21	58%
	Cozinha	23	100%	12	92%	35	97%
	Laboratório de informática	12	52%	-	-	12	33%

	Laboratório de ciências	-	-	-	-	-	-
	Quadra de Esportes	15	65%	15	15%	17	47%
	Sala para Leitura	2	9%	-	-	2	6%
	Sala para diretoria	22	96%	6	46%	28	78%
	Sala para professores	21	91%	4	31%	25	69%
	Sala para atendimento especial	19	83%	1	8%	20	56%
	Sanitário dentro do prédio da escola	23	100%	8	62%	31	86%
	Sanitário fora do prédio da escola	1	4%	5	38%	6	17%
Equipamentos	Aparelho de DVD	18	78%	7	54%	25	69%
	Impressora	21	91%	7	54%	28	78%
	Antena parabólica	1	4%	4	31%	5	14%
	Máquina copiadora	12	52%	2	15%	14	39%
	Retroprojetor	9	39%	-	-	9	25%
	Televisão	21	91%	10	77%	31	86%
Tecnologia	Internet	19	83%	-	-	19	53%
	Banda larga	5	22%	-	-	5	14%
Acessibilidade	Acessível aos portadores de deficiências	12	52%	6	46%	18	50%
	Sanitários acessíveis aos portadores de def.	17	74%	5	38%	22	61%

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Qedu (2018).

Os dados observados no Inep (2019b) apontaram para uma redução no número correspondente ao quadro docente a partir de 2016, quando 673 atuavam na rede municipal de ensino, tendência que seguiu o movimento de matrículas. Todavia, a quantidade de profissionais do magistério em relação ao número de alunos manteve-se proporcional. A Tabela 5 expõe os números atuais².

² Os docentes são contados somente uma vez em cada localização/ano, independente de atuarem em mais de um deles, conforme os critérios de apuração do Inep.

Tabela 5 - Número de docentes no E. F. Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2019	248	219	458	62	67	101	308	284	555

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

No tocante à formação superior dos docentes vinculados à rede municipal de ensino do município, verificamos o expressivo número de professores com escolaridade limitada atuando nos anos iniciais na zona rural. Constatamos também que, no geral, é residual a existência de profissionais do magistério sem formação de nível superior, levando-nos a concluir que o esforço a ser despendido equivale à necessidade de promover a formação de aproximadamente 40 docentes na rede pública municipal, conforme o contingente em 2019.

Tabela 6 - Número de docentes com curso superior no E. F. Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2019	92,3	99,0	95,7	73,5	89,7	83,4	88,7	96,3	93,1

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

Outro aspecto relevante trata-se da formação dos professores em relação às respectivas disciplinas que ministram. Neste sentido, os números observados se concentram na condição de alinhamento entre os docentes e os componentes curriculares, conforme exposto por meio da Tabela 7³, representada pelos Grupos 1 e 2, que incluem os docentes com nível superior em licenciatura ou bacharelado e complementação pedagógica, ou ainda sem esta última. Todavia, no contexto dos profissionais, ainda se constitui em uma situação complexa o contingente de professores sem a formação na área em que atuam ou com formação diversa, sobretudo na zona rural, onde esse percentual chega a 44,6%.

³ As categorias de adequação da formação dos docentes são organizadas em grupos pelo Inep, conforme as seguintes correspondências: o Grupo 1 - docentes com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona; Grupo 2 - docentes com formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona; Grupo 3 - docentes com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que leciona; Grupo 4 - docentes com formação superior não considerada nas categorias anteriores; e Grupo 5 - docentes sem formação superior.

Tabela 7 - Taxa (%) de adequação da formação docente à disciplina no E. F. R. por localização e ano de ensino.

Localização	Anos Iniciais					Anos Finais					Total				
	G1	G2	G3	G4	G5	G1	G2	G3	G4	G5	G1	G2	G3	G4	G5
Total	75,7	2,3	9,4	3,2	9,4	70,2	5,1	17,5	4,1	3,1	73,5	3,5	12,7	3,6	6,7
Urbana	79,6	2,7	6,8	3,8	7,1	74,9	5,8	12,9	5,3	1,1	77,8	3,9	9,2	4,4	4,7
Rural	52,5	0,0	24,7	0,0	22,8	55,2	2,8	32,3	0,0	9,7	53,9	1,5	28,8	0,0	15,8

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

Em relação à quantidade de matrículas, a análise dos dados constantes na Tabela 8 permite-nos constatar uma redução sucessiva nesse número, concernente ao Ensino Fundamental, com um índice de 11,05%, comparando os períodos de 2015 e 2019, quando é mais acentuada uma queda relativa aos anos iniciais, que registrou 13,96% de decréscimo. O declínio nos resultados do atendimento educacional remete-nos à reflexão sobre a problemática da universalização em curso do atendimento às crianças e jovens no município de Tucuruí; então, indagamo-nos em que medida será possível o cumprimento do preceito legal proposto no PME do município.

Tabela 8 - Evolução no número de matrículas no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2015	9.403	6.654	16.057	1.208	754	1762	10.611	7.408	18.019
2016	9.221	6.603	15.824	1.168	733	1.901	10.389	7.336	17.725
2017	8.864	6.494	15.358	1.064	726	1.790	9.928	7.220	17.148
2018	8.414	6.447	14.861	1.176	810	1.986	9590	7.257	16.847
2019	7.998	6.120	14.118	1.132	777	1909	9.130	6.897	16.027

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

No que diz respeito ao indicador educacional que mensura o quantitativo de alunos por turma, em 2019, os dados demonstraram que a média na zona urbana superou em 63,8% a observada para a zona rural. A Tabela 9 apresenta os dados relativos a esse indicador.

Tabela 9 – Alunos/Turmas no E. F. Regular, por localização e ano de ensino no município de Tucuruí.

	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2019	24,5	30,3	26,7	17,6	17,0	16,3	23,5	28,1	24,8

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

Os dados constantes na Tabela 10 indicam que o atual atendimento educacional em tempo integral das crianças e jovens sofreu uma considerável redução a partir de 2015, quando foram registradas 2258 matrículas, segundo registros do Inep (2019b). Apesar da elevação do atendimento em 2019, o número é 40,17% inferior ao registrado no referido ano.

Tabela 10 - Número de matrículas de tempo integral.

Ano	Matrículas nos Anos Iniciais	Matrículas nos Anos Finais	Tempo Integral			Tempo Parcial		
			Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total
2019	9.130	6.897	263	1088	1.351	8867	5809	14676

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019b).

Ao analisar a série histórica no período de 2015 a 2019, conforme os registros do Inep (2019c), verificamos que o rendimento escolar dos alunos seguiu uma trajetória descendente, com uma recuperação em 2019. Comparativamente às taxas na zona urbana, observamos que o desempenho na zona rural foi mais baixo, o que implica a inserção de políticas e ações que superem essas assimetrias. Esses dados constam na Tabela 11, assim como o índice de reprovação, que será analisado na sequência.

Tabela 11 - Taxa de aprovação e reprovação no E. F. Regular, por localização e ano de ensino - 2019.

Taxa de Aprovação (%)									Taxa de Reprovação (%)								
Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total				Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
87,7	81,3	85,0	80,2	79,0	77,3	86,8	80,9	84,2	11,5	14,9	13,0	15,8	11,3	14,0	12,1	14,5	13,1

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

Conforme consta nos registros do Inep (2019c), o índice total de reprovação, exposto na tabela acima, apresentou uma sucessiva elevação até 2018, sendo observada uma queda com uma taxa de 13,1% em 2019; nos anos finais do Ensino Fundamental, o percentual registrado foi de 14,5%. Esse parâmetro tem reflexos na taxa de distorção idade-série, considerando que a repetência incorre na defasagem, situação que se agrava com a ocorrência do abandono escolar.

Outro significativo indicador trata-se do abandono escolar, que influi diretamente no índice de distorção e, em consequência, nos resultados do IDEB. A maior taxa observada no município foi de 4,6% nos anos finais, ficando acima da média nacional nos dois anos do Ensino Fundamental. A Tabela 12 apresenta esses dados referentes à rede pública do município.

Tabela 12 - Taxa de abandono escolar no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Taxa de Abandono Escolar (%)								
	Zona Urbana			Zona Rural			Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total			
2019	0,8	3,8	2,0	4,0	11,4	7,0	1,1	4,6	2,7

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

A taxa de distorção idade-série refere-se à proporção de alunos com mais de 2 anos em situação de atraso escolar. A maior taxa observada em 2019 foi de 61% nos anos finais na zona rural; quanto ao índice total entre esta e a outra localização, a zona urbana registrou

26,1% contra 45,9% da primeira. No comparativo entre os anos do Ensino Fundamental, nos anos finais, a taxa foi de 38,9%, quase o dobro dos 20,6% referentes aos anos iniciais. O resultado total para esse parâmetro, apurado em 28,5%, contrapõe-se ao que previu o Plano Municipal de universalizar o Ensino Fundamental, com uma taxa de distorção idade-série aceitável de 5% até o final do PME. Como se vê, é uma meta que ainda está longe de ser alcançada, constituindo-se em um desafio para a administração pública municipal.

Tabela 13 - Taxa de distorção idade-série no Ensino Fundamental Regular, por localização e ano de ensino.

Ano	Taxa de Distorção Idade-Série (%)						Total Anos Iniciais	Total Anos Finais	Total
	Zona Urbana			Zona Rural					
	Anos Iniciais	Anos Iniciais	Total	Anos Iniciais	Anos Iniciais	Total			
2019	18,5	36,0	26,1	35,5	61,0	45,9	20,6	38,9	28,5

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados obtido no Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2019c).

Os dados ora expostos retratam um pouco da realidade experimentada no município de Tucuruí, com foco ao âmbito educacional, e se constituem em um importante subsídio para análise do objeto desta pesquisa. A seguir, iremos nos debruçar sobre o PME local, buscando compreender a proposição do município expressa por meio do documento em relação à etapa fundamental de ensino.

4.2 O Plano Municipal de Educação de Tucuruí

Esta subseção é norteada pelo seguinte questionamento: Como o Plano Municipal de Educação (PME), em suas múltiplas peculiaridades, apresenta-se enquanto uma política pública educacional no município de Tucuruí, com especial atenção à questão da universalização da educação?

Inicialmente convém destacar que trabalhamos ao longo da pesquisa com a categoria de análise *Universalização*, evidenciada durante os processos de coleta e análise dos dados. Por conseguinte, enfatizamos que a meta 3 do Plano Municipal de Educação (PME) de Tucuruí estabelece o seguinte:

Para entendermos e analisarmos como o município de Tucuruí vem buscando efetivar a meta 3 de seu PME, relativa à universalização do Ensino Fundamental, tomamos como base o referido documento a fim de verificar a sua consubstanciação enquanto uma política pública de educação. Aqui traçamos um comparativo formal entre o normativo do município e o PNE (2014-2024), haja vista os desafios que a universalização do ensino para o nível fundamental, referenciada na meta citada, possui para a sua execução, sobretudo considerando as mudanças em curso.

Ao nos propormos a lançar um olhar sobre o PME enquanto uma política educacional formalmente materializada, importa explicitarmos de forma sucinta como se processaram a adequação e o acompanhamento que lhe são inerentes, justamente como forma de contextualizar as políticas públicas em debate. Desse modo, para ampliarmos a compreensão referente a esse aspecto, valemo-nos das entrevistas realizadas com diferentes sujeitos, conforme anunciamos, com um olhar atento às possíveis contribuições desses atores para o processo de reformulação e implementação do Plano Municipal de Educação de Tucuruí. Assim, trataremos do processo de reformulação e das estrutura, relações e discrepâncias do PME de Tucuruí, conforme a seguir:

4.2.1 A trajetória da reformulação do PME de Tucuruí

A data de 24 de junho de 2015 foi o prazo final dado para que estados e municípios trabalhassem com o intuito de aprovar leis de criação dos planos estaduais de educação (PEE) e municipais (PME), com diretrizes e metas a serem alcançadas até 2024; estas últimas deviam estar articuladas às metas nacionais. Assim, o MEC atuou em conjunto com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), disponibilizando um Rede de Assistência Técnica para orientar as Comissões Coordenadoras locais nos trabalhos realizados em todo o país.

Nessa direção, outra ação a ser destacada diz respeito à apresentação do Caderno de Orientações do Plano Municipal de Educação, parte integrante de um conjunto de documentos do site “Planejando a Próxima Década”, que teve por objetivo promover apoio técnico às atividades dos dirigentes municipais, das equipes técnicas e das Comissões, para atuarem na coordenação dos trabalhos em cada um dos municípios brasileiros. Esse documento estipulou premissas relativas ao processo de desenvolvimento do PEE e do PME, a saber: levantamento de dados e informações, estudos, análises, consultas públicas, decisões e acordos políticos.

Um outro requisito consiste na necessidade de alinhamento entre do PME com o PNE (2014-2024) e o respectivo PEE, observada a recomendação de que todos os segmentos da sociedade e das três esferas de governo se envolvam na construção dos PEEs e do PME no seu município (BRASIL, 2014d).

Visando à elaboração ou adequação dos planos de educação, entre 2013 a 2015, o esforço empreendido com assistência técnica prestada pela Secretaria de Articulação, com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), ao estado do Pará e aos municípios resultou na realização de 3 encontros entre outubro de 2013 e outubro de 2014, em 8 polos, contemplando 111 municípios; além de um encontro, em março de 2015, feito em 4 polos, com a participação de 144 municípios (PARÁ, 2015a).

Conforme informações coletadas no site do Conselho Estadual de Educação do Pará, o grupo formado de Avaliadores Educacionais do SASE/MEC, instalado no Pará, iniciou suas atividades de capacitação para técnicos das secretarias de educação, sendo realizadas quatro ações desta natureza, envolvendo aspectos relativos à “constituição da comissão, atribuições, levantamento do diagnóstico, elaboração do Documento-Base, Diálogo entre as proposições da Conferência Estadual, as proposições da Conferência municipal e o Documento Base do Município” (PARÁ, 2015b). Nessa etapa, foram convidados 36 municípios, compostos em sua maioria por unidades da região do nordeste paraense.

Para finalizar a tarefa de realinhar seus planos conforme o Plano Nacional, atendendo às 20 metas previstas, reuniram-se em Belém, em regime de mutirão, cerca de 200 técnicos dos municípios paraenses, oriundos das regiões Metropolitana, Nordeste e do Marajó, vinculados a 76 municípios. Arelado ao tema “Planejando a próxima década: construindo os Planos de Educação”, o ajuntamento teve como objetivo facilitar a conclusão dos Planos pelos municípios, por meio de uma força tarefa decorrente de um pacto nacional, que envolveu entidades como o MEC, UNDIME, Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional de Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Fórum Nacional de Conselhos de Educação (FNCE), em parceria com as Secretarias de Educação, Conselhos Estaduais de Educação e Associações de Municípios (PARÁ, 2015c).

De acordo com dados obtidos no site da Secretaria de Comunicação do Estado do Pará (SECOM), em abril de 2015, o Fórum Estadual da Undime/PA propôs a abordagem do tema “Plano Municipal de Educação: um olhar para a territorialidade e a integração de políticas públicas para superação dos desafios locais”. O evento contou com a participação do representante do MEC e da secretária adjunta de Ensino da Seduc, e teve como objetivo prestar orientação aos participantes acerca da importância do Censo e do regime de

colaboração, bem como explicitar o resultado do Sistema Paraense de Avaliação (SisPae), em relação ao desempenho dos alunos da rede municipal de ensino (PARÁ, 2015d).

Esse quadro dinâmico nos aponta ao que Dourado (2007, p. 922) observa acerca da política educacional quando assinala que “a ação política, orgânica ou não, de diferentes atores e contextos institucionais” reflete as “perspectivas, concepções e cenários complexos em disputa” que demarcam esse campo.

Convém observarmos ainda que, a despeito do esforço da Seduc/PA em facilitar a elaboração dos PMEs nos municípios paraenses, a questão em debate configura-se de forma mais complexa, estando para além de ações centradas em suporte técnico ou na viabilização de encontros para discussão, haja vista ser uma problemática que envolve um processo de elaboração necessariamente democrático, em que os diversos atores da sociedade tenham voz e enunciem suas aspirações.

A perspectiva desses desdobramentos no contexto municipal, em particular em Tucuruí, remete-nos aos “tradicional paradigmas de exercício de poder”, aos quais “a organização de um sistema nacional articulado de educação, para tornar efetivo o regime de colaboração, sem constituir-se em novo centralismo estéril e odioso” (BORDIGNON, 2009, p. 111), representa um desafio para os municípios.

Assim, no âmbito do município de Tucuruí, o Plano Municipal de Educação foi instituído em dezembro de 2012, tendo por base o texto referente ao PNE estabelecido pela Lei nº 10.172/2001, que estipulou diretrizes e metas para que os entes federados elaborassem seus planos decenais correspondentes atendendo aos dispostos na referida legislação nacional. Merecem destaque os marcos institucionais que preveem a criação do Plano Municipal de Educação em Tucuruí. Neste sentido, o Artigo 235 da Lei Orgânica do município estabelece que:

O plano de educação, de duração plurianual, com adequação ao plano estadual de educação, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino no Estado e no Município e à integração dos esforços e à ação dos Poderes Públicos Estadual e Municipal, objetivando a:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar prioritário do Município;

III – melhoria na qualidade do ensino;

IV – qualificação ou formação para o trabalho ao nível do ensino ministrado pela Secretaria Municipal de Educação;

V – capacitação e valorização técnica e profissional dos recursos humanos para a educação municipal;

VI – promoção humanística, científica e tecnológica do Município, Estado e País (TUCURUÍ, 1990).

O compromisso quanto à elaboração do Plano de Educação é ratificado pelo exposto no artigo 101 da Lei municipal nº 8.226/2008, no normativo a estipular que:

A lei municipal estabelecerá o Plano Municipal de Educação, com duração de dez anos.

§ 1º - O Plano Municipal de Educação será elaborado com a participação da sociedade, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação (órgão administrativo), subsidiada pelo Conselho Municipal de Educação (órgão colegiado normativo), em conformidade com os Planos Nacional e Estadual de Educação.

§ 2º - O Plano Municipal de Educação deve conter a proposta educacional do município definindo diretrizes, objetivos e metas.

§ 3º - Compete ao CME o acompanhamento e avaliação da execução do plano (TUCURUÍ, 2008).

Consideradas as vinculações normativas que deram ensejo a sua materialidade, partimos da premissa de que o PME do município de Tucuruí, concernente à aprovação da Lei nº 9.748/2012, foi elaborado naquele momento de forma democrática e participativa, considerando que nossa análise por meio desta pesquisa debruça-se a partir da adequação efetivada no ano de 2015. Todavia, tal delimitação não dispensa que sejam apreciados os elementos formais que integram o referido Plano, ainda vigente, na medida em que esse documento sofreu apenas modificações no anexo II, por meio da Lei 9.807/2015, permanecendo inalteradas as demais disposições constantes no corpo do texto.

O que se propõe aqui é lançar um olhar sobre o PME no contexto da adequação e, como resultado desta, que sejam consideradas as possibilidades e necessidades de construção e repactuação, efetivadas ou não, nesse período. Trata-se, portanto, da perspectiva de hegemonia referida por Azevedo (2014), que decorre de conflitos e acordos de grupos que participam da dinâmica política, inserida em um processo gerador e mantenedor.

A partir da aprovação do PNE (2014-2024), por meio da Lei nº 13.005/2014, e da determinação aos municípios que já haviam aprovado um plano para adequar seus normativos em consonância com o documento maior no prazo de 1 (um) ano, foi apresentada pelo município de Tucuruí uma proposta para adequação e atualização do seu Plano, conforme atesta a Lei 9.807, promulgada em 24 de junho de 2015. Esse normativo, sancionado pelo Executivo do município, consolida a modificação do anexo de metas da Lei 9.748/2012, que passa a operar com 24 metas e 178 estratégias, que se integram aos 9 artigos propostos no PME (TUCURUÍ, 2015).

Acerca do Plano Educacional decorrente dessa adequação, de acordo com os dados levantados nas entrevistas, o secretário adjunto da Semec/Tucuruí afirma o seguinte:

Ele, por assim dizer, foi uma revisão de um outro, construído em 2012. Eu poderia até afirmar que no ano de 2012 foi que houve toda essa participação em massa. Quanto ao de 2015, nós já tivemos um conhecimento de adequações feitas de maneira mais limitada à participação dessa sociedade. Não se teve um conhecimento tão amplo quanto a construção de 2012, por entender que houve uma adequação, um acréscimo em algumas metas, mas não foi realmente a globalização tão quanto se construiu em 2012.

[...] Quando se trata de educação, há necessidade nata de que todas as pessoas façam parte desse certame, e não foi tão quanto era de se esperar em se tratando de política pública. Mas, ainda assim, percebe-se que as adequações foram mínimas, inclusive acrescentando-se mais três metas, salvo engano (S. A. E., informação verbal, 2019)⁴.

O relato do entrevistado indica ausência de discussão coletiva acerca da reconfiguração do PME em 2015. Ficam mais evidente os indícios que depõem contra uma ampla mobilização durante essa fase quando o secretário faz menção ao seu lócus de atuação nesse período, ao afirmar que “*lá no meu recanto da escola, deu para perceber que as adequações surgiram e quando menos se esperava já tínhamos um PME, já feito algumas modificações*” (informação verbal, 2019).

Embora haja certa divergência, a interlocução com os outros sujeitos demonstra que a adequação do PME aponta para um processo pouco abrangente em relação ao envolvimento da sociedade e mitigado quanto ao estímulo a diferentes segmentos, conforme pode ser observado por meio dos trechos a seguir:

Em 2015, foi feita a adequação para a atender às metas dos Plano Nacional de Educação que ainda estava de 2014, e naquele momento nós participamos mais uma vez. O conselho mandou um representante, foi um representante do Conselho.

Foi uma comissão formada por representantes do Conselho de Educação, Conselho do Fundeb, de diretores, de professores; e naquele momento a participação foi conjunta, no sentido de fazer a adequação ao Plano Nacional de Educação das metas do PME (C. M. E., informação verbal, 2019)⁵.

Se houve essa construção, eu não estava como supervisor no momento, eu estava em sala de aula como professor nas áreas específicas. Só há três anos é que eu estou como supervisor escolar. E nesse período não fui convidado para participar (C. P. E., informação verbal, 2019)⁶.

Olha, da equipe da escola [...], nós não tivemos efetiva participação no Plano Municipal, né? Até porque pra sair da escola, pra gente participar de qualquer projeto do município, a gente precisa pagar o dia letivo. E aí,

⁴ Secretário. Entrevista concedida ao pesquisador. Tucuruí: [16 nov. 2019].

⁵ Conselheiro municipal. Entrevista concedida ao pesquisador. Tucuruí: [12 out. 2019].

⁶ Coordenador pedagógico. Entrevista concedida ao pesquisador. Tucuruí: [23 ago. 2019].

nesse sentido, não tem como a gente deixar, né, as atividades diárias das crianças para participar (D. E., informação verbal, 2019)⁷.

O relato do representante do SINTEPP expõe um embate e, de certo modo, uma aparente avocação por parte da Semec/Tucuruí em relação às discussões que envolveram a adequação do PME. De acordo com o entrevistado, apesar de os prazos legais para a consecução deste objetivo estarem quase finalizados, a centralização das ações por parte da Secretaria, à margem das contribuições do sindicato, não se justificava, sendo enfático ao afirmar que não haviam sido “*convidados para debater essa proposição*” (C. S., informação verbal, 2019).

