



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO – DPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



MARIA SONALE DE QUEIROZ

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL: processos de monitoramento e avaliação do
Plano Estadual de Educação do Amapá (2015-2019)**

**MACAPÁ - AP
2023**

MARIA SONALE DE QUEIROZ

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL: processos de monitoramento e avaliação do
Plano Estadual de Educação do Amapá (2015-2019)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal do Amapá, como
requisito para obtenção do Título de Mestre.
Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais

Orientadora: Dra. Margareth da Silva Guerra

MACAPÁ - AP
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP
Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

Q3p Queiroz, Maria Sonale de.

Participação social: processos de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação do Amapá (2015 - 2019) / Maria Sonale de Queiroz. - Macapá, 2023.
1 recurso eletrônico. 148 folhas.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá. Coordenação de Curso do Programa de Pós-graduação em Educação. Macapá, 2023.
Orientadora: Margareth da Silva Guerra. Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Política educacional. 2. Plano Estadual de Educação do Amapá. 3. Processos de monitoramento e avaliação. 4. Participação Social. I. Guerra, Margareth da Silva, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 379.81

QUEIROZ, Maria Sonale de. Participação social: processos de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação do Amapá (2015 - 2019) . Orientador: Margareth da Silva Guerra. 2023. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Amapá. Macapá, 2023.

MARIA SONALE DE QUEIROZ

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL: Processos de monitoramento e avaliação do
Plano Estadual de Educação do Amapá (2015-2019)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal do Amapá., como
requisito para obtenção do Título de Mestre.
Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais

Orientadora: Dra. Margareth da Silva Guerra

Aprovado em: 29/11/2023

BANCA EXAMINADORA

Dra. Margareth da Silva Guerra
(PPGED/UNIFAP) - Presidente

Dra. Ilma Barlleta Andrade
(PPGED/UNIFAP) - Avaliadora Interna

Dra. Maria Edilene Ribeiro
(PPGED/UFPA) - Avaliadora Externa

Drº Adalberto Ribeiro
(PPGED/UNIFAP) - Suplente

Dra. Maria Lúcia Teixeira Borges
(CEPE/UNIFAP) - Suplente

MACAPÁ - AP
2023

Dedico a Deus, meu refúgio e minha fortaleza. Ele me sustentou quando eu já não tinha mais forças. Foram momentos difíceis, mas o Seu favor me sustentou. A Deus toda honra e toda glória!

Ao meu pai, Sebastião Moací de Queiroz e minha tia Terezinha de Queiroz Pessoa (*in memoriam*), por acreditarem que por meio da educação poderiam transformar a minha vida e a dos meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que nos capacita e nos concede o dom para a construção dos nossos conhecimentos. A presença d'Ele em minha vida fortaleceu a minha caminhada, oportunizando concluir mais um ciclo da vida acadêmica.

Ao meu pai Sebastião Moacé (*in memoriam*) e minha mãe, Maria Salete. Meus pais sempre serão referências para mim, não porque conquistaram tudo o que almejaram, mas porque não desistiram de acreditar e buscar o melhor para seus filhos por meio dos estudos, mesmo diante das dificuldades que enfrentaram.

A meu pai, em especial, pois antes de falecer ele conseguiu realizar um dos seus sonhos, retomou os estudos e concluiu o ensino médio, a homenagem feita a ele foi motivo de muito orgulho para nossa família. Essa força certamente é uma herança que carrego comigo com muito amor, é o motivo da minha persistência para continuar lutando, não importa as circunstâncias.

A minha tia Terezinha de Queiroz Pessoa (*in memoriam*), exemplo de mulher e professora da área rural, num período em que o educador compartilhava seus conhecimentos acima de tudo por amor, pois as estruturas para o exercício da profissão, as condições de acesso às escolas sempre apresentaram-se precária e excludente num contexto econômico, político e social. Ela foi inspiração, fez a diferença nas comunidades do Nordeste onde atuou e eu tive a sorte de conhecer o mundo pelos seus ensinamentos. Ela ajudou meus pais para que eu e meus irmãos tivéssemos oportunidade de ingressar nos estudos. Amo-os e serei eternamente grata por tudo que nos proporcionou.

A minha filha Karla Samylle que literalmente segurou a minha mão e enfrentou comigo os obstáculos, obrigada pelo seu cuidado nos momentos mais difíceis, seu cuidado certamente oportunizou a conclusão desta etapa acadêmica. Você é amor, vejo Deus através das suas ações, amo-te.

Ao corpo docente do mestrado por compartilhar valiosos conhecimentos que contribuíram para a construção desta pesquisa e a minha orientadora, pela forma como conduziu a orientação desta pesquisa, por tanto aprendizado.

Aos meus colegas de mestrado pela solidariedade, pelas vibrações positivas e relações prazerosas nas vivências de estudo, criamos laços de amizade.

Ao colegiado do PPGED/UNIFAP por compreender os problemas de saúde que enfrentei, flexibilizando e oportunizando a conclusão desse estudo. E a todas as pessoas que contribuíram de alguma forma para realização desta pesquisa.

"Existência humana não pode ser muda, silenciosa, nem tampouco pode nutrir-se de falsas palavras, mas de palavras verdadeiras, com que os homens transformam o mundo" (Freire, 1987, p.78).

RESUMO

Com o intuito de compreender como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula os atores sociais envolvidos nas instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), as quais são incumbidas de efetivar as metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP) é que esse estudo foi realizado, se propondo a analisar a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP) referente ao período 2015-2019.

Para este estudo foi tomado como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturante do instrumento analisado. Pensando em apresentar métodos confiáveis é que os pressupostos teórico-metodológicos da pesquisa foram usados e com base na aproximação com o Materialismo Histórico Dialético, buscando desvelar a participação social nas contradições da política pública de educação brasileira. Além de entender como o Estado intervém nos processos de monitoramento e avaliação, considerando que esses processos se constituem do envolvimento dos atores sociais em diferentes realidades e impactam os resultados da política pública de educação.

A investigação empírica se deu a partir da análise documental: Plano Estadual de Educação do Amapá (2015-2019) e Relatório biênio (2018-2019) dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, e de entrevistas semiestruturadas. Os dados foram examinados mediante a análise do conteúdo. Os resultados apontados dentre outros, são: a necessidade da articulação da participação social nos processos de monitoramento do Plano, a ausência do sistema de monitoramento para o acompanhamento das metas e conseqüentemente o não cumprimento das metas 1, 3 e 4 investigadas. Conforme o Instituto Nacional Estudos e Pesquisa (INEP), o desempenho apresentado para a Meta 1, indicador 1B que se refere ao percentual de crianças de zero a três anos que frequentam a escola/creche, o Amapá está entre as três unidades federativas com o menor desempenho para o indicador.

Palavras-chave: Política educacional. Plano Estadual de Educação do Amapá. Processos de monitoramento e avaliação. Participação Social.

ABSTRACT

In order to understand how the planning of Amapá's state education policy articulates the social actors involved in the bodies: Secretary of State for Education of Amapá (SEED/AP) and State Education Forum of Amapá (FEE/AP), which are responsible for implementing the goals established in the Amapá State Education Plan (PEE/AP) is why this study was carried out, proposing to analyze the configuration of social participation in the monitoring and evaluation processes expressed in the Amapá State Education Plan. Amapá (PEE/AP) for the period 2015-2019.

For this study, the results demonstrated in the indicators of goals 1, 3 and 4 of the first group of the structuring axis of the analyzed instrument were taken as a basis. Thinking about presenting reliable methods, the theoretical-methodological assumptions of the research were used and based on an approach to Dialectic Historical Materialism, seeking to reveal social participation in the contradictions of Brazilian public education policy. In addition to understanding how the State intervenes in monitoring and evaluation processes, considering that these processes consist of the involvement of social actors in different realities and impact the results of public education policy.

The empirical investigation was based on documentary analysis: Amapá State Education Plan (2015-2019) and Biennial Report (2018-2019) of the PEE/AP monitoring and evaluation processes, and semi-structured interviews. The data was examined using content analysis. The results highlighted, among others, are: the need to articulate social participation in the Plan's monitoring processes, the absence of a monitoring system to monitor the goals and consequently the non-compliance with goals 1, 3 and 4 investigated. According to the National Institute of Studies and Research (INEP), the performance presented for Goal 1, indicator 1B which refers to the percentage of children aged zero to three who attend school/daycare, Amapá is among the three federative units with the lower performance for the indicator.

Keywords: Educational policies. Amapá State Education Plan. Monitoring and evaluation processes. Social Participation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas.....	56
Figura 2 - Ciclo de Planejamento.....	65
Figura 3 - A) Modelo <i>top-down</i> e B) modelo <i>bottom-up</i>	69
Figura 4 - O ciclo para a participação social no monitoramento e avaliação da execução do PEE/AP.....	109

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número e percentual das crianças de 4 a 5 anos que frequentavam a escola ou creche por Brasil, grande região e unidade da Federação.....	117
Gráfico 2 -Percentual de crianças de zero a três anos que frequentam a escola/creche	119
Gráfico 3 -Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou que já concluiu o Ensino Fundamental até o ano de 2024.....	121
Gráfico 4 -Percentual da população de 16 anos com pelo menos o Ensino Fundamental concluído.....	122
Gráfico 5 -Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a Educação Básica.....	123
Gráfico 6 -Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o Ensino Médio ou possui Educação Básica completa.....	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descritores para busca dos periódicos nos portais no período de 2014 – 2020.....	26
Quadro 2 – Resultado das buscas de produções científicas que versam sobre o objeto de pesquisa (2014 - 2020).....	27
Quadro 3 – Produções acadêmicas retiradas dos portais de publicações científicas (2014- 2020).....	28
Quadro 4 – Fontes documentais.....	41
Quadro 5 – Informações sobre a forma de participação social na IV CONED.....	95
Quadro 06 - Instituições componentes do FEE/AP.....	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -Detalhamento do indicador 1-A por município, estado do Amapá.....	118
Tabela 2 -Detalhamento do indicador 2-A por município, estado do Amapá.....	122

LISTA DE SIGLAS

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
AP – Amapá
BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BM – Banco Mundial
CEE – Conselho Estadual de Educação
CF – Constituição Federal
CME – Conselho Municipal de Educação
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CNE - Conselho Nacional de Educação
DICOPE - Diretoria de Cooperação e Planos de Educação
FEE – Fórum Estadual de Educação
FNE - Fórum Nacional de Educação
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GEA - Governo do Estado do Amapá
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
LEPAES - Laboratório de Estudos e Pesquisas de Políticas de Avaliação da Educação
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC – Ministério da Educação
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE – Plano Estadual de Educação
PME – Plano Municipal de Educação
PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano de Aceleração do Crescimento
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SASE - Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SNE – Sistema Nacional de Educação

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais em Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	O estado do conhecimento do objeto.....	25
1.2	Trilhas Metodológicas.....	34
1.2.1	Procedimentos metodológicos.....	36
1.2.2	Lócus da pesquisa.....	38
1.2.3	Sujeitos.....	38
1.2.4	Instrumentos de coleta de dados.....	39
1.2.5	Análise de dados.....	43
2	POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS: controvérsias no ciclo da política pública.....	45
2.1	Influência do neoliberalismo e o papel do Estado.....	45
2.2	As reformas educacionais e o papel dos organismos internacionais.....	48
2.3	A política pública brasileira: Algumas questões.....	54
2.3.1	O ciclo da política pública.....	55
2.3.2	A participação social na política pública.....	60
2.4	O planejamento educacional no Brasil.....	62
2.4.1	A origem dos processos de monitoramento e avaliação.....	75
2.5	O Plano Nacional de Educação (PNE 2014 -2024).....	78
3	A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ: Plano Estadual de Educação (PEE 2015-2019)....	84
3.1	As estratégias e articulações para a participação social na elaboração do PEE/AP.....	89
3.2	A participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do PEE/AP (2015-2025): relatório biênio (2018-2019).....	99
3.3	Estratégia para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação da execução do PEE/AP.....	108
3.4	O resultado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a materialização do PEE/AP.....	115
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
	REFERÊNCIAS.....	129
	APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	142
	APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista I - SEED/AP.....	143
	APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista II – FEE/AP.....	144
	ANEXO A – Parecer Substanciado do CEP.....	145

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa intitulada PARTICIPAÇÃO SOCIAL: processos de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Amapá (2015 - 2019) está inserida no âmbito da linha de pesquisa políticas educacionais do Programa de Mestrado em Educação (PPGED/UNIFAP).

O objetivo deste trabalho é analisar a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP), com o intuito de compreender como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula os atores sociais envolvidos nas instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP, tendo como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP.

O tema abordado refere-se ao contexto do fenômeno social das políticas educacionais, que correspondem ao modelo de Estado brasileiro, considerado capitalista e intervencionista em todo o período pós 1930. Esse modelo de Estado, também está alinhado à discussão do processo democrático hegemônico, que no seu desenvolvimento faz com que grupos sociais, numa relação de subordinação a outro grupo, passassem a adotar sua concepção do mundo, ainda que contraditório com suas práticas (Gramsci, 2000).

Esse significado de processo democrático hegemônico, dependendo do período pode apresentar várias definições que reflete consequências políticas e sociais, cita-se como exemplo a era da Revolução Industrial da década de 30, em que era exigida uma educação a serviço da indústria, com isso, introduziu-se o ensino técnico e profissional, como forma de garantir a mão de obra qualificada para atuar a favor do crescimento econômico. Essa era marcou a vida social em seu conjunto e continua marcando nos dias atuais (Moraes, 2014).

Por isso, os aspectos que envolvem o conceito hegemônico de democracia na educação brasileira é marcado por disputas de projetos e diferentes concepções acerca do papel do Estado e do planejamento, em que a lógica de organização, gestão e financiamento dos sistemas, de suas redes e instituições perpassam distintas visões e posturas político-pedagógicas, são essas visões que traduzem as políticas educacionais como um campo de interesses diversos e contraditórios, acentuados pela falta de um sistema nacional de educação institucionalizado (Dourado, 2012).

São esses interesses que segundo Saviani (1999) cercam as discussões de Estado gerando disputas nas políticas, sobretudo nas políticas educacionais, vindo a corroborar para a descontinuidade do planejamento educacional e com isso enfraquecendo a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, contribuindo para o caráter tardio das proposições desencadeadas desde a década de 1930 para a materialização dos planos educacionais.

As proposições amplamente debatidas na década de 1930 acerca do planejamento educacional ficaram conhecidas como Manifesto dos Pioneiros, que consolidou diferentes posições ideológicas em prol da educação, nele, foi enunciado a necessidade de sistematizar diretrizes para a educação pública, que passou a culminar com o denominado “Plano de Reconstrução Educacional”. Para Saviani (1999) esse manifesto teve influência na Constituição Brasileira de 1934, pois estabeleceu como competência da União fixar o Plano Nacional de Educação, onde compreendia o ensino de todos os graus, comuns e especializados, bem como previa a coordenação e fiscalização da sua execução em todo o território nacional, sendo estas conquistas interrompidas no período do regime militar.

Nas décadas de 1960 a 1970, era do regime militar, foi perceptível a descontinuidade das políticas voltadas para o planejamento educacional, onde ocorreram diversas reformas, transformando a educação em um negócio, já que sua concepção de valores passou a ser articulada por diferentes tipos de classes sociais, sendo reduzida ao “economicismo” (Shiroma, 2007, p. 35).

Essa relação da educação enquanto “negócio” pôde ser confirmada no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social nas décadas do regime militar, em que a educação assegurou a consolidação da estrutura de capital humano do país, acelerando os processos de desenvolvimento e subordinando o sistema educacional aos acordos firmados com os organismos internacionais de controle, que são os financiadores desse sistema, como por exemplo, o Banco Mundial (Shiroma, 2007, grifo nosso).

Com a crise do capitalismo internacional instalada em meados da década de 70, o regime militar foi enfraquecendo, o que ocasionou o rompimento de sua estrutura de apoio político. Diante desse fato, Shiroma (2007) destaca que o regime passou a adequar novas formas de condução para as políticas sociais, inclusive à educação, adotando uma nova agenda governamental, traçando estratégias e metas, em que as questões sociais passaram a ser tratadas como questões políticas. No entanto, os vícios estruturais do regime, mantiveram-se, a exemplo do controle centralizado e do clientelismo na alocação dos recursos, cedendo lugar as pressões, conflitos e conseqüentemente a quebra aliança militar.

Somente em 1982, a partir da eleição direta de governadores, inicia-se a transição do regime militar para regime democrático, formulada a partir da nova ordem mundial socioeconômica, que recebeu o nome de “neoliberalismo”, esta, consolidada na reunião ocorrida no International Institute for Economy, em 1989, na cidade de Washington, também designada, “Consenso de Washington” (Saviani, 2018, p. 293, grifo do autor). Desse modo, o consenso objetivou a discussão das reformas consideradas necessárias para a América Latina, sendo possível uma relativa autonomia para implementação de políticas educacionais próprias, daquele momento.

Esse cenário de discussões marca o atual Estado Democrático brasileiro, que foi delineado no texto constitucional de 1988 a partir do arcabouço das reivindicações dos movimentos sociais, enquanto propulsores do resgate público da administração governamental. Além de aprofundar o caráter democrático, criando e implementando formas de participação da sociedade no compartilhamento do poder político, concebendo suas demandas acerca dos processos decisórios (Moraes, 2014).

Nesse preâmbulo Cury (1997, p.19) também destaca duas condições políticas que justificavam a implementação do Plano Educacional: “além do espírito da época, eivado da concepção de planos e de conselhos técnicos, um plano nacional evitaria desperdícios, clientelismos e duplicação de meios para fins comuns”.

Esse processo histórico, também marca a democratização das políticas educacionais no Brasil, dando cumprimento às exigências legais previstas na Constituição de 1988 (Art. 214) e na LDB nº. 9.394/96 (Art. 9º e 87) em que passou a vigorar em todo território nacional - o Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº. 13.005/2014, sancionado em 25 de junho de 2014 para o decênio 2014 - 2024 sem vetos pela Presidente da República, na época, Dilma Rousseff.

O PNE (Brasil, 2014a) foi motivado pela ampla participação social nas diversas etapas da Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), assim como na fase de tramitação, enquanto Projeto de Lei no Congresso Nacional (Dourado, 2016).

A função do atual PNE (2014 - 2024), conforme previsto na Emenda Constitucional nº. 59/2009¹ é, “assegurar que os planos decenais de educação passem a ser instrumentos de

¹ Acrescenta § 3.º 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 § 4.º do art. 211 e ao § 3.º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Congresso Nacional, Brasília, DF, 12 nov. 2009, Seção I, p. 8. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 20 ago. 2021.

planejamento que ultrapassem períodos de governo, abrangendo, em sua essência, todo o território nacional, compreendendo todos os níveis, etapas e modalidades de ensino a que os cidadãos têm direito”. Isto posto, destaca-se a importância da articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE), aspirando a ampliação do acesso e a melhoria da qualidade da educação nacional, cuja garantia necessita de trabalho contínuo e articulado das diferentes esferas de governo em busca da equidade (Brasil, 2016b, grifo nosso).

As metas do PNE estão organizadas em quatro eixos: as metas estruturantes são elas: metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11, as quais asseguram a garantia do direito à educação básica com qualidade e dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais; as metas 4 e 8 que dizem respeito à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade; as metas 15, 16, 17 e 18 tratam da valorização dos profissionais da educação e são consideradas estratégicas para que as metas anteriores sejam atingidas e as metas 12, 13 e 14 estão relacionadas ao ensino superior (Brasil, 2014a). Por fim, as metas 19 e 20 tratam da gestão democrática e financiamento da educação, respectivamente, são citadas em separado no PNE e são imprescindíveis para a instituição do SNE (Brasil, 2016b).

Alinhado ao direcionamento das ações, o art. 5º do PNE define que a execução e o cumprimento das metas dos planos decenais serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliação periódica, envolvendo as seguintes instâncias: MEC; Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação (FNE), voltadas à materialização dos planos (Brasil, 2016b).

Em vista disso, Dourado (2016) destaca o trabalho desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)², que consiste na construção de indicadores de base para auxiliar nos processos de monitoramento e avaliação dos planos e na mobilização dos atores sociais, visando elementos avaliativos convergentes.

Seguindo as orientações do PNE (Brasil, 2014a), a política educacional do Estado do Amapá instituiu o Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP), Lei nº 1.907, de 25 de junho de 2015, para o decênio 2015-2025, sua estrutura dispõe de 26 metas e 314 estratégias (Amapá, 2015c).

² O INEP (2015) elaborou documento denominado Linha de base, com indicadores para cada uma das metas do PNE, submetido à discussão com a comunidade acadêmica, o CNE, o FNE, o MEC, entre outros. A linha de base foi, ainda, submetido à consulta pública, visando ao seu aperfeiçoamento, e encontra-se em processo final de consolidação.

Para dar cumprimento ao que se propõe no Art. 6.º do PEE/AP expressa que a execução das metas do PEE/AP será objeto de acompanhamento contínuo e de avaliação periódica, realizados pelas seguintes instâncias: Secretaria de Estado da Educação (SEED); Conselho Estadual de Educação; Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia, da Assembleia Legislativa do Estado; Fórum Estadual de Educação; Secretaria de Estado do Planejamento (Amapá, 2015c, p.2).

Sabe-se que, a política pública de educação vivencia um novo momento, que é a participação social nos processos de monitoramento contínuo e avaliações periódicas do plano decenal de educação, com vistas à efetivação das metas previstas, possibilitando apontar, no seu percurso lacunas e eventuais mudanças, buscando incorporar ao plano o caráter de flexibilidade para absorver as demandas da sociedade e assegurar a ampla participação social, definida nas instâncias responsáveis por esses processos (Dourado, 2016).

Diante disso, entende-se que as concepções inerentes a política pública de educação nas discussões apontadas nesta pesquisa, acena para uma política assentada num contexto histórico complexo acerca da participação social nos processos de monitoramento e avaliação do plano educacional e para a necessidade de investigá-lo. Pautando-se nesse levante, é que buscou-se evidenciar a participação social nos processos de monitoramento e avaliação, desvelando nas contradições da política pública de educação do Amapá, como o Estado intervém nesses processos, considerando que estes se constituem da participação de atores sociais, que encontram-se em diferentes realidades, tanto política como social, o que possivelmente impactam para efetivação do PEE/AP.

Desse modo, considerou-se a necessidade de analisar o contexto em que se insere a discussão da política estadual de educação do Amapá, refletindo a relevância da participação social nos processos de monitoramento e avaliação enquanto vida útil do PEE/AP, assim como, o que resulta ao término de cada ciclo desses processos.

Para isso, a pesquisa buscou responder à questão central: Quais estratégias e articulações para participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP? Para corroborar com o desdobramento da questão central surgem duas questões norteadoras:

1ª) como se configura a participação social no PEE/AP?

2ª) quais os resultados da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a política estadual de educação do Amapá?

Entende-se que as pesquisas acerca dos planos decenais são imprescindíveis para retroalimentar as ações ou programas direcionados ao cumprimento de metas estabelecidas e

possibilitam contribuições para a eficácia nos resultados das políticas. Assim, no intuito de obter respostas satisfatórias as questões, foram traçados os seguintes objetivos:

Objetivo Geral:

Analisar a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no PEE/AP, com o intuito de compreender como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula os atores sociais envolvidos nas instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP, tendo como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP.

Objetivos específicos:

- a) Identificar a partir da leitura e análise do texto do PEE/AP como se configuram as estratégias e articulações para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação, bem como detectar no relatório bienal (2018 - 2019) desses processos a efetivação das metas, com base nos resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturante do PEE/AP;
- b) Investigar os atores sociais das instâncias do PEE/AP, Secretaria de Estado da Educação do Amapá e Fórum Estadual de Educação do Amapá, com vista a identificar como ocorre a articulação para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação; e
- c) Analisar na totalidade das discussões, o que remete ao significado de participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, assim como, o que resulta desta participação para efetivação da política estadual de educação do Amapá a partir da ilustração dos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturante do PEE/AP.

Em relação à pesquisa, é importante destacar que, a relação pesquisador e objeto é muito comum em pesquisas sociais, sobretudo educacional, geralmente sofre influências da visão de mundo do sujeito pesquisador. Sobre isso, Deslandes (2015, p. 33) assevera que “o objeto percebido é aquele que se apresenta aos nossos sentidos pela forma de imagens, é o que vemos e sentimos e que na maioria das vezes se apresenta como ‘real’ [...]”. Assim, construiu-se

conhecimentos acerca do objeto investigado, pois a trajetória do pesquisador está relacionada ao que decide ser e fazer.

Minha experiência acadêmica no campo educacional teve início quando ingressei no curso de Licenciatura em Pedagogia pela UNIFAP em 2015, onde participei como bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PROBIC) do Grupo de Pesquisa: Política e Gestão em Avaliação Educacional, desenvolvendo pesquisas na linha de Avaliação Institucional do Ensino Superior sob orientação da Profa. Dra. Maria Nazaré do Nascimento Guimarães, onde investigamos os processos de autoavaliação, adotados pelo Sistema Nacional de Ensino Superior e os impactos para os resultados das ações nas Instituições Federais.

Outra experiência relevante se deu durante a Especialização em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), que resultou de um convênio regionalizado para capacitar gestores públicos e atores da sociedade civil na perspectiva de sistematizar as experiências regionais voltadas para os trabalhadores da economia solidária, possibilitando por meio do estudo a identificar as dificuldades e potencialidades locais para avaliar a dinamização da aplicação dos recursos de políticas públicas. Esta vivência oportunizou a publicação de livros e artigos das sistematizações das experiências da região Amazônia.

Ao ingressar no mestrado, passei a integrar o Grupo de Pesquisa Laboratório de Estudos e Pesquisas de Políticas de Avaliação da Educação (LEPAES), coordenado pela Profa. Dra. Margareth Guerra dos Santos, que também é minha orientadora. O grupo de pesquisa LEPAES se relaciona ao Projeto Observatório de Desenvolvimento Regional, que é uma proposta de consolidação dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGMDR e em Educação – PPGED da UNIFAP, também denominado Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação (PDPG) na Amazônia Legal.

Minha atuação no grupo LEPAES e enquanto bolsista da CAPES é na linha de políticas educacionais: Processos de Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação, essa participação fortaleceu as discussões que versam sobre os planos educacionais e contribuíram para aprofundar os estudos sobre esta e também se vincula ao Observatório de Desenvolvimento Regional.

O interesse em desenvolver esta pesquisa, também se justifica pelo novo momento vivenciado na política educacional do Amapá, especialmente, no Plano Estadual de Educação PEE/AP, que é a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, com vistas à efetivação das suas metas e a garantia dos direitos consagrados

constitucionalmente a todos os cidadãos, que é assegurar a ampla participação social na política pública (Brasil, 1988).

Logo, esta pesquisa, foi se estruturando no contato com as leituras ofertadas pelas disciplinas do PPGED/AP, as quais foram oportunas para o enriquecimento do processo de conhecimento, já que a pesquisa no campo da política educacional implica no posicionamento epistemológico do pesquisador, na sua experiência e envolvimento, sendo estes elementos, conforme Tello (2012) de suma importância para direcionar o foco do objeto que se propõe a investigar.

Portanto, entende-se a relevância científica e social desta pesquisa, no intuito de contribuir com a disseminação de estudos no tocante aos planos decenais de educação, que certamente servirão de base à outras investigações, assim como, pode subsidiar as políticas e ações que visam à compreensão da participação social na política pública de educação enquanto estratégias que possibilitem a efetivação das metas propostas, em especial para o PEE/AP.

No tocante a organização dessa dissertação, dispõe dos componentes textuais obrigatórios, estruturada em três seções e as considerações finais. A **PRIMEIRA SEÇÃO** é **INTRODUTÓRIA**, contempla definição da pesquisa; o problema, os objetivos e a estrutura da dissertação, seguida pelos tópicos que abordam o estado do conhecimento e as trilhas metodológicas.

A **SEGUNDA SEÇÃO**, denominada **POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS: CONTROVÉRSIAS NO CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA**, discorre sobre as concepções políticas, econômicas e capitalistas, como se contextualizam na sociedade, trazendo abordagens das influências do neoliberalismo e o papel do Estado, evidenciando o significado dessas concepções para a política pública de educação.

Ainda na segunda seção aborda-se sobre organismos internacionais na educação e o papel do Estado, fazendo uma relação com as reformas de Estado e as reformas educacionais na América Latina (com foco no Brasil). Apresenta-se a discussão do cenário da política pública brasileira, trazendo conceitos acerca do ciclo da política pública relacionando com a participação social na política pública educacional no Brasil, abordando o ciclo do planejamento de educação enquanto decomposição da política pública, ilustrando conceitos e modelos de planejamento com envolvimento da participação social e suas contradições enquanto intervenção do Estado.

Além de trazer as discussões a respeito da origem dos processos de monitoramento e avaliação e como se deu a sua relação com o PNE (2014-2024), evidenciando as diretrizes para a participação social nesses processos enquanto efetivação das metas previstas no plano.

Já a **TERCEIRA SEÇÃO**, denominada **A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ: Plano Estadual de Educação (PEE 2015-2019)**, apresenta as discussões a partir da totalidade dos resultados deste estudo, trazendo as reflexões pertinentes as estratégias e articulações para a participação social na elaboração do PEE/AP; a configuração de participação Social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP; a participação Social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do PEE/AP - relatório biênio (2018-2019), apresentando o ciclo para a participação social nesses processos; e o resultado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a materialização do PEE/AP tomando como base nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do agrupamento de metas do primeiro eixo estruturante do plano. E, finalmente, as **CONSIDERAÇÕES FINAIS**.

1.1 O estado do conhecimento do objeto

O balanço da produção do conhecimento nas bases de dados científicas teve como finalidade encontrar as recentes produções, que versam sobre a participação social nos processos de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação com recorte temporal de 2015-2019.

A participação social nos processos de monitoramento e avaliação vem sendo considerada como instrumentos importantes para a execução dos planos decenais de educação, são vistos como etapas que se articulam continuamente em um único processo contributivo para o alcance das metas propostas. Esse processo possibilita que ainda no percurso do plano, sejam apontadas as lacunas e eventuais mudanças, incorporando a ele o caráter de flexibilidade para absorver as demandas da sociedade. Portanto, a necessidade de compreender no ciclo das discussões sobre os planos decenais como se configura a participação social nesses processos (Dourado, 2016).

Diante disso, o levantamento bibliográfico foi definido pelo caráter de inventariar, sistematizar, descrever e discutir a produção ou desenvolvimento em determinada área do conhecimento, sob o ponto de vista teórico ou contextual (Rother, 2007). Portanto, “*não exigindo um protocolo rígido para sua confecção*” (Cordeiro, 2007, p. 429, grifo do autor).

Nessa perspectiva e visando superar o empirismo no campo da pesquisa, buscou-se compreender o ciclo dos processos de monitoramento e avaliação dos planos no campo das políticas educacionais, a partir da constituição do estado da arte, pertinente ao monitoramento/acompanhamento e avaliação dos planos decenais de educação, identificados como Plano

Nacional de Educação (PNE), Plano Estadual de Educação (PEE) e Plano Municipal de Educação (PME). O estudo considerou o PNE 2014-2024 e os respectivos planos subnacionais, com recorte temporal de 2014-2020, reconhecendo que

estado da arte pode significar uma contribuição importante na constituição do campo teórico de uma área de conhecimento, pois procuram identificar os aportes significativos da construção da teoria e prática pedagógica, apontar as restrições sobre o campo em que se move a pesquisa, as suas lacunas de disseminação, identificar experiências inovadoras investigadas que apontem alternativas de solução para os problemas da prática e reconhecer as contribuições da pesquisa na constituição de propostas na área focalizada (Romanowski; Ens, 2006, p.5).

Mesmo não havendo rigor do protocolo, tornou-se necessário a definição dos critérios de busca para subsidiar a pesquisa e permitir ao pesquisador mapear o caminho da investigação, proporcionando: a percepção dos discursos contínuos e contraditórios das abordagens metodológicas, da relevância do conhecimento produzido, dentre outras contribuições (Messina, 1998). Com essa finalidade, buscou-se responder a seguinte questão: Quais são os processos de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Amapá? Em seguida, foram definidos os descritores variáveis (Plano de Educação; Planejamento Educacional, Plano Nacional de Educação, Plano Estadual de Educação, Plano Municipal de Educação) e os descritores (Monitoramento/Acompanhamento/Avaliação) para realização das buscas dos periódicos nos portais científicos. A opção para equação de busca foi o operador de inclusão AND, na sequência foi realizado o cruzamento dos descritores, um a um, conforme especificado no Quadro 1.

Quadro 1 – Descritores para busca dos periódicos nos portais no período de 2014 - 2020

CRUZAMENTO COM DESCRITORES EM PORTUGUÊS
“Plano de Educação” AND “Monitoramento”
“Plano de Educação” AND “Acompanhamento”
“Plano de Educação” AND “Avaliação”
“Planejamento Educacional” AND “Monitoramento”
“Planejamento Educacional” AND “Acompanhamento”
“Planejamento Educacional” AND “Avaliação”
“Plano Estadual de Educação” AND “Monitoramento”
“Plano Estadual de Educação” AND Acompanhamento
“Plano Estadual de Educação” AND “Avaliação”
“Plano Municipal de Educação” AND “Monitoramento”
“Plano Municipal de Educação” AND “Acompanhamento”
“Plano Municipal de Educação” AND “Avaliação”

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Os critérios de inclusão foram os artigos, dissertações e teses disponibilizados nas bases

de dados: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Portal CAFe e Portal SCIELO, coleta dos dados das produções apreendidas pelo ano de publicação, autores, títulos, objetivos, metodologias e a relevância. Tendo em vista ampliar o número de produções para o estudo proposto, utilizou-se como recorte temporal 2014 a 2020 para as buscas dos periódicos.

As buscas ocorreram no período de 06 a 14 de maio de 2021. Inicialmente, foram encontrados, nos portais, 238 resultados de produções, sendo 123 na BDTD, 90 no Portal CAFe e 25 no Portal SCIELO. Já no banco de dados da ANPED não foram encontrados resultados com nenhum dos descritores supracitados no período de 2014 a 2020. É importante ressaltar que o número de produções disponibilizadas pelos descritores definidos foi equivalente nas buscas dos portais selecionados. A primeira seleção das produções seguiu os critérios estabelecidos e já descritos, resultando em 23 produções. Contudo, após a análise dos estudos, realizou-se um novo filtro, passando a considerar as produções que apresentavam relevância para o objeto de estudo, com isso, a seleção final totalizou 7 produções que situam a discussão dos planos educacionais em vigência, dando ênfase às abordagens atinentes aos processos de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação.

No Quadro 2 é possível se identificar o número de produções selecionadas nas buscas dentro dos portais selecionados, que seguiu os critérios estabelecidos e já descritos anteriormente, resultando inicialmente em 23 produções.

Quadro 2 – Resultado das buscas de produções científicas que versam sobre o objeto de pesquisa (2014 - 2020)

PORTAL	NÚMERO INICIAL	NÃO ATENDEU AOS CRITÉRIOS	SELECIONADOS	DUPLICADOS	FINAL
ANPED	-	-	-	-	-
BDTD	123	100	23	15	8
CAFe.	90	75	13	2	11
SCIELO	25	19	6	1	3

Fonte: Elaborado pela autora (2021). Produções encontradas na ANPED, BDTD, Portal CAFe e Portal SCIELO.

Os estudos selecionados situam a discussão dos processos de monitoramento e a avaliação dos planos decenais de educação. Tratam do Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei nº 13.005/2014 e dos planos decenais correspondentes, elaborados pelos entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), constituindo um balanço das análises e reflexões tecidas para a materialização dos planos. Assim, buscou-se compreender as estratégias e articulações para a efetividade dos planos e de que forma é articulada a participação

dos atores sociais nesses processos. No Quadro 3 estão identificadas as produções selecionadas que se aproximam do objeto da pesquisa em curso.

Quadro 3 - Produções acadêmicas retiradas dos portais de publicações científicas (2014-2020).

TÍTULO	ANO	AUTORES	ORIGEM
O plano municipal de educação de Benevides-PA: processo de monitoramento e avaliação	2015	MORAES, Mary Ellen Costa	Universidade Federal do Pará (Dissertação)
Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições	2016	Luiz Fernandes Dourado, Geraldo Grossi Junior, Roberval Ângelo Furtado	Revista Brasileira de Política e Administração da Educação
Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE	2018	Janaína Specht da Silva Menezes(i) Donaldo Bello de Souza	Pro-Posições, v.29 no.3 Campinas Sept./Dec. 2018
Avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação na Região Cone Sul/MS (2015-2017)	2019	Corrêa, Josiane Caroline de Souza Salomão	Universidade Federal da Grande Dourados /MS (Dissertação)
Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação: a produção do conhecimento no Brasil	2020	Maria Alice de Miranda Aranda* Evely Solaine de Souza Rodrigues* Sílvia Cesar Nunes Militão*	Educar em Revista 2020, Volume36 Print version ISSN 0104-4060 On-line version ISSN 1984-0411/ Artigo
A atuação das instâncias definidas pela Lei Estadual nº 18.492/2015 no monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Paraná 2015-2025	2020	Oliveira, Celso Augusto Souza de	Universidade Federal do Paraná. (Dissertação)
A participação social no monitoramento e avaliação dos planos de educação dos Municípios da zona da mata mineira.	2020	Santos, Rosângela dos	Universidade Federal do Paraná (Dissertação)

Fonte: Elaborado pela Autora (2021). Dados referentes às produções acadêmicas coletadas na BDTD Portal CAFe e Portal SCIELO.

No intuito de compreender as reflexões dos estudos selecionados realizou-se a sistematização dos estudos, destacando os pontos que se relacionam com o objeto da pesquisa.

O estudo de Moraes (2014) apresenta uma análise do Plano Municipal de Educação (PME) de Benevides, Estado do Pará. A metodologia aplicada foi a pesquisa qualitativa, com a qual se realizou a aferição de dados e análise documental. As reflexões apontadas pela autora sinalizam que o plano, enquanto política pública estruturou suas diretrizes com base no planejamento, cujo instrumento não deve ter sua relevância questionada. Moraes destaca que o plano não pode partir somente da compreensão técnica, mas também de um processo de decisão política e social, que seja encimado em informações precisas, transparentes, éticas e com aceitação de diferentes visões, que busquem soluções conjuntas e possam conduzir ao aprendizado contínuo.

A pesquisa de Moraes (2014), também reflete que a construção e execução de um Plano Municipal de Educação necessitam do engajamento dos atores sociais. Segundo a autora, esse envolvimento afastaria os problemas das decisões centralizadas e alheias aos interesses da comunidade escolar e da sociedade civil.

Outro ponto relevante destacado pela autora mencionada anteriormente, é quanto à implementação do que foi planejado. Ela aponta, que essa questão pode refletir na dificuldade que a gestão tem de associar elaboração com implementação, e essa é uma prática, segundo a autora, vivenciada no cotidiano da administração pública. Moraes ressalta ainda a necessidade de adoção de postura comprometida com a perspectiva do monitoramento e avaliação do plano, já que são elementos de conexão indispensáveis para o planejamento público. Portanto, apontou a demanda de se construir um instrumento avaliativo que seja capaz de conduzir ao fortalecimento da prática do planejamento, evidenciando o movimento e a efetividade do plano.

