

# Planejamento de sistema educacional a longo prazo

*Experiências internacionais e diálogos com o Brasil*

REALIZAÇÃO

DADOS PARA UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

APOIO

TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO

## 1/

### Introdução

POR

**[ Luiz Carlos de Souza**

Professor do Departamento de Fundamentos da Educação do Centro de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio).

**O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE DE 2014 A 2024 É UM MARCO HISTÓRICO NO CAMPO DO PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL.** Fruto de um intenso debate entre diversos setores da sociedade civil e os poderes executivos, o plano foi formulado e executado com base em princípios democráticos e participativos, caracterizando-se como um importante Plano de Estado para a definição dos rumos da educação. Além disso, o documento prevê a garantia dos direitos constitucionalmente estabelecidos.

Desta forma, o PNE é um importante balizador das políticas públicas de educação e mais um mecanismo que visa contribuir para a melhoria de nosso sistema educacional. Nesse sentido, pode colaborar para a efetivação da equidade, da inclusão, do respeito à diversidade, da universalização do acesso, da garantia de uma permanência qualificada dos estudantes, da melhoria das condições de ensino, da valorização dos profissionais da educação, da democratização dos processos decisórios e da garantia de recursos para uma aprendizagem adequada, com bons resultados escolares.

Na reta final do decênio de vigência do PNE 2014-2024, tímidos avanços são observados quando contrapostos às metas estabelecidas e desafios expressivos se impõem. Dados oficiais e análises produzidas por setores organizados da sociedade civil evidenciam que estamos longe de cumprir os objetivos estabelecidos pelo plano. Nesse sentido, são esclarecedoras as afirmações do INEP, dispostas em seu relatório do 4º ciclo de monitoramento do PNE 2014-2024:

O Nível de execução médio está em 45,1%, enquanto o mediano não ultrapassa 39,0%. Assim, é forçoso reconhecer que a execução do atual PNE é insuficiente para o alcance das metas até o ano de 2024, encontrando-se, aproximadamente, na metade do caminho ideal. (Brasil, 2022)

Neste momento, um novo ciclo de debates se estabelece na busca de que todas as propostas do próximo PNE (2024-2034) sejam efetivadas, a favor de uma educação de qualidade no Brasil. Com o intuito de contribuir para os debates, o D<sup>3</sup>e - Dados para um Debate Democrático na Educação e o Todos Pela Educação promoveram, em dezembro de 2023, um webinar internacional para o qual foram convidados membros de seis países.

Participaram do evento pesquisadores/gestores de Moçambique (Prof. Dr. Arlindo Cornélio Ntunduatha, da Universidade Rovuma), do México (Prof. Eduardo Bakof Escudero, do Sistema Nacional de Pesquisadores do México), da Argentina (Prof.<sup>a</sup>. Bárbara Isabel Correa e Prof.<sup>a</sup>. Emília Paola Sosa Passarino, da Universidade Nacional de Entre Ríos), do Uruguai (Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Verónica Filardo, da Universidad de La República), de Portugal (Prof. Dr. Joaquim Luís Alcoforado, da Universidade de Coimbra) e do Brasil (Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Adriana Bauer, da Universidade de São Paulo). O objetivo da participação dos docentes foi trocar experiências sobre aspectos do sistema educacional, tais como o modelo adotado de planejamento e seus desafios, as estratégias de monitoramento e avaliação utilizadas, as lições aprendidas e possíveis recomendações decorrentes das experiências vivenciadas em cada um dos respectivos contextos. A escolha dos países foi pautada na busca de representação em vários continentes, tendo sido também concretizada a partir da disponibilidade dos pesquisadores cogitados. Deste modo, conseguimos uma representatividade intercontinental, com a participação da África, Europa, América do Norte e América do Sul.

Esta nota dedica-se, portanto, à sistematização das trocas efetuadas no âmbito do webinar internacional e tem como principal objetivo fornecer elementos que dialoguem com os aspectos centrais propostos pela Conferência Nacional de Educação (Conae) 2024 para a formulação do próximo PNE.

Ao final, são traçadas algumas recomendações para o desenvolvimento do novo plano educacional. Sugere-se que o PNE será mais efetivo se for um plano de Estado independente dos ciclos eleitorais, estabelecendo estratégias que orientem a estruturação do Sistema Nacional de Educação, assim como das demais políticas públicas. A fim de atingir a equidade, o Brasil precisa de mais ações concretas de enfrentamento às desigualdades. Deve-se desenvolver e aplicar um sistema de coleta e monitoramento de dados e investir mais nas dinâmicas de diagnóstico. As metas devem ser ajustadas para que todas as prioridades se tornem mensuráveis. A participação dos educadores nos processos de formulação das metas e planos deve ser ampliada para que os profissionais que atuam na ponta não sejam apenas aplicadores das políticas públicas, mas agentes efetivos que contribuem para o seu planejamento. É necessário promover a formação dos profissionais em gestão e planejamento para que haja mais coerência entre a política pública e o que é possível executar nas escolas. Por fim, recomenda-se incorporar ao processo de planejamento o conhecimento obtido com a experiência dos profissionais que têm vivência direta no cotidiano escolar.