Naquele momento, ao ter ciência, por meio de “*alguém, lá de dentro da Câmara*”, que “*iria para pauta uma atualização do Plano Municipal de Educação*” (C. S., informação verbal, 2019), o representante do sindicato fez um questionamento, alegando ser exigível que tal questão fosse apreciada e discutida por uma comissão constituída para esta finalidade, conforme “*consta em lei*”, fato que afirma não ter ocorrido. A sucessão desse impasse é explicitada por meio do relato a seguir:

Na data dessa aprovação, nós corremos pra lá, para a Câmara... eu fui, junto com o G[...], e conseguimos naquele dia, que era o penúltimo dia do prazo, que tinha para aprovar... e fizemos o enfrentamento lá. Inclusive foi um movimento social, que era o MABI, que estava fazendo um ato lá e acompanhou a gente nessa discussão. E nós barramos lá na hora, a aprovação do Plano, naquele momento. Porque não havia tido discussão! Simplesmente a Secretaria de Educação, através da secretária na época, encaminhou e não foi discutido. Então, nós conseguimos barrar lá... tivemos que ocupar parte da Câmara, porque a gente teria que participar dessa discussão, tanto quanto os outros órgãos, os conselhos, conselho tutelar, enfim, quem faz parte da comissão.

E o que ocorre? Não tinha prazo, e o presidente da Câmara, naquela ocasião, falou ‘olha, vamos fazer o seguinte, nós vamos aprovar, porque tem prazo’. E falei que deveria ter sido discutido muito antes disso, pra que quanto chegasse o dia 25 de junho, chegasse bem construído para aprovação. Então os camaradas mesmos lá, os vereadores, estavam aprovando coisas que não tinham nem conhecimento técnico. Enfim, tiramos de lá, mas já tínhamos que devolver no outro dia. Então nós conseguimos aí, em menos de vinte quatro horas, eu com o G[...], dar uma lida do que estava sendo redesenhado, pra tenta amenizar o prejuízo que porventura pudesse vir daquela aprovação. Feito isso, voltou para a Câmara no dia seguinte, em uma sessão extraordinária, para aprovação disso, que era o último dia do prazo. Porque haveria perda de recurso... se não tivesse sido feita essa atualização... enfim, toda aquela parte burocrática do governo. Então foi assim que se deu essa reorganização do PME, do Plano municipal de Educação (C. S., informação verbal, 2019)⁸.

⁷ Diretora. Entrevista concedida ao pesquisador. Tucuruí: [04 set. 2019].

⁸ Coordenador sindical. Entrevista concedida ao pesquisador. Tucuruí: [06 out. 2019].

Pelos depoimentos dos entrevistados, observamos que a ausência de espaço destinado aos momentos de discussão e deliberação conjunta é constante no processo de adequação do PME de Tucuruí. Essa assertiva nos conduz a inferir que as lacunas apontadas fragilizam a construção desse instrumento, devido ao cerceamento da contribuição de diferentes atores, em cuja representatividade abriga-se a centralidade do Plano, tendo em vista a formação de uma realidade favorável na área da educação. Essa visão é reforçada quando observamos que os profissionais do magistério pouco foram mobilizados para contribuir na formulação do PME, considerando o papel relevante que ocupam nesse processo, devido à importância de incorporar as diferentes vozes e experiências integrantes do contexto educacional.

Sobre o processo de elaboração do PME, Bordignon (2009, p. 96) aponta a construção participativa como um aspecto que viabiliza a convergência entre “os objetivos da organização e as aspirações e demandas do ambiente”. Segundo o autor, para que essa congruência seja alcançada, torna-se essencial que o processo de formulação do plano municipal de educação “ouça e contemple as aspirações da pluralidade das vozes do município”. A participação permite a visão do todo e gera compromisso e responsabilidade com o planejado, não só do Governo, mas também da sociedade; desse modo, somente por meio dos diferentes olhares e diferentes pontos de vista da pluralidade social, é possível obter-se tal visão e compreender a percepção das distintas aspirações sociais.

Com base nas considerações de Bordignon (2009), mencionadas acima, podemos destacar que, em uma perspectiva participativa, é relevante o envolvimento dos componentes de todos os segmentos da sociedade, a exemplo de representantes dos conselhos de educação, integrantes dos fóruns educacionais, comunidade escolar, inclusive familiares, bem como movimentos sociais organizados; essa articulação acaba resultando em planos que se efetivem como políticas públicas de educação. Essa premissa se ancora no princípio de que a construção coletiva de tais políticas, fundamentada no planejamento e na participação democrática, seja capaz de indicar as problemáticas educacionais existentes, tendo por base os diagnósticos apanhados, e possibilite apontar proposições por meio de planos e estratégias que produzam melhorias.

No entanto, os excertos das entrevistas destacados, são reveladores de que não houve uma participação efetiva no processo de reformulação do PME (2012-2021) de Tucuruí ocorrido no ano de 2015. Em contraposição, a elaboração inicial do referido Plano, ocorrida em 2012, foi caracterizada pela participação efetiva de vários segmentos da sociedade

tucuruense, conforme aponta a pesquisa de Macedo (2020). Sobre este aspecto, Bordignon (2009) faz o seguinte apontamento:

Especialistas e dirigentes do Sistema, por mais competentes e sensíveis que sejam, tem um olhar próprio, desde seu ponto de vista, que é, obviamente, diferente dos situados nos outros espaços e condições sociais: educadores, familiares e profissionais das diferentes áreas sociais. Por isso, é fundamental a audiência democrática da comunidade no processo de construção do PME, envolvendo as diversas instâncias dos poderes públicos e da sociedade. O maior desafio na construção do plano é o da mobilização para a participação (BORDIGNON, 2009, p. 96).

Para o autor, a participação não deve limitar-se a um desejo apoiado no princípio da democratização das decisões, mas configura-se em uma “necessidade essencial para que o plano represente as aspirações da totalidade da sociedade e gere compromisso de todos na sua implementação” (BORDIGNON, 2009, p. 96).

No tocante aos embates, conforme observa Frey (2000, p. 219), “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”. Assim, percebemos que a concepção do PME a partir da adequação, em 2015, decorre da supremacia de um campo de forças oriundo do poder público municipal, superando as expectativas de outros atores sociais.

Outro aspecto a ser analisado deve-se ao fato de a formulação e aprovação do texto do PME terem sido realizadas em 2012; com isso, as disposições constantes no documento não sofreram alteração quando o Plano foi adequado em 2015. Essa conjuntura nos leva a refletir sobre em que medida as disposições normativas representam o atendimento das exigências demandadas pelo cenário educacional do município nesse período – excetuando-se desse questionamento, em termos de contemporaneidade, o anexo de metas, que passou por revisão.

Nessa perspectiva, ao nos remetermos ao plano municipal enquanto um instrumento representativo das “políticas educacionais” – e particularmente à meta de universalização que integra esse escopo, como “a multiplicidade e a diversidade da política educacional” –, compreendemos a partir das contribuições de Vieira (2007, p. 56) que ambas se atrelam a “um dado momento histórico”, o que justifica que sejam cuidadosamente apreciadas quanto à temporalidade.

Em relação a esse quadro, Bordignon (2009, p. 98) apresenta um outro ponto de vista, quando se refere às características dos planos de educação, ao apontar a “flexibilidade” como uma alternativa de correção no curso do PME “diante das surpresas da realidade”. Nessa lógica, nem sempre o panorama segue a “trajetória desejada ou projetada”, sendo assim suscetível ao inesperado; isso insere no contexto do planejamento a premissa de que

“qualquer plano precisa trabalhar com cenários futuros possíveis e deve oferecer alternativas para enfrentar as incertezas” (BORDIGNON, 2009, p. 98).

A partir do planejamento e implementação das políticas públicas educacionais no contexto do município de Tucuruí, referenciadas no PME local, convém realçarmos não somente a importância de compreender a necessidade da ampliação das contribuições coletivas nesse processo, conforme já abordado, mas também a relevância de não desprezar o contexto do monitoramento e avaliação do plano municipal de educação local, compreendidas como etapas consequentes e constitutivas dessas políticas.

Essa exigência baseia-se na premissa de que o direito à educação, resguardado nos normativos mencionados neste trabalho, é mais bem afirmado quando as vias pelas quais é consubstanciado perpassam por um conjunto de ações legais e integradas de acompanhamento e avaliação das políticas públicas implementadas. Neste sentido, foi dado um breve destaque ao processo de avaliação do PME de Tucuruí.

Nessa perspectiva, como norma maior, o PNE (2014-2024) destaca a exigência de se efetuar o acompanhamento da execução dos planos de educação dos municípios, realçando a necessidade de esses instrumentos serem objeto de constante monitoramento e avaliação. Nessa linha, a estratégia 21.6 do PME (2012-2021) de Tucuruí prevê a criação de uma comissão para avaliar a execução do Plano a fim de garantir o seu fiel cumprimento, estipulando para tanto as representatividades destinadas a integrar sua composição.

No intento de viabilizar o acompanhamento e de auxiliar aos entes federados nesse processo, o MEC instituiu a Rede de Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação com o objetivo de prestar subsídios às comissões coordenadoras incumbidas dessa tarefa no Distrito Federal, nos estados e nos municípios brasileiros. Após a opção pela adesão à assistência técnica oferecida pelo MEC, a partir do conhecimento da metodologia de trabalho a ser desenvolvida para auxiliar o processo, foram disponibilizadas as etapas sucessivas, que contemplaram aspectos referentes ao processo formativo, à coleta de informações e aos acompanhamentos das ações desenvolvidas durante a vigência do Plano Nacional.

Nessa dinâmica, o MEC divulgou, ainda em 2016, um documento intitulado *Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*, com o intuito de auxiliar os municípios na fase de execução e acompanhamento sistemático dos planos em vigor nas respectivas unidades da federação.

No tocante ao processo que avalia a execução do PME local, o artigo 101, inciso 3º da Lei nº 8.226 de 2008, atribui ao Conselho Municipal de Educação de Tucuruí a competência

para efetuar o acompanhamento e avaliação do Plano. A Semec do município, por meio da portaria nº 01/2018, designou os integrantes da Comissão de Avaliação e Execução do Plano Municipal de Educação – PME (2012-2021), com representação dos seguintes segmentos: SINTEPP, poder público municipal, conselhos escolares, conselho do FUNDEB, Conselho Municipal de Educação e Conselho Tutelar.

Assim, cabe considerar a organização e implantação do Sistema Municipal de Educação e de Ensino de Tucuruí, conforme a Lei nº 8.226 de 2008, e a meta 21 e estratégia 21.6 e 21.6.1 da Lei municipal 9.874/2012, modificada pela Lei 9.807/2015 - Plano Municipal de Educação - PME, conforme já mencionado. Diante disso, em abril de 2018, foi organizada pela Semec/Tucuruí a III Conferência Municipal de Educação, como preparatória para o CONAE 2018, conforme estipula o Decreto Federal nº 26 de abril de 2017, a fim de deliberar e apresentar um conjunto de propostas relativas ao monitoramento, à avaliação e à efetiva implementação do PNE (2014-2024).

A Conferência teve como objetivo consolidar a estruturação Sistema Nacional de Educação (SNE) e abranger a participação de todos os atores do território no monitoramento, avaliação e proposição de políticas públicas para a garantia do direito à educação de qualidade, pública, gratuita e laica. Dentre os objetivos específicos, destaca-se monitorar e avaliar o cumprimento do PNE e relacionar o cumprimento das diretrizes, metas e estratégias contidas nos Planos Nacional e Municipal de Educação.

Conforme a portaria nº 19/2018, para viabilizar a Conferência, foi designada uma comissão de organização e representatividade integrada por membros do SINTEPP, da Semec/Tucuruí, por pais de alunos e representantes dos próprios alunos.

De acordo com o regimento da Conferência Municipal de Educação, os trabalhos foram divididos em oito eixos temáticos, dentre os quais destacamos o eixo IV, que tratou da discussão acerca de: Planos decenais, SNE e democratização da Educação: acesso, permanência e gestão.

O representante do Conselho Municipal de Educação reconhece que é atribuição do referido órgão efetivar o processo de monitoramento do PME. Alega, no entanto, que limitações estruturais impedem que este trabalho seja realizado periodicamente, tendo ocorrido de forma “*pontual*” (C. M. E., informação verbal, 2019). Desse modo,

o conselho funcionava e funciona numa estrutura muito precária [...]. A lotação do conselho, pela lei do sistema, a gente tem pelo menos quatro representantes da categoria [...], e a história do conselho, da fundação até o momento, é marcada pela lotação de um único profissional (C. M. E., informação verbal, 2019).

Souza e Faria (2004) apontam a constituição dos Conselhos de Educação e dos Conselhos de Acompanhamento de Controle Social como um desafio posto aos municípios no contexto da descentralização e do regime colaborativo; isso se dá especialmente quando estes entes federados assumem a responsabilidade sobre a etapa do ensino fundamental, muitas vezes desprovidos dos recursos necessários para subsidiar as ações que contexto educacional exige. Demarcamos, assim, a necessidade de que sejam fortalecidas as instituições de acompanhamento da política educacional, como condição indispensável para que esta se efetive.

Ao apontar a iniciativa da Semec/Tucuruí para constituir uma comissão com a finalidade empreender os trabalhos de avaliação das metas a darem subsídio ao já mencionado evento no município, o entrevistado afirma que isto se deu “às vésperas da Conferências Municipal de Educação”, tendo esse “grupo” sido “composto majoritariamente por pessoas lotadas dentro da Secretaria de Educação, da estrutura da Secretaria Municipal de Educação, e menos de pessoas que estavam lotadas nas escolas e nos conselhos” (C. M. E., informação verbal, 2019). Assim, conclui que “esse acompanhamento tem se dado de forma muito precária, ele tem sido feito às vésperas” (C. M. E., informação verbal, 2019).

essa comissão teve um trabalho, assim, muito rápido, inclusive com algumas divergências de entendimento de que meta “x” teria sido cumprida ou descumprida. Não havia tanto consenso assim. Às vezes ia por voto, ia na maioria.

[...] muitas vezes esse resultado era muito apertado para definir esse monitoramento que serviu de base para conferência. Isso aconteceu de forma bem recorrente (C. M. E., informação verbal, 2019).

No tocante à análise do PME, o representante do Conselho de Educação conclui da seguinte forma: “a avaliação do plano em Tucuruí tem sido ineficaz, ela não tem atendido os objetivos” (C. M. E., informação verbal, 2019).

O depoimento do secretário adjunto a respeito do processo de monitoramento do PME foi o seguinte:

eu acredito que, foi em 2018, houve um momento em que alguns técnicos, bem limitados – não foram muitos sujeitos envolvidos, não – sentaram. Eu acredito que eu estava como conselheiro, como membro do Conselho Municipal de Educação.

Sentaram para fazer uma avaliação prévia das metas do PME, mas os sujeitos envolvidos foram mínimos e deu para perceber que tem muita coisa mesmo ainda pendente, não desenvolvida, levando em consideração que nos resta, poucos, poucos anos, apenas dois anos, né? Mas eu não vou pontuar, eu não vou nem mensurar valores aqui, a quantificar metas, quantas foram, quantas não foram, mas houve, muito tímido, um momento de avaliação,

mas que não passou daquilo. Continua realmente o plano existindo e essa avaliação periódica não vem ocorrendo. Ele não vem sendo monitorado mesmo (S. A. E., informação verbal, 2019).

Podemos apontar que, conforme o depoimento dos entrevistados, o Plano de Educação local não passou por avaliação periódica regular ampla, sendo objeto para tal finalidade somente por meio da Conferência realizada em 2018, o que indica fragilidades neste aspecto. No que se refere ao acompanhamento, o município não obteve êxito em realizar o monitoramento contínuo do Plano, com vistas a sua efetividade, bem como a efetivação do PNE vigente, haja vista a ausência de momentos de discussão e análise ao longo dos anos.

Em relação ao resultado das avaliações dos objetivos, metas e estratégias constantes no PME, não evidenciamos no Relatório de Monitoramento critérios objetivos que embasem as análises; assim, aparentemente não há subsídios consistentes que endossem o exame conclusivo, o que se evidencia pela falta de consenso entre os avaliadores.

Além disso, consideramos que a avaliação do PME converge para o exame da eficácia proposta por Arretche (2013), compreendido como a análise dos objetivos e instrumentos explícitos de um programa e seus efetivos resultados, haja vista a análise empreendida estar centrada na consecução ou não das estratégias propostas, conforme pudemos observar por meio da fala do representante do CME.

Outro aspecto significativo nesse processo trata-se da condição dos sujeitos envolvidos, por percebermos a ausência de contribuições das instâncias apropriadas de representatividade social no colegiado, este incumbido em realizar os trabalhos que subsidiaram a avaliação; com isso, o ajuntamento teve sua constituição centrada em indivíduos associados à própria Semec/Tucuruí, com a produção de resultados por meio de reuniões restritas.

Neste sentido, Arretche (2013, p. 132) aponta que “a criação e fortalecimento de instituições [...] capazes de produzir estudos confiáveis de avaliação de políticas públicas é crescentemente uma necessidade para o bom governo”; são, portanto, elementos desejáveis no contexto político, sobretudo porque “permitem o exercício de um importante direito democrático: o controle sobre as ações de governo”. Para a autora, “qualquer forma de avaliação” trata-se de “uma medida de aprovação ou desaprovação”, o que pressupõe a impossibilidade de ser “apenas instrumental, técnica ou neutra”, de modo que é fundamental “o uso adequado dos instrumentos de análise e avaliação [...] para que não se confunda opções pessoais com resultados de pesquisa” (ARRETICHE, 2013, p. 132).

Essa breve incursão ao processo de monitoramento do PME em curso não pretende dar conta da complexidade que envolve tal análise, por não ser este o objetivo principal deste trabalho. Assim, somente intentamos acenar para os desdobramentos que um instrumento de política educacional apresenta no decurso de sua consecução. Desse modo, ao considerar estes elementos presentes no contexto da política local, esta pesquisa não representa óbice para que sejam empreendidos outros estudos com vistas a aprofundar o conhecimento desta fase do planejamento.

Assim, convém destacar que, realçados na trajetória do PME, identificamos alguns dos momentos aos quais se remete Frey (2000) no desencadeamento de uma política pública, compreendidos como fases de elaboração, implementação e avaliação, sem entrar demasiadamente no mérito das questões que permeiam tais conjunturas.

As discussões acerca das políticas educacionais no Brasil evoluíram ao estágio em que os entes federados foram incumbidos de assumir determinados níveis da instrução pública. Assim, ao criarem seus respectivos sistemas de ensino como um elemento dentro da pluralidade brasileira, sem perder de vista o regime colaborativo pressuposto por meio do pacto federativo, os municípios devem estabelecer “laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns” (CURY, 2010, p. 154); com base nessas orientações, a finalidade é apresentar as suas proposições, destinadas reger a educação no âmbito local. Trata-se, portanto, do modelo institucional cooperativo que “amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões” (CURY, 2010, p. 158).

Nessa lógica, no contexto do município de Tucuruí, a gestão municipal tem a tarefa de congregiar as representações sociais para a discussão de um projeto educacional de qualidade para atender à sociedade. Essa representação, conforme assinala Dourado (2017), se estende aos distintos e não lineares processos das políticas educativas, haja vista que em relação a sua proposição e execução são inerentes compassos e descompassos, o que integra no campo da discussão os múltiplos atores da decisão política. Ao cumprir o pacto federativo entre os entes federados, essa tarefa precisa superar, portanto, os marcos históricos de exclusão e a hegemonia de uma elite dominante, assim como os interesses e determinações divergentes dos propósitos da educação e, assim, a política educacional deve apresentar-se como uma proposta de efetiva melhoria coletiva.

Desse modo, no município em questão, pertencente a um “regime normativo e político, plural e descentralizado” (CURY, 2010, p. 158), o sistema de ensino é tido como uma “unidade da diversidade”, que integrada “ao todo”, visa a articular “uma variedade de

elementos [...], na forma de suas respectivas especificidades” (SAVIANI, 2010, p. 182), sendo operado e organizado segundo um Plano. Assim, a elaboração do PME local, representa mais do que “o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação” (BORDIGNON, 2009, p. 92), mas aponta para a política macro.

A partir dessa coerência e premissa, o PME de Tucuruí precisa permitir o cruzamento entre esse modelo cooperativo e os novos mecanismos de participação social, que ensejam “a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão” (CURY, 2010, p. 158). Assim, cumpre garantir que se afirme como política de Estado para a sociedade local.

4.2.2 PME de Tucuruí: estrutura, relações e discrepâncias

Consideradas as devidas especificidades locais, uma vez sancionada a adequação do PME de Tucuruí, notamos que as diretrizes do documento se baseiam no exposto pelo PNE (2014-2024), balizando-se ainda na proposta da Lei Orgânica do município. Esta articulação remete-nos a Bordignon (2009, p. 100), que aponta como referencial à proposta de elaboração de PME, entre outros próprios de cada município, a “Lei orgânica e demais leis municipais pertinentes ao plano”; destaca, assim, a relevância de estes instrumentos estarem integrados. Desse modo, são apresentadas as seguintes diretrizes para a política educacional no município:

- I – Erradicação do analfabetismo;
- II – Universalização do atendimento escolar;
- III – Superação das desigualdades educacionais;
- IV – Melhoria na qualidade do ensino;
- V – Formação para o trabalho;
- VI – Promoção da sustentabilidade sócio-ambiental (sic);
- VII – Valorização dos profissionais da educação;
- VIII – Difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidades e a gestão democrática da educação;
- IX – Atingir as metas propostas para o IDEB;
- X – Estabelecer metas de aplicação e transparência de todos os recursos destinados à educação (TUCURUÍ, 2012).

A diretriz relativa ao alcance de metas propostas para o IDEB indica uma particularidade no documento municipal em relação ao PNE (2014-2024); já o exposto nos incisos III, IV, IX e X representa uma novidade em relação à Lei Orgânica do município. Notamos que, no tocante a esta última, o texto do PME suprimiu o termo “capacitação” constante na referida lei, concernente ao tratamento dispensado aos profissionais da educação,

mencionando apenas o compromisso quanto à valorização desses servidores (TUCURUÍ, 2012, p. 1).

Neste sentido, ao articularmos as políticas entre os âmbitos de atuação, chama a atenção a reflexão de Dourado (2017, p. 24), quando alerta que a materialização das diretrizes propostas no PNE (2014-2024) se dará com embates, “à medida que estruturalmente se apresentam questões atinentes ao fundo público”; de certo modo, isso explica a ausência de um explícito comprometimento do município com ações onerosas do ponto de vista do financiamento.

Em relação aos objetivos elencados no Plano do município, destacam-se: estabelecer metas e estratégias para uma política municipal de educação; estabelecer diretrizes de articulação e integração das ações da política municipal de educação; apontar medidas que consolidem uma dinâmica de participação de diferentes segmentos sociais do município e das instituições públicas e privadas no processo democrático educativo; organizar o PME enquanto documento síntese das ações da educação que oriente os rumos do ensino no município (TUCURUÍ, 2012).

Ainda conforme consta no documento aprovado, as discussões foram norteadas pelos seguintes pressupostos básicos: acesso, permanência, progressão e conclusão dos níveis de ensino com sucesso; formação e valorização dos trabalhadores da educação municipal; educação para diversidade cultural e inclusão social; gestão democrática da educação municipal; qualidade social da educação; fortalecimento dos laços entre a gestão pública e a sociedade civil; fortalecimento do controle social na aplicação e transparência de recursos públicos da educação (TUCURUÍ, 2012).

O PME destaca o IDEB como um instrumento de avaliação da qualidade do ensino, consolidado a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, juntamente com os resultados oriundos da avaliação nacional do rendimento escolar, que mede o desempenho dos estudantes. Desse modo, o município replica o pressuposto no documento nacional quanto à gestão por resultados, ao propor o atingimento de metas por meio do IDEB, mediante instrumento externo de referência.