O Estudo intitulado Monitoramento e a Avaliação dos Planos de Educação: breves contribuições de Dourado (2016) tentou situar a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) e dos planos decenais correspondentes, elaborados pelos entes. O autor partiu do pressuposto analítico de que os processos que propõem a materialização dos planos de educação são complexos, justificando que o retrato do Estado brasileiro é assimétrico e, por consequência, apresenta limites no horizonte para efetivação dos direitos sociais e na capilaridade das políticas, com destaque para as políticas educacionais.

Por isso, o autor aludido considera que os aspectos econômicos, socioambientais e dentre outras implicações representadas pelas adversidades regionais, proporcionam que exista as desigualdades entre os entes federados. Acrescenta ainda que a busca pela efetivação de novos marcos no federalismo nacional, a exemplo, o espaço da cooperação, tornou-se necessário, enquanto espaço de interlocução, onde os entes federativos, nas diversas instâncias, possam dialogar e propor o melhor caminho a ser trilhado em prol da melhoria da educação.

Dourado (2016) admite que, a criação de novos marcos é fator condicionante para que a efetivação de políticas ocorra de maneira linear, demandando a necessidade de se criar condições objetivas e políticas que direcionam o cumprimento das metas e estratégias dos planos. Além de destacar que a Constituição Federal (CF) de 1988 indica novas diretrizes que contemplam os direitos sociais no país, tendo como eixo um novo pacto federativo e que, portanto, a Carta Magna estruturou a lógica política sinalizando a autonomia e o regime de colaboração a ser regulamentado entre os entes federados.

Menezes e Souza (2018) estudaram os processos de monitoramento e avaliação dos planos estaduais de educação consoantes ao novo PNE e analisaram as decisões relativas ao

monitoramento e a avaliação constante dos PEEs, criados ou adequados em consonância com as metas e as estratégias do PNE 2014-2024, aprovados em 2016. Os autores enfatizam a participação social no monitoramento e na avaliação dos planos de educação. Também apontam que, embora sejam presenciados obstáculos para a consecução dos processos de monitoramento e avaliação que retroalimentam o curso das ações públicas em torno do que prevê o PNE, a lei consagrou meta específica a essa finalidade, a qual enfatiza o papel estratégico da colaboração entre os entes federados e as instituições da sociedade civil.

Contudo, os autores referenciados ressaltaram a necessidade das ações que possibilitaram as avaliações contínuas e periódicas, envolvendo os atores sociais, revelando que a avaliação constante dos Planos Estaduais de Educação, as decisões relativas aos processos de monitoramento e a avaliação - criadas ou adequadas - em consonância com as metas e estratégias do PNE (Brasil, 2014a), apresentaram, que numa visão mais ampla, os processos de monitoramento e a avaliação não assumem centralidade nos planos estudados, tornando-os apenas instrumento técnico, de caráter normativo e gerencialista, desprovidos do sentido político que os conduzem ao longo dos ciclos da política de planejamento da educação.

Menezes e Souza (2018) também revelam a ausência de detalhamento das disposições vinculadas às respectivas especificidades estaduais que exprimem suas ações, ou seja, são muitas as incompreensibilidades que ainda persistem nos planos atuais, especialmente quanto às instituições responsáveis pelo monitoramento e avaliação.

Portanto, esse estudo aponta que os 24 planos estaduais analisados, apresentam déficits informacionais em seus respectivos documentos, que se estendem em consequência da precariedade de dados acerca do seu processo de elaboração social e aprovação, nas esferas do legislativo e do executivo estadual. Os autores fazem referências aos relatos dos investigados sobre as lacunas deixadas nos planos estaduais, segundo eles, essas lacunas se deram em função da ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemáticos do PNE e se agravaram pela descontinuidade na coleta de informações pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e secretarias do MEC.

O INEP e as secretarias do MEC respondem pela realização de estudos e publicações dos indicadores que subsidiam as ações de monitoramento e avaliação das metas do PNE (Brasil, 2014a). Nas reflexões trazidas pelos autores aludidos, as lacunas apresentadas, colocam em dúvida a exequibilidade técnica dos processos de monitoramento e avaliação em alguns estados.

A pesquisa de Corrêa (2019) que versa sobre Avaliação e Monitoramento dos Planos Municipais de Educação na Região Cone Sul/MS (2015-2017) propôs analisar os

procedimentos e orientações legais do monitoramento e da avaliação em relação aos Planos Municipais de Educação. Esse estudo usou o método de investigação documental, analisando os sete planos municipais de educação, os relatórios de monitoramento e avaliação e outros documentos produzidos pelos responsáveis pelos processos de monitoramento e avaliação dos planos.

A autora supradita pautou na sua reflexão os procedimentos orientados às instâncias federais que estabeleceram os indicadores, parâmetros e instrumentos para os processos de monitoramento e avaliação. Ela destacou que, nesses processos, conforme apontou a investigação, vem prevalecendo um forte protagonismo da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), cabendo aos sujeitos dos municípios investigados a ação centrada no preenchimento de formulários, além do número restrito da participação social.

Esse estudo de Corrêa (2019) teve grande importância, pois avaliou que o processo de monitoramento e avaliação se mostrou fragilizado enquanto atribuição dos indicadores para cada meta, haja vista que, essa atividade tornou-se complexa, em alguns casos, até mesmo prejudicou ou impossibilitou a aferição dos resultados de algumas metas, o que se explicada pela falta de dados atualizados e oficiais.

Já o estudo realizado por Aranda et al., (2020) Intitulado Monitoramento e Avaliação dos Planos Decenais de Educação: a produção do conhecimento no Brasil, afirma que a investigação dos autores não apresentou distinção entre as duas gerações de Planos Nacional de Educação surgidas após o Brasil democrático de 1988 (PNE 2001-2010, PNE 2014-2024 e dos respectivos planos subnacionais). Os autores corroboram que o reconhecimento da relevância do processo de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação, embora apontados de modo abreviado no PNE/2001 (Art. 3º, §1º e §2º), ganhou maior repercussão com o PNE/2014, que, em seu Art. 5º estabelece a obrigatoriedade de monitoramento contínuo e avaliação periódica das metas do Plano, a serem realizados pelo Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação.

O trabalho de Aranda et al., (2020) foi realizado com base nas buscas de periódicos no Portal de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Anais resultantes das reuniões nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); e na Biblioteca Científica Eletrônica On-line (SciELO Brasil). A partir das análises refletiu à necessidade de uma política que, em seu processo

de implementação possa ser compreendida como monitoramento da vida útil do plano, além de possibilitar a averiguação de seus desdobramentos e impactos ao término de cada ciclo correspondente com ações, por considerar que esses fatores são imprescindíveis para o sucesso de uma política.

Esses autores consolidam que o acompanhamento e a avaliação dos Planos passam a ser entendidos não apenas como instrumento articulado à correção dos seus rumos pelos governos, mas como forma política voltada à prestação de contas dos governos em relação à sociedade, visando ao conhecimento do desempenho ou resultados, impactos e efeitos. Os resultados desse estudo apontam que a produção do conhecimento nacional voltada aos planos decenais de educação ainda é muito rarefeito, sobretudo considerando o foco nos processos de monitoramento e avaliação dos Planos, no entanto, tal foco constitui-se num campo aberto e fértil para novas pesquisas.

A investigação de Oliveira (2020) aborda sobre a atuação das instâncias definidas pela Lei Estadual nº 18.492/2015 no monitoramento e avaliação do plano estadual de educação do Paraná 2015-2025, e pretendeu determinar se existe mobilização para atuação efetiva no monitoramento contínuo e nas avaliações periódicas do plano. O autor utilizou a abordagem qualitativa, com a coleta de dados fazendo uso de entrevistas semiestruturadas, resultando num cenário de dificuldades financeiras e políticas para cumprir as metas do plano. O autor ressalta que as ações dessas instituições são muito primitivas e não conclusivas em relação às atribuições que lhes foram estabelecidas na lei.

Oliveira (2020) conclui que apesar de aproximadamente 50% do prazo de vigência do plano já ter decorrido, as instâncias ainda não se mobilizaram e nem possuem qualquer plano formal de trabalho para monitorar continuamente ou avaliar periodicamente o Plano Estadual de Educação do Paraná.

Já o trabalho de Santos (2020) investigou a participação social no monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios da Zona da Mata Mineira, o objetivo foi analisar o delineamento da participação dos sujeitos sociais coletivos no monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PME) da Mesorregião da Zona da Mata Mineira. Para este estudo a autora adotou como procedimento metodológico, a pesquisa documental, analisando os relatórios de monitoramento e avaliação dos municípios da Zona da Mata mineira divulgados na plataforma eletrônica PNE-MEC com recorte temporal no período de 2001 a 2019.

As análises dos relatórios apresentados pelos municípios constituíram o campo empírico da pesquisa, nos quais a autora buscou elucidar como as instâncias responsáveis pelo

monitoramento e avaliação dos PME foram instituídas, como se estruturou sua composição e quais as possíveis implicações em relação à atuação dos sujeitos sociais coletivos na elaboração dos referidos documentos. A constatação foi que apenas 35 dos 142 municípios que fazem parte da região investigada enviaram o relatório no período selecionado, e que há disparidade entre o quantitativo de membros da participação da sociedade civil e os gestores públicos, ratificando que, dos 30 municípios que constituíram a comissão coordenadora, o poder público integrou 22 municípios, enquanto que a sociedade civil foi menos favorecida.

Conforme Santos (2020) há falta de informações da participação dos sujeitos sociais nos documentos de 9 municípios, assim como nas audiências públicas (13 municípios), nas conferências (4 municípios) e em consulta pública (1 município) não sendo possível, identificar se as articulações ensejadas nesses municípios se caracterizavam como participativas.

A investigação constatou ainda, que a participação do Conselho Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação não se desenvolveu em consonância, tanto em relação ao que prevê a Meta 19 do PNE quanto ao que recomenda o próprio MEC em seu Caderno Orientador para o Monitoramento e Avaliação do PME.

Desse modo, a autora acrescenta que essas incongruências entre o que a Lei 13.005/2014 estabelece e as ações dos gestores municipais indicam certa fragilização dos princípios democráticos defendidos no PNE. Nas suas conclusões aponta, dentre outras questões, que o número reduzido de relatórios apresentados indica, em parte, as dificuldades dos municípios quanto à articulação e efetivação das atividades de monitoramento e avaliação dos planos.

Além disso, Santos (2020) assegura que as lacunas e insuficiência das informações sobre a participação dos sujeitos sociais no monitoramento e avaliação do PME, conforme constatadas na maioria dos relatórios implicam prejuízo no que se refere à transparência pública dos respectivos municípios, tendo em vista que, apresentam enorme discrepância entre a participação do poder público e a participação da sociedade civil nas comissões. Para a pesquisadora, isso demonstra que a efetivação da comissão coordenadora tem se desenvolvido como mero cumprimento de uma exigência legal e, portanto, não se caracterizou como participativa. Ela enfatiza que, sem legitimidade para monitorar e avaliar o PME, dada a restrita participação dos sujeitos sociais coletivos na sua composição, as comissões coordenadoras podem representar um obstáculo à garantia do direito a uma educação de qualidade referenciada socialmente.

O balanço do estado da arte acerca da participação social nos processos de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação possibilitou o contato com diferentes análises acerca da configuração da participação social na política de educação

brasileira, considerando que essa é uma categoria compreendida com sentidos e significados distintos, assim como os sentidos utilizados para explicitar a sua interação com o Estado.

Essa etapa do estado do conhecimento, também foi significativa para o desenvolvimento da pesquisa, possibilitando detectar que o número de publicações com foco na participação social nos processos de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação, ainda são incipientes, especialmente na região Amazônica, evidenciando a necessidade das avaliações e proposições que poderão ser indicadas nas diferentes pesquisas, com vistas ao aprofundamento do debate que versa sobre a democratização, o aprimoramento das políticas educacionais, assim como, com a finalidade de contribuir para que os planos decenais possam se constituírem enquanto política de Estado e que a sua materialização seja expressão da participação social nos rumos da educação brasileira.

Desse modo o contato com os diversos estudos apresentados favoreceu um parâmetro enquanto entendimento dessa relação da participação social com os planos, contribuindo para o desenvolvimento dessa pesquisa.

1.2 Trilhas Metodológicas

Os pressupostos teórico-metodológicos que subsidiaram a pesquisa pautou-se na aproximação do Materialismo Histórico Dialético³, pois,

O método dialético considera que nenhum fenômeno é visto como isolado, sem conexão, pode ser compreendido e/ou explicado. Netto afirma que “[...] alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, [...] o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou”, assim pode-se afirmar que, o objeto de estudo de Marx, é a sociedade (Netto, 2011, p.22).

Partindo deste pressuposto, buscou-se analisar a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP (Amapá, 2015c). Para isso, fez-se necessário desvelar a participação social nas contradições da política pública de educação brasileira, com o intuito de entender como o Estado intervém nos processos de monitoramento e avaliação, considerando que esses processos se constituem do envolvimento dos atores sociais em diferentes realidades e impactam os resultados da política pública de educação.

³ Na teoria marxista, a ideia é a origem do mundo material. Materialista, é aquilo que pensamos. Ora, se penso, o objeto já existe. Assim, o método implica na perspectiva do sujeito que pesquisa, pois, conhecer e colocar um fenômeno em movimento significa conhecê-lo em suas determinações, em sua ontologia (Netto, 2011, p.22).

Sobre este aspecto, Gonh (2016) corrobora que, a participação social é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Contudo, dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, etc. Ela apresenta três níveis básicos de análises:

[...] o conceptual, o político e o da prática social. O primeiro apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso ou em luta para obtenção), mas ele também pode ser utilizado como discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro, as práticas, relaciona-se ao processo social propriamente dito; trata-se de ações concretas, engendradas nas lutas, movimentos e organizações, para realizarem algum intento, ou participar de espaços institucionalizados na esfera pública, em políticas públicas. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental (Gonh, 2016, p.16-17)

Esta concepção apresentada por Gonh (2016), também à luz da abordagem marxista, refere-se aos processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social; de carência econômicas e/ou opressão sociopolítica e cultural; e, portanto, do processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação.

Isso ocorre porque na abordagem marxista, o Estado está longe de ser uma instância neutra, e com isso mantém-se a serviço das classes dominantes da sociedade e detentoras do capital, pois a sociedade em Marx se organiza, “a partir de relações de produção as quais constituem a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social” (Marx, 1996, p. 24). E, portanto, o Estado se origina da contradição entre os interesses particulares e os da comunidade (Marx; Engels, 2007).

Remetendo-se à essas reflexões de Estado, percebe-se que a categoria participação social abordada neste estudo, não se resume a um significado isolado no contexto da política pública (Estado), mas sim articulada a outras categorias e com distintos significados, a exemplo, a luta de classes, movimentos sociais, sociedade civil, sindicato, e outros. A sistematização deste estudo buscará uma aproximação com a concepção entendida como a junção da sociedade política (governo), nesse caso, Estado e sociedade civil (forças sociais) (Vieira; Albuquerque, 2002).

Desse modo, buscou-se refletir a partir das discussões que versam sobre o ciclo da política pública e suas controvérsias na política pública de educação brasileira, pretendendo

compreender o que o Estado visa quando estabelece a direção da política pública legitimada ela participação social.

Partindo desta compreensão de participação social, derivam-se as estratégias e articulações dos setores da esfera de poder do Estado e das diferentes formas organizadas da sociedade civil. Isso porque, o planejamento da educação pública brasileira vem sendo discutido a partir de uma sociedade democrática que exige a participação social (Vieira; Albuquerque, 2002).

Portanto essa interação com o Estado e seus órgãos de gestão, considera-se que as vidas associativas por meio das organizações independentes são necessárias para o exercício democrático no processo da política, com vistas a minimizar a coerção governamental (Dahl, 1982).

Contudo, buscou-se nessas relações, identificar os aspectos de poder intervencionista do Estado na elaboração das políticas públicas, no sentido de explicitar a interação do Estado e seus órgãos de gestão, articulado as organizações não governamentais, discutidas neste estudo pelos autores: Dourados (2016); Evangelista (2014); Gramsci (2000); Harvey (2005); Marx e Engels (2007); Saviani, (2007); Shiroma (2011), e outros.

Essas discussões foram consideradas como o arcabouço que contribuíram para a formação da base epistemológica e analítica deste estudo, que buscou analisar a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no PEE/AP, com o intuito de compreender como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula os atores sociais envolvidos nas instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP, tendo como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP.

Para isso, se fez necessário trazer novos olhares, novas propostas e considerações, que viessem a ser contradições ou reafirmações neste estudo, considerando que, a pesquisa deve buscar uma nova contribuição ou uma resposta ao problema proposto. Com isso, ampliou-se o campo de investigação a partir do que se propôs nos desdobramentos metodológicos.

1.2.1 Procedimentos metodológicos

Para investigação empírica buscou-se a ampliação da coleta de dados, pretendendo buscar conhecimentos acerca da participação social nos processos de monitoramento de

avaliação do PEE/AP (Amapá, 2015c), considerando que, a categoria participação social apresenta distintos significados que necessitam ser explicitados, assim como as estratégias para sua articulação com os processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, com isso, buscou-se delimitar com clareza a questão investigada, à saber: Quais estratégias e articulações para participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP?

Desta forma, em vez de basear-se somente nas teorias, buscou-se por meio da coleta de dados explicitar os fenômenos da realidade concreta que cercam o objeto da pesquisa. A coleta foi composta pelas etapas de análise documental e entrevista semiestruturada visando possibilitar a compilação com o universo da pesquisa, proporcionando novas perspectivas para a produção de novos conhecimentos, ampliar, portanto, o campo de interpretação do investigador, como bem ratifica Flick (2013), um diferencial nos estudos qualitativos.

Na análise documental, buscou-se amplo conhecimento acerca da categoria participação social nos processos de monitoramento e avaliação expresso no PEE/AP, assim como buscou-se identificar no relatório bienal de monitoramento e avaliação do PEE/AP, o que resulta desta participação para efetivação da política estadual de educação do Estado do Amapá, tendo como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturante do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Considerando que, os pressupostos metodológicos que subsidiaram a pesquisa são pautados na aproximação com o Materialismo Histórico Dialético (MHD) para compreender o que resulta da participação social para a política estadual de educação do Amapá, apresenta-se uma amostragem dos resultados dos indicadores de desempenho das metas 1, 3 e 4 do PEE/AP, que correspondem às metas de 1 a 3 do PNE. Para maior elucidação as metas foram ilustradas em gráficos, quadros e tabelas, haja vista que, o MHD não reconhece a dicotomia qualidade/quantidade, apoiando-se na estatística para determinar a amostragem (Triviños, 1987).

É importante salientar que, para Triviños (1987, p. 133) o pesquisador que se utilizado enfoque qualitativo, poderá contar com uma liberdade teórico-metodológica para desenvolver seus trabalhos, “[...] os limites de sua iniciativa particular estarão exclusivamente fixados pelas condições da exigência de um trabalho científico [...]”. Minayo (2003, p.22) corrobora que esta abordagem “aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas”, ou seja, exclui a dicotomia entre as abordagens, interagindo dinamicamente.

A partir das entrevistas semiestruturadas foi analisado como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula a participação dos atores sociais nas instâncias:

Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), considerando que, estas instâncias são incumbidas dos processos de monitoramento e avaliação, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP (Amapá, 2015c).

Estas etapas de forma contextualizada, possibilitaram a realização da busca circunstanciada de informações que analisou a configuração da participação social na política estadual de educação do Amapá, prontificando-se a trabalhar com as peculiaridades existentes no objeto da pesquisa, intentando estabelecer uma sistematização crítica referente ao contexto presenciado nos discursos, além de trazer o recorte ilustrado no resultado da pesquisa a partir das metas 1, 3 e 4 do PEE/AP (Flick, 2013).

Assim, de acordo com Lukde & André (2013), a investigação empírica, enquanto análise de um fenômeno real dentro de um contexto, em especial quando os limites entre esses não estão claramente definidos, pode ser capaz de responder aos questionamentos ou indagações que o impulsionaram.

1.2.2. Lócus da pesquisa

As etapas da pesquisa foram desenvolvidas nas instâncias SEED/AP e FEE/AP, sendo este último instalado dentro da SEED/AP, localizadas no município de Macapá, estado do Amapá, com atendimento presencial e remoto, conforme a conveniência dos entrevistados.

As instâncias de interesse nessa pesquisa foram comunicadas oficialmente, a fim de tomarem conhecimento do estudo, manifestar apoio e autorizar por meio das Cartas de Anuências.

1.2.3. Sujeitos

A pesquisa foi aplicada com os atores sociais da SEED/AP e do FEE/AP, ambos integrantes das instâncias responsáveis pelos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP. Além disso, o contato com os documentos que orientam os processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP e a participação desta investigadora na comissão da IV Conferência Estadual de Educação possibilitou mapear a amostra dos sujeitos que foram entrevistados. Essa estratégia tem o intuito de obter uma participação significativa de entrevistados, que possam corresponder ao objeto deste estudo.

Os atores sociais da SEED/AP (Equipe Técnica de monitoramento) tiveram a sua participação efetivada por meio da Portaria nº310/2016/SEED, alterada pelas Portarias nº. 028/2018 e 251/2019 da SEED (Amapá, 2019). Esta última em vigor no período da pesquisa, traz em seu parágrafo único que: a “observando o princípio da continuidade, os membros da Equipe Técnica de monitoramento do PEE/AP, preferencialmente devem ser servidores efetivos e lotados nos setores da Gestão administrativa e pedagógica da SEED” (Amapá, 2019, n.p).

O Fórum Estadual de Educação é uma instância instituída pelo Decreto Governamental nº2805 de 22 de maio de 2013 (Amapá, 2013), sua composição agrega todas as instâncias definidas no PEE/AP para processos de monitoramento e avaliação, sendo de sua incumbência, conforme previsto no art. 7º do PEE/AP (Amapá, 2019) avaliar amplamente a execução das metas estabelecidas no plano, por isso deve assegurar a realização das Conferências Estaduais de Educação, que deverão ser planejadas e coordenadas pelo FEE/AP.

Para esta pesquisa, tomou-se como critério a escolha de atores sociais que já tenham atuado ou estivessem atuando nos processos de monitoramentos e avaliação do PEE/AP, tanto da equipe técnica da SEED/AP como do Fórum Estadual de Educação/FEE. Portanto, foram entrevistados 06 sujeitos, sendo: 03 atores sociais que integram o FEE/AP (professor, especialista e sindicalista) e 3 atores sociais da equipe técnica da SEED/AP (servidores efetivos lotados na SEED), ambos integrantes dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP.

1.2.4. Instrumentos de coleta de dados

Tendo em vista, o percurso metodológico da pesquisa, os instrumentos de coleta de dados usados foram: a análise documental, a condução dos procedimentos éticos, a entrevista semiestruturada e a análise dos dados interpretados a partir da técnica de análise do conteúdo, que possibilitou a organização para a sistematização da totalidade.

A análise documental traz múltiplas evidências, uma vez que, os documentos podem traduzir determinações históricas, assim como expressar interesses econômicos e políticos. Por isso, a análise a partir destes documentos, conjectura, considerá-los resultado de práticas sociais, além da expressão da consciência humana num momento histórico (Evangelista, 2009).

Partindo desse pressuposto, os documentos analisados foram: PEE/AP (Amapá, 2015c) e do relatório bienal dos processos de monitoramento e avaliação (Amapá, 2022) onde verificou-se como se apresenta a categoria participação social nesses documentos, tendo em vista que, esses documentos devem expressar o modo de participação social, e ainda como

ocorre a articulação para o cumprimento das metas, especialmente as designadas estruturante que agrupam o eixo 1, são estas as metas: 1 a 3; 5 a 7 e 9 a 11. Estas metas devem assegurar a garantia do direito à educação básica com qualidade e dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.

Para o estudo do objeto desta pesquisa, fez-se o recorte das metas 1, 3 e 4 do PEE/AP, que correspondem as metas de 1 a 3 do PNE e tratam respectivamente da universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade; da universalização do ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos; e a universalização do ensino médio, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos.

Assim, a partir dos documentos, buscou-se identificar as estratégias e articulações que configuram a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do plano, em que, ao realizar a compilação dos dados, refletiu-se sobre o que remete ao significado desses processos para a sua materialização, tendo como base os resultados apresentados no relatório biênio (2018-2019) do PEE/AP.

Os documentos analisados foram coletados via acesso aos portais oficiais e apresentam-se conforme descrição a seguir:

Quadro 4 – Fontes documentais

DOCUMENTO	ANO	DESCRIÇÃO	ORIGEM
Lei nº 1.907, de 24 de junho de 2015	2015	Instituí, no âmbito do estado do Amapá, o Plano Estadual de Educação - PEE, para o decênio 2015-2025, constante dos Anexos desta Lei, visando ao cumprimento do disposto no art. 284 da Constituição de estado Amapá e em consonância com a Lei Federal nº 13.005, de 26 de junho de 2014.	SEED
Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação. Grupo de Trabalho SEED	2018-2019	Em cumprimento às atribuições legais, a equipe técnica apresentou o 1º Relatório de Monitoramento do Plano Estadual do Amapá para os gestores da Secretaria de Estado da Educação e à sociedade em geral.	SEED

Fonte: Elaborado pela Autora (2021).

Para dar suporte à análise, foram consultadas outras fontes secundárias, que orientaram sobre a implementação dos planos e dos processos de monitoramento e avaliação, subsidiando a análise, e, portanto, correspondendo um aporte significativo na complementação dos dados, possibilitando identificar como são absorvidas no relatório bienal dos processos de monitoramento e avaliação e no PEE/AP, as demandas orientadas pelo suporte técnico dedicado

para auxiliar esses processos, bem como avaliar o desempenho dos indicadores das metas do plano.

As fontes consultadas foram, entre outras: o Art. 214 da Constituição Federal, Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº 9.394/96; Lei nº. 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE); Caderno de Orientações dos Planos Municipais de Educação (2014); Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (2016); os Decretos e Portarias da SEED/AP; e os portais e plataformas oficiais que alimentam o desempenho dos indicadores das metas dos planos decenais de educação: Painel de Monitoramento do PNE-INEP (2021) e Plataforma TC Educa do Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação do Instituto Rui Barbosa (2021).

Quanto à etapa das entrevistas semiestruturadas com os atores sociais das instâncias incumbidas dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, é concebida como uma técnica que combina perguntas fechadas com perguntas abertas, “são meios “neutros” que adquirem vida definida quando o pesquisador os ilumina com determinada teoria”, como também “favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, tanto dentro de sua situação específica como de situações de dimensões maiores” (Triviños, 1987, p. 137-152).

Sobre este aspecto específico, Flick (2013, p. 115) também menciona que “o objetivo da entrevista é obter as visões individuais dos entrevistados sobre o tema”, objetivando a relação com a qual se pretende realizar a pesquisa, nesse caso, a investigação buscou compreender como se configuram as estratégias e articulações para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP)? Para isso, adotou-se roteiros que abordaram as questões que nortearam o foco nos resultados almejados na investigação, buscando investigar se houve participação social na constituição do PEE/AP e os resultados da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a política estadual de educação do Amapá.

Desse modo, a partir da entrevista semiestruturada buscou-se a aproximação com os fatos analisados no conteúdo das etapas anteriores, com vista a possibilitar a combinação entre ambos (Minayo, 1998). Para isso, foram entrevistados 06 (seis) atores sociais que participam ou participaram dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, ambos envolvidos nas instâncias definidas nesta pesquisa: SEED/AP e FEE/AP.

Nessa etapa, atentou-se aos aspectos éticos da pesquisa, seguindo as orientações previstas na resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Sobre estes aspectos, Yin (2015) destaca a importância dos cuidados com os sujeitos

colaboradores do estudo, alertando quanto à responsabilidade do pesquisador na proteção aos participantes. Assim, por se tratar de uma investigação que envolve seres humanos e buscando resguardar os aspectos éticos que a pesquisa requer, submeteu-se ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UNIFAP através da Plataforma Brasil.

Esta foi uma etapa relevante da pesquisa, visto que, está relacionada com os cuidados e esclarecimentos junto aos sujeitos que serão entrevistados, dirimindo quaisquer dúvidas que antecedem sua participação, pautando-se na integridade, na dignidade e na segurança dos sujeitos entrevistados, de acordo com o que preconiza a Resolução nº 466/12.

As entrevistas apresentam possíveis riscos e incômodos, como: cansaço ou aborrecimento ao responder o roteiro de entrevista, bem como constrangimento, desconforto e risco de quebra de sigilo. Para minimizar a questão de possível sensação de cansaço ou aborrecimento, utilizou-se roteiro de entrevista curto com questões abertas, que favoreçam um diálogo agradável, possibilitando que os entrevistados relatem suas experiências. Além disso, as entrevistas ocorreram de forma on-line e presencial, conforme compatibilidade dos entrevistados. Quanto aos riscos, buscou-se amenizá-los com a supressão da identificação dos entrevistados nos resultados da pesquisa, em que passaram a ser denominados ator 1, ator 2, etc.

Esta pesquisa foi aprovada pelo Parecer Consubstanciado do CEP/UNIFAP sob nº 5939.5181/2023, conforme anexo (Anexo A) e seguiu as orientações éticas. Para isso, realizou-se o contato prévio com os sujeitos entrevistados, quando oportunamente foram compartilhados o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), neste, contendo a descrição sucintamente da pesquisa, os procedimentos adotados, benefícios, riscos e, por fim, obteve-se o consentimento do entrevistado por meio da assinatura do TCLE (Apêndice A)

Após a autorização dos sujeitos para realização das entrevistas, foram encaminhados por e-mail os roteiros para a equipe técnica da SEED/AP (Apêndice B) e para os atores sociais do FEE/AP (Apêndice C), esses instrumentos contribuíram para que os entrevistados pensassem sobre o que relatar durante a entrevista, possibilitando que pudessem conversar sobre a temática em questão sem se prender à indagação formulada, por meio do roteiro. Também buscou-se obter uma sucinta caracterização dos sujeitos entrevistado, conforme Minayo (2009) preconiza.

No mesmo contato foi solicitado o agendamento do local e horário para realização da entrevista, adequando-se a disponibilidade do entrevistado, algumas entrevistas ocorreram de forma presencial, outras no formato *online*, por meio da plataforma do *Google Meet*, em virtude do momento pandêmico da covid-19, de maneira que fosse respeitado o distanciamento social

e as normas sanitárias da Organização Mundial da Saúde (OMS), Portanto se fez necessário ampliar as estratégias para coletar os dados, com vistas a contemplar adaptações de novos recursos que permitissem o andamento das entrevistas.

Para contribuir com a etapa da análise de dados, as entrevistas foram gravadas com autorização dos entrevistados e posteriormente transcritas, possibilitando a sistematização e buscando a fidelidade dos dados. Os equipamentos utilizados para a coleta de dados foram: notebook, gravador e diário de campo.

1.2.5 Análise de dados

Para o tratamento dos dados adotou-se a análise de conteúdo, pois este tipo de análise designa-se um conjunto de técnicas das comunicações visando a obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens e indicadores, permitindo as etapas metodológicas na perspectiva qualitativa: categorização, inferência, descrição e interpretação (Bardin, 2011).

Nessa lógica, a categoria participação social, enquanto definição para as mediações contextuais do objeto de estudo, possibilitou a compreensão dos conceitos que a cerca para contextualizar as estratégias, para participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP.

O conjunto de técnicas para analisar o conteúdo categorizado permitiu a compilação dos dados qualitativos a partir de uma estrutura escalonada, ou seja, foi possível encontrar vários graus de características no material analisado, tendo em vista que, esse tipo de análise possibilita perceber as influências ideológicas, políticas e culturais que permeiam os discursos acerca da participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP (Flick, 2013).

Os dados referentes aos indicadores de desempenho com vistas a materialização das metas estruturantes do eixo 1 do PEE/AP, metas 1, 3 e 4 que correspondem as metas de 1 a 3 do PNE e tratam respectivamente: da universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade; da universalização do ensino fundamental de 9 anos para toda a população de seis a 14 anos; e a universalização do ensino médio, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos, que foram analisadas a partir dos quadros e gráficos no intuito de sistematizá-los comparando-os aos demais dados analisados. É pertinente destacar que a análise do conteúdo trazida neste estudo, trata-se de uma proposição organizada em um paradigma epistemológico de natureza mais questionadora e qualitativa.

Portanto os conteúdos foram categorizados com vistas a possibilitar a análise crítica e reflexiva, desvelando a totalidade dos discursos aferidos e sistematizados, vislumbrando a compreensão do que remete ao significado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, bem como o que resultam desses processos, explicitando as possíveis mediações para efetivação da política estadual de educação do Amapá.

2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS: CONTROVÉRSIAS NO CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA

Nesta seção, buscou-se compreender a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP. Para isso, fez-se necessário desvelar a participação social nas contradições da política pública de educação brasileira para entender como o Estado intervém na política pública considerando que esses processos se constituem do envolvimento dos atores sociais em diferentes realidades.

2.1 Influência do neoliberalismo e o papel do Estado

Num contexto amplo em que são concebidas as políticas educacionais compreende-se suas interferências nas diversas dimensões, segundo Vieira e Albuquerque (2002, p.20), “onde quer que atue o educador, seja na sala de aula, nas escolas, nas secretarias de educação, ou em qualquer outra esfera, suas ações são influenciadas por determinações do planejamento e da política educacional”.

Isso ocorre em função destas ações estarem sob forma de intervenção no âmbito da estrutura do Estado, e conseqüentemente enquanto ação de governo. A esse respeito há duas vertentes que a autora aponta em torno do papel do Estado. A primeira tem como base liberal e deu origem ao enfoque neoliberal. A segunda é abordada por alguns autores com suporte “marxista” ou “marxiana” (idem, 2022, grifo nosso).

Na perspectiva liberal, o Estado se apresenta numa dimensão de neutralidade na organização da vida social, a serviço dos diferentes interesses que circundam na sociedade, fornecendo as condições para o Estado de direito. No neoliberalismo, portanto, o Estado exerce um “papel de guardião dos interesses públicos. Sua função é tão somente responder pelo provimento de alguns bens essenciais” (Azevedo, 1999, p. 9). Dentre os bens considerados essenciais, Vieira e Albuquerque (2002) citam a defesa, a aplicação de leis e alguns serviços sociais, como saúde e educação.

Na abordagem marxista, o Estado está longe de ser uma instância neutra, a serviço das classes sociais que se organizam para servir as camadas dominantes da sociedade e detentoras do capital. A sociedade em Marx se organiza, “a partir de relações de produção as quais constituem a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e a qual correspondem determinadas formas de consciência social” (Marx, 1996, p. 24).

Considerando as relações em que se constituem a estrutura econômica apresentada na concepção de Marx (1996), o Estado deveria se apresentar enquanto elemento de superestrutura da sociedade, já que nesse modo estão situadas as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas da organização social.

Observa-se, portanto, na concepção marxista, que o contexto econômico e capitalista de Estado Geral, tem sua origem na contradição entre os interesses particulares e os da comunidade. Logo, o Estado tende a assumir uma existência “independente” para garantir o interesse comum, tornando-se o lugar de um “poder alienígena” (Harvey, 2005, p.80), esse é o modo, no qual o Estado pode dominar os indivíduos, os grupos e o trabalhador. Por isso, o Estado cria o capital como instrumento para sua própria dominação.

Por isso, em Marx, esses instrumentos de dominação, podem ser transformados pela luta política, em instrumentos para dominação de classe, pois,

o uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos. Para resolver essa contradição são utilizadas duas estratégias: A primeira estratégia, encarregada de expressar a vontade de domínio e as instituições pelas quais essa vontade se manifesta, deve parecer independente e autônoma em seu funcionamento. Os funcionários do Estado, portanto, precisam “se apresentar como órgãos da sociedade, situados acima da sociedade”. A segunda estratégia se baseia na conexão entre ideologia e Estado. Especificamente, os interesses de classe podem ser transformados num “interesse geral ilusório”, pois a classe dirigente pode, com sucesso, universalizar suas ideias como “ideias dominantes”. Assim, essas ideias devem ser apresentadas como se tivessem uma existência autônoma e um significado independente de qualquer interesse de classe específico (Harvey, 2005, p.80-81).

Esta percepção revela que o Estado capitalista enquanto instrumento de dominação de classe se organiza para sustentar a relação básica entre capital e o mundo do trabalho. Por isso tende a funcionar favorecendo os interesses da classe capitalista, que se expressam nos campos da produção, da circulação e da troca.

Segundo Gramsci (2000), em determinado momento histórico, a presença efetiva do Estado se constrói, refletindo a história social dos homens e suas relações produtivas, e que a sociedade se organiza pela divisão de classes. O ponto chave nessa discussão para este autor, é que o Estado nas sociedades capitalistas, por meio das suas instituições democráticas é controlado diretamente pela classe burguesa e sua função primeira é a coerção.

Da mesma forma, Harvey (2005), diz que é impossível imaginar o nascimento do capitalismo sem o exercício do poder estatal e sem a criação de instituições estatais, considerando que estes são instrumentos que prepararam o terreno para a emergência das

relações sociais capitalistas desenvolvidas, assim, de alguma forma, o Estado capitalista precisa desempenhar suas funções básicas, e se não conseguir, deve ser reformado.

Esse poder da classe capitalista, para Gramsci (2000) é utilizado enquanto aparato repressivo do Estado, onde os intelectuais orgânicos com sua habilidade moldavam as percepções das classes subalternas, para criar junto a sociedade a consciência correspondente aos interesses das classes que eles representam, com isso, eles convenciam as classes da legitimidade do sistema capitalista, da futilidade e da resistência. O autor ressalta que os intelectuais também são os responsáveis pelo direcionamento da política.

Assim, a escola pública, enquanto aparelho ideológico do Estado exerce função importante sobre o capitalismo, refletindo a natureza classista em todos os níveis do sistema educacional, considerando que a escola, como afirma Gramsci (2000) é a ponte entre a sociedade civil e o Estado, entre o consenso e a força política.

Neste sentido, as políticas educacionais correspondem, portanto, ao resultado do modelo de Estado brasileiro, considerado capitalista e intervencionista em todo o período pós 1930, cujo regime político representa a seguinte formação:

a) Nacionalismo autoritário (civil e militar) de imediato lembrando, a respeito, o Estado Novo; b) internacionalismo liberal, vigente nos anos do governo Dutra; c) nacionalismo liberal, vigente desde o retorno de Vargas por vias eleitorais, em 1951, até a Revolução de 64. Apesar do interregno do Governo “tampão” de Café Filho e do controvertido Governo Kubitschek, essa forma de regime consiste na vigência do chamado “modelo” nacional-desenvolvimentista; d) internacionalismo autoritário (em sua vertente militarista), vigente desde a Revolução de 64 aos dias atuais. As denominadas “conjunturas de redemocratização” constatáveis na “etapa contemporânea” da formação social brasileira são mais do que conjunturas, em sentido estrito: consistem na vigência da modalidade liberal tanto do nacionalismo, como do internacionalismo (econômicos) como formas de regime (Saviani, 2007, p 330-331).

Esta discussão de formação do Estado se alinha ao processo democrático hegemônico, que para Gramsci (2000), este é um processo que leva os grupos dirigidos, a se tornarem e se manterem grupos dirigentes, sendo muito comum na sociedade, um determinado grupo social, numa situação de subordinação com relação a outro grupo, passar a adotar sua concepção do mundo, mesmo que esta concepção seja contraditória com a sua atividade prática.