## 2/

## Caracterização dos modelos de planejamento educacional dos países e seus desafios

**OS PAÍSES PARTICIPANTES DO WEBINÁRIO** apresentaram diversas estratégias e variados desafios ligados aos processos de planejamento educacional. Não trataremos especificamente do Brasil neste tópico, tendo em vista o foco nas experiências vivenciadas pelos demais países e suas possíveis contribuições para se pensar o contexto de formulação do PNE brasileiro.

O Sistema Nacional de Educação de **Moçambique** começou a ser elaborado a partir de 1983 e introduziu princípios e disposições para que o processo de planejamento da educação acontecesse de forma descentralizada, adequando-se às condições de grande diversidade e desigualdade socioeconômica. Em 1994, foi construído o primeiro Plano Quinquenal do governo, seguido do primeiro Plano Estratégico, atrelado ao Plano Quinquenal, que tinha como meta a erradicação do analfabetismo com o lema: quem sabe ler ensina a quem não sabe. Com o advento de um segundo Plano Quinquenal e com a diminuição significativa das taxas de analfabetismo, o foco mudou para o combate à pobreza. Moçambique passou, então, a adotar um Plano Estratégico Decenal de

*A limitação de recursos é um desafio em Moçambique, com um planejamento estratégico de 10 anos que se contrapõe a uma implementação com recursos limitados e insuficientes a curto prazo.*

Educação com metas mais qualitativas que quantitativas, o que dificultou os processos de monitoramento e avaliação. A limitação de recursos – especialmente financeiros – tem sido outro desafio neste contexto, pois o país tem uma projeção inicial de planeja-

mento estratégico a longo prazo (10 anos) que se contrapõe a uma implementação com recursos limitados e insuficientes a curto prazo. Neste caso, o ajuste de recursos em função das demandas e do tempo de execução das metas projetadas é fator crucial para sua concretização.

O **México**, por outro lado, possui um planejamento educacional altamente centralizado em termos de currículo, financiamento e pagamento dos professores. O país não possui um plano de Estado para a educação, mas planos de governo. O planejamento é feito por seis anos e dura pelo tempo de exercício de um governo, o qual não tem a possibilidade de reeleição. Como consequência, geralmente os planos são descontinuados de uma gestão para a outra.

O país adota, ao menos oficialmente, um sistema de planejamento por metas, que possui três condições: a) deve ser quantificável, ou seja, deve-se adotar medidas com indicadores específicos alimentados por dados acessíveis; b) deve ser ambicioso, mas realista, considerando as trajetórias passadas; e c) deve ser atualizável, podendo ser modificado ou substituído, de acordo com a realidade do país.

Durante os dois primeiros anos, o governo federal realiza o Plano Setorial da Educação, levado aos estados e municípios para adaptações regionais. O país usa metas nacionais e, algumas delas, são medidas e divulgadas com uso político. Entre as metas educativas nacionais, destaca-se o *Programa de Educação (2020-2024)* que estabelece seis metas, divididas em 18 parâmetros.

As metas, a longo prazo, restringem-se àquelas estabelecidas por organismos internacionais, como a ONU. Em relação a estas metas, no Plano de Educação 2020-2024 são mencionadas apenas seis, e em nenhum caso são estabelecidas metas intermediárias

e o governo não tem metas definidas para 2024. As linhas de base também não são mostradas (estatísticas anteriores ao ano de 2018). Não se sabe até que ponto o país está se aproximando do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 - Educação de Qualidade estabelecido pela ONU para 2030. Isso indica, segundo o pesquisador, que atualmente o governo mexicano não tem efetivamente aplicado seu sistema de metas e de indicadores.

Já o modelo de planificação na **Argentina** ocorre de forma mais descentralizada, acontecendo nos níveis macro, médio e micro. No nível macro existe uma preocupação com uma análise situacional do cenário educativo do país em nível nacional, mas também com suas interrelações nos demais níveis de governo e mesmo com as agendas de organismos internacionais. Estas análises geram a produção de diagnósticos que proporcionam um olhar prévio para a identificação dos problemas, suas condições e os atores envolvidos. Este é o ponto de partida para o desenvolvimento de estruturas educativas estatais em distintos níveis e planos.

Tais processos se materializam na produção de textos políticos que postulam uma lógica de federalismo, participação e intersectorialidade. O nível mais global contempla, ainda, a construção de capacidades institucionais de governo. Nesse sentido, o Conselho Federal de Educação tem um papel crucial, pois, com a participação de ministros ou presidentes dos conselhos das províncias para debater e definir normativas que serão adotadas por todo o país, organiza o planejamento da educação em duas instâncias: na elaboração de planos nacionais de educação enquadrados e endossados em resoluções do Conselho e na tradução, ressignificação e materialização de planos jurisdicionais e normativos provinciais.

Para além disso, o país conta com Direções de Planejamento Educativo localizadas no Ministério da Educação e nas demais províncias. Para a articulação entre estas duas esferas, o governo federal adota estratégias de capacitação dos agentes envolvidos com o planejamento, no intuito de fornecer o que denominam como “o desenvolvimento de capacidades institucionais de governo”. Um desafio para o país é o de assegurar a formação permanente das equipes técnicas, não apenas para o planejamento, mas também para atender a certos temas prioritários e, assim, construir uma lista permanente de referências nos níveis provincial e nacional.