Compreendemos a relevância desse indicador para a robustez dos sistemas de ensino e das escolas, do ponto de vista da vinculação dos recursos oriundos de programas educacionais. Contudo, do ponto de vista da qualidade parece-nos questionável em termos de um projeto social de educação que de fato seja representativo a adoção de políticas de avaliação em larga escala, uma vez que estas objetivam apenas construir metas de qualidade,

que em muito se assemelham a uma lógica privatista de educação, descaracterizando-a de sua função social.

O Plano municipal aponta ainda que as metas propostas deverão estar referenciadas no mais atualizado censo municipal da educação básica do município de Tucuruí (TUCURUÍ, 2012).

A partir das diretrizes e objetivos expostos, o PME apresenta suas propostas em relação às metas e estratégias concernentes ao atendimento escolar nos seguintes níveis e modalidades: Educação Infantil; Ensino Fundamental; Educação no Campo; Educação de Jovens e Adultos; Educação Especial; Educação Indígena; Ensinos Médio, Técnico e Superior. Encontram-se também contemplados no Plano os eixos temáticos referentes a: Formação e Valorização; Gestão Democrática e Financiamento da Educação. Ressaltamos que, apesar de a meta referente aos ensinos Médio e Superior encontrar-se referenciada no Plano de Educação de Tucuruí, indicando a existência de demanda para o prosseguimento dos estudos, aqueles não são de competência do referido município (TUCURUÍ, 2012).

Apoiando-nos em Viera (2007, p.56), compreendemos que as propostas elencadas acima “dizem respeito a áreas específicas de intervenção, [...] cada uma delas, por sua vez, pode se desdobrar em outras”.

No que se refere ao alinhamento dos planos Nacional e Municipal, pode ser observado que a meta proposta no PME (2012-2021) para a universalização do ensino fundamental tem como referência o PNE (2014-2024). Observamos que o prazo de (04) quatro anos inicialmente previsto para consecução desta meta foi estendido até o final do Plano por meio da adequação imposta pela Lei nº 9.807/2015, o que parece evidenciar que o município não atingiria o objeto proposto para a segunda etapa da educação básica, cujo cumprimento deveria se dar até o ano de 2016.

Em relação à meta de universalização no âmbito estadual, ressaltamos que a Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015, estabelece que:

A presente meta integra o Plano Estadual de Educação, porém contempla nível educacional de responsabilidade do Município, cabendo ao Estado, apenas, atuação supletiva e/ou colaborativa para atendimento das metas nacionalmente estabelecidas pela Lei nº 13.005/2014 (PARA, 2015a).

Feito esse apontamento, destacamos que o PME (2012-2021) contemplou a meta do PNE (2014-2024) para a universalização do Ensino Fundamental de forma similar, o que indica articulação e congruência entre os Planos. Considerando os percentuais previstos no Plano Nacional quanto à universalização, tem-se em vista que seja contemplada a

integralidade da população. Quanto ao índice de distorção idade-série, esse manteve-se na magnitude, com a observância do percentual máximo aceitável estipulado em 5% para esse parâmetro.

Todavia, um aspecto que nos chama a atenção diz respeito ao período de vigência do PME; no texto da Lei nº 9.748/2012, consta que o Plano compreende o decênio de 2012 a 2021, o que aponta uma discrepância em relação a tal aspecto quando confrontado com o novo PNE (2014-2024). Esse descompasso entre os prazos dos Planos impõe ao município o compromisso de efetuar a universalização a etapa fundamental de ensino em um prazo limite menor do que o previsto no Plano Nacional, algo a se constituir em um desafio para a unidade federativa em questão.

O anexo de metas do PME de Tucuruí segue estruturado expondo as estratégias propostas para efetivação das referidas metas, demonstrando que o município as elenca de acordo com a prerrogativa que detém para realizar a sua formulação, com base nas necessidades e especificidades locais. Assim, para a meta 3, foram estipuladas as seguintes estratégias:

3.1. Ampliar o espaço físico nas escolas já existentes com a construção de novas salas de aula, obedecendo as normas e critérios de acordo com padrões estabelecidos pelo Ministério da Educação, respeitando a realidade local e promovendo à acessibilidade as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida para extinguir o turno intermediário existente em algumas escolas e acabar com a superlotação de alunos.

3.2. Construir/ampliar 06 escolas com 12 salas de aula cada, no período de 03 anos, respeitando normas e critérios de acordo com padrões estabelecidos pelo Ministério da Educação, respeitando a realidade local e promovendo à acessibilidade as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida em consonância com as Leis nº 10.048/00 e nº10.098/00, regulamentada pelo Decreto nº 5.296/04 e Decreto Federal nº 7.611/11, respeitando as diversidades regionais e assegurando o atendimento das características das distintas faixas etárias, e as necessidades do processo educativo quanto a:

- a) espaços, iluminação, ventilação e climatização, acústica, água potável, rede elétrica, segurança e temperatura ambiente;
- b) instalações sanitárias e para higiene;
- c) construção de espaços para esporte: quadra coberta com vestiário próximo e salas para aula teórica com espaço adequado e com segurança para depósito do material de educação física, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar;
- d) construção de sala de recurso multifuncional;
- e) construção de laboratório de informática;
- f) construção de biblioteca e videoteca e aquisição de material para um bom funcionamento de ambas;
- g) construção de espaço para o desenvolvimento de experiências científicas, auditórios e espaço multidisciplinar;
- h) construção de sala para suporte de projeto;
- i) construção de sala para ateliê de artes (TUCURUÍ, 2015, p. 4).

Observadas as proposições acima, evidenciadas no Plano municipal como estratégias para a área da educação, cabe inicialmente assinalar que, do ponto de vista formal, elas se apresentam em um número significativamente reduzido, se comparadas ao proposto no PNE (2014-2024).

Outra questão implica dizer que as referidas estratégias incidem majoritariamente sobre demandas de ordem estrutural, concebidas por meio de ações voltadas à construção e ampliação predial e estrutura física. Com isso, nota-se a ausência de proposições direcionadas a ações pedagógicas ou de outra natureza, manifestamente expressas no documento.

Em relação à coerência entre o Plano Municipal e o PNE, podemos ainda compreender esse aspecto a partir da análise das estratégias propostas nos dois normativos. Em relação ao documento nacional, apontamos de início algumas propostas que abordam a questão curricular, a fim de observar a sua correspondência no âmbito do município.

A estratégia 2.1 trata do direito e dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos do ensino fundamental, que deveriam ser elaborados e encaminhados ao Conselho Nacional de Educação até 2016. Essa proposta seria efetuada com a articulação e colaboração entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios. O PME (2012-2021) de Tucuruí não faz referência expressa à ação a ser desencadeada nessa unidade da federação para a consecução da política macro relativa à estratégia apontada.

Além disso, consideremos as estratégias: 2.2, referente à Base Nacional Curricular do Ensino Fundamental; 2.7, concernente à flexibilização pedagógica; e 2.12, que propõe oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais. Com base nisso, pode-se dizer de igual modo que o PME local não apresenta indícios expressos que apontem o esforço do município em convergência ao documento nacional.

No tocante à estratégia 2.8, que em nossa visão apresenta ainda traços curriculares, a proposta visa a “promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de atividades culturais para a livre fruição dos (as) alunos (as) dentro e fora dos espaços escolares” (BRASIL, 2014c). Nossa inferência aponta que a construção de sala para ateliê de artes, elencada na estratégia 3 do PME, item ‘c’, contribui para o atendimento dessa estratégia constante no PNE (2014-2024).

Observamos também que o PME converge com o previsto na estratégia 2.13 do PNE, que cuida “promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional” (BRASIL, 2014c), na medida em que inclui na sua

proposta a construção de espaços para esporte, por meio da sub estratégia ‘c’, vinculada à estratégia 2.

Dentre as estratégias que tratam da permanência escolar no PNE, destacam-se as enumeradas: como 2.4, que prevê o monitoramento do acesso e permanência; a estratégia 2.5, que visa à busca ativa de crianças que estejam fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude; e a estratégia 2.11, responsável em propor o estabelecimento de formas alternativas de oferta do ensino fundamental para familiares de pessoas itinerantes.

Embora o PME de Tucuruí apresente estratégias que consideramos inseridas na dimensão “permanência”, o mesmo não indica disposições que viabilizem o alcance das demandas oriundas das estratégias do Plano Nacional. É importante destacar que, no tocante à referida categoria, o município expressa a sua proposição baseada no aspecto relativo ao número de vagas no ambiente escolar, haja vista esse ser predominante no teor das estratégias elencadas no seu Plano.

Consideremos também a estratégia 2.10 do PNE (2014-2024), disposta com o objetivo de “estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas, nas próprias comunidades” (BRASIL, 2014b). Em relação a ela, o município estipula, além da proposta de universalização indicada na meta 3 de seu PME, metas específicas dedicadas à população do campo e à população indígenas, conforme estipulam, nessa ordem, as metas 9 e 14, que em seu teor tratam, respectivamente, da garantia relativa ao acesso e permanência dos alunos da educação no campo e da melhoria da qualidade do atendimento à comunidade indígena Assurini, na aldeia Trocará.

Observamos que o PME não contempla de forma integral o exposto no Plano Nacional (2014-2024) em relação às estratégias elencadas no normativo maior. Porém, a necessidade de integração e articulação entre as diretrizes, objetivos e metas do documento municipal ao PEE e ao PNE não implica que o plano local esteja dissociado desses últimos; antes, ressalta a autonomia conferida aos entes municipais para a proposição de suas políticas educativas, de modo que cada unidade federativa possa oportunizar um planejamento voltado a sua própria realidade educacional, fazendo assim com que as estratégias elaboradas se alinhem às reais demandas que o contexto local exige.

Na visão de Bordignon (2009), a liberdade atribuída ao município para definir suas próprias normas decorre da criação de seu próprio sistema de ensino, que formaliza e afirma a sua autonomia conferida pela Constituição e pela LDB, respeitados os limites da legislação

federal. Trata-se de uma oportunidade conferida ao município para conceber “novas bases que superem práticas e estruturas tradicionais”, decorrente da nova configuração de relações de poder entre os entes federados; isso permite a organização e gestão de seu sistema municipal de educação, o qual “formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação do município, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional” (BORDIGNON, 2009, p. 37).

Para o autor, o sistema municipal de educação representa assim um “novo espaço de poder social”, que aproxima as instâncias de decisão da sociedade, o que viabiliza a inserção de “políticas e gestão públicas mais sintonizadas com as aspirações e necessidades dos cidadãos, aumentando as possibilidades de melhoria da qualidade social da educação” (BORDIGNON, 2009, p. 39-40).

Ao compreendermos as especificidades de um projeto de educação local, definidas por Bordignon (2009, p. 98) como “aspirações educacionais do município, trazidas em objetivos e metas”, é preciso mencionar que o autor nos adverte dizendo que, embora o Plano deva “apontar essas aspirações”, tal condição implica observar que “nem todas as aspirações educacionais dos municípios estão na esfera das atribuições do município”; com isso, acaba resultando na necessidade do Plano “articular-se com as instâncias próprias (Estado e União) para alcançá-las.

Essa articulação é dada pelo regime de colaboração entre os entes federados” (BORDIGNON, 2009, p. 98); nesse regime, consagrado pela CF/88, determinou-se a União, Estados, Distrito Federal e Municípios na definição de formas de cooperação com o intuito de assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Assim, conforme ainda assinala Bordignon (2009, p. 99), “os planos estaduais e municipais de educação definem a participação dos respectivos entes federados, em seu âmbito próprio de atuação, em regime de colaboração, para o alcance dos objetivos e metas nacionais”. Tal assertiva nos indica que, resguardadas as devidas especificidades inerentes ao contexto micro presente nos Planos subnacionais, para que a política educacional macro se efetive os planos de educação é preciso apresentar um alinhamento entre si, evidenciando uma congruência nas ações interpostas para um fim maior. Entretanto, o PME local ainda está inserido em um contexto em que a articulação com os subsistemas encontra-se esvaziada pela ausência de um SNE.

Em relação à disposição do município quanto ao aporte financeiro, o Artigo 7º do PME aponta a elaboração do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento direcionados, de modo a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com

a consecução das diretrizes, metas e estratégias, a fim de viabilizar sua plena execução. Neste sentido, o compromisso estabelecido no plano municipal expressa a garantia de repasse de 25%, referente à contrapartida da Prefeitura para a educação. Prevê ainda a execução de 5% dos 40% do repasse do FUNDEB para a manutenção das escolas do ensino infantil e fundamental, visando à aquisição de material de apoio.

No entanto, observamos que o município não se comprometeu, por meio de suas proposições, em dispensar um maior volume de recursos destinados à área educacional, além dos percentuais mínimos previstos em lei, o que para uma proposta minimalista para a educação.

Esse cenário se agrava à medida que o MEC sinaliza, “por meio das políticas de ajustes em curso, com centralidade para EC no 95”, para “reduzir o exercício da pactuação federativa para o cumprimento do PNE e dos demais planos” (DOURADO, 2018, p. 492). É observável, assim, a ênfase à racionalização dos recursos estatais e a uma política de regulação central, que transfere competências no campo social.

No contexto local, a despeito da autonomia conferida ao município na sua devida área de competência, entendemos que as políticas não são estáticas; assim, reconhecemos que pode haver dificuldades também na fase de implementação do PME, o que enseja ações que superem os percalços e imprevistos, até mesmo com o apoio dos demais níveis governamentais, sobretudo no que se refere à recursos financeiros. Neste sentido, observamos que o PME expressa no Art. 2º a fixação de metas de aplicação dos recursos destinados à educação, o que denota uma inflexibilidade diante de um possível cenário de incertezas e de limitações orçamentárias.

Podemos, assim, identificar uma tendência economicista na alocação de recursos para a educação por meio do exposto no PME, em particular quanto à oferta do ensino fundamental. Com base em Flach (2015, p. 742), compreendemos que isto remete-se à lógica da “redução do Estado”, princípio que norteia as políticas de cunho neoliberais, além de outros aspectos já apontados nesta seção, que se articulam a essa lógica.

Desse modo, vislumbramos ainda que o princípio da governabilidade, assinalado por Bordignon (2009), no tocante à dimensão financeira, ao analisarmos sua compatibilidade aos objetivos do plano, depreendemos constituir-se em um desafio para o município.

4.3 As ações para efetivação da meta de universalização para a etapa do Ensino Fundamental: relações e contradições entre os discursos de diferentes sujeitos

4.3.1 As considerações do secretário adjunto

De acordo com o que estipula a Lei 8.226/2008, a Secretaria Municipal de Educação é o órgão executivo do Sistema Municipal de Educação de Tucuruí que, dentre outras, tem a finalidade de organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do referido Sistema, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado.

A Semec/Tucuruí possui estrutura e quadro de pessoal próprio, além de conta bancária com os mesmos pressupostos, visando à movimentação de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. A indicação para o cargo de secretário municipal de Educação é prerrogativa do gestor do município, observados os requisitos determinados em lei.

O profissional que ocupa o cargo de secretário adjunto atuou como Diretor de Ensino na Semec/Tucuruí a partir de 2017 e atualmente ocupa o cargo de secretário adjunto de Educação do município. O entrevistado possui formação em Pedagogia e especialização em Gestão Escolar, sendo ainda graduado em Geografia.

A partir da adequação do PME, o secretário aponta a responsabilidade inerente de implementação deste instrumento como da gestão do município e da Semec, mas ressalta que a sociedade civil tem um importante papel nesse processo, para justamente garantir que as políticas sejam de fato efetivadas.

Nesse ponto, o entrevistado asinala que *“a comunidade uma vez insatisfeita, ou mesmo na ausência de atendimento em aspectos que deveria ser assistida”*, conforme a lei aprovada, possui a prerrogativa de cobrar dos gestores uma resposta em relação *“ao que outrora fora traçado como necessário para a educação do município”*, haja vista *“possuir o conhecimento das proposições contidas no PME (S. A. E., informação verbal, 2019)*. Desse modo, afirma que *“todas as pessoas na sociedade acabam sendo direta ou indiretamente responsáveis pela implementação do Plano”* (S. A. E., informação verbal, 2019).

Apesar de o posicionamento do secretário evidenciar uma abertura para que a dinâmica da política educacional implementada por meio do PME acolha as contribuições e intervenções da comunidade, os apontamentos já traçados neste trabalho indicam lacunas em outros momentos importantes da formação de política pública. Desse modo, Bordignon (2009) alerta que o compromisso coletivo quanto à implementação de um plano resulta da participação baseada no princípio da democratização das decisões como uma exigência essencial.

Em relação ao último ano letivo, em 2019, o entrevistado declara que foi realizado um direcionamento de matrículas diferenciado em comparação aos anos anteriores, por meio da criação de uma rotina em que “não houve a necessidade de os pais ou responsáveis adentrarem noites em busca de vaga nas escolas”. Colaborou para isso a extinção do turno intermediário, que contribuía com uma busca desenfreada por matrículas nas unidades escolares do município.

No que tange aos procedimentos relacionados às ações sobre universalização que a Semec/Tucuruí tem adotado, o secretário afirma que “*foi oportunizada aos responsáveis pelos alunos a realização de uma pré-matrícula ainda no mês de dezembro de 2018 nas escolas, ao final do ano letivo anterior*”; isso se deu por meio do preenchimento de um pré-cadastro e, a partir dessas informações, as unidades escolares procediam a uma análise, priorizando, dentre outros aspectos, “*os alunos que já eram da própria escola e aqueles que residiam na zona geográfica*” (S. A. E., informação verbal, 2019). Conforme ainda aponta o entrevistado, “*essa ação também contemplava os educandos que possuíam alguma deficiência ou limitação e as pessoas sem condições de arcar com o transporte escolar*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

O secretário prossegue relatando que foram também incluídos na mesma prioridade os alunos cujas mães eram provedoras do sustento familiar, ou ainda quando se tratava de genitoras que dependiam de programas como o Bolsa Família. Desse modo, a partir dos critérios estabelecidos, “*os indivíduos que não possuíam os requisitos para serem assistidos em determinada unidade escolar foram remanejados a uma segunda opção, declarada no ato do cadastro*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

De acordo com os trechos da entrevista com o secretário adjunto, depreendemos que o procedimento adotado revela uma preocupação da Semec/Tucuruí em viabilizar o acesso escolar aos estudantes, levando em conta suas fragilidades de diversas naturezas. Essa é uma ação importante, uma vez que possibilita a oportunidade à aprendizagem, criando condições para que os indivíduos não tenham tolhido seu direito de acesso à educação. Assim, avaliamos esse cenário a partir das contribuições de Dourado e Oliveira (2009), ao pontuarem que:

a construção de uma escola de qualidade deve considerar a dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo escolar se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social (de conformidade com o acúmulo de capital econômico, social e cultural dos sujeitos-usuários da escola), de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, de problemas sociais que repercutem na escola, tais como fracasso escolar, desvalorização social dos segmentos menos favorecidos, incluindo a autoestima dos alunos etc. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 210).

O secretário relata que, ao final de 2018 e no início das matrículas em 2019, não foi percebida a ocorrência de filas em nenhuma escola do município. Segundo afirma, a Semec possuía naquela ocasião um levantamento em que o município de Tucuruí “*dispunha de capacidade para atender à demanda relativa ao Ensino Fundamental, do 1º ao 9º ano, orbitando em torno de 16.370 alunos, com 15.980 vagas ocupadas aproximadamente*” (S. A. E., informação verbal, 2019). Conforme menciona, “*essa capacidade não diverge dos anos anteriores, pois não houve acréscimos de sala de aula, tampouco houve construção desses espaços, sendo a mesma estrutura desde 2015*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

Observamos que as matrículas para a etapa do Ensino Fundamental têm decrescido nos últimos anos, partindo de um total de 18.019 em 2015 e nos anos subsequentes, até 2019, registrou-se, respectivamente, 17.725, 17.148, 16.847 e 16.027 alunos na rede pública municipal. Assim, nos causa a impressão de que o município parece ter compreendido que não lograria êxito em cumprir a meta conforme esta estava preconizada no primeiro anexo da Lei 9.748/2012, sobretudo em termos do prazo estabelecido inicialmente, até o ano de 2016.

A reformulação da meta e do prazo, proveniente da adequação do PME em 2015, com a instituição da Lei n. 9.807/2015, apesar de ter dado novo fôlego ao município, requer que seja acompanhada das devidas ações para que a política educacional se materialize, a considerar o declínio no atendimento em termos numéricos e o prazo de vigência instituído, a saber, para o ano de 2021.

Corroborar essa observação a análise situacional do PME no município, de acordo com dados obtidos no site do MEC, a qual expressa a contribuição dos entes subnacionais para a consecução da meta do Ensino Fundamental, tendo sido consolidado o indicador que mensura o percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram esta etapa no município de Tucuruí em 94,9% no ano de 2018, ou seja, apresenta resultados ainda inconclusos em relação aos objetivados.

Por sua vez, o indicador que mede o percentual de pessoas com 16 anos que tenham concluído a referida etapa, foi verificada uma taxa de apenas 38,8% para esta idade, frente a uma previsão de que ao menos 95% dos estudantes lograssem êxito na conclusão escolar inerente (BRASIL, 2018b).

Desse modo, compreendemos que a escalada decrescente no quantitativo de matrículas pode sugerir um distanciamento do objetivo disposto no PME por meio da meta 3. Esta impressão é reforçada ao considerarmos que o próprio entrevistado estima em dado momento haver dois ou três mil alunos fora da escola, dados que por sinal convergem para a evasão

observada nos resultados educacionais apurados. Isto, portanto, ascende um alerta no que se refere à efetivação da meta de universalização para a etapa de ensino em questão, sendo um desafio a ser superado.

Neste sentido, é pertinente considerar que apesar de na sua visão a oferta demonstra ser compatível com as matrículas, o universo populacional a não demandar atendimento na rede escolar é desconhecido e, assim, o contingente total será possivelmente maior, observando a estatística populacional – a despeito de a Semec/Tucuruí ter assegurado o atendimento a todos os alunos que procuraram a rede municipal de ensino. Corroborar esse entendimento a colocação feita pelo entrevistado quanto à estimativa em relação aos alunos fora da escola, pois apesar de evidenciarmos um controle acerca dos indivíduos que frequentam os estabelecimentos escolares, não foi mencionada qualquer ação no sentido de mensurar aqueles que não chegaram a matricular-se.

Portanto, compreendemos ser importante a realização de ações diagnósticas para identificar a real necessidade de atendimento educacional nos estabelecimentos de ensino, o que implica ponderarmos que a universalização em curso não garante contemplar toda a população de jovens e crianças pertencentes à respectiva faixa etária.

Outra questão pertinente implica considerar a afirmação do entrevistado ao mencionar que a capacidade de atendimento se manteve estável no decorrer dos anos; isto nos enseja a uma reflexão acerca das condições em que a demanda foi atendida, haja vista esta ser maior nos períodos anteriores.

Conforme avanço do depoimento, foi assinalado que no final de 2019, em razão da troca do secretário de Educação, “*o formato de matrículas com a utilização do pré-cadastro deixou de existir*”; porém, o Secretário afirmou que “*a procura por vagas não onerou a formação de filas intermináveis, a ponto de causar os problemas já relatados*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

À medida em que a Secretaria foi informada acerca da ocorrência de filas que se dispunham a permanecer no período noturno, a Semec destacou colaboradores para realizar a distribuição de senhas, permitindo, assim, que os pais pudessem aguardar em suas casas e retornar no dia seguinte para efetivar a matrícula (S. A. E., informação verbal, 2019).

O entrevistado avalia que, embora exija uma demanda técnica maior, o protocolo de pré-cadastro é o formato mais justo, em razão de traçar um perfil do aluno pertencente a determinada comunidade, e considera que esse suporte pode ter reflexos positivos, pois “*colocando o aluno mais próximo da sua residência faz com que o pai seja mais presente na*

escola; faz com que o acesso desse aluno seja mais frequente à escola, que não venha faltar com justificativa de que não teve um transporte” (S. A. E., informação verbal, 2019).