Por isso, este significado apresenta muitas definições, e dependendo do período, reflete consequências políticas e sociais, à medida que a economia e, por conseguinte, a legislação também expressam esse desenvolvimento, a exemplo da era da Revolução Industrial, período em que exigia-se uma educação a serviço da indústria, para isso, foi introduzido o ensino técnico e profissional, de modo a garantir a mão de obra qualificada para atuar em favor do

crescimento econômico, essa transformação marcou a vida social em seu conjunto e continua marcando nos dias atuais (Moraes, 2014).

A partir das discussões, entende-se que, o sistema educacional é utilizado pelo Estado como aparato para desempenhar suas funções, enquanto aparelho ideológico do Estado, e assim o faz, por intermédio da escola, impondo como forma de legitimar o seu domínio, a sua produção e a sua organização, utilizando-se o discurso e a escola para propagar sua ideologia, já que a escola é a ponte entre a sociedade civil e o Estado, entre o consenso e a força política. Com isso, o planejamento e a política educacional sofrem intervenções diretas no âmbito das estruturas do Estado, enquanto ação do governo.

Diante dos aspectos discutidos acerca do Estado, a política educacional é concebida numa epistemologia pluralista, pois se relaciona com a configuração macro de poder do Estado, e que no ciclo da política se alinha aos interesses e ideologias do exercício do poder político, buscando a partir de suas ações, atender as demandas da sociedade. Com isso, as políticas se apresentam fragmentadas, pontuais e até mesmo incompletas, constituindo-se enquanto instrumentos simbólicos de poder do Estado, e que sejam expressas em marcos legais ou discursos oficiais, elas representam os interesses do Estado (Mainardes, 2018).

As duas vertentes apresentadas na discussão acerca do papel do Estado possibilitam claramente uma definição de sua influência nas ações das políticas educacionais, sobretudo do planejamento educacional, logo as reformas de Estado, e, portanto, educacionais perpassam pôr as influências ideológicas dos governos que assumem o poder.

2.2 As reformas educacionais e o papel dos organismos internacionais

As proposições amplamente debatidas na década de 1930, envolta da educação brasileira, ficaram reconhecidas como Manifesto dos Pioneiros, período em que se consolidou diferentes posições ideológicas em prol da educação, bem como, foi enunciado a necessidade de sistematizar diretrizes para a educação pública, com isso, ele veio a culminar com o denominado “Plano de Reconstrução Educacional”.

Esse manifesto também influenciou a Constituição Brasileira de 1934, que passou a estabelecer como competência para União, fixar o plano nacional de educação, em que compreendia o ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, além de prevê a coordenação e fiscalização da sua execução em todo o território nacional. Contudo, essas conquistas foram interrompidas no período do regime militar (Saviane,1999).

Desse modo, a memória da política educacional brasileira tem forte influência do regime militar, nos anos 1960 e 1970, que com advento da política desenvolvimentista na reorganização do Estado, visava ao cumprimento dos objetivos para efetivação dos interesses econômicos vigentes, vinculando-se aos termos do regime militar, com isso,

a educação para a formação de “capital humano”, criou um vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, onde a educação é percebida numa perspectiva “economicista”, vindo essa relação a ser confirmada no período de 1967 a 1976 com a implementação do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, a educação deveria assegurar “a consolidação da estrutura de capital humano do país, de modo a acelerar os processos de desenvolvimento econômico” (Shiroma, 2007, p.).

Neste período, enquanto o poder equacionava a economia e anunciava os anos eufóricos do “milagre econômico brasileiro”, segundo Shiroma (2007) a política educacional se apoiou nas Leis nº5.540/68 e nº5.692/71, que reformaram respectivamente o ensino superior e o ensino de 1º e 2º graus. As legislações educacionais tinham dois importantes objetivos. O primeiro assegurava a ampliação e oferta do Ensino Fundamental, no intuito de garantir formação e qualificação mínimas aos sujeitos e sua inserção em amplos setores das classes de trabalhadores, num processo produtivo ainda pouco exigente. O segundo criava as condições para a formação de mão de obra qualificada.

Percebe-se claramente que, as legislações tinham em vistas atender os escalões mais altos da administração pública e da indústria, favorecendo o processo de importação tecnológica e de modernização que se pretendia para o país. Assim, tanto as leis quanto seus objetivos estavam relacionados às recomendações dos acordos entre Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID), ou seja, objetivava habilitar o homem ao trabalho, enfatizando o trabalho como símbolo de desenvolvimento e harmonia nacional, com isso o Estado garantia o fluxo de exploração capitalista. Nessa situação é criada a pedagogia do trabalho que se aproxima do senso comum dos operários e manipula a concepção de mundo a serviço da hegemonia do capital (Kuenzer *et al.*, 2001).

Nas décadas de 1960 a 1970, era do regime militar, foi perceptível a descontinuidade das políticas voltadas para o planejamento educacional, onde ocorreram diversas reformas. Essas reformas, segundo Shiroma (2007) tornaram a educação em um “negócio”, em que sua concepção de valores passou a se articular aos diferentes tipos de classes sociais, reduzindo-se ao “economicismo”. Essa relação confirmou-se no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, onde a educação assegurou “a consolidação da estrutura de capital humano do país, de modo a acelerar os processos de desenvolvimento econômico” (Shiroma,

2007, p. 35, grifos do autor). Com isso subordinou o sistema educacional aos acordos firmados com os organismos internacionais de controle, que são os financiadores, por exemplo, o Banco Mundial

Em meados da década de 70, se instalou a crise do capitalismo internacional, momento em que ocorreu o enfraquecimento do regime militar, ocasionando o rompimento da estrutura de apoio político. Diante desse fato, o regime passou a adequar novas formas na condução das políticas sociais, inclusive à educação, para isso, adotou uma agenda governamental em que traçou estratégias e metas, onde as questões sociais passaram a ser tratadas como questões políticas (Shiroma, 2007).

Para atender as metas em questões desenvolveu-se programas e ações para as regiões mais pobres do país, utilizando-se como discurso, que esses programas atenuariam em curto prazo as situações de desigualdade regional e da pobreza, ocasionada pela concentração de renda decorrente do modelo econômico. No entanto, os vícios estruturais do regime mantiveram-se nesses programas, a exemplo do controle centralizado e do clientelismo na alocação dos recursos, cedendo lugar às pressões, conflitos e conseqüentemente a quebra aliança militar. É importante destacar que, com o decreto da anistia, em 1979, muitos exilados brasileiros reforçaram o movimento em prol das questões sociais e da política da educação, possibilitando a criação de condições para o consenso de um projeto educacional para a década seguinte (Id, 2007, p. 35-37)

Somente a partir 1982, com a eleição direta para governadores, foi possível uma relativa autonomia para implementação de políticas educacionais próprias, essa conquista se deu com a transição entre o regime militar e o regime democrático que ocorreu numa “distensão, lenta, gradual e segura”, formulada em 1974, sob uma nova ordem mundial que,

no governo do general Ernesto Geisel, por inspiração do General Golbery do Couto e Silva, eminência parda do regime militar; e prosseguiu na “abertura democrática” a partir de 1979 com a “Lei da Anistia” (Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979) no governo do general João Batista de Oliveira Figueiredo, desembocando na “Nova República” em 1985, que guindou à posição de Presidente da República o ex-presidente do partido de sustentação do regime militar uma vez que Tancredo Neves, eleito pelo Colégio Eleitoral, veio a falecer ainda antes de tomar posse. A “transição democrática” se fez, pois, segundo a estratégia da conciliação pelo alto, visando a garantir a continuidade da ordem socioeconômica em consonância, portanto, com a visão dos grupos dominantes, à frente a burguesia, que interpretam a “transição democrática” na linha da estratégia da conciliação, reduzindo-a a um mecanismo de preservação, numa forma que incorpora o consentimento dos dominados, dos próprios privilégios (Saviani, 2018, p. 292).

Essa nova ordem socioeconômica que recebeu o nome de “neoliberalismo” se remete ao “Consenso de Washington”, que é decorrente da reunião ocorrida em 1989, no *International Institute for Economy*, em Washington, e objetivou a discussão das reformas consideradas necessárias para a América Latina, e implicava,

em primeiro lugar, um programa de rigoroso equilíbrio fiscal a ser conseguido por meio de reformas administrativas, trabalhistas e previdenciárias tendo como vetor um corte profundo nos gastos públicos. Em segundo lugar, impunha-se uma rígida política monetária, visando à estabilização. Em terceiro lugar, a desregulação dos mercados tanto financeiro como do trabalho, privatização radical e abertura comercial. Essas políticas que inicialmente tiveram que ser, de algum modo, impostas pelas agências internacionais de financiamento mediante as chamadas condicionalidades, em seguida perdem o caráter de imposição, pois são assumidas pelas próprias elites econômicas e políticas dos países latino americanos (Saviani, 2018, p. 293).

Esta visão de mundo liberal, portanto, justifica o expansionismo dos Estados Unidos e sua ampla presença nas esferas política, econômica, social e cultural de outras nações, por exemplo, o Brasil, para Althusser (1983), a relação de controle do Estado sobre as instituições escolares apresenta-se claramente como uma formação social subdesenvolvida e dependente, em que o sistema educacional se constitui, basicamente, nas adaptações desajeitadas dos sistemas, criadas nas economias desenvolvidas, e em particular nos Estados Unidos. Por isso, na concepção do autor, o sistema educacional brasileiro se constitui antes de tudo, enquanto um compromisso entre um mundo e as duas realidades da nação, que a classe dirigente tenta imitar

Corroborando com a ideia da relação de dependência do sistema educacional brasileiro aos sistemas criados nas economias desenvolvidas, Mota e Maués (2014) afirmam que as reformas educacionais concebidas e executadas pelo governo brasileiro na década de 1990, foram influenciadas pelos diagnósticos e orientações do Banco Mundial, sobretudo no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Nas propostas do Banco Mundial para as reformas educacionais nos países periféricos, entre eles o Brasil, havia ênfase na educação básica, descentralização da gestão e a centralização da avaliação dos sistemas escolares (Helena Altmann, 2002). A ênfase dada à educação básica (Ensino Fundamental) foi mais evidente na criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que tinham como objetivo a remuneração dos professores do Ensino Fundamental público, em efetivo exercício no magistério, o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino. Essa legislação foi revogada por meio da Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 (Mota; Maués, 2014).

Torna-se evidente que as estratégias do Banco Mundial estão a serviço da promoção e ajuste estrutural macroeconômico necessário à inserção do Brasil e demais países periféricos no processo de globalização neoliberal. Isso significou para o Brasil, no início da década de 90, período do governo Collor de Melo, a radicalização da liberalização da economia, as privatizações e a destruição de um precário Estado Social com a contrarreforma do Estado (Mota; Maués, 2014). Esses efeitos da privatização e da precarização do público são mais visíveis na educação básica e superior, onde foi perceptível a entrada dos mecanismos e valores de mercado sobre a gestão, o financiamento, a avaliação e a produção de conhecimento.

Os desdobramentos dessas reformas educacionais são orientados pelos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial que tem impactado os países da América Latina, levando-os a constituírem uma nova regulação educativa, assentada em três pilares: a gestão local, o financiamento *per capita* e a avaliação sistêmica (Oliveira, 2009). Por isso, refletindo-se a partir de Mota e Maués (2014), o Banco Mundial nesses três eixos conduziria a reforma educacional no Brasil, ocorrida em um contexto pós-Consenso de Washington de consolidação da doutrina neoliberal com o processo de Reforma do Estado

O documento “aprendizagem para todos” do Banco Mundial, apresenta as novas abordagens desenvolvidas sobre o conhecimento para ajudar e orientar a reforma educacional. Assim como, disponibiliza novos instrumentos para avaliação e referencial do sistema “ferramentas do sistema”⁴, que fornecem a análise detalhada das capacidades dos países num grande conjunto de áreas da política de educação em que,

nos níveis regional e global, o Banco Mundial ajudará a desenvolver uma base de conhecimento de elevada qualidade sobre a reforma do sistema educacional. O trabalho de análise, as provas concretas e o saber-fazer relativo a programas e políticas de educação são essenciais para melhorar o desempenho dos sistemas educacionais em todo o mundo. Ao investir em avaliações de sistemas, aferição de impactos e verificação da aprendizagem e de competências, o Banco estará a ajudar os países parceiros a responder às questões-chave que informam a reforma da educação: Quais são os pontos fortes do nosso sistema? E as suas fraquezas? Que intervenções se têm mostrado mais eficazes para a sua solução? Está a alcançar os grupos mais desfavorecidos? Quais são os papéis essenciais a serem desempenhados pelos sectores público e privado na prestação dos serviços? Estão as crianças e os jovens a adquirir os conhecimentos e competências de que necessitam? (Banco Mundial, 2011, p.10).

⁴ As ferramentas de avaliação de comparação fornecidas pelo Banco Mundial, juntamente com dados de informação, são utilizadas para avaliar a capacidade do sistema educacional visando a melhorar os resultados de aprendizagem. Para o Grupo BM, reforçar os sistemas educacionais significa alinhar a sua governança, a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo, com o objetivo da aprendizagem para todos. Isto implica reforma das relações de responsabilização entre os vários atores e participantes do sistema educacional, para que esse relacionamento seja claro, coerente com as funções, monitorado e apoiado (Banco Mundial, 2011).

Essa nova estratégia dá ênfase ao contexto de avaliação e reforma do sistema educacional que permitirá decisões políticas às organizações e à sociedade civil sobre reformas e intervenções na educação, determinando onde há falhas na cadeia de resultados, estabelecendo a comparação dos progressos com as melhores práticas internacionais. Para o grupo BM, essas ferramentas destacarão os pontos fortes e fracos e identificarão os reformadores bem-sucedidos cuja experiência poderá informar a política e as práticas educacionais a outros países, possibilitando reformas e intervenções na educação.

Tendo em vista a implicação na modificação do modelo de gestão em alguns países e no conteúdo de suas políticas sociais, Dardot e Laval (2016), corroboram que teóricos e governos discutiram a necessidade de redimensionar o papel do Estado e o modo de funcionamento da administração pública na perspectiva de reorganização dos processos decisórios eficientes e eficazes que pudessem garantir a legitimidade das políticas públicas. Ainda segundo os autores em referência, estes processos foram bastante criticados, a principal crítica foi a falta global de eficácia e produtividade no âmbito das novas exigências impostas pela globalização, eles asseguram que estes processos custam caro demais se comparado às vantagens que oferecem à coletividade e põem entraves à competitividade da economia.

Considerando as justificativas para a utilização das ferramentas de avaliação, numa concepção marxiana defendida Harvey (2005) estas poderiam ser identificadas como aparatos conceituais neoliberais, que buscam encontrar apoio na sociedade para adoção de novas práticas: mudanças culturais na gestão educacional, maior participação da comunidade nas atividades escolares, centradas em avaliações de desempenho em escala nacional e dentre outros a incorporação dos conceitos.

Esses mecanismos adotados para o estabelecimento das reformas visam, portanto, a promoção gradativa da construção de um “consentimento ativo” da população (Contreras, 2002) e também são considerados slogans usados como eixos dos discursos conservadores que, por meio da inversão ideológica, atribuem crises econômicas à educação (Evangelista, 2014).

Portanto, é necessário entender que o sistema educacional é o resultado da educação sistematizada, essa sistematização ocorre quando o ato de educar é refletido, consciente, intencional e coletivo. Logo, para se construir um sistema educacional é essencial ter consciência dos problemas da situação; e conhecer a realidade para mudá-la (Saviani, 2017).

2.3 A política pública brasileira: Algumas questões

Para adentrar as discussões acerca do planejamento da educação se faz necessário situar que este se associa ao modelo de política pública brasileira. Assim, o planejamento como função administrativa pública, segundo Silva (2007) objetiva levantar as circunstâncias, os fatos do passado e as tendências presentes e futuras, tendo como base estes fatos, que, por fazerem parte da administração pública necessitam legitimá-la no ordenamento jurídico brasileiro, mediante a disposição dos programas de governo como direito.

Entre as principais causas das tendências política de Estado brasileiro, está a desigualdade social atrelada: a falta de acesso à educação de qualidade; o desemprego e os baixos salários; a política fiscal injusta e a dificuldade de acesso aos serviços públicos básicos (saúde, transporte público e saneamento básico, segurança pública lazer e cultura, etc.). Estas causas têm suas raízes na era do regime militar, período em que se constituiu a crise econômica no país, conforme já mencionado neste estudo por Shiroma, 2007. A OXFAM⁵ (2017), também atribui esse contexto nacional a grave crise econômica e política, revelando que as conquistas até aqui, são frágeis e estão ameaçadas, aponta que nas duas últimas décadas, apesar do avanço quanto à retirada de centenas de pessoas da pobreza, o ritmo foi muito lento e o Brasil ainda está na lista dos países mais desiguais do planeta.

Desse modo, considera que a compreensão do papel do Estado na democratização das políticas continua é um desafio para a administração pública brasileira, pois ainda é perceptível as práticas clientelistas e paternalistas, que dificultam a implantação de uma gestão transparente e integradora, voltada para resultados em função do cidadão, enquanto processo de gerência apoiado em princípios de participação, cultura de avaliação e responsabilidade fiscal.

Além disso, percebe-se que o conceito de políticas públicas está implicado nos recursos de poder que operam para sua definição, os quais estão atreladas às instituições do Estado, sobretudo a máquina governamental (Azevedo, 1997). Pois, a política pública é concebida em um campo de conhecimento multidisciplinar, como deixa explícito Souza (2006, p. 26), ela

⁵ A OXFAM Brasil é uma organização da sociedade civil brasileira, sem fins lucrativos e independente, criada em 2014 para a construção de um Brasil com mais justiça e menos desigualdades. Faz parte de uma rede global, que tem 21 membros que atuam em 86 países pelo mundo. Atua em quatro áreas temáticas: Justiça Rural e Desenvolvimento, Justiça Social e Econômica, Justiça Racial e de Gênero e Justiça Climática e Amazônia. Entre as estratégias de atuação estão o trabalho em parceria e aliança com outras organizações e setores da sociedade civil brasileira, o engajamento público, a realização de campanhas e a incidência com setores público e privado (Oxfam, 2022).

busca “colocar o governo em ação e ao mesmo tempo propõe mudanças no curso dessa ação”. Assim, as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado.

Arretche (2003) assevera que, é inegável o crescimento da política pública no âmbito brasileiro, além disso, sua institucionalização e expansão são passíveis de dúvidas. Por outro lado, Souza (2003) sustenta ser necessário superar estudos pautados apenas nos fracassos das políticas públicas implementadas, desmerecendo o caráter das questões políticas que a envolvem, nesse sentido, a autora chama atenção ainda, para a necessidade de identificar as variáveis que provocam os impactos sobre os resultados das políticas públicas e reforça a compreensão destes resultados.

Este cenário acerca das concepções de políticas públicas no Brasil referenda a “escassa utilização da avaliação, como instrumento de gestão pelos setores públicos do País” (Faria, 2004, p. 22). Por isso considera-se a necessidade de apresentar algumas discussões a respeito da abordagem do ciclo da política pública, com vistas a entendê-la, pois enquanto elemento do processo político-administrativo é passível de investigação a partir dos atores sociais.

2.3.1 O ciclo da política pública

O ciclo das políticas públicas tem sua trajetória organizada em fases independentes, segundo Secchi (2013, p.33), ele “raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. As fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam” Como relata Rua (2009), o ciclo da política pública é uma concepção abstrata do processo político que funciona como recurso de análise. No entanto, Frey (2000) considera que o ciclo da política pública trata da sequência dos elementos do processo político-administrativo, os quais são passíveis de investigação a partir dos atores, suas relações e recursos de poder sobre as redes políticas e sociais.

Na visão de ciclo de política, conforme Rua (2009), a política pública é considerada como decorrente de uma série de ações políticas, que agrupadas constituem o processo político, objetivando com isso, examinar como as decisões ocorrem ou podem ser tomadas. A autora destaca que, esse modelo possibilita analisar os processos político e administrativo, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, assim como a participação social, a partir dos diferentes atores envolvidos em cada etapa desses processos.

Por isso, estas etapas não são compreendidas como um processo linear, “mas como uma unidade contraditória, em que o ponto de partida não está claramente definido e atividades de

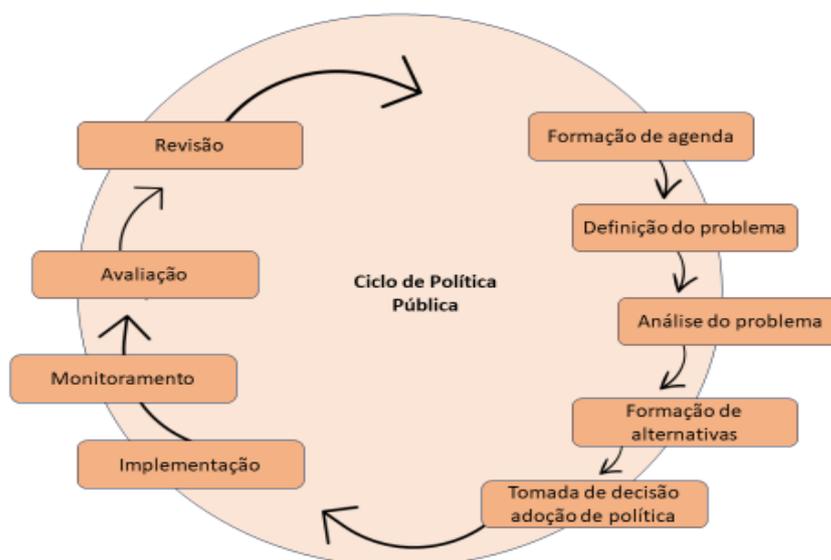
etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou as próprias etapas podem apresentar-se parcialmente superpostas” (Rua, 2009, p. 37).

Contudo, serve apenas como um modelo que possibilita analisar o ciclo de políticas públicas, ele “é um tipo puro idealizador do processo político, na prática dificilmente este se dá de pleno acordo com o modelo” assevera Frey (2000, p. 226).

Em suma, este modelo, representa um marco referencial, considerando que a política pública deve ser vista como um fluxo contínuo de decisões e procedimentos, levando em conta que as formas que a constituem são concebidas como uma rede complexa, em um ciclo de retroalimentação em todo o processo, portanto, cabe sua adequação a cada objeto de estudo, em coerência à perspectiva a ser analisada (Trabada, 2003).

Diante disso, o ciclo da política pública, não se constitui num esquema rígido, “pelo contrário, é um processo interativo movido pela dinâmica das relações entre Estado, sociedade e mercado” (Ferreira, 2011, p. 49). Assim, a partir do modelo ilustrado na Figura 1 a seguir, buscou-se compreender como ocorre o envolvimento da participação social em cada etapa destes processos de consolidação da política. Para isso discutiu-se o processo de interação entre as fases do ciclo de política pública.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Rua (2009). Figura adaptada pela autora (2023).

A fase inicial do ciclo de política pública, conforme Frey (2000) caracteriza-se pela identificação do problema público que é determinado a partir da realidade concreta que afeta a vida das pessoas na sociedade, portanto, o problema público pode ser identificado por diversos

atores sociais a partir das formas organizadas da sociedade, estes atores são compreendidos enquanto governamentais e não governamentais.

Após a admissão da existência do problema público pode-se levantar questões para identificar: Se há interesse do governo em se envolver com ele; de que forma e se existe disponibilidade de recursos de ordem social, político e econômico para inclusão do problema na agenda do governo. Esta identificação, segundo Rua (2009) pode ocorrer a partir de eventos momentâneos, das manifestações das demandas, das crises e das informações a respeito dos referidos eventos. Para Pinto (2008) esta dinâmica para definição do problema, também, é essencial para a compreensão da política pública.

Identificado o problema público, segue-se para a formação da agenda, segundo Wöhlke (2016, p. 65) “a montagem da agenda parte da constatação de um determinado problema, a conotação pública deste problema e a sua entrada na pauta das preocupações do Governo”. A partir de então, o problema adquire status de problema público e deve resultar em ações e políticas públicas direcionadas para solucioná-lo. Este mesmo autor afirma que as ações previstas por intermédio da agenda podem ser identificadas como um programa de governo, um planejamento orçamentário, uma simples lista de ações ou assuntos de alguma entidade.

É importante refletir a partir de Souza (2015, p. 28) sobre a “rotatividade de problemas entrando e saindo da agenda, ganhando e perdendo relevância”. Esta rotatividade, segundo o autor, pode ser determinada pela limitação de recursos (humanos e financeiros), mas também pela falta de pressão da sociedade, assim como pela falta de vontade política para resolver o problema. Ele ainda faz uma relação desta questão da rotatividade com os problemas da agenda demandados pelas campanhas eleitorais, evidenciando que a resolução destes problemas nem sempre terão efetividade no exercício da gestão.

Assim, considerando o conjunto de problemas que serão apresentados nesta fase, Rua (2009), classifica as agendas por tipos: a agenda da sociedade que, se refere à lista de questões que, preocupam os diversos atores políticos e sociais, envolvendo a sociedade como um todo, independente de governo; a agenda governamental que, se refere aos problemas que o governo escolheu tratar; e, a agenda de decisão, esta não se refere à formulação de novas políticas, mas complementa os processos decisórios já iniciados ou corrige o andamento de políticas já decididas.

A fase seguinte é da formulação de alternativas e se constitui na elaboração de políticas públicas, relacionando-se com a fase de planejamento das ações previstas na agenda, nesse momento segundo Pinto (2008), devem ser definidos seus objetivos, marco jurídico, administrativo e financeiro.

Por isso, é necessário, antes de desenvolver alternativas de ação, que seja realizado um diagnóstico (levantamento, análise, informação sobre o problema), considerando que, “O estabelecimento de objetivos é importante para nortear a construção de alternativas e as posteriores fases de tomada de decisão, implementação e avaliação da eficácia das políticas públicas” (Secchi, 2013, p. 37). Assim, entende-se que, o estudo do problema e das alternativas conduzirá à tomada de decisão, que é o enfrentamento do problema.

Ainda na fase da formulação de alternativas, é possível perceber a ideia de um modelo participativo, pois antes desta formulação, possibilita-se a comunicação com os atores sociais envolvidos e interessados na resolução do problema, esta comunicação com os atores, pode ser realizada a partir de reuniões ampliadas, consultas ou audiências públicas “[...]. É no processo destas deliberações que as evidências em relação às várias propostas aparecem e começam a ser esboçadas em forma de planos, programas, projetos ou ações que se farão avançar para sua ratificação no estágio seguinte” (Wöhlke, 2016, p. 67). Considera-se, portanto, que estas propostas expressam interesses diversos, os quais devem ser combinados, de tal maneira que se chegue a uma solução aceitável para o maior número das partes envolvidas.

Concluído o processo de elaboração das políticas públicas, faz-se necessário a tomada de decisão para sua implementação. Para Wöhlke (2016), a tomada de decisão atua como resposta que os atores políticos assumem mediante a busca de alternativas para solucionar um problema público. Por outro lado, Rua (2009, p. 38), diz que a tomada de decisão “não significa que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim, que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada”. Segundo Pinto (2008) é nesta fase que ocorre a legitimação da política, isto é, a seleção da proposta, a construção de apoio político e formalização em lei.

Contudo, os instrumentos da política pública desenvolvidos na fase da tomada de decisão, conforme Mainardes (2006) aparecerão em forma de marco jurídico, administrativo e financeiro. Para o autor, estes são os meios e os expedientes reais, os quais os governos recorrem para implementar a política pública. Em suma, é na fase da implementação, que segundo este mesmo autor, ocorre a materialização da representação política, essa materialização se dá sob as formas de textos legais oficiais, textos políticos, comentários formais e informais, pronunciamentos oficiais, etc. É importante destacar que as produções destes textos políticos, também resultam das disputas e acordos.

A fase seguinte, da formulação conecta-se à implementação da política, esta última constitui-se na aplicação da política pela máquina burocrática do governo, onde transforma-se intenções políticas em ações concretas. “Esta fase pressupõe que, uma vez delimitada a política

pública com a decisão tomada, com os recursos disponíveis e com o desenho institucional elaborado, de modo lógico, os insumos transformam-se em ações” (Wöhlke, 2016, p. 72).

É, portanto, no momento da implementação que as funções administrativas como liderança e coordenação de ações são colocadas à prova. Por isso que Rua (2009) assevera que a implementação se faz acompanhar do monitoramento, que é visto como um instrumento de gestão das políticas públicas, tendo como finalidade facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política. A este respeito, Cavalcante (2007) corrobora que, a implementação é vista como um processo pelo qual o governo executa as políticas públicas, as quais devem ser monitoradas pelos atores políticos e pelos cidadãos. Para Mainardes (2006), no momento da implementação é possível que os atores sociais exerçam sua participação, influenciando nas mudanças e transformações significativas da política original.

Além disso, Secchi (2013) complementa que depois de colocada em prática uma determinada política pública, torna-se necessário avaliar seus efeitos e em que medida as metas foram atingidas ou não. Para o autor, este, portanto, é o momento da fase da avaliação que, consiste na análise dos efeitos produzidos pelas políticas públicas, possibilitando a identificação da sua efetivação ou não, sendo possível medir esta efetivação pelo nível de redução do problema gerado pela sua ação. Ainda conforme este autor, é possível realizar uma avaliação anterior à implementação, no sentido de avaliar a efetividade da ação e durante o processo de implementação para fins de ajustes imediatos. A este respeito, será evidenciado mais à frente ao abordar a origem e concepções de monitoramento e avaliação de política pública

Desse modo, o objetivo mais pertinente da avaliação é “apreciar os programas já implementados no tocante aos seus impactos” (Frey, 2000, p. 228). Segundo Rua (2009) o percurso histórico da avaliação é compreendido, num primeiro momento, como a mensuração dos fenômenos analisados, em seguida, ela refere-se à análise dos resultados atingidos e, posteriormente, evolui ao julgamento das intervenções quanto à sua eficácia, eficiência e efetividade. Esta mesma autora nomeia este percurso de conjunto de procedimentos para julgamento dos resultados de uma avaliação de política, que segue critérios, que expressam valores. Assim, “juntamente com o monitoramento, a avaliação, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos” (Rua, 2009, p. 38).

Contudo, para retroalimentar o ciclo da política é necessário que haja a decisão (ajuste ou extinção) do problema, “usando como metáfora o ciclo de vida dos organismos, o ciclo de políticas públicas também tem um fim” (Secchi, 2013, p. 53). O autor aponta ainda, três causas que podem indicar o fim de uma política pública e a sua retirada da agenda política e do

programa de governo: quando o problema público é percebido como resolvido; quando a política pública é percebida como ineficaz para resolver o problema público; e quando o problema público, mesmo não tendo sido resolvido, perde sua importância e sai da agenda política, e, portanto, do programa de governo.

Portanto, o ciclo da política pública apresentado aqui, a partir da (figura 1), baseia-se na forma de demonstrar como a administração pública organiza a política pública para gerar impactos na sociedade, a exemplo do Plano Plurianual (PPA), que detalharemos a seguir, o qual, em tese, a partir dos problemas demandados pela sociedade definirão as diretrizes e os objetivos estratégicos para a formulação dos programas governamentais, com recursos, indicadores e metas para cada área de atuação, num período de quatro anos (Brasil, 1988). É importante ressaltar que o ciclo da política pública não é interrompido, pois o governo deve se preocupar continuamente com o atendimento das demandas e a aplicação prática dos programas governamentais, conforme já detalhado em cada fase do ciclo apresentado.

2.3.2 A participação social na política pública

Para compreender a forma participativa da sociedade na política pública, torna-se relevante mencionar algumas concepções de participação social.

No contexto dialogado neste estudo, o intuito é trazer a compreensão das concepções de participação social, via movimentos sociais e coletivos sociais, assim como os sentidos utilizados para explicitar sua interação com o Estado e seus órgãos de gestão, ressaltando a importância da vida associativa por meio das organizações independentes, pois “elas são necessárias para o funcionamento dos próprios processos democráticos, para minimizar a coerção governamental, para a liberdade política e para o bem estar humano” (Dahl, 1982, p. 1).

No cenário das políticas públicas a principal indagação apresentada por Gonh (2019, p.63), é: “o que tem sido construído em termos de participação dos cidadãos? Tudo isso remete ao campo da participação civil, social e política, no âmbito da sociedade e do Estado”.

Sabe-se que, a participação vem se mantendo em uma longa tradição de estudos e análises nas ciências sociais, podendo ser compreendida com sentidos e significados distintos nas práticas cotidianas da sociedade civil, quer seja nos sindicatos, nos movimentos ou em outras organizações sociais, quer seja nos discursos e práticas das políticas estatais, situados no campo das ações das instituições participativas, pois,

[...] a participação é parte integrante da realidade social na qual as relações sociais ainda não estão cristalizadas em estruturas. Sua ação é relacional: ela é construção da/na transformação social. As práticas participativas e suas bases sociais evoluem, variando de acordo com os contextos sociais, históricos e geográficos (Milani, 2008, p. 560).

Sobre este aspecto, Gonh (2016), também acrescenta que a participação, é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Contudo, dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, etc. Ela apresenta três níveis básicos de análises:

[...] o conceptual, o político e o da prática social. O primeiro apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso ou em luta para obtenção), mas ele também pode ser utilizado como discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro, as práticas, relacionam-se ao processo social propriamente dito; trata-se de ações concretas, engendradas nas lutas, movimentos e organizações, para realizarem algum intento, ou participar de espaços institucionalizados na esfera pública, em políticas públicas. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental (Gonh, 2016, p.16-17)

Considerando os níveis básicos de análise de participação apresentada pela autora, torna-se relevante relacionar a concepção trazida anteriormente por Dahl (1982), ao citar a necessidade da participação social para o funcionamento dos próprios processos democráticos, com isso, ele vem tratar a participação em termos de “pluralismo”, que é definido como a impossibilidade de um grupo social dominar os demais por meio do acesso exclusivo aos recursos existentes na sociedade, sejam eles econômicos, sociais ou políticos.

Esta concepção plural de participação apresentada por Robert Dahl (1982) objetiva o fortalecimento da sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações, etc. Nesse sentido, o pluralismo é a marca da concepção de participação, segundo a qual, os partidos políticos não são os únicos atores importantes, pois há de se considerar, também, os movimentos sociais e os agentes de organização da participação social, os quais são múltiplos.

Remetendo-se a reflexão da abordagem marxista (Marx, 1996; Gramsci, 2000) e outros autores discutidas neste estudo, percebe-se que o conceito de participação social presente nas entrelinhas do movimento de reforma do Estado, não se encontra de forma isolada, mas sim articulada a duas outras categorias de análise: luta de classes e movimentos sociais. Neste

sentido, a concepção apresentada a partir de Gonh (2016), também à luz da abordagem marxista, refere-se aos processos de lutas sociais voltadas para: a transformação das condições existentes na realidade social; de carências econômicas e/ou opressão sociopolítica e cultural; e, portanto, do processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação.

Da mesma forma, estas concepções não se dissociam das discussões relacionadas ao planejamento da política educacional, considerando que a participação social vem tornando-se um cenário propício para o debate acerca da descentralização das políticas públicas, dada as condicionantes econômicas, políticas e sociais, que foram fortalecidas, principalmente, mas não prioritariamente, pelos princípios constitucionais de 1988 com a descentralização das políticas sociais no Brasil (Arretche, 2008).

2.4 O planejamento educacional no Brasil

Ao considerar a necessidade de superar as causas das tendências política de Estado brasileiro, onde dentre elas cita-se: a desigualdade social atrelada a falta de acesso à educação de qualidade, o desemprego, a política fiscal injusta e a dificuldade de acesso aos serviços públicos básicos, já discutidas no início deste tópico, torna-se necessário também, superar as práticas clientelistas na administração pública brasileira que corroboram para estas tendências.

Neste aspecto, a Constituição Federal de 1988, passou a exigir a elaboração de planos nacionais plurianuais, como imperativo de transformação da sociedade rumo à sua democratização, para isso, adota-se novas formas de atuação no que diz respeito à metodologia de elaboração dos planos; de distribuição dos recursos; das atribuições entre as esferas federal, estadual e municipal; e de acompanhamento e controle da execução físico-financeira.

Essa definição de planejamento público no Brasil encontra-se, portanto, referenciada na Constituição de 1988, no art. 165, inciso I a III, assegurando que as leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual (PPA); II- as diretrizes orçamentárias; III os orçamentos anuais. Nos estados e municípios ele é recepcionado respectivamente pelas constituições e leis orgânicas municipais que a sucederam, apoiado nos três Instrumentos:

PPA⁶, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)⁷ e Lei do Orçamento Anual (LOA)⁸ (Brasil, 1988).

O PPA representa a mais abrangente peça do sistema de planejamento público, uma vez que contém o planejamento de médio prazo das ações governamentais, no qual são apresentados os resultados que se pretende alcançar em um período de quatro anos. ALDO é uma lei anual que estabelece as metas, prioridades e despesas de capital da administração pública nas três esferas da administração pública, para o exercício subsequente e orienta a elaboração da LOA. A LOA registra todas as despesas e receitas dos órgãos públicos, englobando desde os gastos com pessoal até as dívidas públicas. A despesa que não estiver prevista no orçamento não poderá ser executada, devendo haver convergência entre essa lei e os programas definidos no PPA, e quanto às prioridades definidas na LDO (Guedes, 2014).

Além da convergência citada anteriormente, a LOA deve manter uma relação de compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁹. Esse processo orçamentário é relevante, pois estabelece as normas gerais para elaboração, execução e controle orçamentário.

Por isso, o orçamento público constitui-se em um conjunto de normas, princípios, regras e estudos (Santos 2001), sendo, portanto, o instrumento de controle sobre as finanças públicas, no qual estão discriminados os serviços que são prestados aos cidadãos e seus respectivos custos. Contudo, Silva (2017), diz que o orçamento público evidencia do ponto de vista econômico, as funções assumidas pelo Estado: alocativa, distributiva e estabilizadora,

⁶ É elaborado sempre no primeiro ano de governo, com vigência até o primeiro ano do governo subsequente, obrigatoriamente pelas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada (Brasil, 1988, art. 165, § 1º).

⁷ A LDO, definida no art. 165, § 2º da Constituição Federal de 1988, é uma lei anual que estabelece as metas, prioridades e despesas de capital da administração pública (federal, estadual e municipal) para o exercício subsequente, e orienta a elaboração da LOA.

⁸ a Lei Orçamentária Anual (LOA) atende ao disposto no § 5º e § 7º, do art. 165 da Constituição Federal:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (Brasil, 1988, não paginado).

⁹ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é elaborada anualmente pelo poder Executivo em atendimento à Constituição Federal e a Lei Federal 4.320/64, que estabelece as normas gerais para elaboração, execução e controle orçamentário. É elaborada para possibilitar a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual. Obedece a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecendo a programação das ações a serem executadas para alcançar os objetivos determinados, cujo cumprimento se dará durante o exercício financeiro (Lunelli, 2008, p. 68).

objetivando, portanto, os ajustes na alocação de recursos e na distribuição de renda que asseguram a estabilidade econômica, e, ao mesmo tempo, alocam recursos para o atendimento das necessidades públicas.