Nos níveis médio e micro estão os mecanismos conectados com o que há em nível nacional e provincial e, até mesmo, com as escolas – como instâncias de mediação entre as políticas nacionais e os contextos e demandas locais. Neste sentido, na lógica de fomento à participação, o país investe em processos de desenvolvimento do protagonismo de atores que, em um processo político, técnico-administrativo e pedagógico, possam contribuir para a tomada de decisões concatenadas acerca do planejamento educativo. Um desafio nesse aspecto é o de gerar mais aberturas para a comunidade, fortalecendo as redes interinstitucionais e desenvolvendo novas formas de participação desses atores sociais na definição de políticas públicas, a fim de que sejam viáveis e sustentáveis.

O país trabalhou recentemente em seu Plano Educacional Anual Federal (PEAF) que

estabeleceu as diretrizes político-pedagógicas e os objetivos estratégicos para o período de 2020-2023. A pretensão era orientar as jurisdições na elaboração de seus planos, levando em consideração suas realidades e necessidades. O país possui, ainda, o documento Diretrizes Educacionais Estratégicas para a República Argentina 2022-2027 que estipula as prioridades das políticas educacionais, as linhas de ação, o financiamento, o público-alvo, as metas e os resultados a se atingir, com objetivos que tratam do acesso, da permanência e da graduação dos estudantes em nível nacional; além de abordarem o fortalecimento dos processos de ensino e aprendizagem em todos os níveis e modalidades e a oferta de recursos.

Neste contexto, um desafio é olhar com atenção as agendas internacionais de educação, tendo em vista que as propostas de organismos de outros países vêm acompanhadas de financiamentos para que essas agendas tenham lugar e este é um aspecto importante para países em desenvolvimento. Diante disso, é necessário construir uma agenda nacional articulada com os marcos da agenda internacional, mas que resguarde as características próprias do país e de suas regiões.

No **Uruguai**, a avaliação diagnóstica realizada no sistema de educação aponta para a necessidade de o país ter formações de docentes mais robustas em sua rede, algo que está no radar da agenda pública há pelo menos três décadas. Neste sentido, a partir de 2019, começaram a acontecer modificações nos planos e programas de desenvolvimento, com a criação de uma Política Nacional Docente e de um Plano Nacional Único.

*No Uruguai, a avaliação diagnóstica realizada no sistema de educação aponta para a necessidade de formações de docentes mais robustas em sua rede.*

Sobre a redução das desigualdades, atualmente, há no país uma série de programas de incentivo à inclusão de crianças em situação de vulnerabilidade. Está em curso um Plano de Educação Inclusiva que prevê a inclusão de crianças com deficiência em escolas comuns, com

ênfase nas escolas que tenham baixo rendimento e que se localizam em contexto de alta vulnerabilidade. Há planos específicos também para escolas rurais de tempo integral.

Portanto, o país passa por um processo de reforma educacional que tem como período de implementação os anos de 2020 a 2024. No âmbito desta reforma, há planos interprogramas que focam em competências e não em conteúdos como marco curricular nacional, com fomento ao desenvolvimento de projetos locais e comunitários que se vinculam com o território. O Plano de Educação Básica Integrada, que faz parte da reforma em voga, traz uma nova organização por ciclos e o apoio a uma nova forma de organização – com acompanhamentos personalizados. Este plano fortalece as práticas ativas de ensino e de aprendizagem, como o trabalho por projetos e a aprendizagem baseada em problemas. Por meio dele, os estudantes ganham novas perspectivas, a exemplos dos componentes digitais, do desenvolvimento pessoal, das habilidades socioemocionais e dos projetos sócio comunitários – ferramentas de vinculação da escola aos territórios.

Em **Portugal**, o governo central é o grande responsável pelo sistema educacional e pela escolaridade obrigatória. Atualmente, o país tem alguns compromissos com agendas transnacionais que decorrem de sua participação na União Europeia, de onde vem algum

financiamento mais significativo para as construções escolares e para a formação contínua de professores. Há compromissos e negociações plurianuais e programas de avaliação, como o PISA, que têm influência significativa no país. Esta tendência é a mesma observada no México, Argentina e Uruguai, como já exposto.

O governo português recentemente produziu documentos importantes sobre educação. Um deles foi feito com a colaboração de senadores e de pensadores e aborda o perfil desejado dos alunos após os 12 anos de escolaridade obrigatória. O governo também preparou uma Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania baseada em atividades letivas. Este documento, ao nosso ver, poderia explorar melhor a escola como espaço de cidadania e de vivência cidadã, para além da educação inclusiva.

Em 2019, a política nacional de educação de Portugal descentralizou competências para as autarquias – essenciais para a expansão da rede nacional da educação pré-escolar<sup>1</sup> – para a construção de centros escolares, a organização de transportes e a implementação da escola em tempo integral. No mesmo documento, o governo reconhece a independência das escolas. Apesar de manterem 75% do currículo centralizado, as escolas passam a poder gerir uma parte significativa – até 25% –, consagrando a profissionalidade<sup>2</sup> dos docentes e a sua participação e autonomia no desenvolvimento do processo educativo. Essa autonomia passa por tomar decisões nos domínios da organização pedagógica curricular, em parte minoritária, da gestão dos recursos humanos, da ação social escolar e da gestão estratégica patrimonial. Para isso, a escola tem que ter instrumentos como projeto educativo, regulamento interno, planos anual e plurianual, além de relatórios de atividades e de autoavaliação.

### 3/

## Estratégias de monitoramento e avaliação utilizadas pelos países

[1. Em Portugal, a educação pré-escolar é a primeira etapa da educação básica e refere-se às crianças de 3 anos. A frequência nessa idade não é obrigatória.