A despeito de a capacidade de atendimento escolar mencionada pelo entrevistado ser compatível com a demanda, a mesma não mostra comportar os números observados para os anos anteriores, nos quais o registro de matrículas superou o quantitativo atual destinado ao acolhimento – em que pese considerar nessa análise que os dados referentes à média de alunos por turma apresentaram majoritariamente um valor maior nos anos que antecederam 2019.

É pertinente mencionar que houve uma redução no número de estabelecimentos da rede municipal constantes nos registros do INEP para o referido ano, quando observamos dois a menos em relação aos 38 observados nos anos anteriores.

Verificamos ainda que a busca por vagas nos estabelecimentos de ensino da rede pública do município denota uma distribuição desproporcional entre estas e o contingente estudantil em termos geográficos. Essa constatação é reforçada pela necessidade de que sejam reservadas vagas aos alunos com perfis que se enquadrem como prioridade.

Outra questão relacionada ao formato de matrículas defendido pelo entrevistado trata-se da opção de alguns pais por preterirem o aspecto da localização no momento de escolha da unidade escolar, visando a estabelecimentos que possuem especial reconhecimento pela comunidade, ou ainda *“naquela escola em que ele já foi aluno e gostou”*, e diante disso *“quer que o filho trilhe o mesmo caminho”* (S. A. E., informação verbal, 2019).

Para exemplificar essa complexidade, relata que em 2018 foi realizado um mapeamento em uma escola localizada em um bairro afastado da cidade, na Vila Permanente da ELN, e foi detectado que dos quase 500 alunos dessa unidade, cerca de 300 residiam na cidade de Tucuruí.

O entrevistado ressalta que, embora em algumas escolas sobrem vagas – algo motivado pelas questões culturais abordadas acima –, o quadro docente em todas as unidades possui homogeneidade quanto à capacidade técnica. Desse modo, *“a gente acaba tendo esses percalços, mas no geral, Tucuruí está bem abastecido no sentido de escolas para atender a todas as suas demandas”* (S. A. E., informação verbal, 2019).

Compreendemos e argumentamos, portanto, que o quadro relatado denota como, em certa medida, os sujeitos inseridos na dinâmica da educação buscam nesse processo elementos aos quais se sintam vinculados ou identificados. Na perspectiva de uma educação de qualidade e análise da situação escolar, Dourado e Oliveira (2009) consideram que o horizonte das dimensões extraescolares envolve o nível do espaço social, no sentido de que se atente à *“consideração efetiva da trajetória e identidade individual e social dos estudantes,*

tendo em vista o seu desenvolvimento integral e, portanto, uma aprendizagem significativa” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 208).

Desse modo, no contexto educacional do município, compreendemos que os elementos do referido nível se articulam à realidade escolar local, na medida em que se apresentam “como aos aspectos motivacionais que contribuem para a escolha e permanência dos estudantes no espaço escolar, assim como para o engajamento em um processo de ensino aprendizagem exitoso (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 208).

Para a efetivação da meta 3, constante no PME do município, o secretário ainda avalia que a questão concernente à idade apropriada para a respectiva etapa “*é um objetivo que ainda está muito longe de ser alcançado até o término do Plano*” (S. A. E., informação verbal, 2019). O seu depoimento leva-nos a inferir que essas implicações são resultado do cenário político local, conforme evidencia o trecho abaixo:

Com essa troca constante de secretários, de técnicos na Secretaria de Educação, de prefeitos, até. Como vocês tem conhecimento nós tivemos aí uma troca de quatro prefeitos, gestões na verdade, um que faleceu, depois o outro assumiu, depois foi cassado, entrou um terceiro, depois ele consegue direito e retorna. Nós tivemos aí quatro gestões. Com essas gestões automaticamente toda e qualquer política ela é quebrada, ela é realmente comprometida (S. A. E., informação verbal, 2019).

No trecho apresentado, fica evidente a descontinuidade nas políticas educacionais propostas por meio do devido instrumento legal, particularmente a universalização preconizada na meta 3 do PME do município. Convém assim promover uma ruptura com esse paradigma no contexto local, compreendendo que determinados aspectos marcantes das políticas educacionais, traduzidos como “interesses diversos, muitas vezes, contraditórios”, foram acentuados “na historiografia brasileira”, dentre outros fatores, pela “descontinuidade da política e do planejamento” (DOURADO, 2016, p. 12).

Compreendemos que a universalização no município de Tucuruí precisa constituir-se em uma “efetiva política de Estado para a educação”, decorrente do PNE (2014-2024), este último alçado como o “epicentro das políticas educacionais” (DOURADO, 2016, p. 9). Diante disso, convém atentarmos para que não sejam trilhados “apenas passos ao sabor das circunstâncias de cada Governo”, mas que haja, sobretudo, “uma visão de Estado nas ações” (BORDIGNON, 2009, p. 92), tendo como norte o Plano Municipal de Educação.

Concernente ao atendimento do critério que estipula a compatibilidade entre a idade e a série do aluno, o entrevistado avalia de forma negativa esse quesito no contexto educacional do município. Neste sentido, indica uma ação recentemente implementada pela

Semec/Tucuruí para mitigar a referida dificuldade, que na sua visão é um fator que atua de forma complementar para o alcance da meta 3 do PME, conforme pode ser observado na seguinte fala:

Nós temos a distorção idade-série muito alta. Nós temos aluno com 17 anos ainda estudando os anos finais. Às vezes, até no sexto ano tem 17 anos, quando deveriam estar no ensino médio. Nós temos alunos com 15 anos ainda estudando os anos iniciais. Então, a distorção idade ano tem sido altíssima em Tucuruí.

[...] mas nós estamos trazendo aí, em resposta também à meta número 3, a oferta da Educação de Jovens e Adultos em quatro escolas da rede Municipal para que esses alunos que estão em distorção das séries tenham a Educação de Jovens e Adultos como uma forma de acelerar o seu processo de aquisição, de conclusão das etapas na idade recomendada. Inclusive, o nome do projeto é Educação na Idade Certa.

[...] É a EJA ofertada no diurno, até para facilitar o acesso desse aluno à escola durante o dia, porque é meio complicado mandar um adolescente de 15 anos a uma escola à noite, longe da sua residência, porque atualmente nós temos só cinco escolas que ofertam a EJA à noite.

[..] então essa é uma das ações que nós estamos respondendo à meta número 3 (S. A. E., informação verbal, 2019).

Em que pese o esforço em proporcionar a oferta do ensino por meio de uma modalidade voltada a inserir no ambiente educacional indivíduos com déficit escolar, verificamos, porém, que a EJA é contemplada por meio de uma meta distinta no PME do município; assim, não incide diretamente nos resultados propostos para a meta 3. Além disso, a proposta do programa Educação na Idade Certa, em relação a empreender celeridade ao processo de aprendizagem dos alunos, denota a vontade de que isto se dê em um prazo menor, conforme compreendemos a partir do retrato mostrado na fala do secretário.

A perspectiva do atendimento integral tratada PME por meio da meta 6, com vistas a proporcionar essa oferta em 50% dos estabelecimentos urbanos e rurais, abrangendo 25% dos alunos em 5 cinco deles, não foi algo que proporcionou benefícios para a universalização da etapa do ensino fundamental, haja vista que até 2019 somente um terço desse índice em relação aos estudantes foi alcançado. Sustentamos este argumento, pois, em relação a este aspecto, Saviani (2008a) chama a atenção ao idealizar “as escolas como ambientes estimulantes, nos quais as crianças, nelas permanecendo em jornada de tempo integral, não terão como fracassar; não terão como não aprender” (SAVIANI, 2008a, p. 16).

A distorção idade-série articula-se à meta de universalização preconizada no PME local, sendo assim um fator que vincula o êxito de cumprir a referida meta ao próprio sucesso deste parâmetro. Os dados educacionais do município apontados anteriormente retratam um

quadro desfavorável quanto ao desempenho, o que gera expectativas relativas à correção desses índices e exige políticas efetivas para a mudança do cenário em curso.

No entanto, as ações apontadas pelo secretário para o enfrentamento desta questão não demonstram isto de maneira plausível ou mesmo não se mostram eficientes de modo a atingir este intento, haja vista que não indicam tratamento no âmbito da meta inerente à etapa do ensino fundamental. Nesse ponto, portanto, o cenário educacional se mostra desfavorável, e nem mesmo uma ação melhor detalhada pelo secretário mais adiante, que diz respeito ao resgate para o meio escolar os alunos que se encontram dispersos – ainda que válida, por diminuir a evasão –, não se mostra suficiente para que sejam restabelecidos os índices desejáveis para o aspecto relativo à idade e à série frequentada. Desse modo, a consecução da meta, com atendimento dos critérios estabelecidos, vai depender da correção do fluxo escolar no município.

Isso nos remete aos apontamentos de Cury e Ferreira (2010), quando avaliam que aspectos, como a defasagem na correlação idade/série frequentada, a evasão escolar e a repetência, são fatores inerentes ao efetivo atendimento, do qual decorre, entre outras facetas, a efetivação da obrigatoriedade da educação, sendo “que todos estes fatores contribuem direta ou indiretamente para a impossibilidade de se atingir a universalização do ensino obrigatório” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 139).

Para o secretário, o acesso à escola tem sido viabilizado, mas diversos fatores têm prejudicado e tornado insatisfatória a permanência dos estudantes. Neste sentido, ressalta que muitos alunos “*vêm mudando constantemente de Tucuruí. Talvez pela dificuldade, oportunidade de emprego, outros realmente chegam a desistir, e acaba de certa forma comprometendo alcançar essa meta*” (S. A. E., informação verbal, 2019). Cabe pontuar que mesmo com o acesso universalizado, permanecem, entre outros desafios, a redução das desigualdades entre regiões e grupos sociais (TREVISOL; MAZZIONI, 2018).

Desse modo, ao considerar a realidade do município, convém não perder de vista que “o avanço significativo em relação ao direito à educação para todos os brasileiros, [...] pode-se tornar limitado caso não ofereça condições adequadas para o acesso, a permanência e o aprendizado de todos na escola, respeitando-se a faixa etária atendida” (FLASH, 2009, p. 517). Compreendemos assim que a universalização se efetiva em meio a um conjunto de ações integradas no sistema educacional.

O entrevistado prossegue seu relato afirmando que o município aderiu ao Selo UNICEF, que se trata de uma iniciativa do Fundo das Nações Unidas para a Infância, a qual

visa a estimular e reconhecer avanços reais e positivos na promoção, realização e garantia dos direitos de crianças e adolescentes em municípios do Semiárido e da Amazônia Legal brasileira. A adesão a referido instrumento vincula-se ao compromisso de manter a agenda de políticas públicas para a infância e adolescência como prioridade.

Chama nossa atenção a preocupação da Semec/Tucuruí em implementar estratégias que visam a diminuir a evasão escolar na rede municipal por meio de uma ação, anteriormente mencionada, denominada “*Busca Ativa Escolar*” (S. A. E., informação verbal, 2019), que integra a plataforma proposta pelo Fundo referido acima.

A nosso ver, a proposta descrita acima sinaliza de forma positiva para integrar alunos dispersos do ambiente escolar, haja vista que o quantitativo estimado pela referida Secretaria gira em torno de dois a três mil estudantes evadidos da escola em 2017 e 2018, por razões desconhecidas pelo referido órgão. Nessa perspectiva “*a Semec pretende trazer de volta para escola em 2020 por volta de 283 alunos*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

A ação também conta com a participação da Secretaria de Ação Social e da Secretaria de Saúde que, juntamente com a Semec/Tucuruí, buscam alternativas e mecanismos que permitam o retorno dos estudantes. Compreendemos assim tratar-se de uma medida importante, a qual pode contribuir para a correção do fluxo escolar, visto esta que o entrevistado parece corroborar ao considerar como a referida ação faz “*com que esse aluno caminhe dentro dessa perspectiva de concluir a sua etapa de estudos na idade certa*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

Contudo, diante do universo populacional estimado fora da escola, o número objetivado para reintrodução no ambiente escolar ainda é baixo e, assim, contribui timidamente para a consecução da meta de universalização no município.

Tendo em vista a avaliação das políticas públicas e da execução das leis que favorecem a criança e o adolescente, por meio do Selo UNICEF, entre as ações articuladas pelas Secretarias destacam-se: o monitoramento relativo à vacinação das crianças; o controle do fluxo escolar, com atenção à evolução do aluno quanto à série e aos índices de distorção percebidos; e o mapeamento dos estudantes que deixaram a escola.

Com essa perspectiva, em 2020 – no último ano do total dos quatro do período avaliativo –, o município chega ao final da gestão a ser analisada, e receberá, por fim, a visita de uma equipe que coordena o Selo UNICEF para realizar uma verificação que indique como as ações de fatos foram consolidadas, constatando se as informações contidas em relatórios condizem com a realidade; isso conduz os gestores e seus respectivos secretários a

entenderem que essas ações precisam estar sendo desenvolvidas (S. A. E., informação verbal, 2019).

Um ponto que, a nosso ver, também se destaca de modo mais perceptível na fala do secretário refere-se ao acolhimento dos alunos que necessitam de atendimento especial, haja vista o entrevistado considerar de maneira enfática que “*a educação inclusiva ofertada em Tucuruí referência no Estado do Pará*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

Neste sentido, o mesmo aponta a abrangência e a “*atuação significativa do município*” (S. A. E., informação verbal, 2019) para com os alunos que possuem algum tipo de deficiência ou mobilidade reduzida, razão por que se registrou em 2019 o apoio de 279 mediadores para atender à demanda.

Em relação à formação desses profissionais, percebemos um aspecto que nos pareceu positivo, em razão de a maioria dos profissionais ser composta por pedagogos, embora a exigência mínima para atuar nessa especificidade seja o magistério.

Outro aspecto que consideramos relevante para viabilizar o acesso de alunos com essa especificidade de atendimento diz respeito ao fato de a mediação ofertada pela Semec/Tucuruí no processo de aprendizagem envolver tanto alunos que possuem laudo, quanto aqueles cujos pais não obtiveram êxito em conseguir o documento.

Essa preocupação fica expressa quando o entrevistado enfatiza que o processo de obtenção do referido laudo se dá por meio de uma “*longa trajetória que envolve a avaliação com especialistas clínicos para identificar a deficiência das pessoas solicitantes*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

O relato do secretário ratifica esse discernimento ao demonstrar ações concretas a respeito, conforme pode ser evidenciado por meio da seguinte fala:

Nesse caso, os estudantes são assistidos por uma equipe multiprofissional da própria Secretaria de Educação, que realiza uma avaliação a fim de identificar as necessidades e dificuldades do aluno em razão da deficiência ou mobilidade reduzida, e autoriza, por meio de relatório, a disponibilização de um mediador para acompanhá-lo (S. A. E., informação verbal, 2019).

O secretário aponta que o atendimento em 2019 contemplou mais de 600 crianças inclusas na rede Municipal, sem contar o acolhimento realizado nas salas multifuncionais. Em relação a esses espaços, realça que, em conformidade com o que contempla a meta 3, possuem sala de recursos multifuncionais todas as escolas da rede municipal da cidade e as três unidades da zona rural, ligadas à educação do campo.

A dinâmica de atendimento se dá por meio da inclusão do aluno com deficiência na sala regular, juntamente com os demais estudantes; e no contra turno, ele recebe um atendimento individualizado com uma psicopedagoga nas salas de recursos multifuncionais, nas dependências da mesma unidade escolar.

No campo, as três salas de recursos multifuncionais estão localizadas nas maiores escolas, e o profissional que presta auxílio nesses espaços atua também de forma itinerante, oferecendo atendimento nas demais unidades escolares a possuírem alunos inclusos, por meio de visitas periódicas.

Desse modo, os dados acima relatados pelo secretário denotam avanço em relação aos espaços para atendimento especializado, considerando que até 2018 essa cobertura nas escolas correspondia nas zonas rural e urbana, respectivamente, a 83% e 8% do total de estabelecimentos; aí cabe observar que, na zona rural, em termos de números absolutos, o quantitativo passou de 1 para 3, conforme aponta o entrevistado. Todavia, observamos ainda uma heterogeneidade entre o campo e a cidade, haja vista a discrepância entre os registros.

Assim, apesar de o entrevistado conferir relevante destaque ao atendimento especializado no município, notamos certa contradição ao observarmos que na rede municipal algumas escolas não contempladas com os referidos espaços, sobretudo no campo, conforme relatado acima.

Desse modo, ao percebermos essa tendência de concentração das ações inerentes às políticas educacionais no município de Tucuruí, pensamos acerca do quadro descrito conforme as considerações de Vieira (2011), ao alertar que “os diferentes arranjos das políticas municipais, que se distanciam ou se aproximam do marco legal, alimentam as disparidades e desigualdades” (VIEIRA, 2011, p. 251).

Compreendemos assim que a universalização se efetiva “no percurso escolar” dos diferentes sujeitos do contexto educacional do município de Tucuruí, na medida em que as “experiências enriquecedoras e emancipadoras”, inerentes ao conceito, contemplem os indivíduos pertencentes aos “meios populares das cidades e do campo, incluindo as afrodescendentes, indígenas e quilombolas” (VIEIRA, 2011, p. 257), alcançando, portanto, mesmo aqueles que residem em locais longínquos, pois a educação deve se estender a totalidade das populações, sem exclusão de qualquer natureza.

O atendimento aos alunos referente aos processos de ensino-aprendizagem e demais atividades inerentes ao cotidiano educacional é realizado nos espaços escolares. Desse modo, esses recintos necessitam oferecer um ambiente propício e confortável para socialização, troca de experiências e interações entre sujeitos que compõem a ambiência escolar.

Em relação à infraestrutura predial das escolas do município de Tucuruí, o entrevistado demonstra preocupação ao afirmar que, nos últimos anos, essas unidades foram “*literalmente abandonadas*” (S. A. E., informação verbal, 2019), tanto em termos de infraestrutura quanto de ações políticas pedagógicas, em meio à complexidade em que incorreu a troca na gestão do Executivo do município e às implicações das trocas nos demais escalões.

Praticamente nos últimos três, ou quatro anos de gestão, nós já tivemos sete secretário de Educação, em média de cinco, seis meses para cada um. E com isso, realmente as escolas e suas ações foram fragilizadas, comprometidas, e hoje nós percebemos que na gestão da professora que recentemente assumiu, as escolas estão sendo revitalizados. Nós temos todo um cronograma... hoje nós temos 3 escolas já na fase final de organização da infraestrutura predial [...] e outras estão sendo revitalizados também. Não é uma reforma, é... pelo curto espaço de tempo que a secretária está, por estarmos a frente da Secretaria da Educação, nós estamos correndo contra o tempo tentando reparar aquilo que talvez em quase uma década não foi feito. Agora, é claro, que há muito ainda por se fazer, mas dentro daquela situação de calamidade... nós estamos correndo contra o tempo realmente para ofertar melhores condições ao aluno, e por sua vez também aos servidores que utilizam desses espaços como seu local de trabalho (S. A. E., informação verbal, 2019).

Ainda referente ao espaço escolar, especificamente em relação às bibliotecas, o secretário explica entender que a pesquisa e a leitura são ferramentas necessárias para o desenvolvimento das atividades dos alunos. Sendo assim, acredita que metade das escolas da zona urbana dispõe desses espaços, porém, com acervo limitado. Embora existam unidades que não possuem de fato biblioteca, “*a escola acaba achando um cantinho ali e batiza como sala de leitura ou coisa do tipo*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

Por sua vez, os espaços esportivos são, na avaliação do secretário, um item ainda pendente e bastante limitado em algumas escolas, com a ausência desses espaços; mas em contrapartida, a maioria das unidades já dispõe de quadras ou ginásios poliesportivos, de modo que, embora boa parte deles necessite passar por uma revitalização, de forma geral apresentam estado de uso funcional.

Assim, o secretário relata que a Semec/Tucuruí tem implementado diversas ações visando a contribuir para a efetivação da meta referente ao Ensino Fundamental, que na sua avaliação são importantes para atingir esse objetivo proposto. Neste sentido, embora a estrutura das unidades escolares não esteja nas condições ideais, considera que o município tem garantido o número de vagas demandado por meio das solicitações de matrículas.

Outra medida relevante na avaliação do entrevistado em relação à infraestrutura diz respeito à tecnologia, tendo sido realizado um contato com determinada empresa, que apresentou um material de iniciação à robótica. O projeto a ser implementado tem em vista contemplar inicialmente três escolas da rede municipal e prevê que, a partir de março de 2020, ocorra a capacitação com todos os docentes de ciências, para que sejam facilitadores do processo.

No decorrer do mesmo ano citado acima, a empresa responsável pela tecnologia tem a incumbência de realizar o acompanhamento da evolução dos trabalhos de iniciação desse aparato tecnológico nas escolas. Essa ação nos remete às reflexões de Cury (2005, p. 21) ao considerar que o “limitado acesso às infovias torna-se outro obstáculo à construção de um novo espaço de cidadania”.

Em relação à infraestrutura, os dados levantados do município demonstram uma maior lacuna em itens relacionados às categorias “dependências”, “equipamentos” e “tecnologia”, com destaque para os laboratórios de informática e ciências, bibliotecas, e para a questão da acessibilidade aos portadores de deficiências. Já na comparação entre o campo e a cidade, a defasagem no primeiro é mais acentuada, sobretudo nas três categorias mencionadas, o que põe em foco a desigualdade entre essas localidades.

No tocante ao quadro descrito acima, observamos não haver sinalização na fala do entrevistado quanto a proposições que demonstrem ações capazes de mitigar os aspectos desfavoráveis do cenário atual, o que indica a possibilidade de esse quadro perdurar no contexto educacional do município.

Frigotto (2007) considera que “a quase universalização do ensino fundamental se efetiva dentro de uma profunda desigualdade intra e entre regiões e na relação cidade/campo”; e esclarece que “a diferenciação e a dualidade dão-se aqui pelo não acesso efetivo e democrático ao conhecimento” (FRIGOTTO, 2007, p. 1138).

Além dessas assimetrias, o cumprimento das estratégias constitui-se como requisito direto para que a meta de universalização seja efetiva. Neste sentido, a estratégia 3.1 estipulou o seguinte:

Ampliar o espaço físico nas escolas já existentes com a construção de novas salas de aula, obedecendo as normas e critérios de acordo com padrões estabelecidos pelo Ministério da Educação, respeitando a realidade local e promovendo à acessibilidade as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida para extinguir o turno intermediário existente em algumas escolas e acabar com a superlotação de alunos (TUCURUÍ, 2015, p. 4).

O Relatório de Monitoramento realizado pela Comissão de Avaliação e Execução do Plano Municipal de Educação nos mostrou que essa estratégia foi atingida parcialmente, pois, apesar de terem sido realizadas atividades de construção em algumas escolas, ainda foi observado um quadro de saturação relativo à capacidade de atendimento nas unidades, considerando que a oferta aos alunos vem se dando também em prédios anexos.

Conforme consta no documento referido acima, sofreram intervenções construtivas as escolas Zolima Tenório dos Santos, Fernando Guilhon, Manoel Carlos, Júlia Passarinho (em andamento) e Florípedes Caldas (TUCURUÍ, 2018b).

Desse modo, embora haja avanços no que se refere à ausência de oferta em turnos intermediários, conforme afirma o entrevistado, os dados do Relatório e as informações prestadas pelo secretário demonstram que existem ainda lacunas em relação ao espaço escolar, haja vista que as unidades escolares com necessidade de suprir a demanda não foram até o momento contempladas com projetos de ampliação.

De igual modo, os dados educacionais e o resultado do Relatório indicam que a adequação dos espaços em termos de acessibilidade não apresenta a abrangência esperada, aspecto este acentuado pela aparente estagnação, considerando ser um item que não consta no plano de ação descrito pelo entrevistado.