Ainda no que se refere à Constituição Federal de 1988, ressalta-se que sua elaboração se deu em um cenário mundial em que ocorriam as discussões quanto à necessidade de reformar o Estado, conforme discutido anteriormente por (Shiroma, 2007) e outros, neste momento, também estavam presentes, os debates acerca dos avanços tecnológicos, das conquistas produtivas e da desigualdade social traduzidos nos níveis de renda, escolaridade e saúde (Fernandes 2012).

A partir do modelo constitucional democrático (1988), é perceptível uma redução da presença do Estado e uma sensível valorização do mercado, nesse momento a ideia dominante foi a modernização administrativa, que compreende a renovação nos métodos e modelos de gestão pública, com o estabelecimento de novos padrões e parâmetros de gerenciamento da coisa pública.

É importante destacar que os artigos 204 e 227 da Constituição de 88, amparam que, a elaboração dos instrumentos de planejamento público deve ocorrer de forma participativa, transparente e com publicação acessível para a sociedade, assegurando a participação da população por meio das organizações representativas, no processo de formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa: federal, estadual e municipal.

Diante do contexto discutido acerca do ciclo de política pública e da sua relação com participação social, percebe-se a complexidade histórica que entrelaça espaços de disputas e interesses, configurada pelo modo em que as ações políticas se articulam entre o Estado e a sociedade. Desse modo, é necessário que o planejamento da educação possibilite a implementação de ações, tendo em vista que os objetivos desejados envolvem estratégias, decisões políticas, onde seus resultados têm foco nos impactos gerados à sociedade.

É importante destacar que o ciclo do planejamento educacional, que será abordado a partir de então, apresenta um entendimento de decomposição da política pública brasileira, este modelo corresponde à exigência Constitucional de 88, no que se refere à elaboração dos planos plurianuais, tendo em vista assegurar a transformação da sociedade com a democratização das políticas, adotando para isso novas formas metodológicas na elaboração dos planos, na distribuição dos recursos e nas atribuições, bem como às formas de acompanhamento no processo de formulação da política e controle da execução físico-financeira (Brasil, 1988). No intuito de facilitar o entendimento das discussões acerca do planejamento da educação brasileira, adaptou-se a este estudo o modelo do ciclo do planejamento educacional, conforme

figura 2, propondo dimensionar as diretrizes e os objetivos estratégicos utilizados na formulação dos programas governamentais. Como pode ser observado no centro do ciclo o desejo da administração pública, que é gerar impactos na sociedade.

Figura 2 - Ciclo de Planejamento



Fonte: Cavalcanti (2007). Figura adaptada pela autora.

Este modelo, conforme Cavalcanti (2007) é concebido como a decomposição de uma política pública, as etapas que o constituem, também podem variar de acordo com a abordagem da pesquisa e a perspectiva de análise, assim como especificado no ciclo anterior na Figura 1. Ainda segundo o autor, independente da perspectiva, este modelo possibilita a identificação de situações reais onde ocorrem os três momentos do Ciclo da Política: formulação, implementação e avaliação.

Tendo como base as várias possibilidades da decomposição da política, os três momentos citados pelo autor, contemplam consecutivamente,

“formulação (processo pelo qual as opções por políticas são desenvolvidas dentro do governo); implementação (processo pelo qual os governos põem as políticas em execução) e avaliação (processos pelos quais os resultados das políticas são monitorados pelos atores políticos e pelos cidadãos)”. (Cavalcanti, 2007, p. 175)

Como já visto anteriormente no detalhamento das fases do ciclo da política pública (figura 1), a formulação ou elaboração da política é o momento em que se estabelece o processo de elaboração de alternativas, constituindo-se na formação da agenda, na definição de interesses e nas estratégias dos atores envolvidos. A formulação da política, segundo Cavalcanti (2007) pode ser elaborada de forma participativa e democrática, ou de forma autoritária.

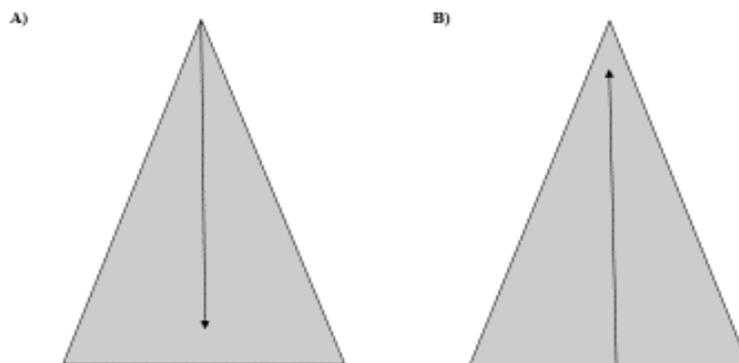
Isso ocorre porque o planejamento Educacional fundamenta as inter-relações entre Estado, economia, política e sociedade, que conforme já discutido a partir das abordagens marxiana de Estado por (Marx, 1989; Gramsci, 2000; Harvey, 2005) dentre outros, estas inter-relações são impressas nas ações dos governos por meio das políticas e programas implementados, em que buscam produzir resultados e mudanças que impactam a sociedade.

Contudo, para Secchi (2013) é possível perceber na forma de comunicação com os atores sociais envolvidos e interessados na resolução do problema se as ideias que o permeiam correspondem a um modelo participativo e democrático ou autoritário, considerando que esta fase antecede a formulação de políticas.

É importante destacar que o modelo de intervenção política adotado pelo Estado afeta todo o ciclo do planejamento educacional, sendo perceptíveis seus impactos já na fase da efetivação das políticas públicas, ou seja, na implementação da decisão, é, portanto, o momento em que se materializam os interesses dos atores.

Além do que já foi detalhado em cada fase no ciclo anterior (figura 1) torna-se relevante acrescentar dois tipos de processo de implementação definido por Secchi (2013) e ilustrado a partir da figura 3A e figura 3B.

Figura 3 - A) Modelo *top-down* e **B)** modelo *bottom-up*



Fonte: Secchi (2013). Figura adaptada pela autora (2023).

A implementação do planejamento da política conforme Secchi (2013) é definido pelos dois modelos ilustrados acima, o modelo *top-down* (de cima para baixo) e o modelo *bottom-up* (de baixo para cima).

[...] O modelo *top-down* tem como pressuposto a ideia de hierarquia e, por isso, a responsabilidade de implementação de uma política pública é essencialmente daqueles que estão no comando do poder e da gestão. [...] O modelo *bottom-up* aponta em uma direção oposta e salienta a necessidade de implementar uma política em um processo que vai de baixo para cima ou da periferia para o centro (p. 46-48)

Ainda no que se refere ao modelo *top-down* de implementação (de cima para baixo), o autor em referência esclarece que este, parte de uma visão funcionalista e tecnicista, nele, as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e sua implementação concentra-se apenas em esforço por parte da administração na busca de encontrar meios para cumprir os objetivos estabelecidos. O autor destaca que este modelo é visto como uma estratégia da classe política para "lavar as mãos" em relação aos problemas de implementação,

“se as políticas, os programas e as ações estão bem planejados, com objetivos claros e coerentes, então uma má implementação é resultado de falhas dos agentes (por exemplo, policiais, professores, médicos)” (SECCHI, 2013, p. 47).

Já o modelo *bottom-up* (de baixo para cima), também definido por Secchi (2013), caracteriza-se por maior liberdade de participação e redes de atores na organização, elaboração e implementação de políticas públicas, sendo um modelo também reconhecido pela limitação da decisão tecnológica, nele,

“os implementadores têm maior participação na definição do problema e na prospecção de soluções durante a implementação e, posteriormente, os tomadores de decisão legitimam as práticas já experimentadas”. “A implementação é predominantemente avaliada pelos resultados alcançados a posteriori, em vez da avaliação baseada na obediência cega a prescrições”. (Secchi, 2013, p. 47)

Por outro lado, Santos (2002) afirma que a democracia participativa, como alternativa que se coloca no campo das teorias não hegemônicas e espaço da emancipação social pela transformação das relações de poder em relações de autoridade compartilhada é vista como experimentos inovadores que parecem bem-sucedidos e possibilitam a instauração de uma nova determinação política baseada na criatividade dos atores sociais. No entanto, o desenho de novas formas de emancipação social tem seu traçado construído a partir de práticas que ocorrem em contextos específicos para dar respostas a problemas concretos, não sendo possível, portanto, “tirar delas soluções universais, válidas em qualquer contexto” (Id, 2002, p.71).

Além disso, para Vieira e Albuquerque (2002) estas correlações de forças existentes entre os atores sociais das esferas do Estado, das sociedades política e civil, definem as formas de atuação prática, as ações governamentais, e, por conseguinte, trava o jogo das políticas sociais. As autoras acrescentam ainda, que não se pode reduzir a compreensão da política a um ato isolado do Estado para a sociedade, apontando para a necessidade de compreender sua complexidade e mutação.

Assim, como já dito neste estudo, o Estado usa seus aparatos para intervir na sociedade, pois como parte do conjunto de atores que constitui a participação social, ele usa a força de poder, enquanto articulador do processo de formulação da política, desse modo, por intermédio do planejamento, o Estado interfere na educação, para que se cumpra determinadas funções. Com isso, o planejamento educacional, enquanto atividade própria do governo, é inseparável da política, isso resulta da “complexa relação que se estabelece entre sociedade política (governo) e sociedade civil (forças sociais)” (Vieira; Albuquerque, 2002, p.33).

Para possibilitar o entendimento da relação indissociável estabelecida entre o planejamento e a política apontadas pelas autoras, destaca-se algumas concepções de planejamento, as quais são definidas como planejamento Normativo Tradicional (PNT); Planejamento Estratégico (PE); Planejamento Participativo (PP) e Planejamento do Gerenciamento da Qualidade Total (PGQT).

A abordagem acerca do Planejamento Normativo Tradicional (PNT) reflete a ideia de que, para planejar, basta repetir comportamentos bem-sucedidos e reproduzir normas, limitando-se, portanto, a projeção quantitativa das tendências passadas. As autoras ressaltam que, a origem do PNT se deu no âmbito da Aliança para o Progresso e sua expansão remete à Conferência dos países latino-americanos, realizada em Punta del Este em 1961, e que, no Brasil, o PNT passou a fazer parte das políticas governamentais na Segunda Guerra Mundial, em que era compreendido como uma técnica racionalizada para organização de informações. Esse modelo, segundo Vieira e Albuquerque (2002) foi retomado como sistemática governamental no período da ditadura civil-militar, onde, por meio do Decreto Lei nº 200/67 expressou diferentes instrumentos de formalização: plano geral de governo, programas setoriais e regionais de duração plurianual. As autoras acrescentam que a partir desta retomada, surgiram, os Planos Nacionais de Desenvolvimento, e os Planos Setoriais de Educação. Os modelos apresentados a seguir, também abordados por estas autoras, objetivam a superação da concepção do PNT, de caráter tecnocrático.

Na perspectiva de superar o modelo de planejamento de caráter tecnocrático apresentado anterior, o Planejamento Estratégico (PE), tem como características: continuidade e

sistematicidade; realização de análises macros (econômicas e políticas); previsão de futuros alternativos; utilização de métodos quantitativos e qualitativos e trato das incertezas. As autoras destacam a divisão do PE em dois tipos: 1) corporativo, centrado nas demandas da economia e voltado para as empresas ou corporações privadas, sendo indicado para as instituições públicas interessadas em participar do mercado e 2) situacional, pensado para dirigentes políticos, por considerar não só as variáveis econômicas, mas políticas.

Por outro lado, o Planejamento Participativo, surgiu nas elaborações da Equipe Latino-Americana de Planejamento (ELAP/ Chile). Segundo Vieira e Albuquerque (2002), para os formuladores, esta abordagem permite conhecer a realidade por meio da ação e da reflexão, e que, portanto, no campo da educação, suas ideias foram incorporadas pela política no final do período militar, ou seja, no período da transição democrática. As autoras ressaltam que, os governos de transição expressavam nos seus planos administrativos, respostas à demanda social, por participação. Isso porque, como discutido ao longo deste estudo, a transição democrática, por um cenário de exigência participativa, de uma agenda prioritária para a educação, e por outro, pelo questionamento do Estado, enquanto assegurador dos direitos sociais.

Contudo, retomando os elementos das distintas abordagens organizacionais, segundo Vieira e Albuquerque (2002), o Planejamento no Gerenciamento da Qualidade Total (PGQT), possui um caráter híbrido, em que a escola é entendida como uma organização, uma prestadora de serviço educacional e, como tal, deve garantir a satisfação de todos: alunos, pais, professores, funcionários, entidade mantenedora/acionistas e comunidade.

Nas diferentes perspectivas de planejamento apresentadas percebe-se possibilidades de transformação social ou de conservação a depender dos grupos que a manejam, os referenciais dos atores envolvidos, bem como as características da realidade a ser trabalhada.

Portanto, percebe-se, nas abordagens trazidas tanto a partir de Secchi (2013) como pelas autoras Vieira e Albuquerque (2002) que os modelos de planejamentos ao ser adotados pelo Estado, situam-se em determinados contextos históricos e intentam-se a responder a uma dada conjuntura econômica, social e política.

Nesse sentido, Carnoy (1988, p. 94) destaca que “as alterações nos rumos ou no perfil dessas forças de atuação constituem desdobramentos da contínua correlação de forças entre a sociedade política e a sociedade civil”. Com isso a compreensão política de educação exige uma atenção cuidadosa com suas múltiplas dimensões e seu caráter político-ideológico, os quais são materializados nos discursos e práticas daqueles que a fazem (Vieira; Albuquerque, 2002).

Do mesmo modo, a compreensão da relação entre os atores e as formas de atuação nas

políticas visam permitir que seus envolvimento com o planejamento, possam refletir estas interfaces, bem como situar elementos da realidade global e do contexto onde estão inseridos enquanto atores, considerado que o planejamento é concebido como ação dos governos.

Por isso, o ponto chave nessa relação seria entender o que a política de educação nacional pretende enquanto estabelecimento de sua direção legitimada pela participação social, aqui compreendida como a junção da sociedade política (governo), portanto, Estado e sociedade civil (forças sociais), conforme ratifica Vieira e Albuquerque (2002). A partir desta compreensão de participação social, deverão derivar-se estratégias de articulação nos setores internos de cada esfera de poder do estado (federal, estadual e municipal) e de articulação externa entre as diferentes formas organizadas da sociedade civil. Isso porque, o planejamento da educação vem sendo discutido a partir de uma sociedade democrática que exige a participação social.

A esse respeito Kuenzer et al., (2001) definem dois níveis distintos de participação social que se articulam, por um lado os atores que se relacionam com a política (governo) por intermédio dos setores ligados à educação e que, de alguma forma tem poder para intervir sobre a realidade, de modo a assegurar a sua legitimidade, relativa à adequação dos fins às reais necessidades da maioria da população e, por outro lado, o delineamento do problema, enquanto realidade concreta, o qual pessoas ou grupos da sociedade civil vivenciam seus efeitos, e, portanto, precisam ser ouvidos e representados durante todo o processo, com vistas a definir os fins que se adéquam às suas necessidades, para de forma articulada viabilizar formas de priorizá-los, ou seja, considerando as suas relações com a totalidade.

Ocorre que, como pode ser visto na ilustração na Figura 2 o resultado das estratégias e ações das políticas, geram impactos para a sociedade, que podem ser positivos ou não, pois para Secchi, (2013) os resultados refletem o modelo de implementação política (governo), que se encontra ilustrado na Figura 3.

Nesse aspecto, para que haja uma participação social legítima no planejamento de educação, no sentido de se evitar sua caracterização com as práticas conservadoras, “[...] é preciso analisar com cuidado esta limitação, sob pena de, desconsiderar as possibilidades concretas da participação para o desenvolvimento do processo democrático [...]” (Kuenzer et al., 2001, p. 76-77).

Para isso, é importante discutir e definir estratégias e articulações relacionadas em que momento cada segmento dos atores deverão participar, desde a formulação do problema, conforme ilustrado na figura 2, com vistas à garantia da qualidade das políticas (programas, ações, etc.). No tocante ao objeto deste estudo, as estratégias de participação poderão ser

identificadas mais a frente, quando será analisado como se constituem as estratégias e articulações na Política Estadual de Educação do Amapá, a partir das diretrizes elaboradas no Plano Estadual de Educação.

Além disso, torna-se relevante destacar, que desde o período de transição entre o regime militar e o regime democrático, também já referendado neste estudo por Saviani (2018), pouco se inovou nos processos de formulação de políticas e no planejamento educacional, característicos tanto do período populista quanto do autoritário,

“conseguiu-se, pelo contrário, e não por acaso uma interessante mescla de populismo com autoritarismo, através de um processo que, no pretender ser democrático, contrapondo a centralização, terminou por caracterizar-se pela ausência de direção e pela fragmentação” (Kuenzer et al., 2001, p.73)

Essa fragmentação citada pela autora, a exemplo das práticas exercidas no período do regime militar, ocorreu a partir do momento em que o Estado, configurado enquanto MEC privilegia a estratégia de repasse aos municípios com objetivos clientelistas, travestida de descentralização.

Logo, o planejamento educacional público, enquanto instrumento do Estado, visa à implementação de políticas educativas, que como já dito aqui, historicamente se relacionam com diferentes formas de intervenções que a condicionam, estas formas de intervenções na educação pública brasileira são legitimadas pelas normas regulatórias, para cumprir as funções que lhe são atribuídas (Giron, 2012).

Para Vieira e Albuquerque (2002) embora o planejamento, a política e a legislação existam independente das ações dos sujeitos particulares, os parâmetros em que as constituem para o desenvolvimento, são influenciadas por estes sujeitos. Assim, nota-se que há uma relação dialética entre a política, o planejamento e a legislação educacional, “visando à implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade e de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado” (Horta, 1991, p.195).

Contudo, refletindo a partir de Horta (1991), percebe-se que há uma relação de subordinação, na qual a política educacional está acima do planejamento, visto que, se planeja para implementar as políticas, logo, o ato de planejar configura-se como um ato político, de tomada de decisão intencional a partir da elaboração de programas e ações condensadas em um plano ou projeto.

Além disso, apesar da política educacional, em tese, ser constituída de forma descentralizada para um conjunto plural de atores, ela se desenvolve no âmbito de uma estrutura

maior, que é o Estado, pois quando se fala em política educacional, se pensa em primeiro lugar no Estado, visto que,

a política de educação tem no âmbito do Estado dois referenciais básicos: de um lado, a afirmação das intenções formais do poder público, expresso nos planos de governo e na legislação educacional, e, de outro, a prática efetivamente desenvolvida, nem sempre concedente com os princípios e meios firmados no discurso daqueles que se responsabilizaram pela formulação das políticas públicas (Vieira; Albuquerque, 2002, p,26).

Por isso, refletindo-se a partir da autora e fazendo uma relação com as discussões até aqui, acerca da política educacional e do planejamento da educação, percebe-se que nem sempre há uma conexão explícita, assim como não é simples precisar as fronteiras entre eles e a legislação educacional, mesmo entendendo a importância da legislação para ambos, “[...] para compreender o real significado da legislação não basta ater-se a letra da lei: é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso examinar o contexto. Não basta ler nas linhas; é necessário ler nas entrelinhas” (Saviani, 2003, p.110).

Esta compreensão citada pelo autor, expressa que nem sempre a legislação exerce o mandato de apontar caminhos, em alguns momentos, conforme Vieira e Albuquerque (2002), ela regulamenta uma determinada política, portanto servem a um projeto existente, seja de concepção dos dirigentes governamentais, seja dos próprios grupos organizados da sociedade, que fazem valer seus interesses junto ao legislativo.

Por outro lado, entende-se que, a legislação é um instrumento importante para política educacional e, conseqüentemente, para o planejamento, pois deve-se considerar o momento histórico e ser compreendido à luz das circunstâncias sociais, econômicas, políticas e culturais do contexto. Embora a legislação seja concebida enquanto elemento relevante para política educacional, ela nem sempre significa tudo,

as leis se constituem fontes de esperança, mas não operam milagres. Partilhamos da tradição ibérica de acreditar numa mudança quase mágica da realidade social, pela letra da lei. Uma vez publicada, haveria uma espécie de acatamento automático, sem maiores cuidados de implementação, acompanhamento avaliação, e, também, como se uma nova lei não representasse custos para a sociedade (os custos de deixar de agir de determinada maneira e passa a agir de outra (Gomes, 2001, P.11).

Neste aspecto, com a promulgação da Constituição de 1988, a inversão, até então existente, que fazia do orçamento o verdadeiro documento de políticas e planejamento, foi superada por outra lógica, a qual se construiu um sistema de planejamento e orçamento em que o plano plurianual passou a desempenhar o papel principal na política pública. A partir do PPA,

deverão ser elaborados os Planos regionais e setoriais, a serem apreciados pelos poderes legislativos nas diferentes esferas.

Com este advento previsto na nova Constituição, tem-se a oportunidade de reverter a situação do privilégio nas relações políticas como distribuição de recursos, por exemplo, para isso é necessário refletir acerca dos pressupostos da década 70 já explicitada, sob pena de reproduzir o velho centralismo, clientelismo e persistir na fragmentação das políticas e, portanto, corroborando com as taxas de analfabetismo, fracasso escolar e agravamento do déficit de escolaridade.

Deste modo, pode-se afirmar que, as práticas de planejamento das políticas de educação de forma descentralizadora foram construídas no modelo de Federação, preconizado no seu art. 18 da Constituição de 1988: “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios todos autônomos nos termos desta constituição” (Brasil, 1988, não paginado).

Essa estrutura autônoma concedida às unidades administrativas subnacionais é entendida por Santin (2005), como forma de aproximar o governo dos cidadãos, visando a contribuir com o entendimento das necessidades locais e possibilitar a execução de decisões articuladas e compartilhadas colaborando com o exercício da participação social por parte dos atores envolvidos.

Nesse contexto de mudanças relevantes para a política educacional foi criado o Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE), lançado pelo MEC em abril de 2007, ele apresenta uma proposta de reconfiguração do papel do Estado como provedor da avaliação educacional, mas também como regulador da política. Para Krawczyk, (2008) o PDE é a expressão de uma mudança essencial no papel do Estado porque trabalha com a regulação da política educacional de forma articulada, mas centralizando a construção da mesma e descentralizando a execução das ações. É nesse sentido que o MEC chama para si a responsabilidade na concepção e execução do Plano e articula o seu desenvolvimento com outros Ministérios.

Esse posicionamento do Estado, percebido com a implementação do PDE traz como perspectiva a tentativa de sanar as desigualdades entre os municípios, considerando que o desenho do Estado Federativo brasileiro

se apresenta como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país. Adjudica ao governo federal o papel regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à

educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus “territórios” (Krawczyk, 2008, p. 802).

Neste contexto citado pela autora, o PDE, com vistas a agregar qualidade às metas estabelecidas no PNE, combinou os resultados de desempenho escolar e os resultados do rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a partir daí, descentralizou-se para os estados, Distrito Federal e municípios por intermédio do MEC, instrumentos de avaliação e de implementação de políticas, visando à melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública. Com isso, promove e estabelece conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito que era considerado ausente no sistema educacional, como a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social (Haddad, 2008).

Para Saviani (2007) o PDE é o grande guarda-chuva constituído por um conjunto de programas e medidas reunidas, transformado em um “Plano” que foi incorporado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), definido como conjunto de medidas para aumentar o ritmo de evolução da economia brasileira, implementado no governo Lula, em 2007, sendo denominado, inicialmente, PAC da educação.

Nesse conjunto de medidas que integra o PDE, que é a consolidação do processo de planejamento educacional no Brasil dos anos 2000, é importante destacar o Plano de Ações Articuladas (PAR), que enquanto ferramenta de gestão para o planejamento de políticas de educação possibilita uma contribuição significativa para a discussão do aspecto participativo, promovendo a articulação, constituindo equipe e comitê local com o papel de decidir medidas e ações nas questões estratégicas da gestão da política educacional, caracterizando-se como mecanismo de participação social (Moraes, 2014).

É importante destacar, que esse modelo de regime de colaboração, conforme Haddad (2008) possibilita garantir a sustentabilidade das ações que o compõem, em que convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar ao PAR, que com seu caráter plurianual, ele é, portanto, multidimensional e “sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe, do que já foi inventado” (Idem, 2008, p. 14). Ou seja, em outras palavras, a perspectiva é tornar possível estabelecer metas de qualidade de longo prazo.

Por outro lado, Ferreira (2014), alega que o PAR, como instrumento estratégico da

educação, imprime aspectos da reforma gerencial da década de 1990, na qual a organização das ações públicas ocorria de forma racional e descentralizada, induzindo à gerência dos gastos públicos com eficiência por parte das autoridades locais. Nesse sentido, o “planejamento apresenta-se ligado à própria estrutura do regime federativo e das condições por ele impostas no que diz respeito ao movimento de centralização-descentralização administrativa e financeira” (Id, 2014, p. 5).

Contudo, a construção do planejamento educacional com a colaboração dos entes federados das esferas administrativas, segundo Horta (1991), representa um conjunto de informações que debatem as realidades geopolíticas e socioeducacionais, incluindo adversidades que só poderão ser solucionadas quando Estado e sociedade civil, em regime de cooperação, adotarem ações políticas, considerando as realidades diversas de cada região.

Além disso, é importante destacar que já foram elaboradas muitas políticas públicas para a educação brasileira entre a última década do século XX e a primeira do século XXI, mediante a orientação democrática legitimada pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) que culminou com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/1996 (Brasil, 1996), e no desdobramento das emendas constitucionais nº 53/2006 (Brasil, 2006) e nº 54/2009 (Brasil, 2009a), que tratam da ampliação da escolaridade seguidas da determinação constitucional quanto à elaboração dos Planos Nacionais de Educação, com vista a garantia da continuidade de políticas regulatórias orientadas para assegurar as metas e estratégias relacionadas à qualidade de educação básica brasileira. Em relação às estratégias e articulação para a efetivação das metas serão abordadas nas discussões dos planos mais à frente.

Portanto, observa-se que o processo político-normativo da Educação Básica Brasileira, nas últimas décadas, tem sido alvo de importantes discussões, por meio de espaços democráticos instalados nas Conferências Nacionais de Educação, que coadunaram o centro do debate para a construção do plano nacional de educação enquanto fruto de ampla discussão e mobilização do Estado e da sociedade civil, de modo a obter a legitimidade e assegurando a materialização das políticas que se propõe.

2.4.1 A origem dos processos de monitoramento e avaliação

A partir da década de 1990, com os processos de mudanças políticas, econômicas e sociais globais, na América Latina, e, em específico, no Brasil, passou-se a atribuir centralidade ao papel da avaliação nas diferentes esferas de gestão governamental, sendo implementados

sistemas de avaliação voltados para diversas finalidades, especialmente na área das políticas públicas sociais (Afonso, 2000).

Assim, em meio a globalização econômica, cultural e seus impactos gerados no campo social, em particular na educação, conforme Harvey (2013), passou-se a difundir o ideário neoliberal, como medida para fortalecer o sistema capitalista e defender os interesses do capital justificando a importância dos processos avaliativos com discurso da necessidade de modernização da gestão pública, para isso, criaram mecanismos de cunho gerencial e competitivo, especialmente voltados à superação das ditas crises de eficiência, eficácia e produtividade dos sistemas educacionais no País.

Essa necessidade em obter maior eficiência e impacto, por parte dos investimentos governamentais nos programas sociais, conforme Costa e Castanhar (2003), deste modo condiciona a avaliação sistemática e contínua, enquanto instrumento fundamental para alcançar os melhores resultados, utilização e controle dos recursos públicos aplicados. Para Afonso (2000), este fato corresponde, portanto, ao surgimento de novos modos de regulação dos sistemas educativos, em que o Estado passou a desempenhar um novo papel, que é o de regulador e avaliador das políticas, programas e projetos educacionais.

Nesse aspecto, os processos de avaliação vêm se estruturando enquanto instrumento administrativo para sustentar as perspectivas reformistas do Estado, enquanto desempenho governamental, integrando as agendas de reformas, nas perspectivas: de contenção dos gastos públicos, da eficiência e produtividade, de ampliação da flexibilidade gerencial, de capacidade de resposta dos governos e, na maximização da transparência da gestão pública e responsabilização dos gestores, com vistas à contribuição no sentido de reavaliar as pertinências das organizações governamentais (Faria, 2005)

Nesse viés, Guberman e Knopp (2014) refletem o processo avaliativo referindo-se à análise dos resultados do monitoramento e avaliação em dois momentos: ora para expor à sociedade, no sentido do monitoramento e avaliação como mecanismos capazes de atribuir valor e legitimidade social e política às decisões de aplicação de recursos públicos; ora para avaliar a capacidade do Estado que, enquanto organização institucional, pode ser considerado funcional. Para isso é necessário ter um desempenho satisfatório a ser alcançado pela gestão, e assim prover os serviços na quantidade e qualidade requeridas. Para Faria (2004), a avaliação de qualidade é utilizada como instrumento de persuasão para mobilizar apoio e legitimar a tomada de decisão.

Por isso, há interesse dos governos nos estudos de avaliação, relacionado às questões de efetividade, eficiência e desempenho da gestão pública, com vista a proporcionar ferramentas

geradoras de maior conhecimento para os gestores nas tomadas de decisão. Estas ferramentas, na prática, segundo Vaitsman et al., (2006), também são percebidas como monitoramento que consiste no acompanhamento contínuo por parte dos gestores no decorrer da implementação dos programas e políticas e em relação a seus objetivos e metas.

Contudo, para Guberman e Knopp (2014), o monitoramento e a avaliação também agregam, em seu debate, a perspectiva do controle social, pois permitem uma relação de transparência entre as organizações públicas estatais, os financiadores dos projetos e a sociedade em geral, e ainda possibilitam o envolvimento dos atores com as informações acerca dos recursos financeiros e materiais para o cumprimento dos objetivos e metas.

Nessa perspectiva, Arretche (2009) declara que o processo de produção e divulgação de avaliações, tecnicamente bem-feitas, permite o exercício do direito democrático, que é o controle sobre as ações de governo.

Por isso, o monitoramento e a avaliação surgem como mecanismos capazes de atribuir valor e legitimidade social e política às decisões de aplicação de recursos públicos destinados para as políticas educacionais (Guberman; Knopp, 2014, não paginado).

Esse contexto de convergência e divergência sobre os processos de monitoramento e avaliação de políticas públicas, também integram percurso histórico do PNE (Brasil, 2014a), enquanto etapas que se articulam num único processo e contribuem para o alcance das metas que o constituem, apontando as lacunas e eventuais mudanças necessárias no percurso, incorporando ao PNE o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade (Brasil, 2016b).

O monitoramento, portanto, é uma forma de coletar informações, dados para avaliar a política pública ao longo de sua implementação, para fins de ajustes imediatos. Neste último caso, a avaliação da política pública pode levar à: a) continuação da política pública da forma como está; b) modificação de aspectos práticos quando se torna necessário modificar as ações de uma política pública e quando é possível modificá-la; c) a extinção da política pública quando o problema público foi resolvido ou quando a implementação é ineficaz ou inútil para superar o problema (Secchi, 2013, p. 53).

Neste aspecto, compreende-se a avaliação, como uma etapa importante, ela deve ser realizada segundo Secchi (2013) durante e após a implementação da política, visando analisar e interpretar os dados coletados no monitoramento da política. Assim, por intermédio da avaliação, torna-se possível subsidiar o planejamento e (re) orientar as tomadas de decisões desde o seu diagnóstico até os resultados, como também já fora abordado no ciclo da política pública. No entanto, torna-se relevante definir as estratégias para a participação dos atores

sociais nestas etapas, considerando que, para que haja efetividade e eficácia estes processos devem ser articulados.

2.5 O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)

O cenário das discussões balizadas neste estudo até aqui acerca do Estado democrático brasileiro, apresenta o arcabouço da participação social, enquanto propulsores do resgate público da administração governamental, delineado no texto constitucional de 1988, em que vigora o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, sancionado em 25 de junho de 2014, para o decênio 2014 -2024 (Brasil, 2014a). É importante destacar que o PNE em discussão foi sancionado sem vetos pela Presidente da República à época, Dilma Rousseff.

Assim, a democratização da política de educação no Brasil, visa dar cumprimento às exigências legais, previstas na Constituição de 1988 (Art. 214) (Brasil, 1988) e na LDB nº 9.394/96, (Art. 9 e 87) (Brasil, 1996). Aliado a este aspecto, duas condições políticas justificam a implementação do PNE (Brasil, 2014), “além do espírito da época, evitado da concepção de planos e de conselhos técnicos, um plano nacional evitaria desperdícios, clientelismos e duplicação de meios para fins comuns” (Cury, 1997, p.19). Estas justificativas, de acordo com Moraes (2014) possibilitam a compreensão da necessidade de aprofundamento do caráter democrático, com a criação e implementação de formas de participação social no compartilhamento do poder político, concebendo suas demandas acerca dos processos decisórios.

A respeito do caráter democrático, torna-se relevante destacar que as discussões para o processo de elaboração do PNE (Brasil, 2014a), segundo Saviane (2017), este processo foi motivado pela ampla participação social (participante governamental e não governamental) nas diversas etapas da Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), seguida das tramitações até a sua promulgação do PNE em de 2014 (Brasil 2014b)

Portanto, foi neste contexto de discussão com a ampla participação social que se estruturou o PNE (Brasil, 2014a), sua composição dispõe de 20 metas e 254 estratégias, abrangendo todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Das 20 metas previstas no PNE, o Ministério da Educação (MEC) considera as metas de 1 a 11 como “estruturantes 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” (Brasil, 2014b, p. 9).

Estas metas são acompanhadas pelos indicadores, que são empregados para medir e expressar o percentual da população de uma faixa etária específica que tem acesso a uma determinada etapa de ensino, por exemplo, a Meta 3 do PNE (2014-2024), tem entre seus objetivos garantir que 85% da população de 15 a 17 anos esteja no Ensino Médio. Nesse caso, a própria meta já delimita a forma de apresentação de seu indicador, que será em percentuais para o acompanhamento (Brasil, 2016a).

Nesse aspecto, é importante destacar o trabalho desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) na construção dos indicadores de base que aferem à evolução das metas estabelecidas no PNE (Brasil, 2014a), e na divulgação dos indicadores bianualmente nos relatórios de ciclos de monitoramento pretendendo auxiliar o monitoramento e a avaliação dos planos decenais, assim como a mobilização dos atores sociais, possibilitando a obtenção de elementos avaliativos convergentes (Brasil, 2016a)

Considerando os múltiplos aspectos que envolvem as discussões do PNE (Brasil, 2014a) o constitui em grande expressividade para a República Federativa do Brasil enquanto política de Estado. Por esta razão, o Ministério da Educação (MEC) (Brasil, 2014b), aponta como desafio para o planejamento educacional, o modelo federativo de compartilhamento das competências presente na Constituição Federal (Brasil, 1988), para regulamentar o modo de cooperação entre os entes federativos, visando a garantia da construção de formas orgânicas e de colaboração entre os sistemas de ensino.

O desafio apontado implica o lugar de destaque que o PNE (Brasil, 2014a) ocupa enquanto ponto mais elevado e central na luta da sociedade por uma política educacional, em contextos de consenso e contradição decorrentes das disputas de projetos em torno do papel do Estado, que enquanto regulador social e com histórico de intervencionismo, favorece na mediação de ordem econômica a regulação das atividades do setor privado com discurso de socorrer os setores em crise, como já referendado neste estudo por (Shiroma, 2007).

Por isso, o objetivo do PNE (Brasil, 2014a) previsto na Emenda Constitucional nº 59/2009¹⁰, é,

assegurar que os planos decenais de educação passem a ser instrumentos de planejamento que ultrapassem períodos de governo, abrangendo, em sua essência,

¹⁰ Acrescenta § 3. 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 (Brasil, 2009a).

todo o território nacional, compreendendo todos os níveis, etapas e modalidades de ensino a que os cidadãos têm direito (Brasil, 2009a, p.1).

Para assegurar o cumprimento deste objetivo, o PNE (Brasil, 2014a), por intermédio do MEC, cumpre a função de articular o Sistema Nacional de Educação (SNE), em regime de colaboração com os entes federados, visando à ampliação do acesso e à melhoria da qualidade da educação nacional, cuja garantia necessita de trabalho contínuo e articulado nas diferentes esferas de governo em busca da equidade (Brasil, 2016b).

Além disso, o plano decenal de educação também tem, dentre suas funções, firmar compromissos públicos entre a sociedade e os entes governamentais, sendo estes compromissos traduzidos em metas factíveis e objetivas (Brasil, 2016b). Segundo Saviane (2017) a elaboração do plano decenal já representa uma etapa de participação social e que, portanto, nas discussões que permearam a elaboração do o PNE (Brasil, 2014a), buscou-se consensos em relação aos problemas e aos desafios educacionais que caracterizam o país, os estados e os municípios (Brasil, 2016d)

Nesse cenário de consenso e contradição que permearam a elaboração do PNE (BRASIL, 2014a), é importante situar que o período político em que foi articulado e aprovado o PNE, era liderado por representantes de ideologia de esquerda, as tramitações foram iniciadas no governo Lula da Silva e a promulgação no governo Dilma Rousseff.

Contudo, em pouco tempo de execução do PNE (Brasil, 2014a), surge o advento do golpe de governo, no ano 2016, que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff, momento em que assumiu o poder o seu vice Michel Temer, permanecendo até janeiro de 2019, quando então, assume o poder estatal o governo eleito, Jair Bolsonaro, que é considerado um militar, de extrema direita.

Segundo Frigotto (2021) desde o impeachment, deu-se início ao desmonte das políticas sociais, em especial as políticas educacionais, esta, veio a sofrer vários impactos com as decisões políticas do chefe do Estado, abrangendo vários setores, dentre os quais, o favorecimento a setores privados e a adoção de políticas de ajuste fiscal (Dourado, 2017). Estes impactos podem colocar em risco o cumprimento das metas do PNE (Brasil, 2014a), a exemplo da extinção da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) do MEC, pelo governo Bolsonaro, ocorrida por meio do Decreto nº 9.465 de 2 de janeiro de 2019 (Brasil, 2019b).

Diante disso, a desarticulação da SASE, pode inviabilizar o cumprimento dos compromissos assumidos com os planos decenais de educação em vigência no país,

considerando que, num conjunto de ações, a SASE exercia uma função significativa para a materialização dos planos, em especial a articulação, a mobilização com os entes federados e a formação das comissões ou equipes técnicas de monitoramento e avaliação dos planos.

Torna-se relevante destacar que, a mobilização dos entes federados no início da vigência do PNE (Brasil, 2014a) foi articulada e teve como propósito dar cumprimento às diretrizes, metas e estratégias, previstas no seu Art. 8º, estabelecendo que os entes federativos deveriam “elaborar seus correspondentes planos de educação ou adequar os planos já aprovados a Lei nº 13.005 (Brasil, 2014a) até 24 de junho de 2015. A esse respeito, destaca-se que 11 Estados elaboraram seus planos dentro do prazo estabelecido pela legislação, dentre eles o Estado do Amapá que sancionou a Lei nº1.907 que instituiu o Plano Estadual do Amapá (PEE) em 24 de junho de 2015 (Amapá, 2015c).