[2. Segundo Lüdke (2010, n.p.) o conceito, ainda em construção, refere-se "(...) primordialmente ao que foi adquirido pela pessoa como experiência e saber e sua capacidade de utilizá-lo em uma situação dada, seu modo de cumprir as tarefas. Instável, sempre em processo de construção, surgindo do próprio ato do trabalho, ela se adapta a um contexto em movimento."

**ASSIM COMO NO CASO DOS MODELOS DE PLANEJAMENTO**, os países participantes apresentam diversas estratégias e variados desafios ligados aos processos de monitoramento e avaliação de suas políticas públicas de planejamento educacional. Em **Moçambique**, o Plano Estratégico Decenal de Educação traçou mais metas qualitativas do que quantitativas, o que dificultou, em certa medida, o monitoramento e a avaliação das políticas. Atualmente, o Ministério da Educação pensa e planifica estrategicamente, de forma central, ampliando esta avaliação para outros níveis, com planos intermediários, até chegar às escolas. A metodologia utilizada é consultiva e, após avaliar as escolas, passa pelos distritos até o nível central. Trata-se de um processo moroso que não se articula com aquilo que é previsto.

O país, no entanto, aponta registros de melhorias no monitoramento das instituições de ensino superior, com órgãos criados pelo Ministério de Ciência e Tecnologia para avaliar e acompanhar os cursos, em um processo que tem a participação de estudantes, de professores e de toda a comunidade universitária. Nos outros níveis de educação, esse processo tem sido acompanhado com uma matriz de resultados que apresenta indicadores e metas para cada um dos objetivos estratégicos por programa setorial. Após um ano de monitoramento, é elaborado um relatório que, muitas vezes,

não é compartilhado, o que faz com que diversos setores sociais não tenham acesso ao desenvolvimento da educação no país.

Já no **México**, identifica-se a ausência de uma estrutura sistemática, aprofundada e ampla de avaliação e monitoramento do planejamento educacional. Não são estabelecidas metas educacionais, em termos quantitativos, nem objetivos de aprendizagem. Não há, ainda, a disponibilização de equipamentos digitais nas escolas – o que poderia facilitar a coleta e a disseminação dos dados.

Na **Argentina**, as Diretrizes Educacionais Estratégicas para a República Argentina estabeleceram o Plano Nacional de Avaliação Educacional 2023-2024 voltado para a geração, sistematização, exame e disseminação de informações precisas sobre a situação da educação primária e secundária, com vistas a fortalecer a tomada de decisões públicas sobre o sistema educacional em todos os níveis de governo. Este plano contempla cinco dimensões: ensino, aprendizagem, trajetórias escolares, organização escolar e financiamento educacional.

*A Argentina estabelece objetivos, metas e indicadores com prazos combinados em função das políticas prioritárias e subsidiadas por organizações internacionais.*

No campo do monitoramento e da avaliação das políticas educativas, o país possui uma agenda que estabelece objetivos, metas e indicadores com prazos combinados em função das políticas prioritárias, subsidiadas por organizações internacionais. A agenda é

articulada com a pasta de políticas próprias nacionais e provinciais, bem como com a pasta das instituições educativas. Destaca-se, no campo do monitoramento, a análise global do relatório sobre o avanço qualitativo na implementação que cada jurisdição realiza. Outra análise é a caracterização das metas quantitativas estabelecidas em nível nacional e provincial. O informe de monitoramento busca visibilizar aspectos da implementação das políticas, considerando seu desenvolvimento, alcance, cumprimento das metas propostas, dificuldades e formas de resolver os problemas, necessidades de adequações territoriais, entre outros aspectos. Com isso, busca-se melhorar a gestão e basear a tomada de decisões em dados e informações relevantes que expressem a diversidade do território nacional.

No **Uruguai**, desde 2007, implantou-se o programa “*One Laptop per Child*” (*Plano Ceibal*), para que todos os estudantes da rede pública do país tivessem um computador. Além da conectividade, o acesso à tecnologia facilitou a implementação de um sistema de informação sobre a vida escolar em tempo real, em qualquer nível de escala (cidade, estado ou país). No entanto, não foram apontados registros sobre uma estrutura de monitoramento das metas estabelecidas nacionalmente.

Em **Portugal** há uma equipe de autoavaliação nas escolas formada por professores, pais e funcionários. As escolas devem ter um processo contínuo de reflexão sobre as aprendizagens, as estratégias de cidadania, os processos de inclusão etc. Periodicamente, a escola passa também por um processo de avaliação externa, conduzida pelos serviços do Ministério Nacional que abordam questões como liderança,

gestão, ligação com a comunidade e resultados escolares.

O **Brasil** passou por uma fase de planos com metas muito qualitativas e que não necessariamente permitiam análise e monitoramento. Nos últimos dois planos houve avanço com metas mais quantificáveis, mas ainda é desafiador estabelecê-las de forma mais factível, aderentes às necessidades da população, à realidade do país ou mesmo à possibilidade de acompanhar sua consecução. Historicamente, o Brasil tem formulado políticas públicas a partir de problemas que definem as agendas, quando o caminho deveria ser o estabelecimento de um bom diagnóstico para melhor compreensão e enfrentamento efetivo dos problemas. Sem isso, as discussões e, conseqüentemente, as agendas ficam incompletas, desconsiderando aspectos essenciais nos planejamentos de curto, médio ou longo prazo.