Na mesma linha, a estratégia 3.2 é similar à primeira e teve como objetivo “construir/ampliar 06 escolas com 12 salas de aula cada, no período de 03 anos” (TUCURUÍ, 2015); com características semelhantes em termos de aparato construtivo, diferencia-se por estabelecer prazos e um quantitativo determinado de unidades escolares para intervenções por meio dessas políticas educacionais, o que denota tais aspectos resultarem de uma avaliação prospectiva do cenário educacional. A referida estratégia foi preconizada pretendendo concretizar-se

respeitando as diversidades regionais e assegurando o atendimento das características das distintas faixas etárias, e as necessidades do processo educativo quanto a: a) espaços, iluminação, ventilação e climatização, acústica, água potável, rede elétrica, segurança e temperatura ambiente; b) instalações sanitárias e para higiene; c) construção de espaços para esporte: quadra coberta com vestiário próximo e salas para aula teórica com espaço adequado e com segurança para depósito do material de educação física, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar; d) construção de sala de recurso multifuncional; e) construção de laboratório de informática; f) construção de biblioteca e videoteca e aquisição de material para um bom funcionamento de ambas; g) construção de espaço para o desenvolvimento de experiências científicas, auditórios e espaço multidisciplinar; h) construção de sala para suporte de projeto; i) construção de sala para ateliê de artes (TUCURUÍ, 2015, p. 4).

A comissão avaliou que foram atendidos parcialmente os itens “a”, “b”, “c” (com a construção de quatro quadras poliesportivas), “d”, “e”, “f” e “h”. Não foi atendida a estratégia referente ao item “g” e, ainda de acordo com o Relatório de Avaliação, não foi executada a estratégia “i” (TUCURUÍ, 2018b). Desse modo, considerando as pendências destacadas, cabem as mesmas considerações quanto aos espaços e condições de atendimento já tecidas anteriormente, ou seja, que se trata de elementos importantes para o processo educativo, bem como que constam como requisito para a consecução do PME, particularmente a meta a que se articulam, o que torna exigível que tais aspectos sejam objeto de ações efetivas no município.

Por meio do quadro descrito, evidenciamos fragilidades dos aspectos relativos à infraestrutura da rede municipal de ensino – as precárias condições prediais, a ausência de espaços importantes para atividades diversas, a escassez de insumos ou mesmo condições inadequadas. Esses fatores impactam no acesso e na permanência escolar, e implicam a exigência de que o município precisa perseguir o objetivo de propiciar aos sujeitos os elementos necessários ao bom desempenho da aprendizagem, com vistas a uma educação de qualidade.

Desse modo, as fragilidades apontadas têm limitado a efetivação da meta de universalizar o Ensino Fundamental no contexto local, desencadeando, dentre outras consequências, a oferta de um ensino distante daquele que se almeja, a saber, um ensino de qualidade que alcance o sujeito em sua plenitude, capaz de conduzir este a uma emancipação, conforme aponta Vieira (2011).

Além das intervenções em curso, referentes à recuperação da infraestrutura e revitalização das escolas, o entrevistado afirma que a Semec/Tucuruí tem procurado equacionar outras questões que refletem no aprendizado dentro das unidades pertencentes à rede pública municipal.

Nessa perspectiva, a Secretaria assegura estarem garantidos itens importantes para o desenvolvimento do processo educacional, como merenda e transporte escolar, cuja situação nos últimos cinco anos, ressalta, tem sido de enfrentamento aos problemas relacionados à sua disponibilização. Trata-se, assim, de “*itens indispensáveis para que realmente a meta número 3 venha ser efetivada*” (S. A. E., informação verbal, 2019).

Dentro as ações pedagógicas, a Secretaria de Educação vem elaborando um plano de atuação para 2020 que, segundo o entrevistado, encontra-se na fase de ajustes finais. Uma das situações que este planejamento abrange diz respeito ao papel a ser desempenhado pelo vice-

diretor escolar na realização de um monitoramento dos alunos que porventura se ausentem da escola.

Esse procedimento atende a uma recente legislação que determina às unidades escolares a obrigatoriedade de informar ao Conselho Tutelar acerca dessas ocorrências, pois o intuito é que o referido órgão realize as devidas intervenções, com atenção ao limite de 30% de faltas em relação ao quantitativo permitido em lei, ou ainda quando as ausências forem consecutivas.

Ele vai estar fazendo levantamento do porquê que um determinado aluno estar dois, três dias sem ir à escola. Ele vai ficar responsável. O professor repassa, e ele vai captar essa informação, vai ver o endereço do aluno, contato telefônico do aluno na pasta, para entrar em contato com a família, saber o que houve. E não conseguindo o contato por meio de telefone, ele vai na residência. Uma forma de fazer com que nós reduzamos a distorção idade-série, a evasão, etc. (S. A. E., informação verbal, 2019).

O secretário menciona outra ação que considera de suma importância para a educação, vinculada à questão das relações étnico-raciais, como forma de inibir práticas de preconceito racial dentro do espaço escolar, bem como outras formas de discriminação, inclusive aquelas relacionadas a gênero. Neste sentido, aponta que desde o Educação Infantil, por meio de seu desenho curricular, vem sendo ofertada uma disciplina na parte diversificada que busca trabalhar esse aspecto, e tal ação se estende ao Ensino Fundamental por meio dos demais componentes curriculares, contribuindo assim para que o aluno se sinta acolhido no espaço escolar.

No tocante ao aspecto tratado por meio das considerações do secretário, as reflexões que fazemos, com base em Cury (2005, p. 25), e também baseados na contribuição de Bobbio (1995), são as seguintes: em uma perspectiva histórica, o “direito à diferença” no contexto educacional do município de Tucuruí, trata-se da especificação do direito à educação escolar, na medida em se torna exigível a adoção de um modelo educacional próprio, que atenda às peculiaridades dos indivíduos, para que sejam asseguradas a estes as mesmas oportunidades dispensadas aos demais. Neste sentido, valemo-nos ainda das considerações de Cury (2005) para apontar que o processo educacional destinado aos sujeitos locais deve ser ancorado na compreensão de que as

Políticas de educação igualitária respondem por uma escolarização em que os estudantes possuem os mesmos direitos, sem nenhuma discriminação de sexo, raça, etnia, religião e capacidade, todos freqüentando os mesmos claustros, isto é, tendo acesso, permanência e sucesso nas etapas da educação básica (CURY, 2005, p. 16).

Portanto, reforçamos nosso argumento de que universalizar, com a garantia do acesso, permanência e sucesso em cada etapa do ensino, confere aos sujeitos perspectivas de emancipação no “percurso escolar” (VIEIRA, 2011, p. 257).

A contribuição do entrevistado revela que, na rede municipal de ensino de Tucuruí, também é realizada uma ação por meio do Programa Saúde na Escola (PSE), em que uma equipe de profissionais da Semec e da Secretaria de Saúde realizam visitas aos estabelecimentos escolares para executar ações voltadas à saúde dos alunos, como aplicação de flúor, pesagem, monitoramento da carteira de vacinação, palestras que abrangem temáticas relacionadas a *bullying*, uso de drogas e gravidez na adolescência, dentre outras.

Tendo em vista o cumprimento da meta 3 do PME, o secretário aponta algumas dificuldades enfrentadas no contexto educacional do município. Neste sentido, as condições estruturais das escolas, conforme já abordamos anteriormente, constituem-se em um aspecto que causa entraves para que o processo de universalização do ensino seja efetivado; afirma ainda que a fragilização dessa política decorre do fluxo insuficiente de determinados recursos necessários para a educação.

Percebemos que o aspecto do financiamento para a área da educação aparece de forma destacada nas considerações do entrevistado, com vistas ao desenvolvimento das políticas educacionais no âmbito do município, conforme expressa o trecho abaixo.

A LDB traz todo um norte de como deve ser desenvolvida a educação no país. E essas políticas, quando se fala de universalização da educação, requer todo um aparato no sentido de respeitar essas legislações. Agora, muitos entraves ocorrem, entraves como, por exemplo, repasses do Governo Federal, para que realmente essas políticas sejam implementadas, para que essas ações sejam implementadas. No entanto, o repasse tem diminuído e a legislação continua viva, ela continua cobrando ações que favoreçam o acesso, que favoreçam a permanência do aluno, que esse aluno venha ter merenda de qualidade, venha ter um transporte, venha ter uma estrutura escolar que atenda física e pedagogicamente as suas necessidades. Não existe execução de política pública só com boa vontade, há necessidade de se ter realmente recurso, de se ter verbas. Hoje os repasses do FUNDEB para Tucuruí, acredito que nos outros municípios seja igual, praticamente só paga folha, só paga realmente o pessoal. E com isso a prefeitura repassa, chamado de RP, a sua contrapartida, repassa a sua parte. Mas ainda assim, não dá para atender toda a deficiência que o município precisa e, com isso, atender as políticas públicas, fazer o aluno receber essa educação de qualidade na sua integralidade (S. A. E., informação verbal, 2019).

Ao refletir acerca do quadro educacional no município de Tucuruí a partir das considerações tecidas pelo entrevistado, ressaltamos a relevância de que sejam destinados recursos necessários para que o processo educativo contemple os indivíduos, de modo que

lhes seja proporcionada uma formação capaz de permitir sua atuação no âmbito social, em suas múltiplas dimensões.

Considerando as dificuldades enfrentadas na área da educação no referido âmbito, em termos de financiamento, torna-se relevante que tal aspecto seja devidamente pautado a fim de permitir a efetividade dessas políticas públicas e de reverter uma conjuntura desfavorável.

Certamente o novo FUNDEB trata-se, a nosso ver, de uma perspectiva interessante para subsidiar as ações políticas nos municípios e, particularmente, em Tucuruí, a ampliação na destinação de recursos poderá proporcionar à rede municipal de ensino a possibilidade de melhor estruturação, aspecto que é relevantemente desfavorável no quadro local. Todavia, o limite constitucional do teto de gastos imposto pelo novo regime fiscal desde 2016 nos faz refletir em que medida o equacionamento entre esses dois elementos poderá resultar em avanços para a educação no município.

Neste sentido, retomamos Oliveira (2007, p. 684), ao reportar-se à universalização da etapa do Ensino Fundamental no Brasil, apontando que, “dada a [...] diferenciação nacional, em algumas regiões a expansão representará mais esforço, pois os déficits históricos são acentuados e já se convive com crônica falta de recursos e de capacidade instalada”. Na opinião do autor, “este é o caso particularmente das regiões Norte e Nordeste” (OLIVEIRA, 2007, p. 684).

Em outro trecho do seu relato, o entrevistado demonstra atribuir à gestão educacional determinadas dificuldades que considera presentes no contexto da educação local:

Às vezes ocorre que quando está se consolidando o processo de licitação de transporte escolar ou da merenda escolar, a troca de secretário... quando o outro secretário entra, ele não conheceu de fato como se consolidou todos certames. Aí às vezes não responde ao que ele planejava e acaba de certa forma sendo engavetado e iniciado um novo processo. E com essa quebra de processo licitatório, acaba realmente atrasando merenda, atrasando transporte, etc. (S. A. E., informação verbal, 2019).

Não podemos perder de vista o papel relevante que a figura do docente tem no processo educacional. Por isso, a importância de se garantir a esses profissionais as condições propícias para o desempenho de suas funções, bem como assegurar que sejam contemplados com políticas relativas à formação continuada, à valorização de pessoal, ao reconhecimento por meio de planos de carreira, entre outros, a fim de que se sintam motivados e se tornem cada vez mais engajados nos processos de ensino-aprendizagem, com vistas a uma educação escolar de qualidade.

A questão do professor é reconhecida pelo secretário como um aspecto importante no contexto educacional, embora afirme que, na sua avaliação, a capacitação desses profissionais consista em um aspecto que “*tem deixado bastante a desejar nos últimos tempos*” (S. A. E., informação verbal, 2019). No âmbito do município, percebemos que a descontinuidade no desenvolvimento das políticas para a área educacional se revela como um fator que tem mitigado o acesso à qualificação docente, conforme constatamos por meio da manifestação a seguir:

A constante rotatividade que tem acontecido de gestor municipal... de secretária... tem comprometido inclusive o plano de formação dos nossos professores, e isso realmente reflete negativamente lá na sala de aula e faz com que o Ideb do município venha caindo nos últimos tempos (S. A. E., informação verbal, 2019).

No trecho abaixo, consta a descrição do entrevistado em relação ao quadro docente e a sua situação no âmbito em que atua:

Nós temos para o Ensino Fundamental do 1º ao 9º ano uma média estimada de 800 professores, o que atende a toda a demanda da rede. Não por termos um conselho municipal aqui em Tucuruí, mas por respeitar a Legislação Federal. Hoje todo o corpo docente da Secretaria Municipal de Educação de Tucuruí é qualificado para atuar dentro do seu campo de formação. Então ainda é permitido o profissional atuar na educação infantil ou do 1º ao 5º ano com o magistério, no entanto, é mínima a quantidade de pessoas que tem essa qualificação; no geral são pessoas contratadas, os efetivos na sua totalidade todos têm realmente formação superior, eu diria que até 80%, 70% a 80% deve ter alguma especialização, outros já têm mestrado, outros estão cursando. Enfim. Quanto à formação desse pessoal, nós acreditamos estar realmente satisfeitos.

Aqueles que têm magistério estão cursando Pedagogia. [...] Por meio da plataforma Capes, os professores que estão nesta condição, com apenas magistério, tiveram a possibilidade de se inscrever nessa plataforma. E formando pelo menos 40 alunos, Tucuruí pode estar sendo contemplado aí com o curso de Pedagogia. Então a plataforma esteve aberta por mais de um mês, nós fizemos uma força-tarefa, pedimos ajuda aos diretores que chamasse aquele profissional que tinha só magistério, quer seja efetivo ou contratado, que ele fosse realmente até escola fazer a sua inscrição na plataforma, [...] fazendo com que tenhamos aí um quadro mais qualificado para atuar nesse segmento do 1º ao 5º ano, que é o caso do curso de pedagogia, ou em cargos técnicos também (S. A. E., informação verbal, 2019).

Os esforços relatados sinalizam positivamente quanto à qualificação docente, muito embora a série histórica apreendida no site do INEP aponte uma redução no número desses profissionais no quadro do município, chegando a 14,08% na comparação entre os anos de 2018 e 2019.

Nesse sentido, percebemos uma divergência entre o quantitativo constante nos registros do referido instituto e o número relatado pelo entrevistado. Haja vista os esforços mencionados quanto à qualificação, percebemos que os mesmos ainda não foram suficientes para mudar a discrepância de adequação da formação docente à disciplina em que cada profissional atua, quando comparados os professores das zonas urbana e rural, conforme os dados do município.

No que se refere à remuneração dos profissionais do magistério, o secretário considera os vencimentos compatíveis ao piso nacional. Ressalta ainda que, para o ano de 2020, o referido piso foi observado sem a necessidade de que houvesse alguma manifestação ou articulação sindical, em virtude de a gestão compreender que “essa questão trata-se de um direito do servidor” (S. A. E., informação verbal, 2019). Nessa perspectiva, o entrevistado ratifica o compromisso da Semec/Tucuruí, firmado pela nova secretária, de arcar com suas responsabilidades para com os profissionais da educação, acrescentando que foi elaborado, inclusive, um cronograma de pagamento para não ocorrerem atrasos no recebimento por parte desses servidores.

É uma forma de valorização, de respeito mesmo ao profissional da educação, porque quando a gente está recebendo em dias, tudo direitinho, o reajuste do piso, a satisfação do servidor é maior e isso reflete na sala de aula. Por sua vez, o aluno ganha com isso (S. A. E., informação verbal, 2019).

No que concerne à qualificação docente, Saviani (2011) faz apontamentos e traça perspectivas, conforme o trecho a seguir:

A política educacional vigente vem se guiando pelo seguinte vetor: redução de custos, conforme o princípio do máximo de resultados com o mínimo de dispêndio (investimento).

Em relação à formação de professores, isto é traduzido pelo objetivo de formar um professor técnico e não um professor culto. Ora, o professor técnico é entendido como aquele que é capaz de entrar numa sala de aula e, aplicando regras relativas à conduta e aos conhecimentos a serem transmitidos, seja capaz de se desempenhar a contento diante dos alunos.

Diversamente, o professor culto é aquele que domina os fundamentos científicos e filosóficos que lhe permitem compreender o desenvolvimento da humanidade e, a partir daí, realiza um trabalho profundo de formação dos alunos a ele confiados (SAVIANI, 2011, p. 13).

Quando indagado acerca de sua visão sobre o conceito de universalização em uma perspectiva educacional, o entrevistado aponta inicialmente que “a ideia já é bem ampla: é trazer todo o universo de alunos para o espaço escolar”, mas complementa afirmando que “a universalização vai muito além do que colocar à disposição da comunidade um número de

vagas” (S. A. E., informação verbal, 2019). Na fala do entrevistado, no trecho abaixo, estão registradas as demais considerações que tece em relação à indagação proposta:

Universalizar, fazer com que todos esses alunos estejam realmente estudando, dentro da faixa etária recomendada, requer toda uma outra estrutura, requer ações pedagógicas que prendam no bom sentido esse aluno à escola, que façam com que esse aluno queira realmente estudar, requer um acesso... transporte escolar, condições com que esse aluno que mora longe da escola possa realmente chegar até essa escola por meio de ajuda. Requer ações pedagógicas que venham tratar de bullying; que venham tratar de drogas; que venham tratar de gravidez na adolescência; que venham tratar de outras temáticas... fazer com que qualquer forma de preconceito venha ser realmente banido no espaço escolar e esse aluno se sinta acolhido,

Mas ainda assim a universalização, por assim entender, ela não se consolida só com boa vontade e com ações da escola e da gestão, existe algum fôlego da nossa alçada, que seria a questão financeira dessas famílias. Muitas dessas famílias às vezes estão assistido por algum programa do governo federal, como bolsa família ou outro, seguro defeso... mas no geral algumas famílias não têm realmente estrutura nenhuma para manter essa criança na escola. Então pensar na universalização da educação implica também em pensar em condições de trabalho, em condições de oportunidades dessas famílias para que, uma vez elas tendo essas condições, elas possam estar realmente mantendo seu filho no espaço escolar,

Então universalizar não é só você colocar a criança na escola, não é só chegar lá no começo do ano e garantir a matrícula. Vai além disso. Isso requer também a existência desse aluno o ano inteiro, 200 dias letivos que são garantidos em lei a ele.

Universalização também implica dizer a questão da inclusão do aluno com deficiência. Não dá para pensar em universalizar a educação, estender a educação a todo cidadão brasileiro, sem pensar em incluir, sem pensar em colocar o aluno com deficiência dentro das turmas regulares, isso também é universalizar. É fazer com que esse sujeito se sinta parte do contexto educacional, fazer ele realmente viver a educação. É isso que nós entendemos como universalizar a educação nos espaços escolares, no cenário educacional (S. A. E., informação verbal, 2019).

Conforme evidenciam os trechos anteriores, enquanto representante da administração pública municipal, a visão do entrevistado acerca do conceito abordado abrange importantes aspectos inerentes ao processo educacional dos indivíduos, perpassando por critérios, como acesso, permanência e educação qualificada, bem como alguns elementos que julgamos ter relevada articulação com os referidos aspectos. Em relação a estes últimos, percebemos que, embora haja a necessidade de que avancem no cenário educacional do município, o enfoque ao ato educativo ensejado por meio de uma reflexão teórica, a constar como objeto de política de universalização, apresenta perspectivas que ultrapassam as dimensões segundo as quais circunscrevem-se os aspectos postos como mediadores desse processo, na medida em que a

universalização torna-se um “meio de propiciar “experiências enriquecedoras e emancipadoras” (VIEIRA, 2011. P. 257) na vida dos sujeitos.

O entrevistado prossegue pontuando que a universalização é ainda efetivada conforme se esteja atento aos aspectos fundamentais inerentes a uma educação de qualidade. Neste sentido, ressalta inicialmente que, “*para além de resultados como os dos indicadores do Ideb, por exemplo, a educação deve, sobretudo, alinhar-se às necessidades da comunidade a que se destina*”, ou seja, viabilizar “*um projeto político pedagógico que reflita a realidade local e possibilite trabalhar as habilidades e competências para que os sujeitos possam se desenvolver nesses espaços*” (S. A. E., informação verbal, 2019). O secretário acrescenta ainda os seguintes apontamentos:

É dar sentido ao que o aluno está buscando naquele espaço escolar, é dar vida, é fazer o aluno entender que aquilo que ele está buscando lá na escola, ele pode aplicar lá comunidade que vive, quer seja na comunidade indígena, quer seja na comunidade do campo, enfim, em outras localidades onde esses alunos se encontram.

[...] ela vai muito além do que simplesmente achar que o professor está bem pago, que a escola está bem estruturada. Educação de qualidade também perpassa pela qualificação docente, a busca constante por qualificação. Então um corpo docente qualificado evidentemente reflete melhor isso na sala de aula.

Educação de qualidade perpassa também por uma estrutura física adequada, salas climatizadas, confortáveis, auditórios, laboratório de informática, iniciação científica, espaço de lazer para esporte, merenda escolar de qualidade, transporte, outros serviços, como psicólogos nas escolas. Nós temos um número de alunos que estão realmente entrando em depressão e alguns passam pelo processo de mutilação e, pra se ter uma educação de qualidade, há necessidade de todo esse público, de todo esse cenário, e sobretudo que o aluno venha ser assistido também por um psicopedagogo. E que possa também ser assistido por um assistente social, para ser o elo entre escola e família...

[...] mas eu costumo dizer que não adianta ficar esperando o navio passar de braços cruzados, se eu enquanto servidor público, se eu enquanto agente público, não fizer a minha parte. É claro que uma escola climatizada, que uma escola com uma megaestrutura física, ela pode sim favorecer o processo ensino-aprendizagem, mas, mais do que isso, eu costumo dizer que precisa-se ter um mega profissional qualificado e com boas práticas pedagógicas para que realmente essa educação de qualidade possa surtir efeito. A exemplo disso, no prêmio professores do Brasil, que eu venho acompanhado desde 2012, teve projetos em que professores foram premiados por práticas pedagógicas bem-sucedidas em escolas lá da zona rural, lá do campo mesmo, e escolas mesmo paupérrimas, em que realmente os alunos aprendiam, e realmente dava pra se atestar por meio dos resultados daquela escola que o aluno, mesmo sem essa megaestrutura, aprendia. Então é um conjunto, não dá pra pontuar aqui, dizer uma fórmula mágica pra uma educação de qualidade. É um conjunto, mas eu diria que uma das peças principais seria realmente a figura do professor, e nós acreditamos na figura do professor (S. A. E., informação verbal, 2019).

Percebemos na fala do entrevistado uma ênfase no engajamento dos atores inerentes ao processo educativo, principalmente na figura do professor, o que nos remete às reflexões de Dourado e Oliveira (2009, p. 205), ao apontarem que a qualidade da educação deve considerar os “diferentes atores” e “as expectativas de aprendizagem”.

O esboço da conjuntura educacional do município é um aspecto que vemos também resgatado no depoimento do secretário, por meio da alusão aos elementos inerentes ao contexto escolar, os quais percebemos serem assinalados como condicionantes do processo de universalização.

A despeito desse reconhecimento, no que tange à proposição de concretizar a política de universalização para a etapa do Ensino Fundamental, compreendemos que o município tem falhado em prover na dinâmica desse processo os referidos elementos, considerados importantes para garantir a consecução da política educacional e firmados como compromisso, a exemplo: dos aspectos estruturais para o atendimento e permanência dos sujeitos no ambiente escolar; do desempenho relativo aos indicadores educacionais; do alcance das estratégias e dos respectivos parâmetros elencados no PME; e da oferta de uma educação de qualidade.