Esse resultado revela o quanto significou o PNE (2014-2024) para uma maior adesão dos Estados, Menezes e Souza (2018) atribuem este resultado a contribuição de dois fatores, sem descartar outros. O primeiro seria o movimento para um maior delineamento legal; o segundo está relacionado ao movimento que envolveu diversas ações articuladas entre a União e os demais entes federados.

Em relação ao segundo fator mencionado, os autores destacam a função de articulação desenvolvida pela SASE, a qual proporcionou assessoria aos entes subnacionais, através da constituição da rede de assistência técnica integrada por avaliadores educacionais e um conjunto de documentos orientadores em apoio à construção dos Planos decenais de educação em vigência.

Por isso, a extinção da SASE, também provoca indefinição da continuidade da Rede de Assistência Técnica, segundo Dourado (2017), esta indefinição pode representar um desafio maior a ser enfrentado pelas comissões de monitoramento e avaliação dos planos, pois além do suporte técnico, a SASE era também responsável pela manutenção do portal Planejamento para a Próxima Década (PNE em Movimento).

Contudo entende-se que, os entes tenham como parâmetro para dar continuidade nos processos de monitoramento e avaliação o que orienta o PNE (2014a) que no art. 4º determina que as metas dos planos devem tomar por base a “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior, mais atualizados” (Brasil, 2014a, p.1). Do mesmo modo, devem se embasar no monitoramento e na avaliação das metas dos planos estaduais de educação que se aproximam de suas metas estabelecidas, e poderão lançar mão dos indicadores sugeridos pelo INEP. Assim, os resultados

desses estudos deverão ser divulgados em ciclos bienais, por outras metas que se associam às especificidades educacionais no PNE.

Além disso, o PNE (Brasil, 2014a), define no artigo 5º que os processos de monitoramento contínuo, a avaliação periódica e as incumbências das instâncias responsáveis por essas ações, como: divulgação resultados por meio dos respectivos sítios institucionais da internet; análise e elaboração de políticas públicas que visem assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas estabelecidas; e à análise e proposição da revisão do percentual de investimento público em educação.

Ainda no § 2º do mesmo artigo, determina que, durante o decênio da vigência do PNE, a cada dois anos, “o INEP deverá publicar estudos para aferir a evolução no cumprimento das suas metas estabelecidas com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional” (Brasil, 2014a, p.2). Tais publicações têm como parâmetro, o intervalo máximo de quatro anos.

No intuito de responder o que determina o PNE (Brasil, 2014a), o INEP divulgou três documentos: o primeiro, intitulado “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base” (Brasil, 2015a), o qual apresenta a contextualização de cada uma das metas do Plano, no início de sua vigência; o segundo, nomeado de “Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016” faz uma “análise sobre a evolução do cumprimento das metas nacionais permitem dimensionar os desafios que se impõem para o alcance dos objetivos traçados” (Brasil, 2016c, p. 12); o terceiro é o Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, atualiza as séries históricas de indicadores utilizados no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, também apresenta reformulações e define novos indicadores construídos para melhor representar e aferir o que as metas propõem (Brasil, 2018).

Do mesmo modo o PNE (2014a) orienta, no art. 6º, §§ 1º e 2º que o Fórum Nacional de Educação (FNE) deverá coordenar pelo menos duas conferências nacionais de educação, articulando-as às conferências estaduais, distritais e municipais precedentes, com o objetivo de avaliar a execução deste PNE e subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio subsequente (Brasil, 2014a).

Para isso, o PNE (Brasil, 2014a), cita que os Planos infranacionais deverão criar seus próprios sistemas de monitoramento e avaliação, prevendo, “a participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política” (Brasil, 2014, p. 17).

As estratégias a serem definidas para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação devem inviabilizar os riscos de descumprimento das metas do PNE (Brasil, 2014a), considerando que esses processos são etapas que se articulam continuamente, com vistas ao alcance das metas propostas no plano, são eles os responsáveis por apontar as lacunas e eventuais mudanças necessárias nos planos decenais de educação, assim como, o que incorpora aos planos, também, o caráter de flexibilidade para absorver as demandas da sociedade, possibilitando adequações políticas que reparem os impactos negativos que favorecem o descumprimento das metas (Brasil, 2016b).

Portanto, o PNE (Brasil, 2015a) pressupõe em sua concepção, o envolvimento das três esferas de gestão (federal, estadual e municipal) e da participação social por intermédios das representações dos segmentos da sociedade, enfatizando assim, o peso e a importância do papel dos dirigentes dos entes federados. Essa articulação entre o PNE, e os planos decenais nas três esferas de gestão, presume que haja monitoramento das metas e que os processos de monitoramento e avaliação venham compor uma análise comparativa do que foi planejado e do que efetivamente foi realizado, além de considerar o que poderia ser um cenário ideal de transformação da realidade e a identificação dos acertos e das dificuldades enfrentadas na execução dos planos (Brasil, 2016b).

3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ: Plano Estadual de Educação (PEE 2015-2019)

Antes de iniciar a discussão acerca da participação social na política estadual de educação do Amapá, torna-se relevante fazer uma breve caracterização do Amapá e da estrutura da política estadual de educação, na qual se executa o PEE/AP (Amapá, 2015c).

O Estado do Amapá está inserido no bioma da Amazônia, extremo Norte do Brasil, também denominado escudo do Platô das Guianas, com aproximadamente 142 km², sendo que 72% de sua área é destinada às unidades de conservação ambiental e às reservas indígenas, tendo grande parte de sua extensão, localizada na Floresta Amazônica. O Rio Amazonas faz fronteira com o Sul do Estado, na divisa com o Pará; ao Norte, limita-se com as Guianas Francesas; ao Leste com o Oceano Atlântico e a Noroeste com o Suriname. A população amapaense representa a segunda menor entre os estados brasileiros composta por 861.773 pessoas, sua taxa de urbanização é de 89,7%, e está distribuída em 16 municípios, sendo o mais populoso, Macapá, a capital, com 512.902 habitantes (Brasil, 2020b).

O Amapá se destaca nas atividades extrativista, tomando destaque o extrativismo vegetal, como por exemplo, a castanha-do-Brasil, açaí, cupuaçu, madeira, já na extração mineral o manganês é o principal minério da região, na extração animal, o pescado toma lugar. A agricultura é abastecida pelo cultivo de arroz e mandioca, a pecuária conta, com a criação de búfalo e gado bovino, além da indústria e o setor de serviços e comércio (Brasil, 2020b).

A cultura do estado do Amapá é muito peculiar, apresenta características únicas quando se trata da região amazônica. Sua cultura sempre é expressa num contexto poético, como pode-se observar nas músicas amapaenses e no Hino Cultural do estado do Amapá, criado a partir da Lei nº2.243, de 06 de novembro de 2017/AL (Amapá, 2017), “imprime e retrata perfeitamente o nosso jeito amapaense de ser, é a música Jeito Tucuju” (Amapá, 2017, p. 04), assim a nossa cultura é contada e cantada pelos compositores Joãozinho Gomes e Val Milhomem,

Quem nunca viu o AMAZONAS Nunca irá entender a vida de um povo
De alma e cor brasileira Suas conquistas ribeiras Seu ritmo novo
Não contará nossa história por não saber e por não fazer jus
Não curtirá nossas festas Tucujus Quem avistar o Amazonas,
nesse momento, e souber transbordar de tanto amor Este terá entendido o
jeito de ser do povo daqui Quem nunca viu o Amazonas Jamais irá compreender a
crença de um povo Sua ciência caseira, a reza das benzedeadas, o dom milagroso [...]
(Amapá, 2017, p. 06).

Essa expressividade na letra da música “Jeito Tucuju”, traz a reflexão da cultura ribeirinha, de crenças e diversidades, que o povo TUCUJU (amapaense), da região Norte,

Amazônica, ribeirinha, urbana e rural, da crença da medicina popular das benzedadeiras, das lendas do Boto cor-de-rosa, da Iana, ara, da Matinta-pereira, da Mãe d'água, dentre outros mitos e lendas que fazem essa região e sua população serem tão especiais e diversas (Santos, 2018).

Por isso, essa diversidade sociocultural amapaense, também é expressa na disputa de territórios e de recursos que refletem diferentes visões de mundo e de significados da sustentabilidade e das atividades socioeconômicas que possam induzir ao desenvolvimento regional (Chagas et al., 2017).

Neste aspecto, torna-se relevante destacar que o processo de regionalização no país, e exemplificando a região Amazônica, a qual o estado do Amapá está inserido, também se relaciona ao papel do Estado enquanto intervencionista segundo Saviani (2007), considerando que, “o conceito de Amazônia Legal¹¹ foi instituído em 1953 e seus limites territoriais decorrem da necessidade de planejar o desenvolvimento econômico da região” (Brasil, 2008, não paginado).

Assim, pode-se dizer que, a intervenção do poder estatal com seu histórico autoritário e tecnocrático, foi fundamental neste processo em defesa dos interesses econômicos, considerando-se que a Amazônia Legal, também se limita com outros países. Por isso, segundo Becker (2004, p. 16), “a Amazônia Legal foi uma criação geopolítica do governo federal, com o argumento de propiciar o desenvolvimento regional”. No entanto, esta ideia, conforme o mesmo autor, não trouxe efetivamente o desenvolvimento proclamado.

Por outro lado, Oliveira e Lima (2003) asseguram que as implicações para o alcance do desenvolvimento regional têm a ver com a definição de uma região, e de como seus limites são percebidos interna e externamente. Neste sentido, os autores defendem que ao se pensar em desenvolvimento regional é preciso garantir a participação da sociedade local, no planejamento contínuo da distribuição dos frutos e ocupação do espaço nesse processo de crescimento, enquanto realidade concreta, já que estes sofrem diretamente os impactos de ordem ambiental, socioeconômica e política.

Essa garantia da participação social é importante, pois os objetivos do desenvolvimento regional conforme Diniz (2009), ao longo do tempo, têm sido estruturados para atingir fundamentações dos aspectos, como: combater as assimetrias regionais; aproveitar os recursos e potencialidades endógenos das regiões; promover o ordenamento do território; garantir a

¹¹ A Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44°W), perfazendo 5,0 milhões de km². Nela residem 56% da população indígena brasileira. (Brasil, 2008, não paginado).

participação dos cidadãos na resolução dos problemas regionais. Esses objetivos também se fundamentam no sentido de que o desenvolvimento regional precisa atentar para estratégias que facilitem a construção de um conjunto de medidas, incentivos e suporte necessário ao crescimento econômico da região.

Contudo, entende-se que a educação é um dos âmbitos mais importantes na promoção do desenvolvimento, pois sua atuação enquanto valorização dos saberes e empoderamento dos cidadãos proporcionam o fortalecimento e a eficácia das redes de capital social, priorizando o desenvolvimento regional (Nazzari et al., 2004). Com isso, acredita-se que, por meio do conhecimento o indivíduo amplia possibilidades para aumentar sua renda, sua qualidade de vida e, em consequência destes fatores ocorre o desenvolvimento regional e, conseqüentemente do país, ainda que seja num processo lento, que necessita de constantes ajustes, dada a necessidade de planejamento de políticas flexíveis que possibilitem agregar as adequações, oriunda participação social nos processos de monitoramento e avaliação destas.

No entanto, ao observar os indicadores educacionais da região Norte, percebe-se que estes apresentam como um dos mais críticos, quando comparada às médias nacionais (Brasil, 2019a). O Amapá nos resultados apresentados por ciclo apresenta o menor desempenho nos anos finais do Ensino Fundamental, com índice de 4,0 diante de uma meta de 5,3. Nessa faixa, nenhum dos 16 municípios do Estado atingiu o objetivo, sendo que a rede pública é responsável por 91,3% dos matriculados do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental. No Ensino Médio, em que a rede pública é responsável por 86,8% das matrículas, o Amapá teve o menor desempenho do país, com índice de 3,4 de uma meta de 4,5. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, o desempenho do Amapá ficou mais próximo, atingindo 4,9 diante de uma meta de 5,2 (Brasil, 2019a).

Por outro lado, torna-se relevante destacar que no documento que protocolou o Projeto de Lei do PEE/AP (Amapá, 2015b), elaborado pelo governo do Estado, à época Waldez Góes (PDT)¹², este apresentou dados do IBGE e da SEED/AP dos anos de 2012 e 2013, em que a política estadual de educação do Amapá já apontava déficits na avaliação de desempenho dos indicadores, com isso, associou que o desempenho em que se apresenta os dados é restrito a uma precária manutenção do sistema público estadual de ensino e ausência significativa de avanços na estrutura e funcionamento deste sistema, fazendo críticas ao modo de atuação dos poderes executivos, estadual e municipais. No período de 2012 a 2013, estava no poder o

¹² O Partido democrático Trabalhista (PDT) é um partido político brasileiro de centro-esquerda e de ideologia trabalhista, fundado por políticos e intelectuais brasileiros em 17 de junho de 1979, logo após o início do processo de abertura política da ditadura militar. (PDT, 2022).

governador Camilo Capiberibe (PSB)¹³, as críticas do governador Waldez Góes, referiam-se a garantia do acesso ao ensino, por meio de estabelecimentos e corpo docente satisfatórios, além das taxas de crescimento da população do Amapá, assegurando que estiveram longe de terem sido acompanhadas por novos investimentos, desta forma, explicaria a redução de oferta de vagas escolar e de sala de aula, assim como a superlotação das classes existentes.

Com isso, o executivo atribuiu estes fatores a omissão ou ausência de planejamento competente, que segundo ele, corroboraram com os déficits do plano anterior, estendendo as críticas para a questão da distribuição populacional entre zonas urbana e rural, ou mesmo entre os municípios em que as repercussões recaem sobre a população escolar,

Isto porque em nenhum momento houve demonstração de providências educacionais que fizessem frente às exigências ocasionadas pelas concentrações populacionais dos centros urbanos ou mesmo daqueles municípios que abrigam maior contingente demandante de atendimento escolar (Amapá, 2015b, p. 04).

Seguindo essa linha de reflexão o executivo também assegurou que o planejamento educacional deve tomar como parâmetro a concentração populacional, com vistas a atingir desempenho satisfatório dos indicadores, bem como implementar ações mais aproximadas às demandas da educação por faixa etária, conforme previsto na LDBEN (Brasil, 1996).

Em relação ao cruzamento das informações oficiais apresentada pelo executivo entre estimativas e projeções estatísticas da população escolar e aos indicadores atendidos, ele tomou como exemplo o município de Pracuúba, com menor população estimada, 4.277 habitantes para o ano de 2013, sendo 49,06% desta população concentrada na zona urbana. De acordo com os dados, numa situação desejável este município deveria ter recebido ações que atendessem a 273 alunos no ensino médio, com idade de 15 a 17 anos dispersos nas zonas rural e urbana. No entanto, o demonstrativo de matrícula inicial, mostrou que foram realizadas apenas 157 matrículas (Amapá, 2015c).

Contudo, apesar das reflexões críticas apresentadas pelo governador Waldez Góes parecer pertinente, é importante destacar que ele esteve à frente do poder no período de 2003 a 2010, em que um percentual significativo do plano decenal anterior foi executado na sua gestão. Além disso, os resultados dos indicadores apresentados no período do PEE/AP atual (Amapá,

¹³ O Partido Socialista Brasileiro (PSB) teve origem em 1945 e foi registrado oficialmente em 1988, nasceu sob o lema “Socialismo e Liberdade”. Em agosto, o primeiro congresso afirma a sua ideologia socialista, ao proclamar a função social da propriedade e o papel do Estado na economia, defender reformas estruturais, a nacionalização de áreas estratégicas, a ampliação dos direitos dos trabalhadores e a garantia da saúde e educação (PSB, 2022).

2015b) refere-se à gestão do então governo Waldez Góes (PDT) que venceu as eleições do governador Camilo Capiberibe (PSB) em 2014 e retomou ao poder.

Desse modo, torna-se evidente que as responsabilidades desses resultados recaem sobre a gestão de ambos os chefes do executivo, assim parte-se do entendimento que os impactos que vêm se repercutindo nas políticas educacionais há décadas tem significativa relação com disputa pelo poder, que em prol dos seus interesses particulares faz uso do Estado como instrumento de dominação de classe, “enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos” (Harvey, 2005). Com isso cria contradições entre o discurso e suas ações, como se confirma nos resultados dos impactos das políticas executadas para atender as demandas educacionais, especialmente do exemplo trazido em relação à política estadual de educação do Amapá.

Nessa demonstração dos dados dos indicadores do Amapá, é perceptível que os déficits se repetem em curto ciclo de poderes diferentes, em que o executivo com seu discurso de poder, utiliza-se dos impactos sociais na política de educação associando a ação intervencionista de Estado em prol dos seus interesses ideológicos (Shiroma, 2007), com isso, favorecendo as desigualdades sociais, distanciando o planejamento e sua execução do caráter democrático que o constituiu, em especial o diálogo para sua construção e execução, alinhada às demandas da realidade concreta e articulada com a participação social.

Contudo, os indicadores apresentados já evidenciam estratégias políticas, avisando a qualidade da educação básica e conseqüentemente à evolução do desempenho dos indicadores educacionais do estado do Amapá.

É importante destacar que a política Estadual de Educação do Amapá está sob responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação (SEED)¹⁴, e tem como prerrogativa a construção de práticas educacionais e a formulação de políticas públicas, além da implementação de programas e viabilização de recursos que garantam desenvolvimento educacional. A rede estadual de ensino no Amapá possui até a data deste estudo, 398 escolas, atendendo às modalidades fundamental I e II, Ensino médio e a Educação de Jovens e Adultos (EJA) (Amapá, 2019). Assim, através dos setoriais responsáveis por cada modalidade, estrutura as políticas e executam as ações correspondentes às metas previstas no PEE/AP, as quais terão destaque mais à frente e poderá ser observado como se articula a participação social nos processos de monitoramento e avaliação para sua execução.

¹⁴A SEED foi regulamentada pela Lei N 1.230 de 29 de maio de 2008, tem sede no município de Macapá, situada na Avenida Fab, bairro Central (Amapá, 2008).

3.1 As estratégias e articulações para a participação social na elaboração do PEE/AP

Buscando compreender as estratégias e articulação para a participação social na elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c), realizou-se a análise dos documentos que orientaram sua elaboração, bem como nas falas dos atores entrevistados que atuam ou atuaram nas instâncias SEED/AP (Estado, a partir dos setores internos da SEED) e FEE/AP (as diferentes formas organizadas da sociedade civil). Além de considerar que, o planejamento da educação vem sendo discutido a partir de uma sociedade democrática e que exige a participação social.

Entende-se a relevância de resgatar alguns conceitos de participação social, que vão se ampliando ao longo deste estudo, tendo em vista que, esta é uma categoria carregada de significados e está inserida num contexto complexo, que a política de educação, e, portanto, de Estado, especificamente, o PEE/AP (Amapá, 2015c).

Desse modo, o intuito é trazer a compreensão da participação social via movimentos sociais, classes sociais, sociedade política (governo), portanto, Estado e sociedade civil (forças sociais) e etc., que vêm sendo abordados por (Marx, 1983; Gramsci, 2000; Vieira; Albuquerque, 2002) e outros, assim como os sentidos utilizados para explicitar sua interação com o Estado e seus órgãos de gestão, considerando que a vida associativa por meio das organizações independentes são necessárias para o exercício democrático no processo da política, com vistas a minimizar a coerção governamental (Dahl, 1982).

Pois, no cenário das políticas públicas surgem várias indagações, por exemplo: “o que tem sido construído em termos de participação dos cidadãos? Tudo isso remete ao campo da participação civil, social e política, no âmbito da sociedade e do Estado” (Gonh 2019, p.63).

o mais importante é entender o que a política de educação pretende quando estabelece sua direção legitimada pela participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP (Amapá, 2015c). Para isso, toma-se como conceito de participação social a junção da sociedade política (governo), ou seja, Estado e sociedade civil, compreendendo que todos são atores sociais, assim os atores entrevistados serão identificados neste estudo como Ator, e serão numerados de 1 a 6, conforme suas falas (Vieira; Albuquerque, 2002).

As leituras e as falas dos entrevistados indicaram que a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c), iniciou-se com a criação do Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), este foi instituído pelo Decreto Governamental nº 2805 de 22 de maio de 2013 (Amapá, 2013a), onde considerou dentre outras normatizações os incisos VIII e IX do art. 3º da LDBEN nº 9394/96 (Brasil, 1996) e a Portaria nº 1.407/2010//MEC, que institui o Fórum Nacional de Educação (FNE) (Brasil, 2010). Com isso, o art. 1º do FEE/AP,

instituiu o Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), órgão de caráter permanente e de composição mista entre governo, sociedade civil e classe empresarial, caracterizado como espaço coletivo de discussão, mobilização, articulação e proposição de políticas públicas de educação (Amapá, 2013a, p.1).

Logo, a partir do Decreto que instituiu o FEE/AP, é possível perceber que a composição que determinou a participação social para a elaboração do PEE/AP está alinhada aos conceitos discutidos neste estudo, o que não significa afirmar que na execução da política, as entidades componentes ou os atores sociais que as representam estejam articulados ou se reconheçam enquanto atuantes nos processos que constituem o PEE/AP (Amapá, 2015c), considerando que os atos do Estado já demonstram contradições e intervenções enquanto articulador da política pública, e, portanto, detentor do poder sobre a participação social no PEE/AP, considerando que o FEE/AP é vinculado ao gabinete da SEED/AP (Amapá, 2013a) revogado pelo Decreto de nº 1288/2018 que o vinculou a Secretária Adjunta de Políticas de Estado (SAPE/ SEED) (Amapá, 2018c).

Contudo, como já discutido neste estudo, o plano de educação, enquanto planejamento da política da educação envolve disputas de classes, as quais identifica-se na composição dos segmentos que constituem a participação social do PEE/AP, por isso vários fatores devem ser considerados, nesse processo, dentre eles, as disputas ideológicas, o ciclo do poder e intervenção do Estado (Secchi, 2013).

Por outro lado, os entes federados seguem as diretrizes da política nacional, no entanto, os documentos orientadores asseguram que as estratégias são de autonomia do estado e municípios (Brasil, 2014b). Dessa forma, cada ente se apropria destes documentos dentro da sua ideologia de plano de governo, isso porque, conforme Shiroma (2007) a política da educação está alinhada aos interesses do Estado, considerando que o FEE/AP agrega as competências de articular a participação social, entende-se que o Estado não quer perder a sua função de “guardião dos interesses públicos” (Azevedo, 1999, p.9).

Entre as competências¹⁵ do FEE/AP, previsto no art. 2º, estão:

¹⁵ I elaborar, aprovar e, quando for o caso, modificar seu regimento, com base nas Diretrizes do Fórum Nacional de Educação/FNE; II elaborar e aprovar o seu calendário de reuniões; III elaborar e aprovar o Regimento da Conferência Estadual de Educação, à luz do Regimento da Conferência Nacional de educação; IV planejar e coordenar a realização de Conferências de Educação no âmbito do Estado, bem como divulgar as suas deliberações; V oferecer suporte técnico aos Municípios para a organização dos seus Fóruns e de suas Conferências de Educação; VI zelar para que os Fóruns e as Conferências de Educação do Estado e dos Municípios estejam articulados a Conferência Nacional de Educação; VII acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das Conferências Estadual e Municipais de Educação; VIII participar do processo de concepção dos Planos Decenais de Educação, bem como acompanhar e avaliar sua implementação; IX monitorar, junto à Assembleia Legislativa, a tramitação de Projetos de Lei referentes à Política Estadual de Educação, em especial

planejar e coordenar a realização de Conferências de Educação no âmbito do Estado, bem como divulgar as suas deliberações; oferecer suporte técnico aos Municípios para a organização dos seus Fóruns e de suas Conferências de Educação; acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das Conferências Estadual e Municipais de Educação participar do processo de concepção dos Planos Decenais de Educação, bem como acompanhar e avaliar sua implementação acompanhar e avaliar periodicamente a execução do PEE/AP [...] (Amapá, 2013a, p. 1-2).

O Decreto que instituiu o FEE/AP, também define no o art. 3º que sua composição,

será integrado por órgãos públicos, autarquias, instituições privadas, entidades e movimentos sociais representativos de diferentes segmentos da educação escolar, da sociedade civil organizada e dos órgãos de normatização, fiscalização e controle interno e social, com atuação reconhecida em prol da melhoria da educação estadual (Amapá, 2013a, p. 1-2).

Porém no art. 4º do FEE/AP, assegura que “excepcionalmente, o (a) Coordenador (a) Geral do FEE/ AP será indicado pela SEED” (Amapá, 2013a), já o Decreto n.º 1288/2018 (Amapá, 2018c), também no seu art. 4º, trata que o (a) Coordenador (a) Geral do FEE/ AP será indicado pela (CPVPEB); associando o seu mandato ao período de realização das Conferências Municipais e Estadual de Educação, ficando os próximos mandatos sujeitos a eleição, a ser promovida pelo Plenário do FEE/AP (Amapá, 2018c).

Diante das contradições que cercam a composição das comissões para elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c) destaca-se que o Decreto Governamental de n.º 5557/2013 (Amapá, 2013b), nomeou os representantes das instituições componentes do FEE/AP, porém não fez nenhuma relação desta comissão com a elaboração do PEE/AP. Por outro lado, a SEED/AP designou no mesmo período uma comissão a partir da Portaria n.º 503/2013 da SEED (Amapá, 2013c), que foi revogada pela Portaria nº117/2015 da SEED (Amapá, 2015a), nas duas portarias, o FEE/AP não foi mencionado. No art. 1º da Portaria n.º 503/2013, trata que a Comissão da SEEDAP coordenará a adequação/elaboração do PEE/AP, “considerando que a elaboração do Plano Estadual de Educação é uma exigência legal, portanto, um dever do Estado [...]” (Amapá, 2013c, p.1). Assim como, o art. 2º assegura que, “a comissão tem como objetivo conduzir as políticas públicas à realidade do Estado do Amapá, buscando estabelecer

aqueles relativos aos Planos Decenais de Educação, definidos no artigo 214, da Constituição da República Federativa Brasileira, com as alterações da Emenda Constitucional n.º 59/2009; X acompanhar e avaliar periodicamente a execução do Plano Estadual de Educação (PEE), Lei n.º 1.907/15 (Amapá, 2013a, p. 1-2).

prioridades, diretrizes, objetivos e metas básicas, avançando para uma educação de qualidade” (Amapá, 2013c, p. 1).

Nota-se que, as comissões designadas nas duas Portarias da SEED/AP para condução dos debates acerca da elaboração e aprovação do PL/PEE/AP, bem como para as conferências que o sistematizou para posterior tramitações legais, não estão articuladas com art. 1º do Decreto que constituiu o FEE/AP 2805/2013 (Amapá, 2013a), em que assegurou a participação social na condução do PEE/AP, das conferências e dentre outras competências já citadas. Com isso, entende-se que, as nomeações designadas tanto no Decreto governamental como nas Portarias da SEED/AP, que tratam da elaboração do PEE/AP deveria ser a partir da composição das representações do FEE/AP, pois esta composição, também é responsável por eleger o comitê gestor e o coordenador geral do FEE/AP (Amapá, 2013a).

Contudo, é notório a conformidade do Decreto n.º 2805/2013/FEE/AP, em que assegura no artigo 4º, que “excepcionalmente, o (a) Coordenador (a) Geral do FEE/ AP será indicado pela SEED” (Amapá, 2013a), esta excepcionalidade ficou associada ao período das realizações das Conferências. Porém, a SEED a partir das Portarias nº 503/2013 (Amapá, 2013c) e n.º 117/2015 (Amapá, 2015a) que instituíram as comissões que coordenaram a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c), na primeira portaria a comissão era composta integralmente por servidores lotados na SEEDAP, já na segunda, mantêm as representações da SEED/AP, acrescentando penas o CEE/AP.

Entretanto, com os atos do Estado, percebe-se que a SEED/AP restringiu a ela a competência do FEE/AP, sem fazer referência a ele ou mesmo integrar o conceito de participação social definido para a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c), demonstrando com isso ausência na articulação com o que orienta PNE (Brasil, 2014a) nos processos de concepção dos planos, representando assim seus interesses enquanto Estado (Mainardes, 2018).

Sabe-se que, o FEE/AP é vinculado a SEED/AP, conforme decreto governamental (Amapá, 2013a), no entanto, sua autonomia deve ser preservada, respeitando os princípios democráticos, enquanto garantia constitucional (Brasil, 1988). Por outro lado, acredita-se que, não houve nenhum ato dos atores sociais contraditórios a iniciativa tomada pela SEED/AP, com isso, a comissão criada pela SEED/AP conduziu todo o debate para elaboração do PEE/AP, e assim desconsiderou as possibilidades concretas da participação social para o processo democrático (Kuenzer et al., 2001).

Para aprovação e elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c) observou-se contradições referente a questão que reflete sobre o lugar de fala dos atores sociais nesse processo, considerando que parte significativa deles estão em diferentes instâncias e todas as instâncias

do PEE/AP (Amapá, 2015c) devem compor o FEE/AP (Amapá, 2013c). Identificou-se situação em que determinado ator numa instância representa a gestão, em outra representa uma entidade não governamental. Então, entende-se que esta é uma das questões que o leva a confundir a sua atuação nos processos de concepção do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Desse modo, a compreensão da participação social na elaboração do PEE/AP, mencionada pelo Ator 4 e que,

houve na época, em 2013 uma boa articulação, uma equipe da Secretaria de Educação que trabalhou no setor de formação continuada até 2015. Eles fizeram um processo de escuta, ouviram instituições vinculadas à igreja, a sindicatos, a movimentos sociais. Então foi em torno de mais de 50 (cinquenta) instituições ouvidas nesse período preparatório (Ator 4).

Esta equipe citada pelo ator 4, refere-se a comissão nomeada pela portaria nº 503/2013 da SEED (Amapá, 2013), revogada pela Portaria nº 117/2015 onde se confirma que a condução para elaboração do PEE foi realizada somente com a participação da gestão, embora por exemplo, alguns dos servidores sejam militantes da educação e sindicalistas, mas naquele momento, representavam a comissão da SEED/AP e estavam identificados enquanto servidores, e assim, conduziu-se os processos que coordenou a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Ainda sobre a participação social na elaboração do PEE/AP, o Ator 6 reconhece que a elaboração do plano é de responsabilidade do FEE/AP, assim como o acompanhamento,

isso está assegurado na aprovação dele, tudo está relacionado com o fórum, porque o fórum ele é um espaço máximo de deliberação da política de educação, é por lá que toda a política tem que ser olhada, avaliada, aprovada, porque ele tem a participação ampliada entre governo e sociedade civil. Então no momento da discussão do Plano Estadual de Educação daqui do Amapá, nos dezesseis municípios nós já tínhamos os fóruns, o Fórum Estadual e os Fóruns Municipais da Educação (Ator 6).

Contudo, observa-se que em alguns momentos há consenso entre os atores sociais quanto aos atos do Estado. Na fala do Ator 6, percebe-se a importância dada para a criação dos fóruns educacionais sem atentar para os atos formalizados, em que negou a pluralidade da participação social, conforme preconizado nos preceitos legais (Brasil, 1988) bem como o que orienta o PNE (2014a). Desse modo, supõe-se que nos municípios os processos de elaboração dos planos foram conduzidos seguindo os mesmos critérios definidos para o PEE/AP, restringindo-se a participação dos servidores das secretarias municipais, pois parte-se do pressuposto que o diálogo ocorreu entre as equipes dos governos.

Portanto, mesmo que a comissão tenha buscado ampliar com outros interlocutores na discussão da elaboração do PEE/AP, para sua aprovação, entende-se que essa pluralidade da participação social deve estar articulada em todo processo, desde sua composição para elaboração, sistematização até a aprovação, bem como em todo o processo de execução do PEE/AP (Amapá, 2013a).

Para o momento da aprovação do PEE/AP, conforme menciona o Ator 5 foi realizado uma grande conferência, onde houve a participação de várias instituições, “lá, tinham representatividades tanto da sociedade civil, da comunidade escolar, a participação integrada de todas as instituições assim é a conferência, a gente faz a ampla avaliação” (Ator 5, 2023). Contudo, observa-se as contradições quanto ao entendimento sobre o significado da participação social nos processos para elaboração e possivelmente para execução do PEE/AP (Amapá, 2015c). Essas contradições são expressas nos documentos e nas falas dos atores, considerando que para alguns o entendimento da participação social seria somente na ampla avaliação e, portanto, na conferência.

Sobre este aspecto, é importante destacar que o momento para aprovação das adequações realizadas no PEE/AP deve ocorrer nas conferências, bem como, deve ser garantida a ampla participação social (Amapá, 2015c). Geralmente para as conferências de educação, os critérios que ampliam a participação social das representações dos segmentos com direito a voz e voto são orientados pelo FNE (Brasil, 2018), adaptadas pelo FEE/AP, ressalta-se que esta ampla participação social deve continuar sendo representada ao longo da execução do PEE/AP (Amapá, 2015c), e que, portanto, é função do FEE/AP (Amapá, 2013a).

Contudo, não se percebeu nos documentos nem nas falas dos entrevistados como articula-se as estratégias que garante a ampla participação social, considerando que as instâncias designadas no PEE/AP (Amapá, 2015c), como já mencionado, representam a participação social e devem compor o FEE/AP (Amapá, 2013a) e, portanto, acompanhar e avaliar o processo de execução do PEE/AP (Amapá, 2015c).

No quadro a seguir, apresenta-se a composição dos segmentos na IV CONED. Nesta conferência ocorreu a ampla avaliação do relatório biênio 2018-2019 do monitoramento do PEE/AP.

Quadro 5 - Informações sobre a forma de participação social na IV CONED

*	QNT.	SEGMENTO	*	QNT	SEGMENTO	*	QNT.	SEGMENTO
COLEGIADOS ESTADUAIS [15]	2	SEED	MOVIMENTOS DE AFIRMAÇÃO DA DIVERSIDADE [25]	3	Trabalhadores da Educação	ENSINO [25]	5	Educação Básica
	2	CEE/AP		2	Movimento LGBTQUIA+			
	2	FEE/AP		2	EJA			
	1	MP/AP		2	Pessoa com Deficiência			
	1	TCE/AP		2	Idosa			
	1	Comissão CONED/AP		2	Quilombola		3	Educação Superior
	1	UNDIME/AP		2	Negros			
	1	UNCME/AP		2	Trabalhadores do Campo			
	1	CE/ALAP		2	População Indígena		2	Educação Profissional
	1	Sindicato Patronal		2	Ciganos e Povos Itinerantes			
	1	Pai/Mãe de Alunos		2	Mulheres			
	1	Alunos		2	Juventude			

Fonte: Comitê Gestor do FEE/AP (2022). Adaptado pela autora (2023).

A partir do quadro 5 é possível identificar a composição dos segmentos que representam ampla participação social nas conferências, momento em que todas as decisões relacionadas ao plano devem ser avaliadas para serem aprovados ou rejeitados, considerando que este, é o espaço máximo de deliberação dos processos que cercam o PEE/AP (Amapá, 2015c). A quantidade representada em cada segmento refere-se ao número de delegados do Amapá eleitos para a CONAE (Brasil, 2022). É importante destacar que, este espaço de discussão é ampliado, porém estes segmentos são os que têm direito a voz e voto para decidir sobre as ações, políticas ou quaisquer outros encaminhamentos que necessitem de aprovação da plenária.

Ainda sobre a questão da importância da articulação para a participação social nos processos do PEE/AP, os atores mencionaram a ausência dos profissionais da educação em todo o processo que se constitui o PEE/AP, o Ator 4 menciona que, “quem menos participou nesse

processo foram os profissionais em educação, pois quem deveria articular os trabalhadores em educação para participar do processo era o sindicato da categoria e a época não fez”. Ainda segundo este Ator, nas plenárias que ocorreram para aprovação do plano os trabalhadores da educação que estavam presentes, a maioria eram ligados aos setores da própria SEED,

porque a orientação na época era que a SEED participasse ativamente do processo de construção do plano. Se você for nas escolas hoje você vai ver muito pouco do plano. Porque os profissionais por dentro das escolas não participaram: Diretores, professores não participaram efetivamente do debate. Desse delineamento das metas O sindicato foi ouvido enquanto instituição nesse processo de escuta feita pela comissão, mas não chamou os trabalhadores para fazer um grande debate, para olhar para as metas, para as estratégias e ir lá no momento das plenárias para fazer o enfrentamento (Ator 5)

Entende-se que, a participação desses profissionais é de extrema relevância, pois são considerados público alvo da conferência, por isso deveriam estar envolvidos, assim como, articular suas participações a uma metodologia de formação, já que atuam diretamente na execução do PEE/AP (Amapá, 2015c). Por outro lado, as disputas de interesses entre as classes que compõem esses espaços de discussões impedem que as informações sejam dimensionadas as suas bases, prevalecendo seus interesses enquanto lideranças, contribuindo assim, com o enfraquecimento da participação social e, conseqüentemente, impactando o resultado do PEE/AP, pois considera-se que, a política de educação não pode ser reduzida a um ato isolado do Estado” (Vieira E Albuquerque, 2022).

O Ator 6 mencionou que por falta de articulação ampliada das bases, em especial as que constituem a política de educação,

“a elaboração do plano foi resultado de um ato formal da SEED que constituiu essa comissão, depois essa comissão se encarregou em espalhar a discussão levando para os diversos segmentos entidades da sociedade civil” (Ator 6).

Assim, há entendimento a partir das falas dos atores entrevistados que no momento da aprovação do PEE/AP, e, portanto, na conferência ocorreu a ampla participação social.

No documento governamental que protocolou o PL/PEE (Amapá, 2015b), o executivo faz um resgate do processo que conduziu e sistematizou o PEE/AP (Amapá, 2015c). Neste documento, é possível confirmar que a comissão composta pelos gestores da SEED/AP organizou o trabalho para sua elaboração, segundo o que menciona o executivo, seguiu-se o que orienta o MEC, enquanto alinhamento dos planos estadual e municipais ao Plano Nacional. Assim, assegurando que os atores que atuaram na sistematização do plano lançaram o olhar para o território, considerando os limites políticos e administrativos municipais. Com isso,

segundo o relato do executivo, buscou-se organizar o ensino público estadual com base na realidade local, onde os encaminhamentos se deram a partir do diálogo com as equipes de elaboração dos planos municipais, buscando a legitimidade como fruto do consenso entre os segmentos envolvidos.

O executivo não deixou mencionar as dificuldades enfrentadas pela comissão para realização dos encontros, assim como a dedicação na elaboração do plano, destacando que parte significativa da construção do PEE ocorreu a distância, com trocas de informações e consultas, para isso, a comissão construiu um roteiro que orientou a coleta de dados e informações, bem como compartilhou com as equipes municipais. O executivo menciona ainda que, para o diagnóstico, a comissão utilizou a base de dados referência de 2013, divulgados em 2014, assim como dados de 2015. As principais fontes utilizadas foram: o censo escolar, os dados do IBGE, d SEED e das secretarias municipais de educação.

Quanto ao envolvimento da sociedade civil, o executivo menciona que este se deu por meio de escutas e encontros, que possibilitaram as contribuições que, determinaram as metas e estratégias do PEE (Amapá, 2015b).

E suma, a mensagem do executivo no protocolo do PL/PEE diz que, para dar conta das metas

o ensino público deve ser organizado como sistema que assegure a todos, indistintamente, o acesso ao conhecimento e à sua construção, no sentido de superar preconceitos e indicar paradigmas de uma sociedade cuidante de vida e propor relações que de fato caminhem nessa direção (Amapá, 2015b).