Neste contexto, identificar e caracterizar, de modo adequado, o problema que afeta a sociedade é fundamental para o sucesso das demais etapas. Em outras palavras, para aumentar as chances de êxito da ação governamental é necessário haver coerência entre os problemas adequadamente identificados e as respectivas soluções propostas.

A pesquisa de pós-doutorado de autoria de Adolfo Samuel Oliveira, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), desenvolvida na Fundação Carlos Chagas sob a supervisão da professora Adriana Bauer, sugere uma outra perspectiva para o planejamento. A premissa é conhecer a realidade sobre a qual se deseja intervir. Assim, haverá a identificação dos problemas e, por conseguinte, a formulação das políticas públicas, do planejamento e da implementação das ações governamentais para superá-los. Para realizar essas atividades de maneira embasada, a pesquisa propõe a utilização do Sistema de Indicadores Municipais da Educação Básica (SIEB), uma ferramenta nova que visa fornecer informações diversificadas e profícuas sobre a estrutura e o funcionamento das redes de ensino municipais (Oliveira; Bauer, 2023).

A pesquisa traz, então, a proposta de aprimorar a disseminação de dados, informações e indicadores da Educação Básica que o Inep produz, mas fazendo isso de maneira fundamentada, subsidiando, com evidências e informações sistemáticas, o planejamento das políticas públicas, a gestão governamental e a elaboração dos próximos Planos Decenais de Educação levados a termo pelos secretários municipais de educação.

O sistema foi gerado a partir de informações pré-existentes nas bases de dados de diversos setores, não só do Inep, mas também do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Estas informações, colocadas em um só lugar, compõem o protótipo que pode ser usado como ferramenta de fácil acesso para os gestores públicos.



## 4 /

## Considerações finais e apontamentos para o Brasil

**AS EXPERIÊNCIAS COMPARTILHADAS PELOS PESQUISADORES** internacionais e do Brasil apontam para alguns cuidados importantes na elaboração e implementação do nosso próximo plano decenal de educação. Claramente não há respostas fáceis e prontas, mas apontamentos que indicam lacunas a serem preenchidas, desafios a serem enfrentados e práticas que podem gerar bons resultados – várias delas que, inclusive, já vêm sendo desenvolvidas pelo Brasil.

A garantia de continuidade do PNE como plano de Estado para a educação nacional e articulador de um sistema nacional de educação é crucial. Tendo em vista nossa trajetória histórica de rupturas e alterações importantes, mesmo dentro da vigência de planos em curso, este é um aspecto fundamental. Neste contexto, importa uma atenção especial à redução da pobreza – fator importante que intervém nas trajetórias e na aprendizagem dos estudantes. É indispensável a colocação da dimensão da equidade como núcleo orientador das estratégias de consecução das metas estabelecidas e como contraponto central no combate às desigualdades sociais e educacionais.

Uma estratégia considerada fundamental por vários dos países participantes do webinar é a ampliação e a alocação adequada dos recursos, tendo em vista o respeito à diversidade e o combate às desigualdades que caracterizam o país, bem como a sustentabilidade financeira no decurso do prazo de duração dos planos. Importa também, neste âmbito, atentar para as agendas educacionais globais, com o intuito de agregar o apoio financeiro de agências multilaterais às políticas públicas de educação a serem desenvolvidas, considerando as especificidades locais e a soberania governamental.

Assim, é fundamental incrementar as ações e as estratégias jurídicas e operacionais de ampliação dos processos democráticos, com ênfase ao fomento à descentralização, à intersectorialidade, à participação ativa de diferentes níveis governamentais – dos educadores até as diferentes instâncias da sociedade civil – nos processos de planejamento educacional e nas reformas educativas. Nesse sentido, algumas sugestões foram apresentadas pelos pesquisadores, como:

- > **Intensificar** os esforços para a promoção de ações cidadãs nas escolas, bem como para a expansão do tempo de jornada escolar.
- > **Investir** na perspectiva inclusiva da educação, priorizando o público em situação de vulnerabilidade, focando a atenção em escolas com baixo rendimento, localizadas em contextos de alta vulnerabilidade.
- > **Atuar** em planos específicos para as escolas rurais.
- > **Apoiar**, do ponto de vista estatal, a melhoria da infraestrutura das escolas. Este aspecto é largamente apontado na literatura sobre escolas eficazes como fator interveniente nas dinâmicas de ensino e aprendizagem e nos resultados escolares, aspecto em que o Brasil apresenta expressivas desigualdades.
- > **Considerar**, tanto nas metas quanto nas estratégias de planejamento, as articulações das trajetórias educacionais dos estudantes com outras dimensões da vida social, como a integração com as famílias e a inserção no mercado de trabalho. Em complementação a esta abordagem, também se faz necessário desenvolver estratégias efetivas, em regime de colaboração, para o apoio aos estudantes nos diferentes momentos de transição entre as etapas de escolarização ao longo da educação básica.

O investimento na expansão de tecnologias de informação e comunicação para as redes, escolas, profissionais da educação e estudantes foi outro aspecto recorrentemente apontado. A democratização do acesso à internet, com prioridade para os extratos mais vulneráveis da população, é apontada como importante fator a contribuir para a redução das desigualdades educacionais – aspecto que ficou ainda mais evidente com o advento da pandemia de COVID-19.