Ao apontarmos os aspectos acima, nossa reflexão toma sentido a partir das contribuições de Cury e Ferreira (2010), ao discorrerem sobre fatores que contribuem para que a universalização e obrigatoriedade da educação básica não se efetivem, em que mencionam elementos como “falta de vagas”, até mesmo “para os alunos com deficiência”, “evasão escolar” e “repetência”, atrelando tais elementos “à qualidade do ensino que se ministra” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 139), o que por sua vez decorre da própria obrigatoriedade do ensino – não bastando, portanto, “buscar o aumento quantitativo do contingente educacional” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 142).

Considerando os dados obtidos, a universalização para o Ensino Fundamental em curso no contexto do município de Tucuruí apresenta a tendência de vir sendo compreendida em termos quantitativos, com destaque ao aspecto do atendimento ao número de vagas no ambiente escolar, em que pesem as próprias contradições ao enfoque assumido. Nessa lógica, ainda que em uma perspectiva favorável, cenário este ainda a concretizar-se no município de Tucuruí, concordamos com a retórica de Cury e Ferreira (2010, p. 142) quando dizem que “universalizamos a matrícula, mas não o ensino”.

Além disso, considerando a perspectiva de universalização a partir do apontamento de Vieira (2011), ao afirmar que esta tem como foco maior a emancipação do sujeito, os dados

colhidos na entrevista com o secretário adjunto nos mostram que, apesar de as ações da Semec/Tucuruí se mostrarem positivas, ainda que não inteiramente efetivadas como previsto, é incipiente afirmar que a universalização tem sido um objetivo plenamente alcançado; isso se dá porque considera-se como a perspectiva de uma educação emancipadora aquela que proporciona aos indivíduos o pleno desenvolvimento e as condições para a atuação na vida social, de modo que o acesso é a porta de entrada para que esta condição seja alcançada, ou seja, a garantia de acesso não significa necessariamente a garantia de uma educação de qualidade.

Desse modo, vários elementos compõem esse processo, como: permanência; condições de infraestrutura adequadas; inclusão; qualificação de corpo docente e demais equipes; métodos e práticas pedagógicas que contemplem o sujeito em sua plenitude, dentre outros.

Nosso arrazoamento, portanto, está na esteira dos apontamentos de Cury e Ferreira (2010), na perspectiva da universalização da educação básica, em razão de pensarem que “um ponto importante a se destacar é o atendimento da demanda quantitativamente [...], mas de forma qualitativa”; isso indica a necessidade de que sejam superados os desafios presentes no contexto local, como “evasão escolar, repetência, falta de vagas, ausência de inclusão do aluno com deficiência (afinal a educação é para todos), defasagem na correlação idade/série” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 142). Tais são as condições para que a universalização concernente à etapa do Ensino Fundamental no município possa ser efetivada.

4.3.2 A interlocução com os profissionais da escola

Convém ressaltar que, tendo em perspectiva o âmbito escolar, os objetivos deste trabalho tomam sentido a partir das reflexões de Vieira (2007), conforme elencamos a seguir:

Como campos de concepção e implementação da iniciativa pública, políticas e gestão se concretizam nas diversas esferas da ação estatal, incluindo a escola, como espaço de reconstrução e reinvenção das políticas públicas de educação. Tal entendimento é particularmente relevante no contexto da reflexão sobre uma agenda de educação básica de qualidade para todos (VEIRA, 2007, p. 53).

Desse modo, buscamos evidenciar o espaço escolar como parte integrante do processo da política de universalização, tomando como objeto de inserção nesta pesquisa um estabelecimento da rede municipal, conforme os critérios já mencionados.

Nesse sentido, a escola Alfa situa-se na zona urbana do município de Tucuruí, no bairro São Sebastião. Atende a alunos do próprio bairro, que possui ruas pavimentadas e estreitas, com pouca movimentação de veículos. O atendimento abrange crianças que cursam as séries dos anos iniciais do Ensino Fundamental, funcionando nos turnos matutino e vespertino.

A fundação da escola Alfa data de 1991, quando inicialmente as atividades começaram em 2 salas de aula. Posteriormente, ela foi ampliada, durante a gestão que perdurou até 1996. Quanto a sua configuração, atualmente a referida unidade escolar dispõe de 6 salas de aulas, 1 secretaria, um espaço usado como refeitório, 1 cozinha, 1 laboratório de informática, 3 banheiros e 1 quadra de esportes, onde são realizadas atividades de educação física.

Ao longo da seção, demonstramos as considerações dos sujeitos escolares que participaram das entrevistas. O profissional que ocupa o cargo de coordenador pedagógico na escola Alfa, desde o ano de 2017, é graduado em Pedagogia e Biologia, além de possuir especialização em Psicopedagogia; e a entrevistada, por sua vez, também possui formação em Pedagogia.

Ao perguntar à diretora acerca das ações promovidas pela escola a fim de contribuir com a efetivação da meta 3 do PME no município, a mesma, inicialmente, ressalta tratar-se de uma “*pergunta difícil*” (D. E., informação verbal, 2019).

Por meio das demais considerações expostas, percebemos um destaque às ações para a efetivação da universalização, centrado no protagonismo do órgão maior, isto é, na Semec/Tucuruí, haja vista a entrevistada enfatizar a assessoria dispensada pela referida entidade em relação à temática, conforme fica explícito no trecho abaixo:

De toda forma, a Secretaria Municipal de Educação, ela que veste essa camisa, na verdade, né? Então, todas as vezes que tem esses programas e projetos desenvolvidos, como a BNCC, PME, ela sempre marca estudos, e aí a gente desenvolve juntamente com a Secretaria Municipal de Educação todos os projetos elaborados e executados, direcionados. Tanto é que lá, o fundamental I, ela tem um coordenador e assistente de coordenadores que dão todo desenvolvimento dos projetos, pra todas as escolas do município de Tucuruí (D. E., informação verbal, 2019).

A manifestação da entrevistada denota uma visão desfocada em relação à análise do secretário adjunto do município, haja vista que este elenca no ambiente da rede uma série de ações que considera contribuir de certo modo para o alcance da meta 3 do PME, enquanto no âmbito escolar em questão evidenciamos que essas ações encontram-se mitigadas.

Além disso, ao enfatizar o compromisso do município no desencadeamento de ações visando à efetivação das políticas em curso, percebemos no posicionamento da diretora a ausência de um maior reconhecimento do protagonismo que todos os atores envolvidos no cenário escolar possuem nos processos de efetivação das questões da área educacional; essa é uma clareza que nos proporciona a visão de Vieira (2007), ao pontuar que “implícita ou explicitamente – a ‘política’ em educação, se pode encontrar a qualquer nível, não apenas ao nível do Governo central” (VIEIRA, 2000, p. 57).

Desse modo, compreendemos a importância de que os sujeitos escolares assumam no âmbito próprio uma atuação dinâmica em relação à política macro do município como forma de superação das contradições internas, haja vista que, conforme apreendemos de Vieira (2007, p. 56), “no plano mais concreto dos sistemas educacionais que é o campo das instituições e dos poderes mediados por elas, as políticas contribuem tanto a reproduzir uma ordem estabelecida, quanto a transformá-la” (VIEIRA, 2007, p. 56).

Nos valem ainda de Vieira (2007) para inferir que a possibilidade desta dinâmica no contexto da escola Alfa produz expectativas interessantes quanto à efetivação da política de universalização, enquanto proposta de educação emancipadora para as crianças e jovens do município de Tucuruí, dado a importância de as “iniciativas do Poder Público, em suas diferentes instâncias (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e espaços (órgãos centrais e intermediários do sistema e unidades escolares)”, virem se “constituindo [...] em um terreno pródigo [...], quer no campo dos suportes materiais, quer no campo de propostas institucionais, quer no setor propriamente pedagógico” (VIEIRA, 2007, p. 57).

Ancorados ainda na autora acima, concluímos que a escola em questão, “nesta perspectiva não se reduz ‘a um mero reverso das políticas’, mas antes se configura como um espaço de reconstrução e de inovação, oferecendo elementos para a formulação de novas políticas”. (VIEIRA, 2007, p. 58).

Destarte, a discussão acima remete a nossa verificação, baseada no depoimento da entrevistada, ao percebermos que a mesma atribui notada relevância ao trabalho docente, no que diz respeito ao cumprimento da meta em questão; destaca, neste sentido, o aspecto da capacitação e qualificação profissional, o qual também foi ressaltado no depoimento do secretário adjunto, o que denota coerência entre a visão desses sujeitos.

Essa compreensão foi corroborada ao solicitarmos à diretora que expressasse mais especificamente as medidas empreendidas em âmbito escolar para a consecução do referido objetivo, ocasião em que reiterou a formação docente como um fator relevante no contexto educacional, com destaque à atuação do município, ao que manifestou-se finalmente,

assinalando que a Semec/Tucuruí “*empenhou-se em manter professores graduados em salas de aulas e nas atividades de monitoria, bem como nas ações de assistência aos alunos com necessidades especiais*” (D. E., informação verbal, 2019).

Nessa perspectiva, a diretora afirma que todos os docentes da unidade em questão são graduados, “*à exceção de dois profissionais que possuem somente o antigo magistério*” (D. E., informação verbal, 2019). Desse modo, percebemos ser esse, na visão da diretora, um aspecto que produz boas expectativas quanto aos objetivos educacionais no contexto escolar, haja vista a entrevistada inferir que “*com uma equipe trabalhando dentro da educação, dentro de uma escola, todos eles graduados, né, que passaram severamente por institutos, por faculdades federais ou estaduais, isso dá uma melhorada muito grande no ensino*” (D. E., informação verbal, 2019).

Ao abordar a questão da formação dos docentes, a diretora indica que, desde o anterior, em razão da implementação da nova BNCC, estima-se que já tenham ocorrido cerca de oito capacitações, relativas aos eixos temáticos do referido documento; isso se constitui, nas suas palavras, em “*uma atitude muito importante do município, por que isso vem realmente reforçar tudo que se faz dentro de uma escola*” (D. E., informação verbal, 2019).

Percebemos que a visão da entrevistada realça a importância da formação para que se efetive a universalização do ensino, considerando as perspectivas que tem em relação aos docentes a partir desses instrumentos pedagógicos. Trata-se, portanto, de uma perspectiva de educação mais ampla, que ultrapassa as dimensões escolares e abriga-se no âmbito social, conforme expressa o trecho a seguir:

Uma vez que o professor, numa capacitação, ele tem em mãos novas ferramentas de trabalho, novas visões, né? Então eu acho que nesse, nesse momento quando o... ele consegue ver, todas as... o aluno, não só como um aluno: um aluno que precisa aprender. Mas ele consegue ver... que esse aluno ele é:... um ser social... né? Ele consegue ver a família, ele consegue ver o eu, ele consegue ver o tu, ele consegue... de uma forma ampla, ele consegue ver não só a parte acadêmica, mas sim toda vida social da criança, né? Ou da comunidade, ou de todo, do que tá envolvido no processo pra... manter isso uma coisa mais... mais ampla (D. E., informação verbal, 2019).

A partir da perspectiva traçada, consideramos válidas as reflexões de Dourado e Oliveira (2009), por situá-las no contexto educacional local, cujo avanço converge para “o reconhecimento de que a qualidade da escola para todos, entendida como qualidade social, implica garantir a promoção e atualização histórico-cultural, em termos de formação sólida,

crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 211).

O coordenador pedagógico, por sua vez, relata que a escola permaneceu durante um período paralisada, devido a uma interdição determinada pelo corpo de bombeiros do município, em razão de a estrutura do prédio apresentar problemas, pois era “ *muito antiga*” (C. P. E., informação verbal, 2019) e havia bastante tempo não tinha passado por uma reforma. Durante essa fase, aponta que o ano letivo dos alunos “ *não ficou muito comprometido*” (C. P. E., informação verbal, 2019), pois o atendimento foi direcionado para outra unidade escolar e posteriormente o retorno foi autorizado.

Graças a Deus estamos tendo essa continuidade, mas assim em estrutura de ensino mesmo, dessa questão de ensino, a gente vê um avanço muito grande, mas ainda na questão da estrutura, a gente percebe que ainda vai em passos muitos lentos. Mas acredito que a gente chega lá, se Deus quiser (C. P. E., informação verbal, 2019).

Ao destacar os avanços na aprendizagem, a despeito das condições adversas, o entrevistado demonstra atribuir isso à atuação dos profissionais e às ações pedagógicas implementadas na dinâmica da escola, conforme revela o seguinte trecho:

Tem bastantes formações para professores mediadores, no caso da inclusão, ela tá bastante elevada, né? Tem muita formação pra eles. Teve formação pra nós mesmos, pra gente trabalhar com os primeiros socorros. Tem a BNCC, em si ela... vem nos esclarecer como a gente organizar o PPP da escola. Enfim, tiveram bastante ações desenvolvidas nessa questão do ensino mesmo (C. P. E., informação verbal, 2019).

O apontamento dos sujeitos em relação às políticas de capacitação no município é um aspecto que não aparece na fala do secretário, embora o mesmo tenha destacado a qualificação dos profissionais, sem fazer alusão, porém, às ações que confirmam robustez à formação continuada com esse enfoque.

A partir do desafio imposto pelo PME, no que se refere à meta de universalização do ensino fundamental, a diretora diz ter percebido “ *uma mudança muito grande nos últimos quatro anos ou cinco anos*” (D. E., informação verbal, 2019), destacando a diversidade de assuntos e propostas em pauta, e a ascensão que a escola obteve até então, conseguindo alcançar o melhor resultado no IDEB entre as unidades do município de Tucuruí.

Neste sentido, aponta que, na referida avaliação, a escola Alfa já vinha obtendo bom desempenho há cerca de 15 anos, período em que já ocupava a segunda posição. Ao expor esse posicionamento, a entrevistada demonstra atribuir o avanço mencionado a um

alinhamento nas ações políticas a partir da Semec/Tucuruí, conforme pode ser evidenciado pelo depoimento abaixo:

A escola [...] passou ao topo, né? Então acredito que isso não se dá só ao fato que a gente tem um bom professor, que a gente tem uma boa equipe, mas sim porque a gente tem uma visão, o município, a Secretaria de Educação, a escola têm uma visão ampla de tudo isso. Então tudo isso vem, sim, interferir no objetivo e nas metas da escola (D. E., informação verbal, 2019).

A visão do coordenador pedagógico em relação ao contexto escolar, diante do compromisso estipulado por meio do PME para a etapa do Ensino Fundamental, apresenta a mesma ênfase em relação ao resultado das avaliações efetivadas por meio de indicadores educacionais, conforme nos revela o trecho a seguir:

Houve grandes mudanças na nossa escola. Isso tanto prova que a gente nunca caiu de nível escolar, né? O nosso IDEB é 6.7. Então se tivesse algum... acontecido algum fracasso, a gente teria caído, mas não houve, a gente continua na..., já estamos acima da meta. A nossa meta era cinco alguma coisa, a gente tá em 6.7. Então a gente percebe que, mesmo com essas dificuldades, porque mesmo a gente parando é..., a escola ficando é... interdita, perdemos muitos alunos. Com isso dificultou um pouco, porque os nossos melhores alunos também saíram da escola, mas não só os melhores. A gente tá trabalhando em cima daqueles que com muita dificuldade vieram pra cá, porque as outras escolas mandaram alunos pra cá, a Secretaria também de Educação também mandou que a gente recebesse, estamos trabalhando em cima desse aluno (C. P. E., informação verbal, 2019).

Embora o instrumento de avaliação em larga escala mencionado pelo entrevistado seja um parâmetro para referenciar os programas que abrangem as unidades escolares, compreendemos que a efetivação da meta de universalização da segunda etapa da educação básica no município constitui-se em um objetivo que enseja ações efetivas e sua concretude transcende a mensuração de parâmetros de qualidade por meio deste tipo de instrumento. Isto não significa desprezar a relevância desses indicadores para determinados fins, mas buscar realizar a análise sobre essa política educacional integrante do PME ancorada em bases que sejam representativas. Identificamos, assim, uma lógica que remete à competição administrada, resultante de políticas de estímulo, por meio de instrumentos de premiação, às escolas que ascenderem na avaliação do IDEB, com a valorização do mérito em relação aos sujeitos escolares.

Notamos que, na dinâmica do atendimento escolar, houve a incidência de um fluxo atípico de alunos, em decorrência de complicações em outras unidades de ensino, problemas

que a própria escola em questão experimentou; é algo que aponta para um recorte do panorama educacional no município.

Constatamos ainda que as considerações do entrevistado denotam haver certa discrepância entre o nível de aprendizado de estudantes oriundos de estabelecimentos diversos e os que integram normalmente a realidade da escola Alfa, o que põe em contraste o processo de ensino-aprendizagem no âmbito da gestão municipal e nos conduz a uma desconfiança, de tal modo que

debate-mo-nos com a tensão entre o direito à educação de qualidade para amplos contingentes da população ou sua negação, o que pode tornar inócua a democratização do acesso, quer seja por sua distribuição diferenciada, quer seja por, e também, relegar a qualidade a nichos de privilégio no interior do sistema educacional (OLIVEIRA, 2007, p. 666).

Além disso, a visão do sucesso escolar na unidade em estudo mostra-se bastante atrelada ao desempenho de indicadores educacionais, de acordo com o que percebemos por meio da manifestação do entrevistado. Em que pese a avaliação de tais parâmetros e a importância dos mesmos para o êxito dos processos de ensino-aprendizagem na esfera escolar em destaque, conforme já destacamos, não podemos nos esquecer das admoestações de Dourado e Oliveira (2009), para que possamos compreender com maior clareza como se articulam tais elementos à realidade escolar na perspectiva de um ensino de qualidade, conforme as considerações a seguir:

a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem nem, muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205).

A diretora afirma que, apesar de os resultados das avaliações externas serem muito bons, a unidade escolar enfrenta um grande problema em relação à infraestrutura, que considera ser inadequada para realizar o atendimento. Destarte, para sanar essa fragilidade, informa que constantemente solicita apoio e empenho para que a escola seja devidamente estruturada. O trecho a seguir indica as principais deficiências apontadas pela profissional no contexto do estabelecimento escolar:

Nós não temos biblioteca, nós não temos sala de diretor, não tem uma sala de professor. Uma coisa ultraintervaleante numa escola é uma sala de professor, onde o professor tem os quinze minutos dele, pra ele tomar uma água, pra ele tomar um café, pra ele espaiarecer, pra ele pegar mais duas

horas de trabalho efetivo em sala de aula com crianças que necessitam do total comprometimento do professor. Nós não temos esse momento pro professor. Mas mesmo assim nós temos um compromisso muito sério com a educação, e tanto é que nós, em nenhum momento, a gente cai, a gente nunca cai nas nossas avaliações. A gente permanece ou a gente sempre sobe. Então, essas metas de estruturas... seria muito, muito proveitoso. De toda forma também nós vemos no município de Tucuruí escolas que possuem tudo isso que nós não temos, e não tem um desenvolvimento como o nosso. Mas aí a gente, eu volto a bater na tecla, que realmente é o compromisso profissional de cada um, é o que faz a diferença (D. E., informação verbal, 2019).

Conforme pode ser notado a partir dos apontamentos descritos, percebemos que, embora a unidade escolar em questão seja tomada como referência, a mesma reflete as condições estruturais observadas na rede municipal de ensino, fato que inclusive provocou o deslocamento do atendimento escolar, conforme relatado.

Depreendemos da fala anterior que a entrevistada tem centrado na questão estrutural como o principal empecilho para a consecução da meta 3 do PME, haja vista ressaltar não perceber outros obstáculos que fragilizem o processo de universalização do ensino na escola. Desse modo, acrescenta o seguinte: *“mesmo sem a estrutura, a gente permanece no caminho certo. Eu tenho certeza que a escola sempre permanece no caminho de que essa universalização do ensino, ela tem sido trabalhada de forma muito proveitosa”* (D. E., informação verbal, 2019).

Uma outra questão levantada na entrevista referiu-se aos condicionantes para que a universalização do ensino seja efetivada no município. Nos chama à atenção na fala do entrevistado, conforme o trecho adiante, o desconhecimento de questões inerentes ao PME, particularmente ao cumprimento da meta 3, sobre o que afirma não saber exatamente a contribuição a ser dada pela escola ou mesmo exatamente o teor do normativo. A opinião do coordenador pedagógico sobre a provocação, assim como a constatação que fizemos, podem ser observadas na seguinte fala:

*Tipo assim, como eu não conheço muito a fundo a questão do PME, mas eu acredito que, se houvesse mesmo uma consciência maior em relação tanto à infraestrutura, quanto ao próprio ensino, Tucuruí era pra ser melhor, né?
[...] Como vocês estão vendo, não tem uma sala do diretor, não tem uma sala de professor, a gente não tem biblioteca, tá sem informática aqui.
[...] Mas a gente espera que... estes condicionantes tanto na infraestrutura, que eu creio que seja também, né? A infraestrutura... o próprio ensino, que a gente percebe que a equipe pedagógica da secretaria é uma equipe muito comprometida, comprometida até demais mesmo, tentando organizar pra que as coisas fiquem dentro da legalidade. E a gente espera que todas essas metas, né? Que eu creio que existem várias metas pra serem cumpridas, que*

elas sejam efetivada no tempo hábil pelo nossos gestores (C. P. E., informação verbal, 2019).

A diretora, por sua vez, manifestou-se conforme o trecho a seguir:

A mudança, né? Nós temos uma gestão administrativa municipal de quatro em quatro anos. Aí então, muda-se a gestão municipal, muda-se toda as gestões nas escolas. Então muda-se cabeças. Então começa um projeto aqui na escola, em 2017, que em 2021 ele tem uma quebra. Então eu acredito que a permanência do gestor, de uma equipe naquela escola, isso leva muito em consideração, leva muito. Pra que se chegue a um bom resultado! Então, o que a gente precisa? A gente precisa ter uma permanência de profissionais bons e capacitados. Eu acredito que essa universalização do ensino fundamental, esse apanhado, esse mundo geral, ele começa partir pelo quê? Por uma boa equipe, por um bom desempenho, uma formação profissional, qualificada. Então, acredito que tudo isso, eles tão envolvidos numa só panela pra se fazer uma boa sopa (D. E., informação verbal, 2019).

A realidade da escola replica a precarização das condições estruturais na rede municipal para o acesso e permanência, anteriormente retratadas por meio dos dados empíricos concernentes ao censo escolar e ratificadas nas explanações acerca das ações da Semec/Tucuruí no cotidiano do sistema de ensino do município. Os limites que os depoimentos apontam para o enfretamento e mitigação dos problemas denotam, assim, a perpetuação do atual cenário.

É plausível compreender que essas limitações no contexto do município se explicam por meio da “tradicional escassez dos recursos financeiros destinados à educação”, atrelada à “descontinuidade [...] histórica das medidas educacionais acionadas pelo Estado”, que se apresenta como marca estrutural dos “limites da política educacional brasileira”, sempre presentes na “ação do Estado brasileiro no campo da educação” (SAVIANI, 2008a, p. 7).

Ao aludirmos à condição dos sujeitos escolares, compreendemos que o elo com a característica política marcada pela descontinuidade encontra-se fortalecido na ação desses atores, pois os pressupostos para uma ação de ruptura no contexto escolar ensejam, a princípio, ao menos o não desconhecimento acerca da “*questão do PME*” (C. P. E., informação verbal, 2019).

Assim, destacamos que a maturidade em relação aos propósitos da política educacional em curso no município de Tucuruí aponta para a transformação do espaço escolar em um ambiente que propicie um conjunto de atividades relevantes para uma educação significativa.