Com essa reflexão, o executivo parecia entender que o plano estaria aberto para a construção ampla, em que compreendia as configurações territoriais visando a superação dos limites políticos administrativos intermunicipais e estadual para contemplar identidades étnico-culturais, econômicas entre outras (Oliveira e Lima, (2003). Com isso afirmou que, “essas construções são ao mesmo tempo, decorrências e condições para a execução das metas e estratégias do plano” (Amapá, 2015b).

Em síntese as proposições as proposições trazidas para o PEE/AP são:

a valorização a vida; a responsabilidade humana com o meio ambiente, o uso sustentável dos recursos naturais e a coexistência com os demais seres vivos; o olhar reconhecedor e acolhedor da diversidade numa atitude de inclusão, respeito, convivência, cuidado e a morosidade; o olhar no direito das pessoas à educação/ensino e a parte dever do Estado nessa tarefa; a aprendizagem que ajuda no fortalecimento da criatividade humana, na qualificação continuada das pessoas e nas relações sociais solidárias; a transversalidade e a complexidade dos temas e conteúdos educativos; o acompanhamento social dos gastos públicos na educação e a participação ativa na

gestão do ensino; a valorização dos educadores e do seu trabalho; o diálogo entre as esferas administrativas e os sistemas de ensino, além do entrelaçamento com as demais políticas públicas estaduais (Amapá, 2015b).

Em meio às contradições que cercam o processo para a elaboração do PEE/AP, demonstrada nas análises dos documentos oficiais e relatos dos atores, transparece ter sido uma sistematização consensuada entre a comissão da SEED/AP e as equipes municipais. Assim expressa o documento que protocolou o Projeto de Lei do PEE/AP na Assembleia legislativa do Amapá no dia 22 de junho de 2015 (Amapá, 2015b).

Enquanto que, o que determina o Art. 8º do PNE (2014-2024), estabelecendo as diretrizes, metas, estratégias e prazos previstos na legislação para que os entes federativos pudessem “elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados na Lei n.º 13.005 (Brasil, 2014a). O Amapá, conforme expressam os documentos analisados a tramitação na Assembleia Legislativa ocorreu em tem hábil, e, portanto, o PEE/AP foi aprovado em discussão única, em 23 de junho de 2015 e sancionado pela Lei n.º 1.907, de 24 de junho de 2015, ficando o plano para atender o decênio 2015 a 2025. Com este ato, o Amapá encontra-se entre os onze Estados que efetivaram seus planos dentro do prazo legal.

Entendendo que, a integralização das metas do estado do Amapá se dá na sua totalidade, a partir dos dados disponibilizados na plataforma do Ministério da Educação (MEC) identificou-se que, no Amapá, portanto, foram sancionados: o PEE/AP (Amapá, 2015c) e os planos nos seus 16 municípios (Brasil, 2015b). Compreende-se, portanto, que o PEE /AP está presente em todo estado com possibilidades para articular estratégias para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação para sua execução.

Portanto, foi neste cenário que se estruturou o PEE/AP (Amapá, 2015c), sua composição dispõe de 26 metas e 314 estratégias, abrangendo todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Das 26 metas previstas no PEE/AP, as metas de 1 a 11 são consideradas “estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade e dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais” (Brasil, 2014b, p. 9).

As metas são acompanhadas pelos indicadores que são empregados para medir e expressar o percentual da população de uma faixa etária específica que tem acesso a uma determinada etapa de ensino, como já mostrado no exemplo da meta 3 do PNE (Brasil, 2014a), que corresponde a meta 4 do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Entre as funções do PEE/AP, destaca-se o regime de colaboração entre o Estado, seus respectivos municípios e a União, para a consecução de suas metas e estratégias, não se excluindo a adoção de medidas ou de instrumentos jurídicos adicionais (Amapá, 2015c).

Em relação às metas do PEE/AP, não ficou perceptível os parâmetros em que considerou-se no período de sua elaboração as definições enquanto realidade concreta, planos estadual e municipais, atentando para os aspectos políticos, econômicos, socioambientais e entre outras diversidades peculiares que tornam as desigualdades entre os entes (Oliveira e Lima; 2003; Becker, 2004; Dourado, 2016; Chagas et al., 2017). Estes aspectos possivelmente implicarão nos resultados da política estadual do Amapá, haja vista que, é considerado para o resultado da política estadual de educação do Amapá, e, portanto, para materialização do PEE/AP a totalidade dos planos. Isso envolve entre a estratégia a participação social e como a garantia do regime de colaboração (Amapá, 2015c).

3.2 A participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do PEE/AP (2015-2025): relatório biênio (2018-2019)

A participação social nos processos de monitoramento e avaliação orientada pelo PNE (Brasil, 2014a), cita que, os Planos infranacionais deverão criar seus próprios sistemas de monitoramento e avaliação, prevendo, “a participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política” (Brasil, 2014, p. 17). Desse modo, buscando uma aproximação com o que define o PNE, o PEE/AP (Amapá, 2015c) no seu o art. 6º, diz que:

a execução do PEE e o cumprimento de suas metas serão objeto de acompanhamento contínuo e de avaliação periódica, realizados pelas seguintes instâncias: Secretaria de Estado da Educação; Conselho Estadual de Educação; Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia, da Assembleia Legislativa do Estado; Fórum Estadual de Educação; Secretaria de Estado do Planejamento (Amapá, 2015, p. 2).

Entre as instâncias mencionadas, realizou-se a escuta dos atores da (SEED/AP) e do FEE/AP, bem como realizou-se a análise do relatório bienal 2018-2019 do monitoramento da execução do PEE/AP (Amapá, 2015c) para entender como ocorre as estratégias e articulação de participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do PEE/AP. Para isso, teve-se como base as metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo de metas estruturantes do PEE/AP que serão ilustradas no final desta seção, e assim possibilitar a constatação do que resulta da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do

PEE/AP (Amapá, 2015c), e portanto, para materialização da política estadual de educação do Amapá.

A partir da composição expressa, na citação, percebe-se que os processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP não devem ocorrer de forma isolada; devem resultar de processo colaborativo e integrado entre as instâncias que possuem tal incumbência (Amapá, 2015c).

Contudo, ao nomear a equipe técnica por meio das Portarias n.º 028/2018 (Amapá, 2018) revogada pela Portaria n.º 251/2019 da SEED/AP (Amapá, 2019), sendo a última em vigor, no Parágrafo único, diz: “observando o princípio da continuidade, os membros da Equipe Técnica de monitoramento do PEE/AP, preferencialmente devem ser servidores efetivos e lotados nos setores da Gestão administrativa e pedagógica da SEED” (Amapá, 2019b, p.7). No art. 3º da portaria em discussão, trata que a equipe técnica de monitoramento PEE-AP, entre outras atribuições inerentes deverá: periodicamente apresentar ficha de monitoramento; devidamente preenchida; elaboração de notas técnicas; elaboração de relatório anual de monitoramento; análise dos relatórios anuais de monitoramento.

Por outro lado, observa-se que existem contradições entre o que prever a legislação e a formalização das portarias. Considera-se que a meta 26 do PEE/AP intenta acompanhar a execução do PEE, oferecendo indicadores do cumprimento de suas metas, tendo como estratégias:

- 26.1) Instituir, até noventa dias após a aprovação do PEE, a Comissão responsável por acompanhar de forma contínua a execução do Plano, bem como de avaliá-lo periodicamente;
- 26.2) Assegurar condições de trabalho à Comissão responsável pelo acompanhamento e avaliação do PEE, oferecendo-lhe estrutura física adequada, recursos humanos, materiais, equipamentos, dentre outros elementos necessários à execução das atividades;
- 26.3) Desenvolver sistema eletrônico de gerenciamento de dados e informações concernentes à avaliação do PEE;
- 26.4) Divulgar amplamente os resultados da avaliação do PEE, de modo que sirvam de referência para o redimensionamento das políticas públicas educacionais adotadas no âmbito do Estado (Amapá, 2015c, p. 36).

Logo, a partir da leitura e análise do plano, percebe que a estratégia 26.1, trata da comissão responsável por acompanhar de forma contínua a execução do Plano, bem como de avaliá-lo periodicamente (Amapá, 2015c). Esta comissão conforme o art. 6º, do PEE/AP, deve ser composta pelas instâncias definidas neste plano, que compreende a participação social. Supõe-se que estas instâncias se articulam para a execução do PEE/AP, e que por isso devem

acompanhar seus indicadores para as possíveis adequações das ações. Já a estratégia seguinte 26.2 deve assegurar a estrutura para o trabalho dessa comissão (Amapá, 2015c).

Contudo, observa-se, que de fato o sistema de monitoramento é de responsabilidade técnica, e está previsto na estratégia 26.3, trata do desenvolvimento do sistema eletrônico de gerenciamento de dados e informações concernentes à avaliação do PEE/AP (Amapá, 2015c). E, portanto, nas falas dos atores percebe-se que “a operacionalização é técnica” (Ator 1), “o monitoramento é mais técnico, é feito pelos técnicos dos setoriais da SEED” (Ator 3). Com isso, entende-se que, deveria haver interesse por parte do governo quanto à efetividade e eficiência em relação ao desempenho da política de educação do Amapá, e assim, desenvolver os indicadores e instrumentos para o acompanhamento e avaliação.

Desse modo, o sistema de monitoramento favorece os dados dos indicadores das metas e relatórios técnicos, possibilitando que atores sociais envolvidos no processo de execução (a participação social nos processos de monitoramento e avaliação) do PEE/AP (Amapá, 2015c) possam acompanhar, avaliar, desenvolver estudos, pesquisas e divulgar amplamente a execução do plano (Vaitsman, 2006; Secchi, 2013; Gubermame Knopp, 2014).

Referente à esta questão identificou-se na análise dos documentos e fala dos entrevistados que, a SEED/AP ainda não implementou o sistema de monitoramento para acompanhar a execução do PEE/AP, bem como não se percebe estratégias definidas para a participação social no acompanhamento e avaliação do plano. Os atores mencionam que a maioria dos técnicos nomeados para comissão da SEED/AP não se reconhecem nesse processo do PEE/AP, conforme o Ator 6, “São pessoas que nem sabiam que estavam naquela comissão, não sei também qual o critério que a SEED utiliza para a composição dessas comissões”. Este ato do Estado, parece estar alinhado à implementação das ações de seus interesses (Mainardes, 2018).

Neste sentido, o Ator 6 menciona que, “tudo isso implica no resultado do que se quer para o Plano”

Ainda sobre a questão da comissão nomeada, o Ator 1 declara que

a equipe foi constituída com representatividade dos setoriais da SEED/AP, essa equipe que está hoje, a maioria não participou do relatório do biênio 2018/2019, esse relatório ficou muito centralizado na ADINS porque estava na pandemia, então as pessoas não queriam, tinham medo de se reunir, de se encontrar. Então foi muito recebimento de documentos. A gente solicitava dos setoriais, tabulava, analisava para construir o relatório [...] (Ator 1).

É notório o momento em que se vivenciou o caos causado pela pandemia, em consequência disso, a partir do Decreto n.º 1413/2020 o governo estadual suspendeu as atividades nos setores públicos, abrangendo ainda os setores privados, restringindo-se às atividades essenciais.

Como já identificado, torna-se evidente nos documentos analisados e nas falas dos entrevistados que mesmo antes da pandemia não vinha ocorrendo o monitoramento, e conseqüentemente o acompanhamento contínuo e a avaliação periódica da execução do plano, pois considera-se que, a comissão que compõe o acompanhamento e avaliação deve ser constituídas pelas instâncias indicadas no PEE/AP, assim como articuladas ao monitoramento, praticamente numa relação de dependência, já que necessitam dos indicadores que devem ser subsidiado pelo sistema de monitoramento (Vaitsman et al., 2006, Secchi, 2013).

Este, também pode ser um indicativo do não conhecimento ou omissão por parte dos técnicos e/ou gestão. Por isso, acredita-se que, o ato de nomeação da equipe justifica-se a determinação quanto ao prazo previsto na lei (Amapá, 2015c), contudo, na prática os processos não ocorrem e com isso, os atos se apresentam contraditórios, tornando frágil a participação social nos processos de monitoramento e execução do PEE/AP (Amapá, 2015c).

A respeito da articulação com os segmentos, o Ator 2 declara que “esse trabalho de movimentação dos órgãos das instâncias precisa ser feito para fazer esse acompanhamento do plano estadual”. Ainda sobre a articulação, os atores mencionaram sobre as ações desenvolvidas pela SASE no início da execução dos planos, como já citado neste estudo (Brasil, 2016; Dourado, 2017; Menezes e Souza, 2018).

Para o Ator 3, deve haver essa articulação para o acompanhamento e avaliação do PEE/AP, e faz um resgate do trabalho inicial, mencionando que,

logo que o plano foi aprovado e esse plano ele foi elaborado numa conjuntura e o processo de avaliação desse plano, sofreu completamente a mudança de conjuntura com o golpe que aconteceu no ano de dois mil e dezesseis e teve assim, uma mudança completamente dentro do Ministério da Educação que extinguiu inclusive a SASE que era responsável por todo esse apoio que era dada aos estados e o estado fazia replicado esse apoio aos municípios nesse processo de avaliação do plano (Ator 3).

Este aspecto do golpe e desmonte da política da educação também foi trazido nas discussões acerca do PNE (Brasil, 2014a) por Dourado (2017) e Frigotto (2021) e outros, contudo, essas desarticulações políticas são muito comuns na troca do ciclo do poder, pois acredita-se estar relacionadas às questões ideológicas do executivo que se utiliza do Estado para intervir seus interesses particulares (Marx, 1983, Gramsci, 2000; Harvey, 2005). Com isso

inviabiliza-se as ações implementadas no governo anterior, sem uma discussão ou avaliação sobre os impactos que venha a ocorrer. O exemplo é a desarticulação da SASE que num conjunto de ações exercia uma função significativa para a materialização dos planos, em especial a articulação, a mobilização com os entes federados e a formação das comissões ou equipes técnicas de monitoramento e avaliação dos planos (Dourado, 2017).

Por outro lado, os entes federados têm autonomia para criar suas estratégias e articulações para os processos de monitoramento e avaliação dos planos. Entende-se que, a partir das falas de tal incumbência para criar os instrumentos e ou recursos para que ocorra essa articulação seria da própria SEED/AP, já que ela é o órgão que responde pela política estadual de educação, assim como implantar o regime de colaboração o que trata o Parágrafo único do art. 3º do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Houve no início da execução do PEE/AP uma tentativa de articulação com os setores da SEED/AP pela equipe que atuou na elaboração do plano,

Logo após a aprovação do plano a Secretaria Adjunta de Políticas Educacionais (SAPE), elaborou todo um trabalho de conhecimento sobre o plano. Pegou-se as 26 metas e dividiu-se, por exemplo a meta 1 que trata de alfabetização ela é de responsabilidade de qual setor dentro da SEED? Mas a sede não é responsável pela educação infantil, mas quem é que vai dialogar com os municípios? Aí foi apontando, a meta sobre ensino fundamental, tem um setor próprio de ensino fundamental, o responsável por essa meta é ele. Então na época essa equipe fez todo esse mapeamento. A SEED ela se divide em coordenadorias, na época tinha núcleos, unidades e tal. Essa equipe trabalhou tudo isso e realizou encontros com todos os setores da SEED (Ator 1)

Percebe-se que, nesse primeiro momento, a equipe estava empenhada em fazer com que tanto a administração da SEED/AP como as escolas conhecessem o plano, olhando para as prioridades, ainda segundo o Ator 1, dessa forma ocorreria o acompanhamento olhando para os indicadores “isso seria um passo que nós iríamos fazer na continuidade do trabalho, nós chegamos a elaborar as fichas de acompanhamento e tal, mas era para a gente fazer isso no processo, na sequência.

Quanto à participação do FEE/AP como já mencionado, ele não foi citado nas portarias no período da elaboração do PEE/AP. Somente no Decreto de n.º 1289 /2018 (Amapá, 2018d), quando foi nomeada a nova composição foi feita menção, relacionando o FEE/AP com as políticas de educação. Este decreto nomeou os titulares e suplentes representando as instituições componentes do FEE/AP, sendo complementado os demais segmentos pelo Decreto n.º 4205/2018 (Amapá, 2018e), como detalhado no Quadro 06.

Quadro 06 - Instituições componentes do FEE/AP

Quantidade	Segmento Representado
2	Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia (CEC/Assembleia Legislativa)
2	Conselho de Alimentação Escolar (CAE/AP)
2	Conselho estadual de educação (CEE)
2	Conselho Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (CPVPEB)
2	Fórum de Educação de Jovens e Adultos (Fórum EJA)
2	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP)
2	Ministério Público do Estado do Amapá (MP/AP)
2	Fórum Municipal de Educação Infantil (FAEI)
2	Secretaria de Estado da educação (SEED)
2	Secretaria Extraordinária de Políticas para os Afrodescendentes (SEAFRO)
2	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)
2	Sindicato dos servidores -Públicos em educação do Amapá (SINSEPEAP)
2	União dos Dirigentes Municipais (UNDIME)
2	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME/AP)
2	Universidade do Estado do Amapá (UEAP)
2	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)
2	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (CACCS)
2	Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)
2	Conselho Regional de Serviço Social (CRESS)
2	União dos Estudantes dos Cursos Secundaristas do Amapá (UECSA)

Fonte Amapá (2018). Adaptado pela autora.

Ressalta-se ainda que, estas instituições, também devem representar a ampla participação social nos processos de monitoramento e avaliação durante a execução do PEE/AP, bem como são responsáveis por elegerem entre si o Comitê Gestor do FEE/AP e sua coordenação geral (Amapá, 2018c).

Desse modo, os representantes dos segmentos do FEE/AP elegeram os representantes do Comitê Gestor do FEE/AP, constituído por um representante titular e um suplente das instituições: CPVPEB; SINSEPEAP; UNIFAP; MP/AP e UECSA, os quais foram nomeados pela Portaria nº 129/2019 da SEED/AP onde define-se no art. 2º que a Coordenação Geral ficará sob responsabilidade do representante do CPVPEB e o mandato terá a duração de dois (02) anos, conforme previsto no art. 4º (Amapá, 2019a).

Como já mencionado neste estudo, o FEE/AP é responsável pela realização das conferências de educação, o art. 7º do PEE/AP determina que

o Estado deverá promover, até 2025, pelo menos duas Conferências Estaduais de Educação, com intervalo de até quatro anos entre elas, objetivando avaliar amplamente a execução do Plano Estadual de Educação-PEE e subsidiar a elaboração do novo Plano Estadual para o decênio seguinte (2025-2035). Parágrafo único. As Conferências Estaduais de Educação, previstas no caput deste artigo deverão ser

planejadas e coordenadas pelo Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP) (Amapá, 2015c, p. 2).

Colaborando com o art. 7º, a meta 26 e a estratégia 26.4 do PEE descrevem a ampla divulgação dos resultados da avaliação, de modo que, sirvam de referência para o redimensionamento das políticas públicas educacionais adotadas no âmbito do Estado. Portanto, é no momento da conferência que ocorre a ampla avaliação, que é subsidiada pelo relatório bienal do monitoramento do plano (Amapá, 2015c).

O PEE/AP (Amapá,2015c) deve envolver aferição da evolução de suas metas por meio da definição de indicadores, os quais devem tomar por referência o(s) banco(s) de dados de instituições oficiais de pesquisa de âmbito nacional. Isto porque há necessidade de realizar análises comparativas entre seus resultados, não apenas ano a ano, mas também de forma desagregada entre os entes federados. Em atenção a essa questão, o PNE no art. 4º determinou que as metas dos planos devem tomar por base a “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior, mais atualizados” (Brasil, 2014a, p.1).

Do mesmo modo, conforme orienta o PNE (Brasil, 2014a), a execução do PEE/AP (Amapá, 2015c) e, portanto, a participação social, deve se embasar no monitoramento para acompanhar e avaliar suas metas enquanto estado. Assim, os resultados desses estudos deverão ser divulgados em ciclos bienais.

Torna-se relevante mencionar que, durante a investigação buscou-se nos sites oficiais do estado do Amapá, especialmente da SEED/AP os meios que divulgam os dados referentes aos indicadores de desempenho das metas do PEE/AP (Amapá, 2015c) assim como os relatórios bienais dos processos de monitoramento do referido plano, no entanto, não se obteve êxito nas buscas. Assim, oficializou-se a SEED/AP para concessão da anuência pretendendo uma aproximação e possível entrevista com os atores que atuaram ou deveriam atuar nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP e assim buscar dados, que possibilitassem analisar esses processos de execução do PEE/AP

A partir do acesso confirmou-se que não houve publicação dos relatórios bienais desde aprovação do PEE/AP (Amapá, 2015c), onde é possível constatar a partir das falas durante o período desta investigação, que este fato se dá em função da SEED/AP ainda não ter viabilizado o sistema de monitoramento, assegurando os instrumentos para o acompanhamento e avaliação, tendo em vista que os atores sociais que deveriam compor a comissão de avaliação e produzir o relatório necessitam ter acesso aos indicadores disponibilizados pelos técnicos dos setoriais da SEED/AP (Amapá, 2015c).

Contudo, os atores mencionam que por força da conferência de educação realizada em 2022, a SEED/AP publicou às vésperas desta conferência, o primeiro relatório bial de monitoramento do PEE/AP, o qual refere-se ao biênio 2018-2019. Os relatos são de que a produção do relatório em referência teve início em 2020 e foi realizado por técnicos da ADINS/SEED/AP e que também não fazem parte da equipe técnica de monitoramento nomeada pela Portaria n.º 251/2019 (Amapá, 2019a).

O primeiro relatório de monitoramento do PEE/AP referente ao Biênio 2018-2019 foi publicado no Diário Oficial do Amapá (n.º 7.609/Seção 02, em 17 de fevereiro de 2022) sete anos após a aprovação do PEE/AP (Amapá, 2022). Esse pode ser um dos indicativos que comprometem a evolução de suas metas, considerando a necessidade dos processos de monitoramento e avaliação para readequar estratégias e ações, visando melhorar a qualidade de ensino assegurando os recursos necessários para isto e, conseqüentemente, o desempenho dos indicadores durante a execução do PEE (Amapá, 2015).

No relatório bial 2018-2019 é mencionado pelos técnicos as dificuldades encontradas para a coleta dos dados, ressaltam que, o diagnóstico teve como base os dados coletados nos setores da SEED/AP, bem como os repassados por alguns municípios.

Durante o levantamento de dados e análises foi possível identificar que a base metodológica estrutural considerada pelos técnicos para o relatório foram os dados do Resumo Técnico do Estado do Amapá (Censo da Educação Básica 2019) e do Centro de Pesquisas Educacionais da Secretaria de Estado da Educação (CEPE), documentos estes, imprescindíveis para a construção do Relatório, quando se pondera as dificuldades em se obter dados no Território do Amapá” (Amapá, 2022).

A propósito, ao realizar a leitura do relatório acerca das metas 1, 3 e 4 percebeu-se que, este se apresenta de forma muito voltada aos dados coletados sem trazer uma discussão com a realidade concreta e com seu modo de fazer articulado à totalidade: os profissionais, os entes, as instâncias, etc. Daí a necessidade da avaliação do plano se constituir num espaço pedagógico, pois ela intervém na realidade da participação social que constitui a totalidade do PEE/AP. Esse processo de troca, “nada mais é do que a forma da democratização” afirmam Keenzer et al., (2001, p. 78), e, portanto, da participação social nos processos de monitoramento e avaliação e execução do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Quanto ao suporte para o monitoramento e acompanhamento das metas PEE/AP é importante destacar que durante esta investigação identificou-se a Plataforma TC Educa¹⁶ (Brasil, 2022a). Essa plataforma é vinculada ao Tribunal de Contas, que enquanto função para o acompanhamento da efetivação das políticas públicas educacionais, a partir dos relatórios de gestão, identifica a situação dos estados e municípios, além das estruturas locais existentes para o atendimento da política de Estado, relacionado à efetivação das metas estabelecidas pelo PNE (Brasil, 2014a),

Essa atuação dos Cortes de Contas tem como norma, na esfera da educação, a Resolução da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) n.º 03/2015 (Atricon, 2015) que, aprovou as diretrizes e afirma que os Tribunais de Contas brasileiros têm o poder e dever “de contribuir para a melhoria da gestão pública e de zelar para que os recursos destinados à educação sejam utilizados com eficiência e probidade e que seja maximizada a eficácia das políticas públicas relacionadas ao tema” (Brasil, 2015b, p. 5).

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE/AP), conforme Barros et al., (2021) foi formalmente instituído um grupo de trabalho (GT) ligado à educação para acompanhar os Planos de Educação estadual e municipais e para a atuação nas ações da área de educação realizadas pelo TCE/AP. Destaca-se o Sistema de Monitoramento e Expedição de Alertas do Instituto Rui Barbosa (IRB) que emite alertas aos administradores responsáveis pelo acompanhamento das metas do PNE, por meio de indicadores numéricos classificados por cor, apresentando um panorama da evolução dos estados, do Distrito Federal e dos municípios brasileiros quanto ao atendimento das metas, bem como destacando as situações que apontam riscos para o descumprimento (Rodrigues et al., 2021).

Essa participação no acompanhamento do PEE (Amapá, 2015c), pelo TCE/AP, pode ser considerado um indicativo de redes de instituições que cumprem funções de relevância para o monitoramento dos planos educacionais, agregando contribuições significativas para efetivar suas metas, além de fornecer dados para estudos pesquisas e divulgação (Brasil, 2014a). Para este estudo, parte dos dados que ilustraram os resultados das metas 1,3 e 4 dos indicadores por município serão apresentados no final desta seção, acessados a partir da Plataforma TC Educa (Brasil, 2022).

¹⁶ O TC educa disponibiliza informações que permitem o acompanhamento, pelas instituições públicas e privadas, entidades de ensino, órgãos de governo, sociedade civil e demais envolvidos e interessados pela política pública da educação, de metas quantificáveis do Plano Nacional de Educação– PNE, em nível municipal, estadual e federal (Brasil, 2022).

3.3 Estratégia para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação da execução do PEE/AP

A partir da análise dos dados empíricos da pesquisa e tomando como base os aportes teóricos abordados por Secchi (2013) e Rua (2009) e entre outros autores, dos quais abordou-se o ciclo da política e do planejamento neste estudo, subsidiou-se a estratégia do ciclo para a participação social no monitoramento e avaliação para execução do PEE/AP, as discussões e apontamentos dos atores entrevistados, visa favorecer a reflexão sobre a participação social num processo articulado de execução e retroalimentação das políticas, propondo a readequação das ações que dialogam com as metas do PEE/AP, pois

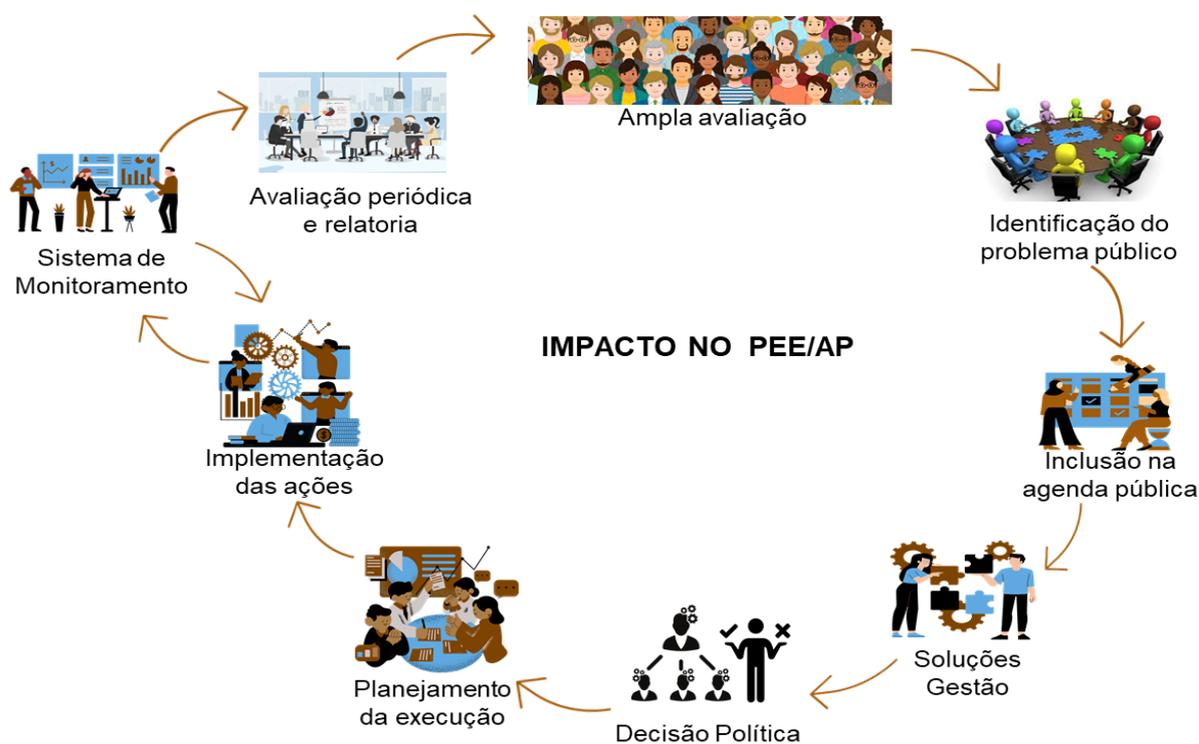
Na concepção do ciclo de políticas, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas. O ciclo de políticas é uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas no processo de produção de uma política (Rua, 2009, p.37).

Corroborando com esta reflexão, Mainardes (2006) afirma que o ciclo de políticas traz várias contribuições, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético. Por isso, torna-se necessário articular as perspectivas do Estado intervencionista com as classes sociais.

Esta possibilidade também pode ser vista como uma forma de lidar com a complexidade na prática desses processos mencionados pelos atores entrevistados “sem descartar a dinâmica sistêmica”, que “é associar o modelo sistêmico com o modelo do ciclo de política” (Rua, 2009, p.36), essa é uma abordagem das políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais.

É neste entendimento que se baseia o ciclo para a participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, com análises e contribuições em cada etapa que o constitui, conforme ilustra a Figura 4:

Figura 4 - O ciclo para a participação social no monitoramento e avaliação da execução do PEE/AP



Fonte (Rua, 2009; Secchi, 2013). Figura adaptada pela autora (2023).

A ampla avaliação se dá nas etapas das conferências, nelas devem ocorrer a ampla participação social em todo o processo desde elaboração e/ou adequação do PEE/AP, bem como avaliação de sua execução, a partir dos relatórios bienais do plano. Por isso, devem ser realizadas pelo menos duas conferências com intervalo de até 4 anos entre elas, compreendendo a cada decênio do PEE/AP (Amapá, 2015c). Diante disso, considera-se, que todos os atos relacionados ao PEE/AP devem ser aprovados nesta etapa e sistematizados na etapa seguinte.

Neste momento, também deve funcionar o regime de colaboração com os entes municipais delineando garantir a articulação para que as metas dos planos sejam amplamente avaliadas, considerando que o resultado do PEE/AP é a integralização das metas do estado do Amapá, e, portanto, corresponde a todas as etapas e modalidades de ensino (Amapá, 2015c).

Estas etapas devem ser planejadas e coordenadas pelo FEE/AP (Amapá, 2013a), conforme o art. 7º do PEE/AP (Amapá, 2015c), considerando que a composição do FEE/AP agrega a rede de segmentos que constitui a participação social nos processos de monitoramento e avaliação da execução do PEE/AP e são nomeados por decreto governamental. Assim, quando se fala em FEE/AP, entende-se a rede de segmentos que o representa e que no período das

conferências articulam suas bases aliadas, por exemplo, “o sindicato articula a ampla participação dos profissionais da educação e assim por diante” (Ator 1).

Conforme já mencionado neste estudo pelo Ator 6, os processos que conduziram a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c) se constitui em ato formal da SEED/AP, com isso entende-se que a articulação para ampla participação social ficou comprometida, a exemplo do que menciona o Ator 4: “os profissionais por dentro das escolas não participaram efetivamente deste debate”. Este Ator atribuiu a não participação dos profissionais da educação ao Sindicato dos Professores.

O sindicato entendeu que não era papel dele mobilizar estes profissionais (Ator 4). Acredita-se que, isso ocorre em função das políticas públicas se realizarem em um ambiente tenso,

marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia (Rua, 2009, p.6) .

Partindo deste entendimento, supõe-se que estas relações problemáticas entre os poderes impactam os resultados das políticas, como por exemplo, as metas do PEE/AP que veremos de forma ilustrada no final desta seção.

A etapa de identificação do problema público, refletindo a partir de Rua (2009) se refere à lista de questões que preocupam os diversos atores políticos e sociais. Portanto, esta etapa, constitui-se da sistematização dos atos elaborados na etapa anterior (ampla avaliação), e, portanto, entende-se que, fica a cargo do Comitê Gestor do FEE/AP (Amapá, 2018c), como visto na discussão para elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c) a rede de segmentos nomeados para a composição do FEE/AP, a exemplo do Quadro 6 neste estudo, deve integrar todas as instâncias do PEE/AP (Amapá, 2015c), estes elegem entre si o Comitê Gestor do FEE/AP (Amapá, 2019a), conforme menciona o Ator 6, “o comitê gestor é uma instância dentro fórum que reúne um grupo menor, são cinco instituições representadas, portanto, é uma instância que é mais do ponto administrativo do fórum”.

É importante ressaltar que, tanto nas falas dos entrevistados, como a partir da análise dos documentos, observou-se que, a SEED/AP é a responsável por garantir toda estrutura para atuação do Comitê Gestor do FEE/AP, já que, este é vinculado a SAPE/SEED. Observa-se ainda, que desde a elaboração do PEE/AP (Amapá, 2015c) a SEED/AP se mantém com sua representação na coordenação geral do FEE/AP.

Contudo, este Comitê Gestor do FEE/AP (Amapá, 2019a) deve ser responsável pela sistematização dos resultados da conferência e apresentar em reunião ampliada do FEE/AP as demandas dos problemas definidos, o que é comum os atores sociais apontarem estratégias para a implementação de ações e políticas pretendendo solucioná-los, considerando que, a identificação do problema público apontado foi determinada a partir da realidade concreta, que são os atores sociais que vivenciam estas ações e são afetadas por elas (Frey, 2000).

Portanto, avaliou-se na última conferência o relatório bienal 2018-2019 dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, a partir dele, conforme menciona o Ator 4,

buscou-se delimitar para os próximos três anos que restam do plano, quais as estratégias que são prioridades para o governo que está assumindo possa se debruçar sobre. Então tem metas que tem trinta e tantas estratégias, quer dizer não dá para executar trinta e tantas estratégias em 3 anos. O que é prioridade? Tentou-se chegar nesse nível aí. Algumas metas têm essas indicações, outras metas avaliaram que tudo é prioridade (Ator 4).

Com isso, os atores mencionaram que, após a finalização da sistematização seria protocolada para a inclusão na agenda política, entende-se que todo esse processo de ordem administrativa deve ser acompanhado pelo comitê gestor do FEE/AP.

Para a etapa da inclusão na agenda, como identificado na análise dos documentos e a partir das falas, o Comitê Gestor do FEE/AP está vinculado à SAPE/SEED/AP, então considera-se que, deve ocorrer a inclusão na agenda a partir da SAPE/SEED/AP, pois a gestão desta pasta é responsável pelas políticas de educação e subordinam-se a ela todas as coordenadorias e núcleos que devem estar articulados às metas do PEE/AP. Assim entende-se que, a SAPE, acompanhada do Comitê Gestor do FEE/AP, pode dar conotação pública aos problemas apontados e provocar a entrada destes na pauta de preocupações do governo (Wöhlke, 2016).

Por outro lado, para absorver as demandas sistematizada das conferências os atores mencionam que essa questão vai muito da gestão avaliar e propor ações para cumprir o que foi deliberado, pois “a ampla avaliação é soberana e tem poder para alterar, porque é uma lei que foi criada com a participação social” (Ator 1). Com relação às demandas por dentro das políticas da SEED/AP, os atores também mencionaram ter dificuldades no que tange a articulação com a participação social: “eu não vejo ainda os gritos da sociedade aqui dentro, primeiro porque às vezes o próprio governo, ele trabalha para apagar esses gritos, calar esses gritos, quanto menos vier à tona, melhor para o governo” (Ator 2). Referente à essa rotatividade na agenda em que os problemas entram e saem da agenda, Souza (2015) relaciona a limitação de recursos

(humanos e financeiros), mas também pela falta de pressão da sociedade, assim como pela falta de vontade política para resolver o problema.

Contudo, percebe-se a partir das falas, a necessidade para que essa formação da agenda seja reconhecida como um problema político e a sua discussão passa a integrar as ações da SEED/AP, tendo em vista que é dela que deve partir as alternativas para a tomada de decisão, e cabe a ela essa solução, enquanto gestão responsável pela pasta da política de educação estadual.

A etapa da decisão política está relacionada com a etapa anterior, considerando que, a tomada de decisão atua como resposta em que os atores políticos devem assumir mediante a busca de alternativas para solucionar os problemas públicos (Wöhlke, 2016). Porém, quando o núcleo político apresenta muitos conflitos, as questões são complexas ou a decisão requer grande profundidade de conhecimentos, “a decisão tende a cobrir um pequeno número de aspectos, já que muitos deles têm as decisões adiadas para o momento da implementação” (Rua, 2009, p.38).

Sobre estes aspectos, percebe-se na fala dos atores que as políticas que vêm sendo executadas não dialogam com PEE/AP (Amapá, 2015c), “o plano passou despercebido pela gestão” (Ator 4), segundo este Ator isso diz muito do descaso com que a SEED trata o PEE/AP, ocultado as contribuições da participação social, menciona ainda que este descaso fica evidente na própria fala da gestão, quando “na conferência ao fazer uso da palavra, a gestão não disse nada sobre a execução das políticas estaduais em relação ao plano” (Ator 4).

Assim, em relação às políticas que vêm sendo implementadas, torna-se evidente nas falas dos atores que algumas vêm sendo contrária aos princípios democráticos que constitui o PEE/AP, a esse respeito, por exemplo, o Ator 6 diz que “O plano defende a gestão democrática das escolas, no entanto, a prioridade da SEED/AP não é gestão democrática. A militarização das escolas cívico-militares se tornou mais prioridade do que a questão democrática” (Ator 6).

Por outro lado, na análise do relatório bienal 2018-2019 (Amapá, 2022) do monitoramento do PEE/AP (Amapá, 2015c) identifica-se que, a SEED/AP integrou muitos programas, contudo, o Ator 4 menciona que, “não ver estas políticas estabelecidas nem dialogando entre si, não tem uma política coesa, são instantes”. Acredita-se que, estas políticas estão relacionadas às decisões que os atores políticos adiam para o momento da implementação mediante os conflitos (Rua, 2009). Porém não se descarta a visão funcionalista e tecnicista, em que as políticas públicas são elaboradas e decididas pela esfera política, onde sua implementação “concentra-se apenas em esforço por parte da administração na busca de encontrar meios para cumprir os objetivos estabelecidos” (Secchi, 2013).