O monitoramento e a avaliação das políticas de planejamento educacional, bem como das reformas educacionais, foram periodicamente abordados por todos os representantes dos países participantes. Seja pela ausência, pela necessidade de ampliação e aprimoramento ou pela análise das contribuições, o monitoramento e a avaliação desempenham papel crucial em todo o processo.

O primeiro ponto evidenciado é a necessidade de se aprimorar a coleta e a análise diagnóstica mais clara e detalhada da situação educacional no país em seus diferentes níveis, etapas e modalidades. Este é o ponto de partida para o ajustamento das metas e das estratégias de planejamento educacional, de forma a subsidiar – de maneira mais completa e realista – os planejamentos de curto, médio e longo prazo. Nesse sentido, algumas sugestões foram apresentadas pelos pesquisadores, como:

- > **Agregar** as informações produzidas por diferentes instâncias, como o INEP, o IBGE, o IPEA, entre outros, em um sistema único de indicadores educacionais. Nesse sentido, faz-se necessário elaborar, alimentar e instituir oficialmente um sistema como aglutinador das informações educacionais.
- > **Criar** um Sistema de Indicadores Municipais da Educação Básica (SIEB) que possa fornecer informações diversificadas e úteis acerca da estrutura e do funcionamento das redes de ensino municipais.
- > **Aprimorar, intensificar e difundir** a coleta, a divulgação e a análise dos dados de monitoramento, desenvolvendo estratégias de capacitação para o uso de tais dados como reorientadores das ações de cumprimento das metas estabelecidas.
- > **Fomentar** o desenvolvimento de sistemáticas autoavaliativas nas escolas como parte do processo de planejamento escolar. O ideal é que essas sistemáticas autoavaliativas se articulem com as estratégias de monitoramento e avaliação nos níveis Federal, Estadual e Municipal.
- > **Desenvolver** estratégias de usos dos resultados das avaliações externas de forma processual para o apoio à melhoria da aprendizagem e não somente como avaliação de resultados. Neste sentido, uma sugestão é a criação de uma Direção de Planejamento Educativo em nível nacional e nos níveis subnacionais, desenvolvendo processos de capacitação que favoreçam o alinhamento das lógicas e estratégias de planejamento educacional.
- > **Aprimorar** a integração das metas de desenvolvimento sustentável produzidas pela UNESCO na estrutura de monitoramento do PNE.

**EXPEDIENTE****D<sup>3</sup>e - DADOS PARA UM DEBATE  
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO**

**Antonio Bara Bresolin**  
*Diretor Executivo*

**Olivia Silveira**  
*Diretora de Conhecimento Aplicado*

**Clarissa Kowalski**  
*Coordenadora de Comunicação  
Institucional*

**Bruna Du Plessis G. Ferreira**  
*Analista de Conhecimento Aplicado*

**TODOS PELA EDUCAÇÃO**

**Priscila Cruz**  
*Presidente Executiva*

**Olavo Nogueira Filho**  
*Diretor Executivo*

**Gabriel Barreto Corrêa**  
*Diretor de Políticas Públicas*

**Ana Gardennya Linard**  
*Gerente de Políticas Educacionais*

**Referências bibliográficas**

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf). Acesso em: 14 out. 2023.

LÜDKE, M. Profissionalidade docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário de verbetes**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <https://gestrado.net.br/verbetes/profissionalidade-docente/#:~:text=%E2%80%99CProfissionalidade%20designa%20primordialmente%20o%20que,a%20um%20contexto%20em%20movimento>. Acesso em: 19 jan. 2024.

OLIVEIRA, A. S.; BAUER, A. Sistema de indicadores municipais da educação básica: uma proposta de diagnóstico, monitoramento e avaliação da situação educacional das redes de ensino. **Colóquios - Geplage - PPGED - CNPq**, v. 4, p. 203–214, 2023. Disponível em: <https://www.anaiscpge.ufscar.br/index.php/CPGE/article/view/1079>. Acesso em: 19 jan. 2024.

## Anexo 1

TABELA 1. SÍNTESE DOS TEMAS TRATADOS NO WEBINÁRIO POR PAÍS

Governança	
ARGENTINA	O planejamento educacional é descentralizado a partir de análises macro/nacionais. As estruturas educativas estatais são estabelecidas em distintos níveis e planos. O Conselho Federal de Educação tem destaque, sobretudo, devido às resoluções que contribuem para a elaboração dos Planos Nacionais.
BRASIL	O Plano Nacional de Educação - PNE é um marco histórico no campo do planejamento das políticas educacionais. Trata-se de uma importante medida do Estado para a definição dos rumos da educação com ênfase na garantia dos direitos constitucionais.
MOÇAMBIQUE	O planejamento educacional é descentralizado e visa adequar-se às condições de grande diversidade e desigualdade socioeconômica do país.
MÉXICO	A educação não tem planos de Estado, mas de governo. O sistema é altamente centralizado, com adaptações regionais.
PORTUGAL	O governo central é o grande responsável pelo sistema educacional. Em 2019, a Política Nacional de Educação descentralizou competências para as autarquias, o resultado foi a expansão da rede nacional da educação pré-escolar, a construção de centros escolares, a organização de transportes e a implementação da escola em tempo integral.
URUGUAI	O país passa por um processo de reforma educacional, estabelecendo planos interprogramas que focam em competências e não em conteúdos.
Prazo	
ARGENTINA	4 anos: Plano Educacional Anual Federal (2020/23) 6 anos: Diretrizes Educacionais Estratégicas (2022/27)
BRASIL	10 anos: Plano Nacional de Educação (2014-2024)
MÉXICO	6 anos, com descontinuidade governamental: Plano Nacional de Desenvolvimento
MOÇAMBIQUE	10 anos: Plano Estratégico Decenal de Educação (2020-2029)
URUGUAI	5 anos: Plano de Desenvolvimento Educacional (2020/2024)
PORTUGAL	-