4.3.3 A concepção do membro do conselho municipal de educação

A princípio, é importante fazer menção aos apontamentos de Bordignon (2009, p. 59), conforme constam a seguir:

A Constituição e a LDB não fazem referência aos conselhos estaduais e municipais de educação. Essa omissão é coerente com o princípio constitucional da autonomia dos entes federados para organizar seus sistemas de ensino. A existência de conselhos de educação passou a ser objeto privativo das respectivas leis orgânicas de estados e municípios.

Neste sentido, a Lei municipal nº 8.226, de 21 de julho de 2008, dispõe sobre a organização e implantação do Sistema Municipal de Educação de Ensino no município de Tucuruí, cuja abrangência se estende ao Conselho Municipal de Educação (CME). O referido Conselho foi instituído como órgão assessor e normativo das escolas da rede municipal de educação e das unidades escolares da educação infantil privada. A ele são atribuídas funções de planejamento e gestão do ensino, como: colaboração com o Governo na definição de normas, disciplinando matérias e métodos de ensino; elaboração de compêndios escolares, credenciamento; e fiscalização de instituições de ensino, entre outras da mesma natureza.

Desse modo, o conselho é integrado de forma ampla, conforme expressa Bordignon (2009, p. 70) no trecho a seguir:

A composição do conselho deve representar o Sistema de Ensino: dirigentes, profissionais da educação, familiares e estudantes. A presença de outras representações, como associações comunitárias, conselhos tutelares e outros também são desejáveis e começam a ser adotadas. As presenças de representantes dos poderes Judiciário e Legislativo podem ser contempladas, desde que sirvam para a expressão do olhar sobre as questões jurídicas e legais, não para o exercício de influência de um poder sobre o outro.

O CME de Tucuruí é constituído por um número mínimo de 11 membros, sendo 2 membros indicados pelo poder Executivo municipal, observados os setores fins da Semec do município, e 9 membros da sociedade civil. Dentre as atribuições impostas ao Conselho Municipal de Educação, destacamos a incumbência de “acompanhar o levantamento anual da população escolar e fiscalizar o cumprimento do preceito constitucional de universalização quantitativa e qualitativa da educação” (TUCURUÍ, 2008).

O entrevistado desta seção ocupa o cargo de conselheiro no CME de Tucuruí desde agosto de 2016. É graduado em Pedagogia e pertence ao quadro efetivo do município, em cuja rede de ensino atua como administrador escolar.

Na visão do conselheiro, a partir do Plano de Educação, o município conseguiu desenvolver algumas ações para a efetivar a meta 3 do PME na rede pública.

Dentre elas, a gente pode citar, por exemplo, havia previsão, havia não, há previsão, no nosso plano municipal, de ampliação na rede física escolar. E essa ampliação da rede física acredito que seja um dos elementos necessários à universalização do Ensino Fundamental aqui no município, né? E acho que o município conseguiu desenvolver de certa forma, dentro do possível essa perspectiva de universalização. A percepção que eu tenho no município é de que ele tenha conseguido avançar nessa pauta de universalização do fundamental.

[...] Então a pauta da universalização, eu vejo ela praticamente superada, né, aqui em Tucuruí. Aí você vai ter uma situação ou outra, por exemplo, relacionada ao Ensino Fundamental na zona rural, a garantia pros alunos da zona rural, nas periferias, né? Você vai ter a questão da evasão, que acaba, é... impedindo que essa universalização aconteça (C. M. E., informação verbal, 2019).

No tocante ao atendimento, percebemos que as proposições do município se apresentam centradas no número de vagas, embora este não seja o único critério que evidenciamos nas considerações tecidas acima. Neste sentido, compreendemos a relevância dada aos aspectos inerentes ao processo de universalização em perspectiva a partir das contribuições de Dourado e Oliveira (2009), ao apontarem “a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Embora a expansão da rede física escolar seja uma pauta constante no PME, observamos que esse intento não tem avançado no município, mas ao contrário, de acordo com as constatações a partir dos depoimentos de outros sujeitos e dos dados provenientes da monitoria e avaliação do Plano, concluímos tratar-se de um aspecto que apresenta fragilidades. Há, assim, uma incoerência na avaliação do entrevistado quanto à efetiva concretização da política de universalização inerente à meta 3, haja vista o mesmo afirmar que tal perspectiva está condicionada à referida adequação física, o que não ocorreu.

Chama nossa atenção outra contradição nas exposições do representante do CME, ao apontar o processo de universalização como uma pauta “*superada*” (C. M. E., informação verbal, 2019) no município, a despeito das fragilidades concernentes à zona rural e aos resultados de indicadores educacionais para a rede municipal de ensino, por ele mesmo citados – esses fatores, por sinal, constituem-se em aspectos determinantes para a efetivação da meta. Portanto, tornar a educação universal, enquanto uma tarefa incumbida aos municípios brasileiros, particularmente em âmbito local, perpassa por dimensões mais complexas.

Outro ponto marcante na fala do entrevistado diz respeito ao papel dos profissionais da educação, em razão de percebermos um certo atrelamento do desempenho destes a um exitoso processo de universalização no âmbito municipal, haja vista destacar que essa política vem sendo desenvolvida “*com melhorias*”, ao que acrescenta o seguinte: “*inclusive, acho que das garantias que a gente tinha de salário, das garantias salariais, de condições de trabalho, nós conseguimos, relativamente...*” (C. M. E., informação verbal, 2019).

Em resposta à indagação sobre os condicionantes para que a universalização do ensino, referente à meta 3 do PME, seja efetivada no município, o entrevistado fez a seguinte colocação:

Não basta universalizar, você tem que dar qualidade. Universalizar, colocar todo mundo na escola, mas sem condições de que o ensino se efetive, de que o ensino aconteça, é um tanto complicado, porque aí você faz um processo muito é... acaba... continua com excludência. Você coloca a criança na escola, mas você não garante um ensino com qualidade. [...] mas o que eu vejo hoje é mais para além de nós garantirmos a universalização, é nos garantirmos o ensino com qualidade. Porque a universalização em si tanto a nível de Tucuruí, quanto a nível geral nacional, a gente caminha já próximo de atingir os 100%, embora eu acredito que 100% é muito difícil nós atendermos, em função das especificidades é... por exemplo, zona rural, que vai ficar um ou outro aluno fora da escola e o município acaba, em função de não conseguir identificar, muitas vezes, não consegue fazer oferta desse ensino. Mas acho que pra além da universalização, a gente tem que pensar na qualidade dessa universalização, garantir a qualidade para aqueles que já estão na escola (C. M. E., informação verbal, 2019).

As considerações do entrevistado sinalizam para aspectos importantes no processo de universalização, ao assinalar um contexto em que a aprendizagem não se mostra efetiva, a despeito da disponibilização de vagas no ambiente escolar. Compreendemos que, para ele, isto torna os sujeitos de certa forma excluídos, se considerada uma perspectiva mais ampla. Tendo em vista a relevância de uma aprendizagem efetiva e significativa para a vida dos indivíduos, a constatação do entrevistado implica, no âmbito municipal, refletir acerca da educação ora articulada “a diferentes dimensões e espaços da vida social” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Durante a entrevista realizada com o membro do Conselho de Educação de Tucuruí, o mesmo ainda opinou que a falta de monitoramento constante do PME também é um aspecto a dificultar o processo de universalização no município, uma vez que o mesmo “*só ocorre em momentos pontuais e é realizado de maneira açodada*” (C. M. E., informação verbal, 2019); inclusive, isso acaba gerando implicações para o planejamento da política educacional, conforme avalia.

Desse modo, o relato do entrevistado evidencia lacunas em vários aspectos da realidade educacional no município de Tucuruí, o que enseja ações efetivas para o aprimoramento das políticas em curso, visando ao desenvolvimento dos sujeitos por meio de um ato educativo que lhes confira condições de melhor se posicionarem no meio social.

4.3.4 A fala do representante do sindicato dos trabalhadores em educação pública

O sujeito participante desta pesquisa como representante do SINTEPP pertence ao quadro docente na rede municipal de ensino. A consideração inicial do entrevistado realça a importância da preconização dos objetivos educacionais do município por meio de instrumento legal, a saber o PME. No entanto, considera que na “prática”, esses objetivos “*pouco têm-se efetivado*”, fato que não passa ao largo “*da cobrança do sindicato*” (C. S., informação verbal, 2019). Neste sentido, aponta que “*a gestão e os órgãos que deveriam cobrar, tem feito muito pouco*” (C. S., informação verbal, 2019).

Desse modo, considerando o papel das entidades e o processo de universalização em pauta, o relato a seguir nos parece evidenciar o retrato que o entrevistado possui em relação à implementação da meta no município de Tucuruí, conforme tratada ao longo deste estudo.

Nós temos uma escola aqui, que é a escola Júlia Passarinho, por exemplo. A Júlia Passarinho, nós fizemos um encaminhamento de denúncia da estrutura da escola, falo em estrutura geral, telhado, piso, mobiliário, geral, ao Ministério Público, e aí a gente conseguiu uma sinalização do Ministério Público. Mas essa escola até hoje, desde 2012, 2013, eles tão concluindo aqui, no bairro Jardim Paraíso (C. S., informação verbal, 2019).

Essa impressão se confirma ao analisarmos o relato seguinte:

Isso não foge às outras escolas. Na parte de mobiliários... acesso digital... as salas que deveriam estar aparelhadas de informática, por exemplo, se for chegar hoje, em quase 100% das escolas de Tucuruí, estão lá as salas, os computadores estão todos desativados. Então isso também faz parte da acessibilidade [...]e seria necessário nesse momento para os professores trabalharem (C. S., informação verbal, 2019).

Conforme avalia o entrevistado, a instabilidade no cenário político do município é fator que também se reflete no planejamento e na implementação das políticas educacionais locais, e de igual modo, nos índices da educação referentes à rede municipal de ensino, a exemplo da evasão escolar – acerca da qual o mesmo afirma não ter conseguido perceber um avanço. Sobre essa conjuntura, faz a seguinte descrição;

Nós tivemos um desgaste muito grande de 2016 para cá. Pra se ter uma ideia, nós tivemos sete secretários, o município; e dessa maneira não tem quem sente para organizar a educação. Você está começando a fazer um trabalho e vem outro... e isso não só para o secretário que está assumindo, é para o diretor de escola que está tentando organizar... o professor... (C. S., informação verbal, 2019).

Essa conjuntura agravou-se com a imposição pela Semec/Tucuruí de um novo desenho curricular sem o aval do CME, cujo embate tramitou por vias judiciais, com destaque para atuação do SIMTEPP. O entrevistado concluiu que *“tudo isso causou o entrave do avanço das metas do Plano na prática, de colocar em prática essas metas”* (C. S., informação verbal, 2019).

Por meio do seu depoimento, percebemos que Coordenador Sindical aponta mais obstáculos do que propriamente avanços na efetivação da meta para o Ensino Fundamental no município.

Neste sentido, o mesmo menciona uma lacuna referente à formação continuada para os profissionais de educação, que tem sido, segundo ele, timidamente ofertada frente à *“demanda e necessidade real”* (C. S., informação verbal, 2019) inerentes ao quadro de servidores.

Tal afirmativa contrasta com a visão dos profissionais da escola, enquanto parte vinculada à gestão municipal, cujas considerações em certa medida indicam ações nesse sentido, embora apontem também a necessidade de ampliação dessas políticas.

Desse modo, de forma geral, o entrevistado não vê avanços da política proposta por meio do PME para o município. Ao expor essa visão, o mesmo a defende dizendo atuar *“na prática, em sala de aula e na administração escolar”*, o que lhe possibilita conhecer de perto a realidade educacional do município; desse modo, embasa suas considerações por conta de se deparar comumente com problemas relacionados a *“acessibilidade, informatização, tecnologia da informação, na própria estrutura física acessível, na parte de materiais pedagógicos e de acompanhamento, formação”* (C. S., informação verbal, 2019).

Ao evidenciar essas fragilidades, o entrevistado afirma que, em razão de sua atuação junto ao sindicato, foi também possível demandar à administração ações que trouxessem melhorias ao contexto escolar, o que muitas vezes se mostrou ineficaz, haja vista que *“quando estávamos cobrando de um secretário, passavam uns dias já era outro”*; além disso, pondera dizendo que *“ainda não terminou esse período de gestão aí”* (C. S., informação verbal, 2019).

Desse modo, como condicionantes para um efetivo processo de universalização, concernente à meta 3 do PME, o coordenador sindical aponta o *“diálogo entre os setores que vão discutir a praticidade do Plano”*, que inclui a participação do *“Sindicato, Conselho*

Tutelar, CME, Conselho Escolar, Prefeitura Municipal e da própria Semec” (C. S., informação verbal, 2019), na perspectiva de um planejamento coletivo. Essa dialógica perpassa, segundo ele, pelo segundo condicionante, que se trata da formação aos profissionais como meio de propiciar um ensino de qualidade.

Um terceiro aspecto diz respeito ao acompanhamento das políticas inerentes ao Plano, por meio de comissão própria, estabelecida para este fim, tendo em vista verificar se estas “*estão funcionando*”; com isso, como opções, lança-se mão de ferramentas de avaliação por meio do “*IDEB e Prova Brasil*” (C. S., informação verbal, 2019), realizando levantamento periódico das condições de estrutura escolar, dentre outras. Podemos observar, assim, que a visão do entrevistado alinha-se à da gestão quanto ao uso desses instrumentos para aferir qualidade e desempenho, permanecendo, portanto, o paradigma da gestão concorrencial e da busca de resultados, decorrentes da concepção neoliberal para a educação, em detrimento, segundo Dourado (2013, p. 769), “de um sistema ou subsistema que articule variáveis com a perspectiva de desenvolvimento institucional”.

O entrevistado prossegue ressaltando a questão da valorização profissional como um aspecto marcadamente negativo na atual gestão, o que se configura como um embaraço para a consecução das políticas educacionais no município, apontando este que diverge da visão do secretário adjunto. Neste sentido, menciona um embate entre os servidores e a Prefeitura municipal, que culminou com um “*ato grave aqui em Tucuruí, de repercussão nacional, que foi a tentativa acabar com o plano de carreira dos profissionais do magistério, de suas vantagens*”, além de discussão que envolveu a polêmica da “*redução das aulas*” em certo componentes curriculares (C. S., informação verbal, 2019).

Um outro aspecto relevante, diz respeito à formação continuada dos profissionais da educação. Nesta questão, o relato do entrevistado também aponta que houve uma estagnação nas ações que visam a contribuir para uma melhor qualificação do ensino ofertado no município, centradas em programas de formação que tenham como foco o desenvolvimento desses profissionais. Assim, foi destacada nos relatos a importância da valorização e esforço dos profissionais para o alcance da meta 3 do PME local, por meio da oferta de um ensino de qualidade, em que pesem todas as dimensões já apontadas inerentes a este aspecto.

Ao realçar o esforço dos docentes para efetivar o processo de ensino-aprendizagem, coordenador sindical defende a atitude dialógica com a gestão e um alinhamento entre as proposições, como forma de melhor conduzir as políticas educacionais; isso, porque, considerando as frágeis condições atuais, os profissionais não poderão dar conta do êxito dessas políticas sem o devido apoio. Dourado (2016) assinala que processos de gestão,

formação e pedagógicos, que tragam reflexos a essa etapa da educação básica, decorrem do desafio de uma ação política coordenada para a universalização do acesso e das condições de permanência com aproveitamento.

O autor ainda avalia que a proposta para essa etapa de ensino tem como desafios a ação política coordenada para a universalização do acesso e das condições de permanência com aproveitamento, o que requer uma discussão acerca dos processos de gestão, formativos e avaliativos, ou seja, processos pedagógicos com reflexos a essa etapa da educação básica.

No tocante ao relato do entrevistado, destacamos a sua atuação em diferentes posições no contexto educacional do município como um fator relevante, capaz de proporcionar uma visão diferenciada da realidade local. No que se refere às políticas em curso, percebemos no posicionamento do Coordenador Sindical um destaque quanto à expectativa de atuação da gestão municipal orientada para o êxito do processo de implementação do PME, em particular, a universalização do Ensino Fundamental. Desse modo,

Uma perspectiva importante implica não reduzir a análise das políticas e da gestão educacional à mera descrição dos seus processos de concepção e/ou de execução, importando, sobremaneira, apreendê-las no âmbito das relações sociais em que se forjam as condições para sua proposição e materialidade (DOURADO 2007, p. 922).

A universalização no município de Tucuruí, enquanto política que perpassa a dimensão escolar, abrigando-se no seio da sociedade, enseja uma ação inovadora por parte dos sujeitos, para que sejam superadas as dificuldades inerentes a seu processo de materialização; a ideia aí é que se cumpra, por fim, seu papel social na vida dos indivíduos.

O contexto apresentado até aqui revela o quadro inerente a esse ente federado no que diz respeito à condução de sua política educacional voltada à segunda etapa da educação básica. Os obstáculos nesse caminho são diversos e convergem para a problemática dos entes municipais na questão das relações federativas e, assim, não são poucos as unidades pelo país que encontram dificuldades para arcar com as responsabilidades impostas na área social. Em se tratando da área educacional, com foco no cenário local, Dourado (2013) explica que:

o direito a educação básica de qualidade constitui um grande desafio para o Estado brasileiro e se explicita por indicadores educacionais, demarcados por assimetrias regionais, estaduais e municipais que requerem um novo esforço e um pacto federativo assentado na efetiva coordenação e cooperação, para a maior organicidade entre os processos, as políticas e programas educacionais, a gestão e o financiamento, e para a democratização da organização e gestão educacional, incluindo a ampliação do direito e a regulação (DOURADO, 2013, p. 772).

Dourado (2013) assinala que o avanço para um federalismo de cooperação na educação implica na defesa da noção de descentralização qualificada, indicando ainda, em termos estruturais, a necessidade de uma reforma tributária que possibilite o fortalecimento dos subnacionais para o cumprimento de suas competências. Para ele, estes são aspectos importantes para a proposição de um novo marco na relação entre os entes federados, tendo em vista um federalismo cooperativo em educação, o qual enseja avanços em direção à “instituição do SNE como políticas de Estado e a garantia do direito a educação, motivando novos marcos a qualidade da educação, aos processos de avaliação, valorização dos profissionais e financiamento” (DOURADO, 2013, p. 781).

Desta forma, com base nas discussões tecidas e nos depoimentos registrados, depreendemos como a política de universalização em curso tem encontrado obstáculos que fragilizam seu processo de efetivação, sobretudo, no que se refere ao financiamento. Cumpre ao poder público deslocar tal política a um patamar que garanta aos sujeitos um processo educacional significativo. Esta é uma tarefa que não prescinde uma discussão coletiva, para que a efetivação do projeto em escala micro reflita no cenário nacional e assegure melhores perspectivas para a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto direito público subjetivo presente no marco regulatório nacional brasileiro, a educação foi durante muito tempo relegada para fora da agenda governamental, em favor de uma visão elitista e contrária aos anseios e desejos das classes menos favorecidas no cenário educacional nacional. Como herança de uma sociedade escravocrata e de um Estado absolutista, a educação não figurou na pauta de prioridades de governos representativos das elites.

Evidenciamos que esse quadro perdurou no período correspondente à instauração da Primeira República, em que pouco se fez pela educação, incorrendo desse modo para que ela permanecesse estagnada, haja vista a instrução pública não ser tratada nesse momento como uma questão de responsabilidade do governo central. A partir de 1930, houve importantes sinalizações para a área educativa, com destaque para as proposições do Manifesto dos Pioneiros, que se constituiu em um importante legado, influenciando até mesmo na constituição de 1934. Assim, ao observarmos a trajetória histórica percorrida pelas lutas e movimentos para a efetivação de uma educação pública de qualidade, constatamos que, por fim, esta última ganha um capítulo próprio da CF/88, passando a constar como um direito público subjetivo, cuja obrigatoriedade em relação ao ensino passa a ser garantida por meio da referida norma originária.

Na esteira do marco constitucional, o novo PNE (2014-2024) impõe aos entes federados, em regime de colaboração, a consecução dos objetivos para a educação nos 10 anos seguintes, com as respectivas responsabilidades para cada âmbito. Neste sentido, a universalização do ensino fundamental consta como uma das 20 metas propostas no documento nacional, ficando a cargo dos municípios, em parceria com os estados, as atribuições inerentes a esta etapa da educação básica.

Desse modo, o desafio posto aos municípios consiste em universalizar o ensino fundamental para crianças e adolescentes de 6 a 14 anos, o que realça o papel social destas unidades administrativas; nosso foco foi direcionado, nesse contexto, ao cenário educacional no município de Tucuruí, tendo em vista analisar o estágio de efetivação dessa política no âmbito local, como forma de subsidiar a organização e o planejamento educacional local.

Para que fosse possível vislumbramos com clareza esse processo partimos da premissa de que a universalização da educação se constitui, em um aspecto fundamental para o aprimoramento dos sujeitos em sociedade, apresentando-se como um recurso que lhes possibilite melhor posicionar-se no contexto de suas relações e, desta forma, esse conceito

toma sentido nesta pesquisa ao propiciar aos indivíduos experiências que permitam sua emancipação. Ao retomar as discussões acerca desse termo, as considerações desenvolvidas revelaram que o conceito de universalização se circunscreve a horizontes mais amplos do aquilo que enseja a mera garantia de ingresso ao sistema de educação e, assim, compreendemos que o mesmo implica no reconhecimento de determinados aspectos que contribuem para um exitoso processo educacional.

Buscando contextualizar, portanto, esse entendimento, com vistas a desnudar o processo de efetivação da meta proposta para a segunda etapa da educação básica, nos lançamos em um trajeto exigível para tal finalidade, o qual perpassou pela verificação das ações interpostas na área educacional; pelo protagonismo dos diferentes sujeitos na construção e efetivação da política para a educação local; e pela orientação formal da política de universalização preconizada por meio do PME. Todos esses aspectos foram relevantes para que pudéssemos conhecer a concretude dessa política no município, que articula-se à política macro em âmbito estadual e nacional e contribui para a concretude desta última, sem perder de vista o papel crucial que a instrução escolar possui na vida dos sujeitos em sociedade.

Para compreendermos a política de universalização referenciada nos planos de educação, ora espriada nos entes federados, nos debruçamos sobre as considerações teóricas que versam acerca das políticas públicas e traçamos um apanhado histórico da política educacional no Brasil, com ênfase na etapa do ensino fundamental. Esse foi um movimento que nos permitiu uma melhor compreensão do contexto atual, o qual se mostra influenciado por orientações de cunho neoliberais que desaguam nos normativos e, assim, imprimem uma lógica privada no campo da educação, atrelada ao imperativo do mercado. Estas implicações de igual modo se fazem notar ao observarmos o norteamento da descentralização no país, teoricamente disposta a conferir autonomia administrativa, política e financeira a outras representações do poder público, em que pese a vigência do pacto federativo.

Conforme observado, o processo de adequação do PME de Tucuruí foi centrado nas disposições provenientes, de forma majoritária, da própria administração municipal, com a mitigação de momentos de discussão coletiva que envolvessem de modo significativo os demais segmentos sociais interessados; trata-se de algo que diverge das expectativas ensejadas por meio de uma política pública, enquanto um projeto que expresse de fato as aspirações das camadas sociais e se constitua em uma política representativa para estas.

Um ponto destacável trata-se da vigência do Plano local, que demonstra descompasso com a vigência do normativo maior, haja vista que o primeiro tem duração prevista até o ano

de 2021, o que se configura, por enquanto, como uma lacuna nas proposições políticas educacionais do município e enseja, a nosso ver, uma correção.

Em relação ainda aos aspectos formais, o PME de Tucuruí apresenta articulação com as disposições nacionais, em que constatamos a homogeneidade em relação aos percentuais estabelecidos para a meta em foco neste estudo, ressalvadas as especificidades inerentes ao contexto local. Todavia, é relevante expressarmos que a ausência de um sistema nacional de educação consolidado implica em fragilizar o ordenamento das políticas educacionais sob a regência dos planos de educação, haja vista a relação entre esses elementos.