Logo, o planejamento da execução, e, portanto, das metas do PEE/AP está aliado a etapa anterior que é a (decisão política), entende-se esta etapa de responsabilidade da pasta da SAPE/SEED/AP, que a partir das suas coordenadorias de ensino, núcleo pedagógico, entre outros setoriais que a gestão julgue necessário, de modo que esteja articulado a ADINS, assim como aos municípios conforme prevê o regime de colaboração que é de responsabilidade da SEED/AP (Amapá, 2015c).

De acordo com as falas relacionadas ao planejamento, os atores entrevistados mencionam ser necessário que os técnicos da SEED/AP realizem esse planejamento com o olhar direcionado para o PEE/AP, a partir das metas e estratégias, para entender em que medida conseguiram avançar: “o planejamento deve ocorrer conjugado com o PEE/AP, deve se criar instrumentos para medir exatamente o que já conseguiu planejar a partir das estratégias propostas para as metas do PEE/AP” (Ator 6). Para isso, entende-se que, nesta etapa os profissionais devem se organizar para estudar o plano, acompanhar continuamente as metas e estratégias, com vistas à readequação das ações quando necessário a fim de efetivar. Contudo, considera-se que, este planejamento é da execução do PEE/AP e não em específico as metas da SEED/AP. Entende-se que, a estrutura para articulação do planejamento da execução do PEE/AP é de responsabilidade da SASE/SEED/AP e o Comitê Gestor do FEE/AP deve acompanhar e pautar nas suas reuniões periódicas ampliada com os demais segmentos do FEE/AP afim de fazer incidências a partir das deliberações.

Por outro lado, se a gestão tem a visão tecnicista conforme já mencionado na etapa anterior, compromete toda relação entre os atores, é preciso considerar as possibilidades concretas da participação para que as ações sejam desenvolvidas no âmbito de um processo democrático como preconiza o PEE/AP (Amapá, 2015c).

A etapa da implementação das ações envolve maior número de profissionais da educação, assim como na etapa anterior, estes profissionais precisam conhecer o PEE/AP na sua amplitude e especialmente estar articulados às metas que competem a área de cada um deles. A esse respeito os atores entrevistados mencionaram que os profissionais que atuam na sala de aula, assim como nas diversas áreas da educação não executam suas atividades articulados ao PEE/AP, no entendimento do Ator 3: “esta já seria uma forma de acompanhamento que consequentemente impacta nos resultados”. Pois a implementação consiste em um conjunto de decisões que dizem respeito a operação das rotinas, nesse momento que o atores sociais exerçam sua participação, influenciado nas mudanças e transformações da política original (Mainardes, 2006; Rua, 2009).

Por outro lado, o Ator 4 menciona acreditar que as metas previstas no plano estão sendo executadas em parte, “mas é necessário articular a execução, o monitoramento e a avaliação” (Ator 4). Outro ponto que evidenciado é o distanciamento da execução do planejamento com as metas do PEE/AP, a esse respeito Ator 6 menciona que ao participar de uma reunião em que foi apresentada uma prévia do relatório biênio 2018-2019 (Amapá, 2022), onde os perfis dos profissionais eram técnicos e coordenadores municipais “tinha gente que não tinha conhecimento da existência do plano” (Ator 6). Portanto, este e outros aspectos já apontados, talvez confirmariam o resultado que se apresentam os indicadores das metas do PEE/AP (Amapá, 2015c).

Estrategicamente a etapa do monitoramento deve ocorrer durante a implementação das ações. A partir das falas dos entrevistados percebe-se que há muitos conflitos em torno dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, o Ator 2 menciona que,

“Primeiro nós temos uma certa dificuldade em entender “o que é acompanhamento e monitoramento”, essa dificuldade ela abrange principalmente nas instâncias: quem são esses atores que monitoram ou acompanham? São os mesmos? Que monitoram? E acompanham?” (Ator 2).

A compreensão orientada no PNE (Brasil, 2015) é que monitorar e avaliar são etapas que se articulam mutuamente durante o processo de implementação do plano de educação, pois “[...] não é possível o monitoramento sem que, periodicamente, ocorram avaliações. De igual forma, não convém avaliar sem que haja informações obtidas a partir do monitoramento contínuo do que foi proposto por meio de indicadores adequados” (Dourado et al., 2016, p. 457-458).

Logo a compreensão trazida na ilustração da Figura 4 é que o ciclo para participação social nos processos de monitoramento e avaliação nas diferentes etapas discutidas neste tópico constitui o PEE/AP (Amapá, 2015). Esse ciclo foi adaptado a partir das estratégias apontadas pelos atores, por exemplo, o Ator 1 mencionou que: “O monitoramento na verdade, ele é da rede. Ele é mais técnico, é feito por técnicos representantes dos setoriais”.

Em suma o sistema do monitoramento está previsto na meta 26 “Acompanhar a execução do PEE, oferecendo indicadores do cumprimento de suas metas” e estratégia 26.3 “desenvolver sistema eletrônico de gerenciamento de dados e informações concernentes à avaliação do PEE/AP” (Amapá, 2015c, p.36).

O sistema de monitoramento ainda não foi implementado pela SEED/AP, conforme mencionaram os atores entrevistados, a previsão seria para o ano de 2023. A Estratégia apontada é alimentar o sistema com o resultado das ações conjugadas com as metas, visando gerar os

resultados a partir dos indicadores, portanto, esse sistema é “um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política” (Rua, 2009, p.38). Então nesta etapa, terá uma equipe técnica da SEED/AP, articulada com as secretarias municipais onde alimentará esse sistema com os dados referente à execução do PEE/AP.

O acompanhamento, conforme o art. 6º diz que a execução do PEE e o cumprimento de suas metas serão objeto de acompanhamento contínuo e de avaliação periódica, realizados pelas instâncias (Amapá, 2015c). A partir da análise dos documentos e das falas dos atores, observa-se que, o sistema de monitoramento deve ser acessível para a comissão de acompanhamento do plano que é composta pelas suas instâncias, para os entes municipais, assim como para a sociedade em geral.

Por outro lado, o Decreto que nomeou o FEE/AP (Amapá, 2013) assegura a ele a atribuição de acompanhamento das metas, ressalta-se que, todas as instâncias que constituem o PEE/AP também estão na composição do FEE/AP. Nota-se que, este também é um outro ponto de conflito de entendimento, os atores sociais têm dificuldade para compreender esses espaços, enquanto lugar de deliberação, de ampla participação social.

A etapa da avaliação periódica é atribuição da comissão nomeada pela SEED/AP, vinculada a ADINS, é importante evidenciar que a avaliação é periódica, a comissão deve ter uma agenda com estratégias para avaliar os indicadores do sistema de monitoramento. Considerado que, esta etapa se constitui de

um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos (Rua, 2009, p. 38).

Já a publicação do relatório deve ocorrer a cada 2anos. Considerando que, os resultados do acompanhamento e avaliação periódica do PEE deverão ser amplamente divulgados, servindo de referência para o redimensionamento das políticas públicas educacionais adotadas no âmbito do Estado (Amapá, 2015c).

3.4 O resultado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a materialização do PEE/AP

Para refletir o que resulta da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a materialização do PEE/AP (Amapá, 2015c), buscou-se apresentar a ilustração

com os resultados dos indicadores de desempenho das metas 1, 3 e 4 do PEE/AP que correspondem às metas de 1 a 3 do PNE (Brasil, 2014a), visando articular com a totalidade das discussões, e, portanto, os dados são parciais, considerando que o PEE/AP dispõe de 26 metas e 314 estratégias (Amapá, 2015c).

É relevante ressaltar que, cada meta compõe um conjunto de estratégias e devem assegurar o cumprimento do que se propõe, elas dizem respeito às ações, programas e políticas implementadas à sua finalidade (Brasil, 2014). Por exemplo, a meta 1 do PEE/AP, dispõe de 19 estratégias; a meta 3 do PEE/AP e dispõe de 11 estratégias; e a meta 4 do PEE/AP é acompanhada de 16 estratégias.

Contudo, como já mencionado nas discussões neste estudo, não foi possível mensurar em que medida estas metas foram atingidas, considerando que, as ações estão sendo executadas sem realizar a conjugação com as metas e suas estratégias. No relatório bienal (2018-2019) (Amapá, 2022), também não traz essa descrição.

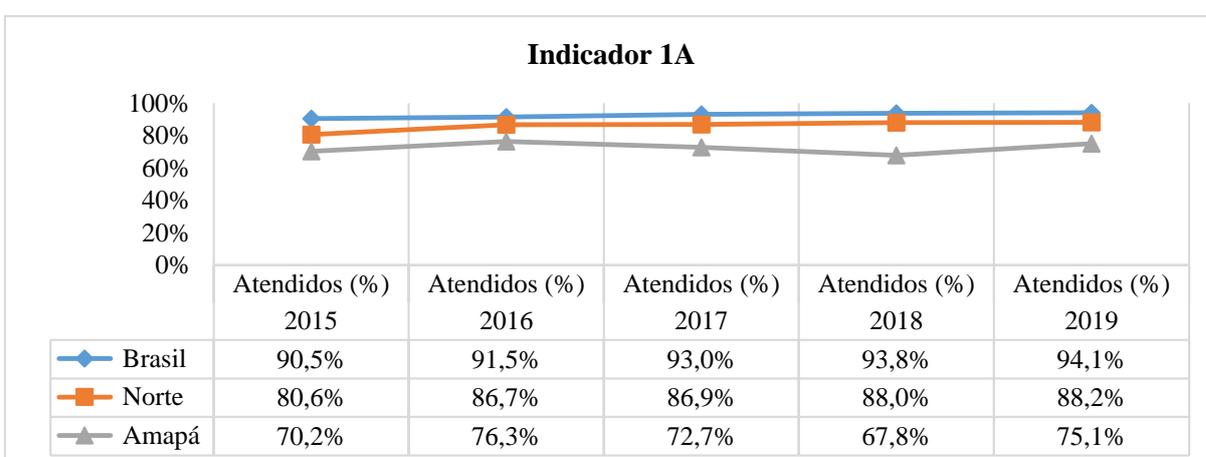
Os indicadores das metas ilustrados neste estudo integram, portanto, o primeiro grupo de metas estruturantes do PEE/AP e tratam respectivamente: da universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade; da universalização do ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos; e a universalização do ensino médio, o atendimento escolar para toda a população de 15 a dezessete anos (Amapá, 2015a).

Assim, os dados a seguir, foram coletados a partir das plataformas: Painel de Monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c) e TC Educa (Brasil, 2022a), referem-se aos indicadores das metas em estudo e compreende o período de 2015 a 2019. O desempenho dos indicadores das metas em referência é apresentado enquanto âmbito brasileiro, grande região (Norte) e unidade da federação (Amapá). Já os dados projetados nas tabelas 1 e 2, o desempenho dos indicadores das metas serão detalhados pelos municípios que constituem o estado do Amapá.

Embora a demonstração dos dados se apresente num comparativo enquanto nacional, região Norte e Amapá, focou-se na compreensão da realidade concreta, refletindo-se o que resulta da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para a política pública de educação do Amapá, considerando que à sua materialização implica da articulação com os diversos setores que constituem a política de educação do estado, bem como se relaciona com os entes federados. A esse respeito, Keenzer et al., (2001) afirmam que a legitimidade do plano é conferida pelo grau de participação dos segmentos organizados da sociedade civil, aqui já definido, bem como pela adequação das demandas apresentadas conforme anseios e necessidades da maioria da população.

A meta 1 do PNE e do PEE/AP tratam da universalização até 2016 da educação infantil na pré-escola, para as crianças de 4 a 5 anos de idade e amplia a oferta da educação infantil em creches de modo a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE: em 2024 (Brasil, 2014a). O alcance desta meta é medido mediante dois indicadores: 1-A, que contabiliza o percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche; e 1-B, que avalia o percentual da população de 0 a 3 anos, que frequenta a escola/creche. O gráfico 1 evidencia o desempenho do indicador 1-A:

Gráfico 1 - Número e percentual das crianças de 4 a 5 anos que frequentavam a escola ou creche por Brasil, grande região e unidade da Federação.



Fonte: Elaborada pela autora (2022) com base nos dados coletados no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Direção de Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

Conforme PNE (Brasil, 2014a), o indicador 1-A deveria apresentar um percentual de 100% de matrículas para a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, até o ano de 2016, considerando-se que, a meta em análise prevê a universalização da educação infantil na pré-escola. No gráfico 1 identifica-se que o Brasil não alcançou o desempenho no período estabelecido neste indicador. Em 2019 o Brasil apresentava um percentual de 94,1%, na região Norte no mesmo período, o percentual era de 88,2% e no Estado do Amapá, apenas 75,1% das crianças na faixa etária de 4 a 5 anos estavam matriculadas na Educação Infantil. Observa-se que, no estado do Amapá, os percentuais variam no intervalo dos anos de 2015 a 2019. Em 2015, apresentou um elevado desempenho de 70,2%, elevando para 76,3%, em 2016, e uma baixa de desempenho no intervalo entre 2017 e 2018, chegando a 67,8%, em 2018, retomando a elevação da taxa em 2019, com percentual de 75,1%.

A partir dos dados disponibilizados no painel de acompanhamento TC Educa (Brasil, 2022), permitem uma visão do desempenho das metas do PNE (Brasil, 2014a) e possibilitam a análise individual, por município, conforme detalhado na Tabela 1:

Tabela 1 - Detalhamento do indicador 1-A por município – estado do Amapá

MUNICÍPIO	2015	2016	2017	2018	2019	SITUAÇÃO
Amapá	71,61%	65,73%	68,80%	66,75%	88,09%	Risco Descumprimento
Calçoene	85,81%	89,52%	89,30%	81,66%	98,54%	Regular
Cutias	50,94%	67,04%	74,53%	74,91%	122,22%	Regular
Ferreira Gomes	91,36%	101,33%	98,34%	103,99%	74,82%	Risco Descumprimento
Itaubal	88,48%	90,12%	107,82%	114,40%	107,69%	Regular
Laranjal do Jarí	68,91%	63,53%	64,52%	64,47%	66,94%	Risco Descumprimento
Macapá	59,66%	64,24%	63,56%	63,20%	51,59%	Risco Descumprimento
Mazagão	79,77%	82,26%	85,79%	89,00%	87,13%	Risco Descumprimento
Oiapoque	76,20%	83,54%	78,65%	78,17%	82,41%	Risco Descumprimento
Pedra Branca do Amapari	70,17%	68,64%	72,54%	77,80%	71,10%	Risco Descumprimento
Porto Grande	84,10%	83,16%	79,62%	76,91%	86,20%	Risco Descumprimento
Pracuúba	70,20%	71,02%	66,94%	65,31%	93,60%	Risco Descumprimento
Santana	76,18%	78,11%	78,39%	80,53%	74,57%	Risco Descumprimento
Serra do Navio	72,99%	67,70%	69,91%	71,68%	96,00%	Risco Descumprimento
Tartarugalzinho	78,58%	75,58%	69,03%	72,31%	82,47%	Risco Descumprimento
Vitória do Jarí	77,98%	80,54%	75,29%	87,06%	88,72%	Risco Descumprimento

Fonte: Elaborado pela autora (2022). Os dados demonstrados com recorte temporal de 2015-2019 estão disponíveis na Plataforma TC Educa, disponíveis em: <https://tceduca.irbcontas.org.br/mapa>. Acesso em: 8 jan. 2022.

Conforme a Tabela 1, o estado do Amapá integra 16 municípios, e, desses, somente 3 (Calçoene, Cutias e Itaubal) apresentam desempenho regular no atendimento em creches, aproximando-se de um percentual de 100% da meta estipulada pelo PNE (Brasil, 2014a). É importante destacar que o percentual acima de 100% identificado em 3 municípios (Cutias, Ferreira Gomes e Itaubal), está relacionado à metodologia utilizada pelo painel TC Educa (Brasil, 2022), que tem como base de informações a estimativa populacional para 2018, elaborada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), com base no Censo Populacional do IBGE (Brasil, 2010) e estimativas municipais anuais do IBGE, assim como os dados de sistemas de informações de nascidos vivos e mortalidade do Ministério da Saúde (Barros et. al., 2021). Percebe-se que, os demais municípios apresentam variáveis em suas escalas, com percentuais mínimos de 51,59% e máximo de 96% apresentando em sua maioria risco de descumprimento das metas, risco este identificado a partir da tendência de avanço anual por ponto percentual (Brasil, 2022).

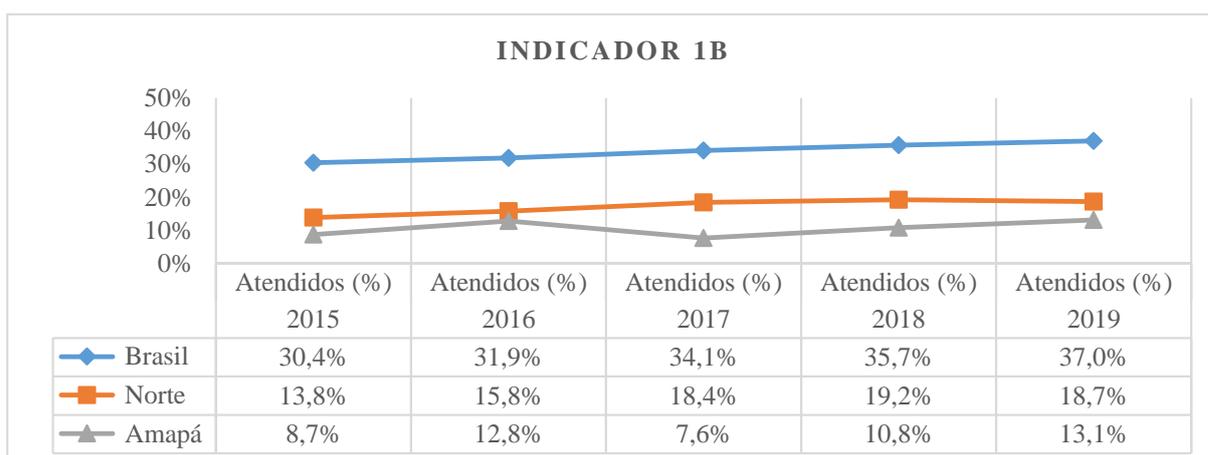
Embora os dados nacionais apontem que, o estado do Amapá tenha alcançado um percentual de apenas 75,1% de atendimento das crianças na faixa etária de 4 a 5 anos que estavam matriculadas na Educação Infantil até o ano de 2019 (Gráfico 1), ao se analisar os dados por municípios, conforme o TC Educa (Brasil, 2022), constata-se que, 11 dos 16 municípios apontam desempenho acima da média no Amapá.

Desse modo, considerando a realidade concreta em que se executam as ações pode-se considerar um avanço para os municípios, porém a materialização das metas se concretizam na totalidade do PEE/AP (plano estadual e os planos dos 16 municípios).

Na análise do relatório de monitoramento do biênio (2018-2019) (Amapá, 2015c), os técnicos da SEED avaliam que com esses percentuais em que se apresentam os indicadores 1A da meta 1, estima-se que, o Amapá não deve passar de 75% até 2025 (Amapá, 2022). É importante observar que, o monitoramento, destina-se a subsidiar os gestores quanto os ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos, para isso deve ocorrer em tempo hábil (Rua, 2009).

O Gráfico 2 faz referência à matrícula de crianças de 0 a 3 anos, em creches, avaliada por meio do indicador 1-B.

Gráfico 2 - Percentual de crianças de zero a três anos que frequentam a escola/creche



Fonte: Elabora pela autora (2022) com base no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

Observa-se, no Gráfico 2, relativo ao indicador 1-B, que o cenário nacional chegou a atingir, em 2019, o percentual de 37% de atendimentos, quando o esperado, até o ano de 2024, é de, ao menos, 50%. A região Norte conseguiu, no mesmo período, ofertar um percentual de atendimento de 18,7%, em creches, para crianças de 0 a 3 anos; já o estado do Amapá possibilitou apenas 13,1% para o mesmo público. Percebe-se que, o estado do Amapá apresenta variáveis no percentual de desempenho quanto ao atendimento no período em análise. Em 2015, o Amapá atingiu 8,7%, elevado para 12,8% em 2016. Já no intervalo compreendido nos anos de 2017 e 2018, o Amapá apresentou menor percentual que o apurado em 2016, com acréscimo nos anos de 2018 e 2019.

A análise dos técnicos do monitoramento do PEE/AP é que o Amapá não deve passar de 12% até 2025, e, portanto, também não cumprirá o indicador 1B (Amapá, 2022).

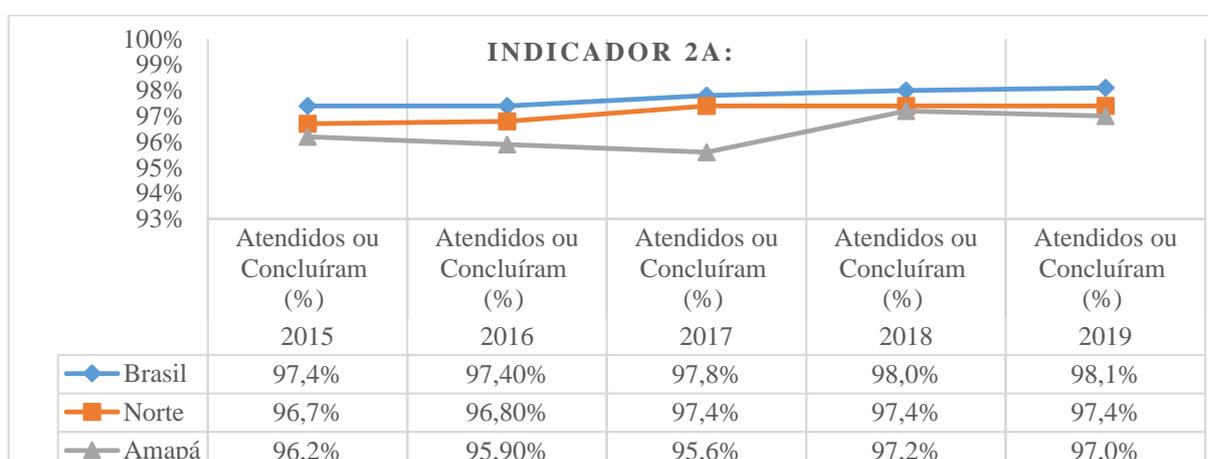
Conforme o INEP (Brasil, 2020a), o desempenho do estado do Amapá apresentado para a Meta 1 está entre as três unidades federativas com o menor desempenho para o indicador. O relatório do 3º ciclo de monitoramento aponta os estados da região Norte com menor cobertura, e ressalta que, a população de baixa renda possui um acesso menor à Educação Infantil e creches se comparado ao das crianças de classes mais abastadas.

Na avaliação da equipe técnica do monitoramento do PEE/AP, se faz necessário mais investimentos para educação infantil, principalmente na construção de escolas e na contratação de profissionais (Amapá, 2022).

Portanto, os dados também apontam a necessidade da articulação com os municípios, criando estratégias para o atendimento prioritário na Educação Infantil visando ao alcance, em especial das crianças de baixa renda. Por isso, é importante atentar para os parâmetros de concentração populacional com vistas a atingir desempenhos satisfatório dos indicadores, bem como implementar ações aproximadas às demandas da educação por faixa etária, conforme previsto na LDBEN (Brasil, 1996).

A Meta 2 do PNE (meta 3 do PEE/AP), que será analisada na sequência, propõe a universalização do Ensino Fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos, além de garantir que, ao menos, 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PNE – ano de 2024 (Brasil, 2014a). Essa meta dispõe dois indicadores: o indicador 2-A que avalia o percentual da população de 6 a 14 anos que frequentava ou que já tinha concluído o Ensino Fundamental; o indicador 2-B, o qual refere-se ao percentual da população de 16 anos com, pelo menos, o Ensino Fundamental concluído. No Gráfico 3 apresenta-se a evolução do indicador 2-A entre o período de 2015 a 2019.

Gráfico 3 - Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou que já concluiu o Ensino Fundamental até o ano de 2024



Fonte: Elabora pela autora (2022) com base no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Diretd/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

Ao observar o indicador 2-A, percebe-se que, em 2019, o Brasil apresentou um bom percentual da população de 6 a 14 anos que frequentou ou concluiu o Ensino Fundamental, atingindo 98,1%, quando o esperado até o ano de 2024 é de 100%, correspondente à universalização descrita na Meta 2 do PNE (Brasil, 2014a). A região Norte, por sua vez, mostrou um desempenho de 97,4%. Já o estado do Amapá, alcançou 97,0%, percentual bem próximo ao da região e também da universalização proposta pelo PNE vigente. Mesmo apresentando variáveis com baixa nos anos de 2016 e 2017, percebe-se que, a partir de 2018, o percentual voltou a crescer. No entanto, ainda não alcançou a universalização escolar da população na faixa etária indicada.

Na Tabela 2 apresenta-se o desempenho do indicador 2-A, de acordo com o coletado nos municípios do estado do Amapá.

Tabela 2 - Detalhamento do indicador 2-A por município, estado do Amapá

MUNICÍPIO	2015	2016	2017	2018	2019	SITUAÇÃO
Amapá	94,12%	93,93%	94,91%	90,34%	81,44%	Risco Descumprimento
Calçoene	71,9%	78,8%	77,82%	76,04%	72,89%	Risco Descumprimento
Cutias	105,54%	109,49%	100,28%	98,5%	81,9%	Risco Descumprimento
Ferreira Gomes	102,37%	107,56%	109,4%	106,68%	111,39%	Regular
Itaubal	87,61%	83,31%	81,03%	79,27%	74,00%	Risco Descumprimento
Laranjal do Jarí	90,74%	90,5%	89,4%	89,4%	80,96%	Risco Descumprimento
Macapá	93,23%	93,47%	92,56%	93,06%	88,29%	Risco Descumprimento
Mazagão	93,58%	96,87%	98,15%	99,87%	80,3%	Risco Descumprimento
Oiapoque	87,85%	89,07%	92,55%	95,42%	72,29%	Risco Descumprimento
Pedra Branca do Amapari	97,85%	96,68%	94,11%	93,26%	84,54%	Risco Descumprimento
Porto Grande	90,20%	90,69%	89,04%	87,58%	68,93%	Risco Descumprimento
Pracuúba	92,82%	92,06%	90,91%	88,34%	86,12%	Risco Descumprimento
Santana	91,64%	85,19%	82,62%	80,72%	79,83%	Risco Descumprimento
Serra do Navio	86,21%	91,11%	89,21%	89,03%	77,74%	Risco Descumprimento
Tartarugalzinho	86,65%	83,1%	79,83%	77,70%	74,05%	Risco Descumprimento
Vitória do Jarí	94,12%	93,93%	94,91%	90,34%	81,44%	Risco Descumprimento

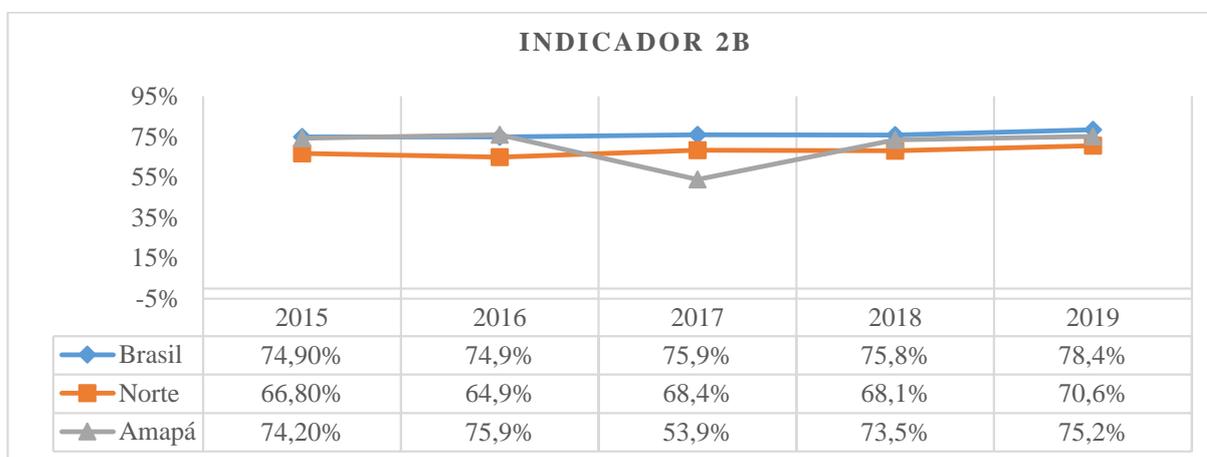
Fonte: Elaborado pela autora (2022). Os dados demonstrados com recorte temporal de 2015-2019 estão disponíveis na Plataforma TC Educa, disponíveis em: <https://tceduca.irbcontas.org.br/mapa>. Acesso em: 8 jan. 2022.

Observa-se, na Tabela 2, que dos 16 municípios do estado do Amapá apenas 1 (Ferreira Gomes), apresenta desempenho regular para o indicador em referência, os demais apresentam variáveis com elevação e baixa de desempenho ao longo do período, apresentando no ano de 2019 percentual mínimo de 68% e máximo de 88,29%, com indicativo de risco de descumprimento das metas.

No Gráfico 4 destaca o desempenho para o indicador 2-B, relacionado ao percentual da população de 16 anos com, ao menos, o Ensino Fundamental concluído no período

compreendido entre 2015 e 2019, registrando a atuação do Brasil, da região Norte e do estado do Amapá.

Gráfico 4 - Percentual da população de 16 anos com pelo menos o Ensino Fundamental concluído.

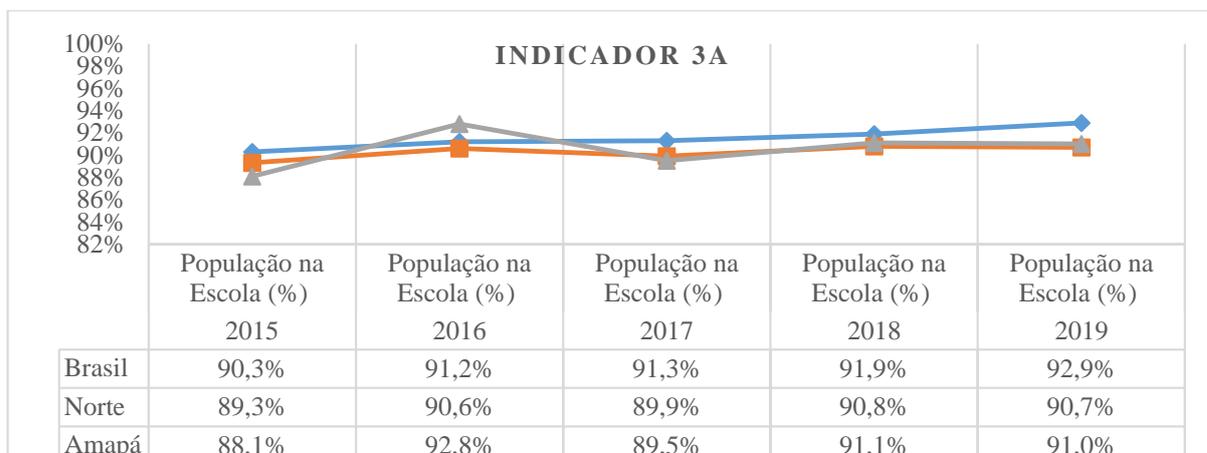


Fonte: Elabora pela autora (2022) com base no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

Para o indicador 2-B espera-se, até o ano de 2024, um desempenho de 95%. Observa-se que, o Brasil, no intervalo de 2015 a 2018, apresentou variáveis de 74,9% a 75,8%, alcançando em 2019 78,4% da população de 16 anos com pelo menos, o Ensino Fundamental concluído. A região Norte apresenta variáveis no intervalo do ano de 2015 a 2019, com crescimento a partir do ano de 2017, alcançando 70,6%, em 2019. Já o estado do Amapá teve queda expressiva no ano de 2017 e apresentou crescimento a partir de 2018, chegando a 75,2% em 2019, com um desempenho acima do identificado na região.

A avaliação dos técnicos do monitoramento do PEE/AP é que houve um acréscimo de 1,7% nos dois últimos anos, se continuar crescendo, a estimativa é que possa chegar a 85,4%, mas ainda não alcançará a meta estabelecida (Amapá, 2022).

A Meta 3 do PNE (meta 4 do PEE/AP), a seguir apresentada no Gráfico 5, pretendia universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o ano de 2024, final do período de vigência do PNE (Brasil, 2014a), a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%. A meta contém dois indicadores: 3-A e 3-B.

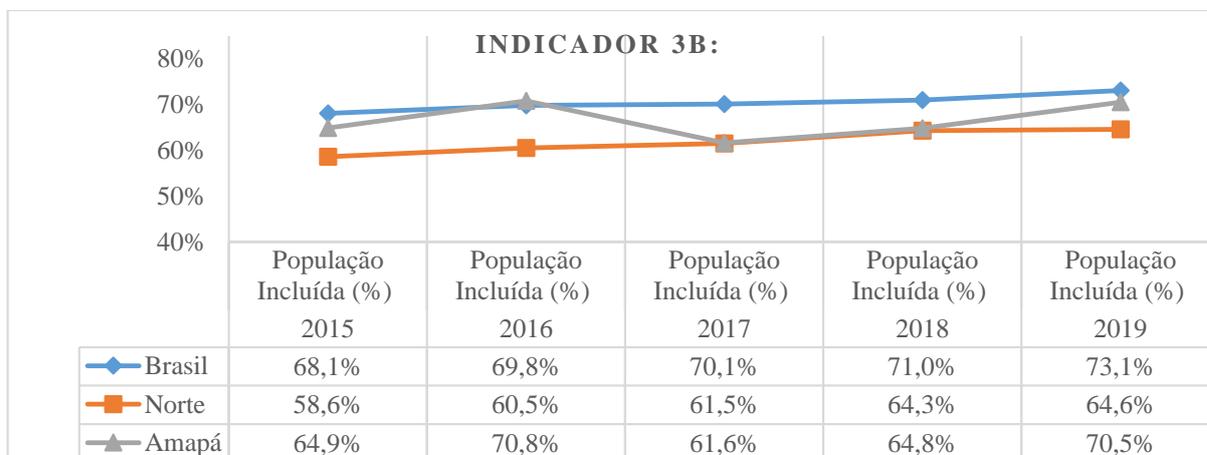
Gráfico 5 - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a Educação Básica

Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Direção/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

Os dados representam o percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a Educação Básica – indicador 3-A, e tinha como meta de cobertura: 100% dessa população até 2016. O Brasil alcançou 91,2% em 2016 e mesmo não atingindo os 100% previstos no ano em referência, manteve acréscimo no percentual dos anos seguintes, chegando a atingir 92,8% em 2019. A região Norte, no ano de 2016, chegou a 90,6% e o estado do Amapá a 92,8%, ambos apresentaram desempenho abaixo da cobertura indicada, ainda assim, o Amapá atingiu percentual acima do registrado para a região Norte e para o Brasil no ano em referência. Em relação ao estado do Amapá, a linha de desenvolvimento do indicador apresenta oscilação entre períodos, com desempenho de crescimento e redução dos percentuais, atingindo, em 2019, a cobertura de 91%.

O Gráfico 6 apresenta a evolução do indicador 3-B, no período compreendido entre 2015 a 2019.

Gráfico 6 - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o Ensino Médio ou possui Educação Básica completa



Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base no Painel de monitoramento do PNE/INEP (Brasil, 2020c), na Direção/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2004-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019).

O indicador 3-B avalia o percentual da população de 15 a 17 anos que frequentava o Ensino Médio ou que possuía a Educação Básica completa. O desempenho esperado para o indicador é de 85% até o final da vigência do PNE, no ano de 2024. Observa-se que, o Brasil, até o ano de 2019, alcançou 73,1%. A região Norte teve um desempenho de aproximadamente nove pontos percentuais abaixo do nacional, registrando 64,6%. O estado do Amapá alcançou um percentual de 70,5%, portanto, acima do desempenho regional e abaixo do nacional.

Percebe-se que, o estado do Amapá apresenta oscilação entre os períodos analisados, com crescimento e redução dos percentuais, isso pode refletir a dificuldade que o Amapá apresenta para efetivar a universalização do atendimento escolar no nível médio. Essa variação pode indicar descontinuidades de políticas públicas educacionais que atendam ao nível médio.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou analisar a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no PEE do Amapá, com o intuito de compreender como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula os atores sociais envolvidos nas instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá e Fórum Estadual de Educação do Amapá, incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas, tendo como base os resultados demonstrados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE do Amapá

Observou-se que, elaboração do PEE do Amapá, teve início com a criação do FEE/AP, instituído em 2013 como garantia para subsidiar a participação social nos processos de concepção do PEE do Amapá (2015- 2025). Contudo, os atos normativos de intervenção do poder público apresentaram-se contraditórios ao que previa o decreto que instituiu o FEE/AP. Diante disso, o Estado nomeou a partir de decretos e portarias, exclusivamente servidores efetivos da SEED para a coordenação e sistematização do Projeto de Lei do PEE 2015, inviabilizando a ampla participação social nesse processo. Constatou-se que, esse modelo de condução se replicou para os 16 municípios do estado do Amapá.

Evidenciou-se que, no período da Conferência Estadual para aprovação do PL/PEE em vigência a comissão composta pelos servidores da SEED/AP realizou a mobilização a fim de garantir a ampla participação social. Contudo, não ficou perceptível no documento sistematizado as articulações e estratégias metodológicas que conduziram essa etapa de aprovação do PEE/AP.

Ressalta-se que, quanto ao cumprimento de prazos orientado no art. 8º do PNE (2014-2024), em que estabelece as diretrizes, metas, estratégias e prazos previstos para que os entes federativos pudessem elaborar seus correspondentes planos de educação, o Amapá, encontra-se entre os 11 estados que efetivaram seus planos dentro do prazo legal.

Desse modo, entendendo que, a integralização da meta do estado do Amapá se dá na sua totalidade, a partir dos dados disponibilizados na plataforma do Ministério da Educação (MEC) identificou-se que, no Amapá, portanto, foram sancionados: o PEE/AP e os planos nos seus 16 municípios, em 2015.

Contudo, em relação às metas previstas para no PEE do Amapá, não se percebe parâmetros em que considerou-se no período de sua elaboração as definições enquanto realidade concreta, planos: estadual e municipais, atentando para os aspectos políticos, econômicos, socioambientais e entre outras diversidades que tornam as desigualdades entre os

entes, em especial o Amapá que apresenta característica peculiar enquanto integrante da região Amazônica, que no seu processo de regionalização as intervenções do poder estatal priorizaram os interesses econômicos considerando o limite com outros países. Logo o planejamento educacional deveria tomar como parâmetro a concentração populacional, com vistas a atingir desempenho satisfatório dos indicadores como mencionado nesta pesquisa. Acredita-se que este também tenha sido um dos indicativos dos resultados apresentados nos indicadores das metas 1, 3 e 4 no período do recorte da pesquisa.

Outro ponto importante que deve ser destacado é que desde a provação do PEE/AP ocorreram várias publicações de portarias revogando a comissão de monitoramento e avaliação do PEE/AP, onde identificou-se uma rotatividade dos atores sociais, além disso, constatou-se que, grande parte desses atores não tiveram conhecimento de suas nomeações na comissão.