<b>Foco</b>	
ARGENTINA	Foco permanente na formação de equipes técnicas e no estabelecimento de prioridades, como linhas de ação, financiamento, público-alvo, metas e resultados a se atingir. O país também investe em outros atores que possam contribuir para a tomada de decisões.
BRASIL	O PNE tem como premissa a efetivação da justiça social por meio da promoção da equidade, da inclusão e do respeito à diversidade. Assim, dá ênfase à universalização do acesso, à garantia de condições adequadas para a permanência dos estudantes na escola, à melhoria das condições de ensino, à valorização dos profissionais da educação, à democratização dos processos decisórios e ao aporte de recursos de forma que todos estes elementos contribuam para o processo de aprendizagem.
MÉXICO	Tem foco restrito aos parâmetros de organismos internacionais, como a ONU, estabelecendo seus objetivos de desenvolvimento sustentável para a educação na Agenda 2030.
MOÇAMBIQUE	A primeira meta estabelecida no país foi a erradicação do analfabetismo e, a partir do Segundo Plano Quinquenal, o combate à pobreza.
URUGUAI	A Política Nacional Docente e o Plano Nacional Único foram criados para fortalecer a formação de educadores na rede uruguaia. O país atua para reduzir desigualdades, estabelecendo um Plano de Educação Inclusiva. Há planos específicos para escolas rurais de tempo integral.
PORTUGAL	O país tem compromisso com as agendas transnacionais – uma vez que participa da União Europeia, seu maior financiador em educação. Há, ainda, as negociações plurianuais e os programas de avaliação, como o PISA, que têm forte influência no país.
<b>Forma</b>	
ARGENTINA	A Argentina apoia seu sistema educacional em planos nacionais, planos provinciais, plano educativo e diretrizes educacionais estratégicas. O país trabalhou recentemente em seu Plano Educacional Anual Federal (PEAF) que orientou as jurisdições na elaboração de seus próprios planos.
BRASIL	O PNE 2014-2024 traz dez diretrizes, entre elas a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade da educação e a valorização dos profissionais de educação.
MÉXICO	O país adota metas nacionais quantificáveis, realistas e atualizáveis. Destaque para o Programa de Educação (2020-2024) que estabelece seis metas, divididas em 18 parâmetros.
MOÇAMBIQUE	O Sistema Nacional de Educação moçambicano estabeleceu primeiro um Plano Quinquenal e depois adotou um Plano Estratégico Decenal.
URUGUAI	O Plano de Educação Básica Integrada traz uma nova organização por ciclos e apoia uma nova forma de avaliação, com acompanhamentos personalizados. Este plano fortalece as práticas ativas de ensino e de aprendizagem, como o trabalho por projetos e a aprendizagem baseada em problemas.
PORTUGAL	Apesar de manterem 75% do currículo centralizado, as escolas podem gerir até 25%, consagrando a profissionalidade dos docentes e a sua participação e autonomia no desenvolvimento do processo educativo.

<b>Implementação</b>	
ARGENTINA	No campo do monitoramento e da avaliação das políticas educativas, o país possui uma agenda internacional que estabelece objetivos, metas e indicadores com prazos combinados em função das políticas prioritárias, subsidiadas por organizações internacionais. A agenda é articulada com a pasta de políticas próprias nacionais e provinciais e com a pasta das instituições educativas. Destaca-se, no campo do monitoramento, a análise global do relatório sobre o avanço qualitativo na implementação que cada jurisdição realiza. Outra análise é a caracterização das metas quantitativas estabelecidas em nível nacional e provincial.
BRASIL	O país passou por uma fase de planos com metas muito qualitativas que não necessariamente permitiam a análise e o monitoramento. Nos últimos dois planos, houve avanço com metas mais quantificáveis, mas ainda é um desafio torná-las mais factíveis e aderentes às necessidades da população, à realidade do país e à possibilidade de acompanhamento.
MÉXICO	Não há o estabelecimento de metas educacionais em termos quantitativos. Faltam também objetivos de aprendizagem e equipamentos digitais nas escolas, o que dificulta a coleta e disseminação de dados.
MOÇAMBIQUE	O Planejamento Estratégico é estabelecido de forma central pelo Ministério da Educação e isso é levado a outros níveis, em planos intermediários, até chegar às escolas. Já nas escolas, é adotada uma metodologia consultiva, que passa pelos distritos até o nível central. Trata-se de um processo moroso, que acaba não se articulando com aquilo que é previsto.
URUGUAI	Apesar de ter ampliado o acesso às tecnologias que facilitaram a implementação de um sistema de informação, ainda não foram apontados no país registros sobre uma estrutura de monitoramento das metas estabelecidas nacionalmente.
PORTUGAL	As escolas em Portugal devem ter um processo contínuo de reflexão sobre as aprendizagens, estratégias de cidadania, processos de inclusão etc. Por isso, possuem equipes de autoavaliação formadas por professores, pais e funcionários.
<b>Monitoramento</b>	
ARGENTINA	A Argentina estabeleceu o Plano Nacional de Avaliação Educacional (2023-2024), que integra as Diretrizes Estratégicas Educacionais do país (2022-2027). O objetivo é sistematizar e disseminar informações precisas sobre o sistema educacional, abordando o ensino, a aprendizagem, as trajetórias escolares, a organização das escolas e o financiamento educacional.
BRASIL	O Ministério da Educação, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, além do Conselho Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação são responsáveis pelo monitoramento contínuo e a avaliação periódica do PNE.
MÉXICO	Não há uma estrutura sistemática de avaliação. O país também tem uma lacuna no monitoramento do planejamento educacional.