Um aspecto que nos direciona a uma reflexão está posto a partir das proposições dispostas nas estratégias para o cumprimento da meta em destaque, as quais recaem sobre ações relacionadas à ampliação e adequação prediais e à infraestrutura, cujo enfoque aponta ao acesso e atendimento das matrículas; assim, no plano formal, não atinamos somente à questão inerente à ausência de proposições de outra natureza, algo que, para nós, mostra lacunas na proposta política educacional do município, mas também, implica nas considerações expressas no parágrafo seguinte.

As disposições constantes no PME em relação ao financiamento da educação, considerando não fazerem frente aos desafios encontrados na conjuntura educacional do município, esvaziam de certo modo os objetivos propostos nas estratégias acima e remetem, assim, a uma política minimalista para o ensino, haja vista que os percentuais propostos não demonstram avanços quanto à menor participação exigível para o município. As referidas disposições apresentam traços que são fruto, portanto, de determinações de uma política neoliberal em âmbito macro, constante no PNE (2014-2014), em que pese notarmos a mesma ainda replicada no cenário local mediante pressupostos da lógica competitiva e gerencial de mercado, da busca pela gestão por resultados e da racionalização de custos.

É possível, assim, apontarmos em certa medida a fragilidade do regime de colaboração na consecução das políticas educacionais no âmbito do município de Tucuruí, cuja efetividade torna-se crucial para que o PME se afirme como uma política de estado.

No campo prático, observamos que o atendimento da demanda, com o intuito de efetivação da meta 3, vem sendo realizado na rede municipal de ensino e, do ponto de vista de vista quantitativo, embora o município por meio de alguns sujeitos retrate estar próximo aos percentuais estipulados, compreendemos, todavia, ser essa uma questão a ensejar uma ação efetiva por parte da Semec/Tucuruí, visando a subsidiar o planejamento educacional da oferta escolar no município.

Há, portanto, nesta questão, aspectos controversos como: alcance de indicadores; contingente de alunos fora da escola; correção no fluxo escolar; diagnóstico da demanda; equidade na oferta em relação ao campo e à cidade; valorização dos profissionais; enfoque na qualidade, com atenção à infraestrutura, que por sinal é uma fragilidade bastante acentuada na rede municipal, dentre outros.

Nesse sentido, na perspectiva do atendimento escolar para os alunos da etapa fundamental de ensino, constatamos que o município propôs por meio das estratégias a construção, ampliação e adequação de estabelecimentos da rede. A Semec extinguiu a modalidade de oferta escolar em turnos intermediários; isso aponta para a mitigação do adensamento nos estabelecimentos da rede municipal e para uma reorganização da oferta. No entanto, a utilização de prédios anexos demonstra que as ações empreendidas neste sentido não foram suficientes para assegurar essa oferta do ensino.

Assim, sendo no relato dos entrevistados majoritário o apontamento em relação às marcantes fragilidades na infraestrutura da rede escolar, conforme relatamos acima, em termos de condições prediais adequadas ou insuficientes e da disponibilidade de insumos, isto aponta para a necessidade de alocação de recursos dispostos a atender de modo satisfatório a demanda educacional no município, rompendo com uma lógica economicista e de racionalização de custos, próprios da vertente neoliberal.

A análise da consecução do PME no âmbito município de Tucuruí-PA enseja considerar que esta unidade federativa se atente à necessidade de planejar a ampliação e a reestruturação de seus estabelecimentos escolares na perspectiva da educação integral, o que onera ações estratégicas de articulação entre a escola e os diferentes equipamentos públicos, assim como com espaços educativos, culturais e esportivos, o que implica revitalizar os projetos pedagógicos das escolas em convergência ao proposto. O cenário educacional do município demonstra que essa perspectiva se encontra distante de ser consumada, devido aos descendentes e baixos índices observados.

Em razão do regime de colaboração, o PNE (2012-2024) impõe desafios para os municípios, o Distrito Federal, os estados e a União, implicando que a oferta da segunda etapa da educação básica é de responsabilidade de estados e municípios, que devem visar o alcance da respectiva meta para que essa oferta se dê com a devida qualidade do ensino. Neste sentido, os entraves encontrados pelo município para a efetivação dessa política, no contexto da descentralização, são uma questão recorrente em muitas unidades administrativas pelo país e apontam fragilidades para a municipalização das políticas públicas na área social.

Desse modo, constatamos que os limites para a efetivação do regime de colaboração como a ausência de um SNE; a compatibilização entre as competências e a distribuição de recursos; o delineamento legal do regime de colaboração; e a ação regulatória central, dentre outros aspectos, em certa medida têm reflexos na política educacional local, implicando em conferir fragilidades ao processo de materialização do PME, para que este cumpra seu papel social.

Assinalamos, assim, que as questões arroladas acima ensejam uma ação efetiva por parte da Semec/Tucuruí, visando a subsidiar o planejamento educacional da oferta escolar no município, no intuito de alcançar o cumprimento da meta do Plano de Educação do município e a garantia do direito a uma educação de qualidade.

Por outro lado, considerando os desafios presentes na realidade desta unidade para efetivar suas políticas educacionais, em particular a universalização para a etapa do ensino fundamental, compreendemos que o novo FUNDEB pode constituir-se em uma perspectiva interessante para o referido ente, mediante a possibilidade de conferir um maior lastro de apoio financeiro, permitindo, assim, que o sistema de ensino local empreenda ações de reestruturação e melhorias que possam fazer frente às crescentes demandas educacionais.

Portanto, compreendemos que a universalização aqui evidenciada como uma política constante no Plano de Educação dessa unidade federativa mostra indícios de ainda não ter sido plenamente alcançada, considerando os aspectos já discutidos neste trabalho, sobretudo no seu sentido emancipador para a vida dos sujeitos.

Desse modo, consideramos que as colocações apresentadas dão conta do objetivo proposto neste trabalho, quanto à análise da implementação da meta do PME do município de Tucuruí, posta a garantir a universalização da população destinada à etapa do ensino fundamental. Por fim, acreditamos que este estudo pode contribuir para a apreciação e implementação de políticas públicas, como o referido Plano, em que sejam discutidos melhorias e avanços para a educação.

REFERÊNCIAS

- ABICALIL, Carlos; CARDOSO NETO, Odorico Ferreira. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 215-242.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, e227145, 2017.
- ARAÚJO, Suêldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p.81-106, jan./mar. 2011
- ARAÚJO, Marta Macedo Matos de. **O processo de elaboração do plano municipal de educação de Tucuruí: o verso e o reverso de uma construção coletiva**. 2020. 100 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Tucuruí, 2020.
- ARRETICHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, Rio de Janeiro, ano I, n. 1, p. 126-133, 2013.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Plano Nacional de Educação e planejamento. A questão da qualidade da educação. **Revista Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 265- 280, jul./dez. 2014.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: Lições de Filosofia do Direito**. São Paulo: Ícone, 1995.
- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.
- BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.
- BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Org.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 29-53.
- BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1961]. Disponível em: <tinyurl.com/y2xbzvsb>. Acesso em: 30 jul. 2018.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: <tinyurl.com/czskw1w>. Acesso em: 8 jul. 2018.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para todos**. Brasília: Inep, 1993. Disponível em: <tinyurl.com/ybargbxd>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- BRASIL. **Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1995]. Disponível em: <tinyurl.com/ycksx26k>. Acesso em: 30 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: <tinyurl.com/y9mfsjbg>. Acesso em: 30 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação:** proposta inicial dos procedimentos a serem seguidos. Brasília, DF: INEP, 1997.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: <tinyurl.com/cqo5d8g>. Acesso em: 30 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: <tinyurl.com/ybo78fpu>. Acesso em: 30 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2007. Disponível em: <tinyurl.com/sc83h37>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2008. Disponível em: <tinyurl.com/y68m9scx>. Acesso em: 4 jul. 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Senado Federal, [2009a]. Disponível em: <tinyurl.com/ycf58rry>. Acesso em: 21 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos:** passo a passo do processo de implantação. 2 ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009b. Disponível em: <tinyurl.com/y9cxey9b>. Acesso em: 30 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de formação do professor abrirá 710 vagas de licenciatura. Plataforma Paulo Freire. **MEC**, [on-line], 9 dez. 2014a. Disponível em: <tinyurl.com/yy9lbrt3>. Acesso em: 4 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década:** conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2014b. Disponível em: <tinyurl.com/o46qqvc>. Acesso em: 4 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2014c]. Disponível em: <tinyurl.com/z5m2dls>. Acesso em: 4 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Cadernos Planejando a Próxima Década: O Plano Municipal de Educação**. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014d. Disponível em: <tinyurl.com/y2v4g5wf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundeb – Apresentação. **MEC**, [on-line], 2018a. Disponível em: <tinyurl.com/ybdmt3dt>. Acesso em: 4 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. PNE em movimento. **MEC**, [on-line], 2018b. Disponível em: <https://tinyurl.com/tv3jscth>. Acesso em: 7 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Educação Básica: IDEB – Resultados e Metas, Inep 2019. **INEP**, [on-line], 2019a. Disponível em: <tinyurl.com/ydytftna>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Educação Básica: Sinopses Estatísticas da Educação Básica - Censo Educacional: matrículas. **INEP**, [on-line], 2019b. Disponível em: <tinyurl.com/y58x9r8g>. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Educação Básica: Indicadores Educacionais. **INEP**, [on-line], 2019c. Disponível em: <tinyurl.com/y8srncxm>. Acesso em: 13 ago. 2019.

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, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <tinyurl.com/6954w349>. Acesso em: 4 fev. 2020.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca de. "Democratização do ensino" revisitado. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 327-334, maio/ago. 2004.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional**. 2007. 289 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002b.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jun. 2002c.

CURY, Carlos Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, p.11-32, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um novo Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 144, p. 790-811, set./dez. 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Obrigatoriedade da educação das crianças e Adolescentes: uma questão de oferta ou de Efetivo atendimento? **Nuances: estudos sobre Educação**, São Paulo, ano XVII, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, n. esp., p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a educação brasileira**. Inep, 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para educação brasileira**. Goiânia: Editora Imprensa Universitária; ANPAE, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. A institucionalização do sistema nacional de educação e o Plano Nacional de Educação: Proposições e disputas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 143, p. 477-498, abr./jun. 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009.

ESTEBAN, Maria Paz Sandín. **Pesquisa qualitativa em educação: fundamentos e traduções**. Porto Alegre: AMGH, 2010.

FERNANDES, Katya Lacerda. **Orientação política do plano nacional de educação (2014-2024): implicações para a gestão da educação**. 2015. 104 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2015.

FLACH, Simone de Fátima. O direito à educação e sua relação com a ampliação de escolaridade obrigatória no Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v.17, n.64, p.495-520, 2009.

FLACH, Simone de Fátima. Ensino fundamental no Brasil: previsões legais e ações governamentais para a ampliação do atendimento, da duração e do tempo escolar. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 88, p. 739-762, set. 2015.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos CEDES**, São Paulo, v. 29, n. 78, Campinas, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

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

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1129-1152, out. 2007.

G1. Prefeito de Tucuruí é reintegrado ao cargo pela Justiça. **G1**, [on-line], 4 maio 2018. Disponível em: <tinyurl.com/yaw3fvzb>. Acesso em: 20 mar. 2019.

GADOTTI, Moacir. Escola Cidadã Educação Pela Cidadania. **Instituto Paulo Freire**, [on-line], 2000. Disponível em: <tinyurl.com/yd3rw2oj>. Acesso em: 10 set. 2019.

HAGE, Salomão Antônio Mufarrej; BARROS, Oscar Ferreira. Currículo e educação do campo na Amazônia: referências para o debate sobre a multisseriação na escola do campo. **Espaço do Currículo**, João Pessoa, v. 3, n. 1, p. 348-362, mar./set. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2010. Tucuruí. Pesquisas – População Residente – Grupo de Idade. **IBGE**, [on-line], 2010a. Disponível em: <tinyurl.com/ybqvrpdj>. Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Tucuruí. Panorama. IDH, 2010b. **IBGE**, [on-line], 2010b. Disponível em: <tinyurl.com/y4e8kokr>. Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico, 2010. Tucuruí. Pesquisas – Amostra - Educação. **IBGE**, [on-line], 2010c. Disponível em: <tinyurl.com/ybqvrpdj>. Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Tucuruí. Cidades e Estados – IBGE. 2019. **IBGE**, [on-line], 2019a. Disponível em: <tinyurl.com/yb3o7v2a>. Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estimativas da População – IBGE, 2019. Estimativas – Sociais – População. **IBGE**, [on-line], 2019b. Disponível em: <tinyurl.com/yb3o7v2a>. Acesso em: 20 set. 2019.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

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

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: uma abordagem qualitativa**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, 2007.

PARÁ. **Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. Belém: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 2015a. Disponível em: <tinyurl.com/ybdncyws>. Acesso em: 20 nov. 2018.

PARÁ. Conselho Estadual de Educação. Seduc e CEE reúnem municípios sobre PME. **CEE-PA**, [on-line], 2015b. Disponível em: <tinyurl.com/y9crsumo>. Acesso em: 20 nov. 2018.

PARÁ. Conselho Estadual de Educação. Municípios tem encontro para finalizar seu PMES. **CEE-PA**, [on-line], 2015c. Disponível em: <tinyurl.com/y76s9fl2>. Acesso em: 20 nov. 2018.

PARÁ. Secretaria de Comunicação. Dirigentes municipais de educação debatem sobre o Plano Municipal de Educação. **Agência Pará**, [on-line], 23 abr. 2015d. Disponível em: <tinyurl.com/ybsaj3hx>. Acesso em: 20 out. 2019.

PARÁ. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Estatísticas Municipais Paraenses: Tucuruí. 2º Semestre/2018**. Belém: FAPESPA, 2018. Disponível em: <tinyurl.com/y6v3r34e>. Acesso em: 20 dez. 2019.

PARÁ. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Anuário Estatístico do Pará 2020**. Belém: FAPESPA, 2020. Disponível em: <tinyurl.com/y8kf3k5h>. Acesso em: 20 maio. 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Desenvolvimento Humano e IDH. **PNUD**, 2020. Disponível em: <tinyurl.com/y8ft25l8>. Acesso em: 10 jan. 2020.

QEDU. Matrículas e Infraestrutura - Tucuruí. **QEDU**, [on-line], 2018. Disponível em: <tinyurl.com/yayhhxet>. Acesso em: 28 de dez. 2019.

RIBEIRO, Edinéa Bandeira. **O programa de municipalização do ensino fundamental no estado do Pará e seus efeitos na gestão educacional do município de Altamira**. 2007. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal. História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n.4, p. 15-30, fev./jul. 1993.

SANTOS, Marlon Braga. **Análise Computacional do Rompimento Hipotético da Barragem de Tucuruí-PA com o Auxílio do Software Mike Flood**. 2017. 118 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Barragens e Gestão Ambiental) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por outra política educacional**. Campinas: Autores Associados, 1998.

SAVIANI, Dermeval. A escola pública brasileira no longo século XX (1890-2001). In: Congresso Brasileiro de História da Educação, 3., 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR/SBHE, 2004.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008a.

SAVIANI, Dermeval. Desafios da construção de um sistema nacional articulado de educação. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 213-232, out. 2008b.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, maio/ago. 2010.

SAVIANI, Dermeval. Formação de Professores no Brasil: dilemas e perspectivas. **Póiesis Pedagógica**, v. 9, n. 1, p. 7-19, jan./jun. 2011.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas: Autores associados, 2014.

SAVIANI, Dermeval. Epistemologias da política educacional: algumas precisões conceituais. **Revista de Estudios teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, Ponta Grossa, v. 2, p. 1-5, 2017.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional no Brasil após a ditadura militar. **HISTEDBR On-line**, Campinas, v.18, n.2 [76], p. 291-304, abr./jun. 2018.

SILVA, Monica Ribeiro da Direito à educação, universalização e qualidade: cenários da educação básica e da particularidade do ensino médio. **Jornal de Políticas Públicas Educacionais**, Curitiba, v. 9, n. 17-18, p. 61-74, 2015.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, Donaldo; FARIA, Lia. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

TEIXEIRA, Albano Luiz Francisco. Um breve histórico da educação brasileira — sob o signo da precariedade. **Revista Encontros**, ano 13, n. 24, p. 60-76, 1º semestre 2015.

TENÓRIO, Camila Ribeiro; LIMA, Aline Maria Meiguins de. Indicadores de eficiência do Plano Diretor Municipal de Tucuruí-Pa. **Revista de Geografia**, Recife, v. 30, n. 3, p. 146-162, 2013.

TREVISOL, Joviles Vitório; MAZZIONI, Lizeu. A universalização da Educação Básica no Brasil: um longo caminho. **Roteiro**, Joaçaba, v. 43, n. esp., p. 13-46, dez. 2018.

TUCURUÍ (Pará). **Lei Orgânica Municipal de Tucuruí**. Tucuruí: Câmara Municipal, 1990. Disponível em: <tinyurl.com/yc3xkbt>. Acesso em: 08 set. 2018

TUCURUÍ (Pará). **Lei nº 8.266, de 21 de julho de 2008**. Dispõe sobre a organização e implantação do Sistema de Educação de Ensino e dá outras providências. Tucuruí: Câmara Municipal, 2008. Disponível em: <<https://camaratucurui.pa.gov.br/site/leis/42645-leimun~1.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2018.

TUCURUÍ (Pará). **Lei nº 9.748, de 10 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. Tucuruí: Câmara Municipal, 2012. Disponível em: <tinyurl.com/ybp26ppq>. Acesso em: 08 set. 2018

TUCURUÍ (Pará). **Lei nº 9.807, de 24 de junho de 2015**. Modifica a redação das metas e estratégias, do anexo II da Lei nº 9.748/12, inclusive com a inclusão das metas 22, 23 e 24 e suas estratégias e dá outras providências. Tucuruí: Câmara Municipal, 2015.

TUCURUÍ (Pará). **Decreto legislativo nº 02/2018**. Decreta a perda de mandato em face de cassação do prefeito municipal de Tucuruí, senhor Artur de Jesus Brito, e dá outras providências. Tucuruí: Câmara Municipal, 2018a. Disponível em: <tinyurl.com/y8x3vz9j>. Acesso em: 12 nov. 2018.

TUCURUÍ (Pará). Comissão de Avaliação e Execução do Plano Municipal de Educação. **PME de Tucuruí 2012-2021**: relatório. Tucuruí: PMT, 2018b.

TUCURUÍ (Pará). Nossa história. **Prefeitura Municipal de Tucuruí**, [on-line], 2019. Disponível em: <tinyurl.com/rcn86mc>. Acesso em: 13 maio 2019.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: plano nacional de educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

VIEIRA, Lívia Maria Fraga. Obrigatoriedade escolar na educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 245-262, jul./dez. 2011.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – SECRETÁRIO ADJUNTO DE EDUCAÇÃO

1. Qual a sua formação e tempo no cargo?
2. Como a adequação do PME de 2015 de Tucuruí foi elaborada? Que segmentos foram convidados a participar? Quais grupos de interesse ou segmentos foram representados no processo de adequação do PME?
3. Como foi a participação dos sujeitos envolvidos no que se refere à construção da proposta de adequação do PME em 2015?
4. Como se deu a atuação dos responsáveis pela implementação do PME a partir da adequação em 2015?
5. Foi realizada uma análise em relação à demanda de matrículas no ensino Fundamental?
6. Como as ações e/ou estratégias da meta 3 do Plano têm sido efetivadas para a universalização do ensino fundamental em Tucuruí? Como o Sr. Avalia essa implementação? Quais os principais entraves encontrados?
7. Existem outras ações além das previstas no PME? Caso existam, como estão sendo implementadas? Como o Sr. avalia essa implementação? Quais os principais entraves encontrados?
8. Como ocorreu a avaliação periódica do PME? De que forma o Sr. avalia esse monitoramento?
9. Qual o seu entendimento sobre política pública de universalização da educação?
10. O que o senhor considera necessário para que uma educação seja de qualidade?
11. Na sua opinião, quais são os condicionantes para que a política educacional de universalização do ensino fundamental, concernente a meta 3 do PME, seja efetivada?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – DIRETORA ESCOLAR

1. Houve participação dos profissionais da escola na construção da proposta de adequação do PME em 2015? Se sim, como ocorreu e que contribuições foram dadas?
2. Quais ações a escola adotou para atender à meta de universalização do ensino fundamental?
3. Como a Sra. avalia a implementação da meta de universalização do ensino fundamental do PME a partir da adequação do Plano em 2015?
4. Houve participação dos profissionais da escola na avaliação periódica da meta que trata da universalização do ensino fundamental do PME? Se sim, como se deu essa participação?
5. Como a Sra. avalia o monitoramento da meta de universalização do ensino fundamental do PME realizado?
6. Qual o seu entendimento sobre política pública de universalização da educação?
7. O que a Sra. considera necessário para que uma educação seja de qualidade?
8. Na sua opinião, quais são os condicionantes para que a política educacional de universalização do ensino fundamental, concernente à meta 3 do PME, seja efetivada?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – COORDENADOR PEDAGÓGICO ESCOLAR

1. Houve participação dos profissionais da escola na construção da proposta de adequação do PME em 2015? Se sim, como ocorreu e que contribuições foram dadas?
2. Quais ações a escola adotou para atender à meta de universalização do ensino fundamental?
3. Como o Sr. avalia a implementação da meta de universalização do ensino fundamental do PME a partir da adequação do Plano em 2015?
4. Houve participação profissionais da escola na avaliação periódica da meta que trata da universalização do ensino fundamental do PME? Se sim, como se deu essa participação?
5. Como o Sr. avalia o monitoramento da meta de universalização do ensino fundamental do PME realizado?
6. Qual o seu entendimento sobre política pública de universalização da educação?
7. O que o Sr. considera necessário para que uma educação seja de qualidade?
8. Na sua opinião, quais são os condicionantes para que a política educacional de universalização do ensino fundamental, concernente à meta 3 do PME, seja efetivada?

**APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – REPRESENTANTE DO
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

1. Houve participação dos representantes do Conselho na construção da proposta de adequação do PME em 2015? Se sim, como ocorreu e que contribuições foram dadas?
2. Como o Sr. avalia a implementação da meta de universalização do ensino fundamental do PME a partir da adequação do Plano em 2015?
3. Houve participação do conselho na avaliação periódica da meta que trata da universalização do ensino fundamental do PME? Se sim, como se deu essa participação?
4. Como o Sr. avalia o monitoramento da meta de universalização do ensino fundamental do PME realizado?
5. Qual o seu entendimento sobre política pública de universalização da educação?
6. O que o senhor considera necessário para que uma educação seja de qualidade?
7. Na sua opinião, quais são os condicionantes para que a política educacional de universalização do ensino fundamental, concernente à meta 3 do PME, seja efetivada?

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – REPRESENTANTE DO SINTEPP

- 1 Houve participação dos representantes do Sindicato na construção da proposta de adequação do PME em 2015? Se sim, como ocorreu e que contribuições foram dadas?
- 2 Como o Sr. avalia a implementação da meta de universalização do ensino fundamental do PME a partir da adequação do Plano em 2015?
- 3 Que políticas a Semec tem dispensado aos profissionais da educação? Como o Sr. avalia essas políticas?
- 4 Houve participação do sindicato na avaliação periódica da meta que trata da universalização do ensino fundamental do PME? Se sim, como se deu essa participação?
- 5 Como o Sr. avalia o monitoramento da meta de universalização do ensino fundamental do PME realizado?
- 6 O que o Sr. considera necessário para que uma educação seja de qualidade?
- 7 Na sua opinião, quais são os condicionantes para que a política educacional de universalização do ensino fundamental, concernente à meta 3 do PME, seja efetivada?