A pesquisa também constatou que o sistema de monitoramento do PEE do Amapá ainda não havia sido implementado. É importante ressaltar que, a ausência desse sistema inviabiliza o acompanhamento e avaliação das metas em execução, pela comissão composta pelos atores sociais das instâncias incumbidas dos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, considerando que o sistema de monitoramento deve gerar os indicadores e metas previstas no PEE para que seja avaliado durante sua execução.

No que se refere ao relatório biênio 2018-2019 dos processos de monitoramento e avaliação do PEE do Amapá, detectou-se que, não havia sido publicado no período previsto no plano, assim como não ocorreu publicação das versões anteriores. Portanto, a primeira publicação referente ao o biênio (2018-2019), ocorreu em 17 de fevereiro de 2022, ou seja, 7 (sete) anos após a aprovação do PEE. Importa destacar que esse relatório fornece subsídios que possibilitam identificar a eficácia das políticas implementadas com vistas a efetivação das metas, sendo, portanto, um instrumento que deveria gerar a partir do Sistema de monitoramento os dados integrados dos entes municipais, considerando que estes compõem o PEE do Amapá.

O Sistema de monitoramento, assim como a publicação do relatório bienal do monitoramento no período proposto no PEE, visa identificar se as políticas públicas de educação ou ações são eficazes para efetivação das metas previstas, possibilitando, portanto, a retroalimentação das ações durante a execução do plano, visando a sua readequação.

A partir do relatório do biênio 2018-2019 e dos dados disponibilizados nos portais identificados na pesquisa, as políticas e ações implementadas pretendendo a efetivação das metas 1, 3 e 4 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP, que tratam respectivamente: da universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade; da universalização do ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos; e a

universalização do ensino médio, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos. Detectou-se nos resultados dos indicadores dessas metas do PEE/AP o não cumprimento, bem como avaliou-se que, considerando o período até 2025 não há possibilidade de cumpri-las.

Embora a demonstração dos dados trazidos nesta pesquisa se apresentem num comparativo enquanto nacional, região Norte e estado do Amapá, focou-se na compreensão da realidade concreta, e, portanto, o resultado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução PEE/AP, visando à sua materialização.

Apointa-se para a necessidade de mais investimentos para educação infantil, principalmente na construção de escolas e na contratação de profissionais. Além da necessidade da articulação com os entes federados em regime de colaboração, criando estratégias para o atendimento prioritário na Educação Infantil visando ao alcance, em especial das crianças de baixa renda.

Quanto a estes indicativos, aponta-se como causa a ausência da articulação da política estadual de educação com os atores sociais envolvidos nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, assim como a não implementação dos instrumentos e recursos necessários para o acompanhamento da execução do PEE/AP. Desse modo, os resultados apresentam-se como um ponto crítico para a materialização da política de educação do Amapá.

Sabe-se que, ocorreram vários episódios na política educacional como mencionado na pesquisa, a exemplo do golpe de Estado, que além do pacote de cortes de recursos para educação, também desarticulou a SASE que tinha uma função importante na formação técnica e mobilização dos entes federados para o acompanhamento das metas com vista a materialização dos planos.

Por outro lado, entende-se que o Amapá deve ter autonomia, capacidade técnica e política para gerir e dar continuidade na execução do PEE/AP., Contudo, a pesquisa apontou para a necessidade de definir estratégias para articular a participação social nos processos de monitoramento e avaliação para execução do PEE, destaca-se que o modo como a gestão planeja a política pública de educação diz muito do perfil das relações de poder de Estado e suas contradições, na execução das políticas.

Desse modo, destaca-se a necessidade da implementação o sistema de monitoramento, garantindo estrutura e equipe técnica que forneçam os indicadores para que seja realizado o acompanhamento e avaliação das metas do PEE no Amapá. Haja vista que, esses processos articulados para execução do plano possibilitam a retroalimentação das políticas, bem como o aperfeiçoamento das ações que dialogam com as metas com pretensão de efetivá-las.

Esses dados também oferecem subsídios aos estudos e pesquisas acerca da política pública educacional no Brasil, intencionando ao redimensionamento das políticas e a descentralização de recursos condizentes com a realidade concreta dos entes federados e, portanto, as ausências das informações implicam no comprometimento das estruturas necessárias para materialização da política pública de educação.

As discussões acerca da participação social neste estudo teve como intuito explicitar as estratégias que a política pública de educação do Amapá utiliza para articular os atores sociais nos processos de monitoramento e avaliação na execução do PEE, considerando que esses atores no âmbito de suas realidades concretas podem contribuir com estratégias que facilitem a construção de um conjunto de medidas, incentivos e suporte necessário para resolução de problemas em diversos aspectos pontuados na pesquisa, entre eles: assimetria populacional entre zonas urbana e rural, ou mesmo entre os municípios em que as repercussões recaem sobre a distribuição da população escolar, comprometendo os indicadores das metas; no dimensionamento do recursos e potencialidades endógenos; e etc. Já que essas distintas realidades constituem o PEE/AP.

Essa participação social também pode ser vista como uma forma de lidar com a complexidade na prática dos processos monitoramento e avaliação do plano. Assim, a pesquisa revelou a importância de articular os atores sociais para avaliar o PEE periodicamente, compreendendo sua relevância para os resultados da política pública de educação do Amapá.

Obviamente que as discussões pautadas nesse estudo a respeito da participação social nos processos de monitoramento do PEE do Amapá não cessam com esta pesquisa, contudo poderá contribuir enquanto instrumento público que aponta evidências quanto ao cumprimento das metas estabelecidas no plano, e certamente oferecerá suporte na elaboração ou readequação da política pública de educação, em especial no PEE do Amapá.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação – para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2000.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, jan./jun. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022002000100005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 08 jan. 2022

AMAPÁ. Decreto nº 2805 de 22 de maio de 2013. Resolve: Instituir o Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), órgão de caráter permanente e de composição mista entre governo, sociedade civil e classe empresarial, caracterizado como espaço coletivo de discussão, mobilização, articulação e proposição de políticas públicas de educação. **Diário Oficial do Estado**, nº 5.473, Macapá, AP, 2013a. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn5473.pdf?ts=23102616>. Acesso em: 03 mar. 2022.

AMAPÁ. Decreto nº 5557 de 23 de setembro de 2013. Resolve: Nomear os representantes das instituições componentes do Fórum Estadual de Educação (FEE). **Diário Oficial do Estado**, nº 5.557, Macapá, AP, 2013b. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn5557.pdf?ts=23102616>. Acesso em: 03 mar. 2022.

AMAPÁ. Portaria nº 503/2013-SEED, de 17 de outubro de 2013. Resolve: instituir a comissão da Secretaria de Estado da Educação, que coordenará a adequação/elaboração do Plano Estadual de Educação do Estado do Amapá. **Diário Oficial do Estado**, nº 5.580, Macapá, AP, 2013c. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn5580.pdf?ts=1698636892>. Acesso em: 06 mar. 2022.

AMAPÁ. Portaria nº 117/2015-SEED, de 18 de maio de 2015. Resolve: instituir a Comissão de Sistematização do Plano Estadual de Educação, da Secretaria de Estado da Educação, que coordenará a elaboração do Plano de Educação do Estado do Amapá. **Diário Oficial do Estado**, nº 5.965, Macapá, AP, 2015a. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn5965.pdf?ts=23110600>. Acesso em: 01 mar. 2022.

AMAPÁ. Projeto de Lei Ordinária nº 0011/15-AL, em 22 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação - PEE, para o decênio 2015-2025, e dá outras providências. **Assembleia Legislativa do Estado do Amapá**, Macapá, AP. 2015b. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?g=exibir_processo&iddocumento=54823. Acesso em: 6 jun. 2022.

AMAPÁ. LEI Nº 1.907, de 24 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação - PEE, para o decênio 2015 -2025, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, nº

5982, Macapá, AP. 2015c. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/> Acesso em: 05 mar. 2021.

AMAPÁ. LEI Nº 2.243, de 06 de novembro de 2017. Dispõe sobre o Hino Cultural do Estado do Amapá, a Música "Jeito Tucujú" e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, nº 6557, Macapá, AP. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=81823. Acesso em: 02 fevereiro. 2022

AMAPÁ. Portaria Nº 028, de 19 de fevereiro de 2018. Institui no âmbito da Secretaria de Estado da Educação do Amapá a Equipe Técnica para o monitoramento do Plano Estadual de Educação - PEE/AP. **Diário Oficial do Estado**, nº 6.629, Macapá, AP, 26 fev. 2018a. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/buscanova/#/p=1&q=%20Portaria%20n%C2%BA%20028/2018-SEED>. Acesso em: 10 jan. 2022.

AMAPÁ. **Avanços das Políticas Educacionais na Rede Estadual de Ensino**. 2018b. Disponível em <https://www.amapa.gov.br>. Acesso em: 08 jun. 2021.

AMAPÁ. Decreto nº 1288 de 24 de abril de 2018. Institui o Fórum Estadual de Educação. **Diário Oficial do Estado**, nº 6.667, Macapá, AP, 2018c. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn6667.pdf?ts=23102616>. Acesso em: 04 mar. 2022.

AMAPÁ. Decreto nº 1289 de 24 de abril de 2018. Nomeia os representantes das instituições componentes do Fórum Estadual de Educação -FEE. **Diário Oficial do Estado**, nº 6.667, Macapá, AP, 2018d. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn6667.pdf?ts=23102616>. Acesso em: 04 mar. 2022.

AMAPÁ. Decreto nº 4205, de 24 de outubro de 2018. Resolve: nomear os representantes das instituições componentes do Fórum Estadual de Educação - FEE. **Diário Oficial do Estado**, nº 6.788, Macapá, AP, 2018e. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn6788.pdf?ts=23110521>. Acesso em: 01 mar. 2022.

AMAPÁ. Portaria nº 129/2019-SEED, de 13 de junho de 2019. Resolve: nomear o comite gestor do Fórum Estadual de Educação - FEE. **Diário Oficial do Estado**, nº 6.942, Macapá, AP, 2019a. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn6942.pdf?ts=23102616>. Acesso em: 06 mar. 2022.

AMAPÁ. Portaria Nº 251, de 25 de setembro de 2019. Institui no âmbito da Secretaria de Estado da Educação do Amapá a Equipe Técnica para o monitoramento do Plano Estadual de Educação - PEE/AP. **Diário Oficial do Estado**, nº 7.013, Macapá, AP, 01 out. 2019b. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

AMAPÁ. Decreto nº 1.413 de 19 de março de 2020. Declara estado de calamidade pública, para os fins do art.65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, em razão da grave crise de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19. **Diário Oficial do Estado**, nº

7.127: Seção, 1, AP. Disponível

em:https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/POL%C3%8DCIA%20CIVIL_e0c17cc0be188b0368611a79e5feaf7d.pdf. Acesso em: 14 jun. 2022.

AMAPÁ. Governo do Estado do Amapá. **Estrutura de Governo**: Secretaria De Estado Da Educação. Macapá, AP. 2021. Disponível em:

<https://www.portal.ap.gov.br/estrutura/secretaria-de-estado-da-educacao>. Acesso em: 19 fev. 2022.

AMAPÁ. Decreto N° 7.609, de 17 de fevereiro de 2022. Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação, biênio 2018/2019. **Diário Oficial do Estado**, nº7609: Seção 02, Macapá, AP. Disponível em: <https://diofe.portal.ap.gov.br/> . Acesso em: 18 fev. 2022.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; RODRIGUES, Evally Solaine de Souza; MILITÃO, Sílvio Cesar Nunes. **Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação**: a produção do conhecimento no Brasil. Educar em Revista, v. 36 Print version ISSN 0104-4060 On-line version ISSN 1984-0411/ Artigo, 2020.

ARRETCHE, M. T. S. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo**. RBCS – v.14, n. 40, jun. 1999.

ARRETCHE. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? 2008

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. Campinas – SP:

BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos**. Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento. Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial. Resumo Executivo. Divulgado em 2011 Disponível em <https://docplayer.com.br/24758-Aprendizagem-para-todos-investir-nos-conhecimentos-e-competencias-das-pessoas-para-promover-o-desenvolvimento.html>. Acesso em 27 de maio de 2021.

BARDIN, L. (2011). **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.

BECKER, B. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro. Garamond. 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9394/96. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 14 de maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programa e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília DF:

Presidência da República, 2007. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em:
10 jun. 2022.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Desafios do Desenvolvimento: **O que é? - Amazônia Legal**. 2008 . Ano 5 . Ed. 44. Disponível em:
https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28#:~:text=O%20que%20é%3F,Amazônia%20Legal&text=A%20Amazônia%20Legal%20é%20uma,5%2C0%20milhões%20de%20km². Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Congresso Nacional, Brasília, DF, 12 nov. 2009a, Seção I, p. 8.

BRASIL. Portaria CNE/CP n.º 10, de 6 de agosto de 2009. Conselho Nacional de Educação. Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília, DF: CNE/CP. 2009b.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. 2010. Disponível em:
<https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. PNE/ Plano Nacional de Educação (2014-2024): Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Poder Legislativo, 2014a. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE). **Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: pne.mec.gov.br. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base**. Brasília, DF : Inep, 2015a. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/plano_nacional_de_educacao_pne_2014_2024_linha_de_base.pdf. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **PNE em movimento: Amapá tem 100% dos municípios com planos de educação sancionados**. 2015b. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/noticias/297-amapa-com-100-planos-de-educacao-municipais-sancionados>. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. PNE em Movimento: **Construindo Indicadores Educacionais nos municípios**. Brasília, DF: Inep, 2016a. Disponível em:
http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/construindo_indicadores.pdf. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **PNE em Movimento: O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações**. Brasília: MEC, 2016b. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br>. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília, DF: Inep, 2016c. 590 p. Disponível em: https://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 48 p, 2016d.

BRASIL. **Plano nacional de educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da imprensa Universitária. ANPAE, 2017. 216p. https://fne.mec.gov.br/images/conae2022/documentos/regimento_interno_CONAE_2022_22092022.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **3ª Conferência Nacional de Educação – CONAE 2018**. Brasília/DF, 2018. Disponível em: https://fne.mec.gov.br/images/doc_regimento_conae_2018.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira (Ideb)**. 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Inep, 2020a. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6974122. Acesso em: 26 fev. 2021

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da População residente no Brasil**. 2020b. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf. Acesso em: 08 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Painel de Monitoramento do PNE**. Brasília, DF: Inep, 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. TCEDUCA. **Sistema de monitoramento dos planos de educação**. Brasília: Instituto Rui Barbosa, 2022a. Disponível em: <https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/#/public/inicio>. Acesso em: 8 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **IV Conferência Nacional de Educação – CONAE 2022**. Brasília/DF, 2022b. Disponível em:

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria política**. (equipe de trad. PUCCAMP) 2ª ed. Campinas: Papirus, 1988. [pp. 19-62]

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas**: uma contribuição para a área educacional. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2007.

CHAGAS, M. A. A.; FILOCREÃO, A. S. M.; RABELO, B. V.; FERNANDES, A. V. A articulação entre o complexo verde de Ab'Saber e o complexo urbano de Becker como desafio do desenvolvimento regional: Amapá como um caso amazônico. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 13, n. 32, 10 mar. 2017

CHIZZOTTI, A. Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. 6. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: **Vozes**, 2014.

CONTRERAS, José. **Autonomia de professores**; tradução de Sandra Trabucco Valenzuela; revisão técnica, apresentação e notas à edição brasileira Selma Garrido Pimenta – São Paulo: Cortez, 2002.

CORDEIRO, A. M. et al. Revisão sistemática: uma revisão narrativa. **Rev. Col. Bras. Cir.**, v. 34, n. 6, p. 428-431, 2007.

CORRÊA, Josiane Caroline de Souza Salomão. **Avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação na Região Cone Sul/MS (2015-2017)**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Grande Dourados /MS, 2019.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**: tendências recentes e experiências no Brasil. Trabalho elaborado durante o curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Bahia; BRITO, Vera Lúcia Alves. **Medo á liberdade e compromisso democrático**. São Paulo. Editora do Brasil. 1997

DARDOT, P.; LAVAL, C. A. **Nova Razão do Mundo** - Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DAHL, ROBERT. *The Dilemmas of Pluralist Democracy*. New Haven, Yale University Press, 1982.

DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade/ Suely Ferreira Deslandes; Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora). 28. ed. Petrópolis, RJ:Voices, 2009.

DINIZ, C. C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 227-249, maio/set. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária; **Anpae**, 2017. 216 p. ISBN: 978-85-93380-18-1

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação (2011 - 2020): Avaliação e Perspectivas**. Goiânia: Ed. UFG; Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes; FURTADO, Roberval Ângelo; JUNIOR, Geraldo Grossi **Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições**. RBPAAE - v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai./ago. 2016.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, set./dez. 2007, p. 531-541.

EVANGELISTA, Olinda (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. São Paulo: 2014.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FARIA, L. C. M.; SOUZA, D. B. **Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/1996**. Ensaio: aval. Pol. públ. educ. Rio de Janeiro, v.12, n.45, p.45, p. 925-944, 2004.

FERNANDES, R. P. **Planejamento e Gestão: o uso da avaliação na gestão pública estadual no âmbito dos planos plurianuais 2004-2007 e 2008-2011**. 2012. 340 f. Tese (Doutorado em pesquisa Estado, Instituição, Planejamento e Políticas Públicas)- Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012

FERREIRA, E. B. Planejamento e sistema nacional de educação no Brasil: os desafios do PAR. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 4., 2014, Porto. **Anais...** Porto, 2014. Disponível em <www.anpae.org.br> Acesso em: 5 set. 2014.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel; NOGUEIRA, Flavia Maria de Barros. **Impactos das Políticas Educacionais no Cotidiano das Escolas Públicas Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2015. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/impactos_politicas_educacionais_cotidiano_escolas_publica_PNE.pdf. Acesso 13 maio de 2022.

FERREIRA, Patrícia Aparecida. **Gestão de Políticas Públicas: uma proposta de modelo processual de análise**. Tese (Doutorado em Administração), Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG, 2011.

FLICK, Uwe. **Uma Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Trad. Sandra Netz. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**/Uwe Flick; tradução: Magda Lopes; revisão técnica: Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, p. 256, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 39ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes a prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, jun., 2000. Acesso em: 02 dez. 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Sociedade e educação no Governo Bolsonaro: anulação de direitos universais, desumanização e violência. **Revista Desenvolvimento & Civilização**, v. 2, n. 2, p. 118-138, 2021.

GIRON, G. R. A Influência da Política, do Planejamento e da Gestão Educacional na Formação Social do Indivíduo. In: I ANPED SUL. 2012. (SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 9., 2013, Rio Grande do Sul. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em:http://www.ucs.br/ucs/eventos/anped_sul_2012/apresentacao >Acesso em: 3 nov 2021.

GOHN, Maria da Glória. **Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013**. Petrópolis, Vozes, 2019.

GOMES, M. F. C. M. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras: 2001. p.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2000.

GUEDES, O. O Plano Diretor e as Leis Orçamentárias (PPA, LDO, LOA) como Instrumentos de Planejamento na Administração Pública. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_cidadania> Acesso em: 15 out. 2014.

GUBERMAN, G.; KNOPP, G. **Monitorando & Avaliando objetivos e metas em modernização da gestão: o que é praticado avalia?** Disponível em: Acesso em: 25 nov. 2014.

HADDAD, F. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. www.publicacoes.inep.gov.br Acesso em 13 maio 2022.

HARNEY, David. A produção capitalista do espaço. Coleção Geográfica e Adjacências. São Paulo: **Annablume**, 2005, 252 pp.

HORTA, José Silvério Baia. Planejamento educacional. In: MENDES, D. T. (coord.) **Filosofia da educação brasileira**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

IBGE. **Dados cidades no Brasil**<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/historico>. Acesso em: 08 jun. 2021.

JUNIOR, José Arnaldo dos Santos Ribeiro. HARVEY, David. **Para entender O capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania?. **Educação & Sociedade**, v. 26, p. 799-819, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a05.pdf>. Acesso em 08 jun. 2022

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008

KUENZER, A.; CALAZANS, M. J.; GARCIA, W. **Planejamento e educação no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LÜDKE, Menga. ANDRE, Marli E.D.A.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2 ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2013.

LUNELLI, R.L. Manual técnico de contabilidade pública. 2008. Disponível em <www.portaltributario.com.br/downloads> Acesso em: 20 set. 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas públicas: uma contribuição para análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006. MAINARDES, J. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista** (Sorocaba), vol.4, n.1, jan.-abr. 2018, p.186-201.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. Supervisão editorial de Leandro Konder; Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Vol. I, Livro Primeiro: **o processo de produção do capital**, Tomo 1. (Prefácios e Capítulos I a XII). Editora Nova Cultural Ltda. São Paulo/SP. 1996.

SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Orgs.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados; Brasília: UnB, 2014. p. 201-225.

MENEZES, Janaína Specht da Silva; SOUZA; Donaldo Belo de. **Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE**. Pro-Posições, vol.29 no.3 Campinas Sept./Dec. 2018.

MESSINA, Graciela. **Estudio sobre el estado da arte de la investigacion acerca de la formación docente en los noventa. organización de estados iberoamericanos para la educación, la ciência y la cultura**. in: reunião de consulta técnica sobre investigación en formación del profesorado. México, 1998.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **RAP-Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, maio/jun. 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde**. 5ª ed. São Paulo- Rio de Janeiro: HUCITEC, ABRASCO.1998.

MINAYO (Org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio da pesquisa social**, v. 26, p. 9-30, 2009.

MORAES, Mary Ellen Costa. **O plano municipal de educação de Benevides-PA: processo de monitoramento e avaliação**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, Belém, 2014.

MOTA JUNIOR, William Pessoa; MAUÉS, Olgaíses. Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137- 1152, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/bgZNPXhs47jqmwpP6FDqLgF/?format=pdf&lang=pt>.

MULLER, P.; & SUREL, Y. **A análise das Políticas Públicas**. Pelotas: EUCAT. (2002)

NAZZARI, R. K.; CAMINATI, J. G. de O; ANTUNES, E. R.; SILVA, D. A. C. da; TEODORO JUNIOR, A.; TEODORO, P. A. V. B.; RAIZEL, T.. Desenvolvimento, Capital Social e Educação no Brasil. In: III Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2004, Cascavel. **Anais do III Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, 2004. v. 1. p. 1-7.

OLIVEIRA, Celso Augusto Souza de. **A atuação das instâncias definidas pela Lei Estadual N° 18.492/2015 no monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Paraná 2015-2025**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná. Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Curitiba, 2012.

OLIVEIRA, D. A. As Políticas Educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RPBAE**, v. 25, n.2, p.197-209, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, G. B.; LIMA, J. E. S. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. *Revista da FAE*, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003

OXFAM BRASIL. O que fazemos: os números das desigualdades no Brasil. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/historia/o-que-fazemos/os-numeros-das-desigualdades-no-brasil>. Acesso em: 8 jan. 2022.

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

PAULO NETTO, José. **Introdução ao método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PDT. Partido Democrático Trabalhista. **História**: Fundação. Brasília - DF, 2021. Disponível em: <https://pdt.org.br/index.php/o-pdt/historia/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

PINTO, I. C. M. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Rev. Pol. Públ. São Luis**, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

PSB. **Partido Socialista brasileiro**: nossa história. Brasília - DF, 2022 . Disponível em: <https://psb40.org.br/quem-somos/nossa-historia-2/> Nasce a Esquerda Democrática. Acesso em: 10 jun. 2022

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R.T. **As pesquisas denominadas do tipo “estado da Arte”**. Diálogos educacionais, v.6. n.6, p.37- 50, 2006.

ROTHER, Edna Terezinha. Revisão sistemática e revisão narrativa. **Revista Acta Paul enferm**, v.20 n° 02. 2007.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas** / Maria das Graças Rua. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009. 130p.

SANTOS, A. J. Alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal. [S.l.]: UFRGS, ago. 2001.

SANTIN, J. R. **O Município no constitucionalismo brasileiro e o tratamento histórico do poder local**. In: CONGRESSO SUL-AMERICANO DE HISTÓRIA. PASSO FUNDO-RS, 2005. Disponível em <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/municipio.pdf>> Acesso em: 6 fev. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Margareth Guerra dos. **Dinâmicas do ensino superior no Brasil**: arranjos e performances de uma faculdade amapaense empenhada em obter “avaliação positiva” nos ciclos da SINAES. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Fortaleza, 2018.

SANTOS, Rosângela dos. **A participação social no monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios da Zona da Mata Mineira**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2020.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

SAVIANI, Dermeval. Educação brasileira: estrutura e sistema. 36. ed. Campinas: Autores Associados, 2003. 96 p. (Polêmicas do nosso tempo)

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. Abertura do Simpósio de Abertura da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010). Brasília, 29 de março 2010. **Revista Brasileira de Educação**. v. 15, n. 44, p. 393–380

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. – 2. ed. rev. e ampl. – Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional no Brasil após a ditadura militar. Revista HISTEDBR- On-line. Campinas, v. 18, n. 2, p. 291-304, 2018. Disponível em: . Acesso em: 11 jun. 2021.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de desenvolvimento da educação básica: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas: CEDES, v. 28, n. 100, Especial, p.1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 out. 2021.

SCHMIDT, Beatriz; PALAZZI, Ambra; PICCININI, Cesar Augusto. Entrevistas online: potencialidades e desafios para coleta de dados no contexto da pandemia de COVID-19. **Revista Família, Ciclos de Vida e Saúde no Contexto Social**, v. 8, n. 4, p. 960-966, 2020. Acesso em: 25/06/2021. DOI:<http://seer.uftm.edu.br/revistaeletronica/index.php/refacs/article/view/4877>.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SGUISSARDI, V. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. (Org.). **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p.21-38, mai./ago. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/viewFile/4359/2246> .

SILVA, L. C. da. **Prioridades nos orçamentos da União: análise da efetividade do sistema de planejamento**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Orçamento Público). Câmara dos Deputados. Brasília, DF: 2007.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, , p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, C. “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, Lanara Guimarães de. **Avaliação pública de políticas educacionais**: concepções e práticas avaliativas dos organismos internacionais no Brasil. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

SOUZA, Alênicon Pereira de. **Políticas Públicas para o Desenvolvimento Associado com a Inovação**: Uma análise da formulação e de narrativas de atores envolvidos na implementação do Programa Agentes Locais de Inovação – ALI – em Campina Grande. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande-PB, 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de estudos teóricos y epistemológicos en política educativa**. Vol 1, n. 1, p-75-89. Relepe: 2016.

TELLO, C. Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigador en política educativa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa: UEPG, v. 7, n. 1, p. 53-68, jan./jul. 2012.

TRABADA, Antonio L. Entre la ciencia política básica y la ciencia política aplicada; de la política a las políticas, del análisis a la gestión. In: **RIPS - Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas**, v. 2, n. 1-2, p. 63-81, 2003. Acesso em: 02 dez. 2020.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. ISBN8522402736.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais**: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Policy Papers /17. Brasília, DF: UNESCO, 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e planejamento educacional**. 3.ed. revista e modificada. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

WÖHLKE, Roberto. **Análise de políticas públicas**: o papel das instituições participativas na efetividade da Política Municipal de Assistência Social de Florianópolis no período de 2011 a 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC, 2016.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS GRADUAÇÃO-DPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)
(Resolução 466/2012 CNS/CONEP)

O Sr. (a) está sendo convidado (a) a participar da pesquisa de Dissertação de Mestrado intitulada **“PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ (2015-2020): participação social.**

Pesquisadores responsáveis: Maria Sonale de Queiroz (Mestranda do **Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED/UNIFAP**); Profa. Dra. Margareth Guerra dos Santos (Orientadora).

Descrição da Pesquisa: O objetivo deste estudo é compreender a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação, expressa no PEE/AP, para analisar como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula a participação dos atores sociais das instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP.

Procedimento da Pesquisa: Para realizar a pesquisa será necessário que o (a) Sr. (a) se disponibilize a participar da entrevista, que poderá ser agendada, conforme a sua conveniência, e será realizada através de um roteiro a ser respondido de forma presencial por meio de entrevistas gravadas.

Benefícios: Aos participantes que suas percepções quanto aos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP possam contribuir para evidenciar as potencialidades e fragilidades ao longo da execução do PEE/AP, com vistas a possibilitar que no planejamento das ações para efetivação de suas metas, sejam garantidas articulações e estratégias para a participação dos atores envolvidos nesses processos. Para a instituição, estima-se que os resultados apresentados sirvam como fonte para outras pesquisas.

Riscos e desconforto: Para evitar possíveis riscos, as informações coletadas serão utilizadas unicamente para fins científicos pelos pesquisadores responsáveis. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo garantido o total sigilo e confidencialidade, através da assinatura deste termo.

Para qualquer esclarecimento no decorrer da sua participação, estarei disponível através contato: (96) 98142-1485. O senhor (a) também poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Amapá Rodovia JK, s/n – Bairro Marco Zero do Equador – Macapá/AP, para obter informações sobre esta pesquisa e/ou sobre a sua participação, através dos telefones 4009-2804 e 4009-2805. Email: cep@unifap.br.

Consentimento livre e esclarecido: Declaro que, após ter sido esclarecido (a) pela pesquisadora, lido o presente termo, e entendido tudo o que me foi explicado, concordo em participar da Pesquisa.

Macapá, _____ de _____ de 20____.

Assinatura do Pesquisado



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS GRADUAÇÃO-DPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

APÊNDICEB - ROTEIRO DE ENTREVISTA I - SEED/AP

Caro colaborador (a), este roteiro de entrevista é de fundamental importância para o desenvolvimento da pesquisa que tem como tema: **PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ - (2015-2020): participação social**, Lei n. 1.907, de 24 de junho de 2015. A pesquisa, situa-se no âmbito das políticas educacionais e está vinculada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP).

Sabe-se que a política estadual de educação do Amapá vivencia um novo momento, que são: os processos de monitoramento contínuo e avaliações periódicas do PEE/AP, com vistas à efetivação das metas previstas. Por isso, no art. 6.º do PEE/AP, está definido as instâncias responsáveis por esses processos, assegurando a ampla participação social.

IDENTIFICAÇÃO:

Nome: _____

Sexo () feminino () masculino

Formação:

() Ensino Fundamental () Ensino Médio () Graduação () Pós Graduação

Instituição ou órgão de lotação: _____

Função: _____ **Tempo de atuação:** _____

1. Como foi constituída a equipe técnica para o monitoramento do PEE/AP? Quem participa?
2. Os atores relevantes têm conhecimento do conteúdo do PEE/AP? Estão comprometidos e colaborando para efetivação das metas estabelecidas?
3. Há uma matriz de responsabilidades para as estratégias do PEE/AP?
4. As estratégias planejadas para o PEE/AP estão sendo executadas? As metas estão sendo atingidas? Se não, por quê?
5. Como o PEE/AP absorve as propostas avaliadas pela ampla participação social?



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS GRADUAÇÃO-DPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA II – FEE/AP

Caro colaborador (a), este roteiro de entrevista é de fundamental importância para o desenvolvimento da pesquisa que tem como tema: PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ - (2015-2020): participação social, Lei n. 1.907, de 24 de junho de 2015. A pesquisa, situa-se no âmbito das políticas educacionais e está vinculada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP).

Sabe-se que a política estadual de educação do Amapá vivencia um novo momento, que são: os processos de monitoramento contínuo e avaliações periódicas do PEE/AP, com vistas à efetivação das metas previstas. Por isso, no art. 6.º do PEE/AP, está definido as instâncias responsáveis por esses processos, assegurando a ampla participação social.

Identificação:

Nome: _____

Sexo () feminino () masculino

Formação:

() Ensino Fundamental () Ensino Médio () Graduação () Pós Graduação

Instituição ou órgão de lotação _____

Função: _____ **Tempo de atuação:** _____

1. Como se constituiu o PEE/AP?
2. Como FEE/AP se articula para avaliar o PEE/AP? Quais estratégias de participação social nos processos de monitoramento e avaliação? Quem participa?
3. Os atores sociais que integram o FEE/AP têm conhecimento do conteúdo do PEE/AP? Estão comprometidos e colaborando para efetivação das metas estabelecidas?
4. As estratégias planejadas para o PEE/AP estão sendo executadas? As metas estão sendo atingidas? Se não, por quê?
5. Como o FEE/AP encaminha as propostas para readequação do PEE/AP que são avaliadas pela ampla participação social?

ANEXO A

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
AMAPÁ - UNIFAP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ - (2015-2020): participação social

Pesquisador: MARIA SONALE DE QUEIROZ

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 67005023.1.0000.0003

Instituição Proponente: FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.939.581

Apresentação do Projeto:

O presente estudo tem como tema: PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ - (2015-2020): participação social. Nesse sentido, busca-se compreender a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação expressa no PEE/AP, para analisar como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula a participação dos atores sociais das instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP. Os pressupostos teórico-metodológicos da pesquisa, pauta-se na aproximação com o Materialismo Histórico Dialético, que buscará desvelar nas entrelinhas das discussões teóricas as possíveis contradições de Estado que permeiam a historicidade acerca do PEE/AP, evidenciando na totalidade das discussões a origem da participação social nos processos de monitoramento e avaliação, pois supõe-se que essas discussões estão assentados numa base histórica que apresenta relações contraditórias, nos aspectos político, econômico e social de estado neoliberal, mediado pelas influências dos organismos internacionais. Para a investigação empírica dos dados, será adotado como técnica o estudo de caso, visando propiciar a delimitação com clareza da problemática, possibilitando a partir da compilação dos dados da análise documental e dos relatos dos atores sociais, integrantes da Equipe técnica da SEED/AP e do FEE/AP, a busca circunstanciada de informações e conhecimentos, de forma contextualizada, em tempo e lugar. As interpretações dos dados gerados

Endereço: Rodovia Juscelino Kubitschek de Oliveira - Km.02, Marco Zero
Bairro: Bairro Universidade **CEP:** 68.902-280
UF: AP **Município:** MACAPA
Telefone: (96)4009-2805 **Fax:** (96)4009-2804 **E-mail:** cep@unifap.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
AMAPÁ - UNIFAP



Continuação do Parecer: 5.939.581

por meio dos procedimentos investigativos serão examinadas mediante a análise do conteúdo. Desta forma, serão aferidos os resultados almejados na totalidade das discussões vislumbrando a compreensão do que remete ao significado da participação social nos processos de monitoramento e avaliação, bem como o que resultam desses processos, explicitando as possíveis mediações para efetivação da política estadual de educação do Amapá.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Compreender a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação, expressa no PEE/AP, para analisar como o planejamento da política estadual de educação do Amapá articula a participação dos atores sociais das instâncias: Secretária de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) e Fórum Estadual de Educação do Amapá (FEE/AP), incumbidas desses processos, com vistas à efetivação das metas estabelecidas no PEE/AP.

Objetivo Secundário:

- a) Identificar, a partir da leitura e análise do texto do PEE/AP e do relatório bienal dos processos de monitoramento e avaliação, como se configura as estratégias e articulações para a participação social nesses processos, bem como as políticas e ações para efetivação das metas estabelecidas, tomando como base, as metas 1, 2 e 3 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP.
- b) Investigar se houve participação social na constituição do PEE/AP, assim como as estratégias e articulações para participação social nos processos de monitoramento e avaliação, tendo como base as instâncias definidas no PEE/AP: Secretária de Estado da Educação do Amapá e Fórum Estadual de Educação do Amapá.
- c) Verificar e analisar a partir da totalidade das discussões, o que remete ao significado de participação social nos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP, construindo a caracterização desses processos e dos atores sociais envolvidos, assim como o que resulta desses processos para a materialização do plano, tomando como base, as metas 1, 2 e 3 do primeiro grupo do eixo estruturantes do PEE/AP.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos

A pesquisa tem os possíveis riscos e incômodos, como: cansaço ou aborrecimento ao responder o roteiro de entrevista, que poderá ocorrer de forma on-line ou presencial, assim como constrangimento, desconforto e risco de quebra de sigilo. Para minimizar a questão de possível

Endereço: Rodovia Juscelino Kubitschek de Oliveira - Km.02, Marco Zero
Bairro: Bairro Universidade **CEP:** 68.902-280
UF: AP **Município:** MACAPA
Telefone: (96)4009-2805 **Fax:** (96)4009-2804 **E-mail:** cep@unifap.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
AMAPÁ - UNIFAP



Continuação do Parecer: 5.939.581

sensação de cansaço ou aborrecimento, iremos utilizar roteiro de entrevista curto com questões abertas que favoreçam um diálogo agradável, possibilitando que os entrevistados relatem suas experiências. Quanto aos riscos, esses serão amenizados com a supressão da identificação dos entrevistados nos resultados da pesquisa, que passarão a ser denominados ator (1,2,3,4,5,6). Desta forma, a investigação seguirá as orientações éticas do CEP/UNIFAP, realizando o contato prévio com os sujeitos a serem entrevistados, quando oportunamente compartilharemos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), onde estará descrito sucintamente a pesquisa, os procedimentos adotados, benefícios, riscos e, por fim, obter o consentimento do entrevistado por meio da assinatura do TCLE.

Benefícios:

A pesquisa tem como benefícios aos participantes que suas percepções quanto aos processos de monitoramento e avaliação do PEE/AP possam contribuir para evidenciar as potencialidades e fragilidades ao longo da execução do PEE/AP, com vistas a possibilitar que no planejamento das ações para efetivação de suas metas, sejam garantidas articulações e estratégias para a participação dos atores envolvidos nesses processos.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O Projeto "PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAPÁ - (2015-2020): participação social" é vinculado ao PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGED), vinculado a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). É um Projeto exequível e importante para compreender a configuração da participação social nos processos de monitoramento e avaliação, no planejamento e na política estadual de educação do Amapá.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O proponente apresentou todos os documentos necessários a realização da pesquisa.

Recomendações:

Sem recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

De acordo com as análise documental não existem pendências.

Considerações Finais a critério do CEP:

Endereço: Rodovia Juscelino Kubitschek de Oliveira - Km.02, Marco Zero
Bairro: Bairro Universidade **CEP:** 68.902-280
UF: AP **Município:** MACAPA
Telefone: (96)4009-2805 **Fax:** (96)4009-2804 **E-mail:** cep@unifap.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
AMAPÁ - UNIFAP



Continuação do Parecer: 5.939.581

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2073038.pdf	15/02/2023 00:58:03		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROCESSOSDEMONITORAMENTOEAVALIACAODOPEEAPCONFORMEPARECERCEP.docx	15/02/2023 00:56:11	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
Cronograma	Cronogramapesquisaatualizadoconforme parecerCEP.docx	15/02/2023 00:55:51	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLEatualizadoconformeparecerCEP.pdf	15/02/2023 00:49:39	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
Outros	CARTARESPOSTAOPARECERCEP.pdf	15/02/2023 00:49:14	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
Outros	CARTEANUENCIAFEEAP.pdf	18/01/2023 08:36:03	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
Declaração de concordância	CARTEANUENCIASEED.pdf	18/01/2023 08:32:51	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto.pdf	18/01/2023 08:28:13	MARIA SONALE DE QUEIROZ	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

MACAPA, 13 de Março de 2023

Assinado por:
Cecilia Maria Chaves Brito Bastos
(Coordenador(a))

Endereço: Rodovia Juscelino Kubitschek de Oliveira - Km.02, Marco Zero
Bairro: Bairro Universidade **CEP:** 68.902-280
UF: AP **Município:** MACAPA
Telefone: (96)4009-2805 **Fax:** (96)4009-2804 **E-mail:** cep@unifap.br