### Monitoramento

MOÇAMBIQUE	O Plano Estratégico Decenal de Educação traçou mais metas qualitativas do que quantitativas, o que dificulta o monitoramento e a avaliação das políticas educacionais. Há registros de melhorias no monitoramento das instituições de ensino superior, com órgãos criados pelo Ministério de Ciência e Tecnologia para avaliar e acompanhar os cursos, com a participação de toda a comunidade universitária. Nos outros níveis de educação, esse processo tem sido acompanhado com uma matriz de resultados que apresenta indicadores e metas para cada um dos objetivos estratégicos por programa setorial.
URUGUAI	O programa <i>One Laptop per Child (Plano Ceibal)</i> , implantado em 2007, ampliou a conectividade e facilitou a implementação de um sistema de informação sobre a vida escolar em tempo real, em todos os níveis.
PORTUGAL	Periodicamente, as escolas portuguesas passam por um processo de avaliação externa, conduzida pelo Ministério Nacional, que aborda questões como liderança, gestão, ligação com a comunidade e resultados escolares.

### Desafios

ARGENTINA	O país deve construir uma agenda nacional articulada com marcos internacionais, mas que resguarde suas características próprias e regionais. Além disso, tem como desafio assegurar a formação permanente de equipes técnicas e fortalecer as redes interinstitucionais, desenvolvendo novas formas de participação desses atores sociais na definição de políticas públicas viáveis e sustentáveis.
BRASIL	Implementar formas de diagnóstico mais eficazes, garantir a continuidade do PNE como plano de Estado para a educação nacional e articulador de um sistema nacional de educação. Ampliar e alocar corretamente os recursos para garantir o respeito à diversidade e o combate às desigualdades que caracterizam o país, bem como a sustentabilidade financeira dos planos.
MÉXICO	Não há metas quantitativas e intermediárias, nem tampouco metas definidas para 2024. O governo mexicano não tem efetivamente aplicado o sistema de metas e de indicadores.
MOÇAMBIQUE	Limitação de recursos – principalmente financeiros – e adequação do planejamento a longo prazo à implementação desses recursos – insuficientes, inclusive, a curto prazo.
URUGUAI	Fortalecer a formação docente, reduzir as desigualdades de acesso, fomentar a permanência na escola e investir em uma estrutura de monitoramento das metas estabelecidas.
PORTUGAL	O país deve buscar a qualificação das escolas como espaços de cidadania e de vivência cidadã, além de ampliar a educação inclusiva, garantindo o acesso de crianças com deficiência ou em condições de vulnerabilidade às escolas regulares.

**A NOTA TÉCNICA** é um documento que visa trazer um posicionamento sobre um determinado tema, com vistas a influenciar o debate sobre uma política educacional específica. Ela pode trazer evidências concretas e dados publicados no Brasil e no mundo que embasem um posicionamento acerca de um tema, trazendo suas conclusões de forma clara e sucinta, de modo a ser facilmente compreendida pelos tomadores de decisão.

Para organizá-la, convidamos pesquisadores de referência na área para realizarem o levantamento e a sistematização dessas informações. A Nota Técnica não pretende esgotar a literatura nem conter uma análise exaustiva ou definitiva. Ao contrário, seu intuito é oferecer um material robusto para auxiliar os gestores na reflexão e tomada de decisões e fomentar o debate baseado em evidências, que pode e deve ser complementado por outras perspectivas.



**A ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS DADOS PARA UM DEBATE DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO (D³e)** colabora para o aprimoramento do debate educacional e a qualificação do uso do conhecimento científico no desenvolvimento de políticas públicas, contribuindo para a promoção de uma educação equitativa e de qualidade no Brasil. Desde 2018, o D³e também investe na coordenação de esforços e na articulação de atores para a promoção da diversidade de pontos de vista e a qualificação do processo democrático de debate na educação. Além disso, tem por objetivo conectar o conhecimento de ponta à realidade do contexto educacional brasileiro.



**O TODOS PELA EDUCAÇÃO É UMA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**, sem fins lucrativos, plural e suprapartidária, fundada em 2006. Com uma atuação independente e sem receber recursos públicos, nosso foco é contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil. Para isso, desenvolvemos ações visando ampliar o senso de urgência para a necessidade de mudanças na Educação, produzimos conhecimento com o objetivo de apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público e articulamos junto aos principais atores para efetivar as medidas que podem impactar os rumos da Educação. Além disso, monitoramos crítica e continuamente os indicadores e as políticas educacionais do país.