



2541 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)  
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

ESCRITOS SOBRE O PAR EM PERIÓDICOS NACIONAIS  
Sandra Simone Höpner Pierozan - UFFS

Apresenta-se uma contextualização do Plano de Ações Articuladas (PAR) e os fundamentos que justificam o emprego dos procedimentos metodológicos para análise da produção acadêmica em periódicos nacionais no período de uma década, delimitado para a realização da pesquisa. A intencionalidade do estudo perpassa pela compreensão de como tem ocorrido a produção de conhecimento sobre o PAR apoiando-se nos estudos de revisão. Busca-se compreender o impacto das produções científicas no aprimoramento de estudos sobre a implementação das políticas e a qualificação das pesquisas em educação. **Palavras-chave:** Plano de Ações Articuladas. Implementação de políticas públicas. Estado da Arte.

## ESCRITOS SOBRE O PAR EM PERIÓDICOS NACIONAIS

### Resumo

Apresenta-se uma contextualização do Plano de Ações Articuladas (PAR) e os fundamentos que justificam o emprego dos procedimentos metodológicos para análise da produção acadêmica em periódicos nacionais no período de uma década, delimitado para a realização da pesquisa. A intencionalidade do estudo perpassa pela compreensão de como tem ocorrido a produção de conhecimento sobre o PAR apoiando-se nos estudos de revisão. Busca-se compreender o impacto das produções científicas no aprimoramento de estudos sobre a implementação das políticas e a qualificação das pesquisas em educação.

**Palavras-chave:** Plano de Ações Articuladas. Implementação de políticas públicas. Estado da Arte.

### Introdução

O presente trabalho compõe parte do levantamento bibliográfico da tese de doutorado, que está sendo desenvolvida na linha de Educação, História e Políticas, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGED/UNISINOS). A pesquisa tem o propósito de analisar a produção acadêmico-científica sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a sua contribuição para o avanço dos estudos sobre a implementação de políticas educacionais. Tal programa de governo visa a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), tendo como ponto de partida um diagnóstico da realidade educacional local.

Considerando o exposto, é objetivo deste trabalho efetuar levantamento das publicações sobre o tema tendo em vista verificar como os pesquisadores brasileiros cercaram este programa governamental em seus estudos. Para atender este objetivo, a pesquisa compreende mapeamento de artigos produzidos e disponibilizados na Biblioteca Eletrônica *Scielo*, que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros e permite o acesso a textos completos constituindo-se uma das principais fontes de pesquisa. Tendo em conta que o PAR foi efetivado em 2007, o referido levantamento considerou o recorte temporal de uma década (2007-2017) como representação das produções aludidas.

Com a intenção de aproximação do objeto de estudo, para as buscas de artigos delimitou-se apenas o uso de um descritor: Plano de Ações Articuladas, podendo também ser localizado pela sua sigla: PAR, em razão da associação lógica. O estudo dos trabalhos localizados a partir desse descritor, considerou a abordagem do tema (foco) e principais autores, analisando a incidência dos descritores, individualmente, nos títulos, resumos e/ou palavras-chave dos artigos localizados.

Organizou-se o trabalho em duas partes. Na primeira, é efetuada uma breve contextualização histórica do PAR inserido no âmbito das políticas educacionais contemporâneas no Brasil. Na segunda, apresenta-se o panorama dos achados da pesquisa em periódicos nacionais buscando apontar os tipos de pesquisas e abordagens utilizadas, seguido pelas considerações finais obtidas.

Justificam-se os estudos sobre o mapeamento das produções sobre implementação de políticas, em especial neste caso do PAR, pois conforme Barroso (2014) no campo de estudos das políticas educacionais, considera-se de extrema importância o tipo de trabalho que contribui para a construção e definição de estudos especializados. Nessa direção, os estudos de revisão permitem conhecer o que foi produzido e contribuem para verificar avanços e recuos na produção de conhecimento sobre um determinado tema.

A delimitação deste trabalho relaciona-se com a busca de resposta aos seguintes questionamentos: como se caracterizam, como foram estudadas, e quais os efeitos no âmbito das políticas educacionais brasileiras, da pesquisa sobre o PAR na última década? Assim, neste momento, apresentam-se considerações a partir da localização de artigos do período relativo a década de 2007 a 2017.

### O Plano de Ações Articuladas - PAR

No âmbito das políticas educacionais brasileiras tivemos nos últimos dez anos a implementação de um programa<sup>41</sup> federal que se destacou pela proposta de articulação entre os municípios, os estados e a União para, com apoio deste último, diagnosticar a educação básica e propor planos de ações que pudessem ser desenvolvidos, ora por um dos agentes, ora pela ação conjunta, para que as metas educacionais do país fossem melhoradas. Esta política que foi nomeada de Plano de Ações Articuladas (PAR), entrou em vigor inicialmente no ano de 2007 e para que a qualidade do ensino no Brasil atendessem patamares mais elevados, substanciou-se em aporte técnico e/ou financeiro da União para os demais entes federados.

A indução de melhoria na educação é argumento presente no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da

Educação e que se torna documento legal por meio de decreto presidencial ao instituir o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTPE) e regulamentada por um conjunto de resoluções expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o braço institucional do governo que “financia” os projetos educacionais brasileiros.

Eis o nascimento do PAR, este que por meio de convênios com as prefeituras e governos estaduais apresenta o compromisso da União na transferência de recursos, condicionada à elaboração de diagnósticos que preconizam a elaboração local de um plano que possibilite implementar as diretrizes apontadas no PMCTPE e que visem o cumprimento das metas intermediárias indicadas pelo Ideb.

Inicialmente, o apoio técnico e financeiro voltava-se aos municípios com piores desempenhos nos indicadores educacionais, convencionou-se denominar este grupo de prioritários[2]. A contrapartida exigia a submissão e participação em avaliações externas promovidas pelo governo federal, a criação de um comitê local de acompanhamento do PAR e a gestão e execução local do programa, dentre outras responsabilidades que são encontradas nos Termos de Cooperação Técnica. É importante destacar que este movimento trouxe uma mudança nos acordos União/Município, retirando de cena os convênios temporários, para a implantação de planos plurianuais no formato PAR.

Contudo, na primeira edição, o Ministério da Educação (MEC) pressionado politicamente, cria o Grupo de Trabalho Capitais e Grandes Cidades[3], que teve como principal função incluir, como diz o nome do grupo, capitais e grandes cidades no rol daqueles que receberiam a primeira visita de consultores treinados e contratados pelo Ministério da Educação (via recursos da UNESCO, cabe destacar) para auxiliar na formulação do PAR. Estes municípios não constavam inicialmente na lista dos que seriam atendidos tão diretamente pelo MEC.

Todo este movimento de articulação do PAR ocorreu dentro do ano de 2007 e mostra que os ajustes foram realizados logo nos primeiros passos do programa. Bem ressalta Fabiane Robl, em relação a inclusão dos 174 municípios:

A prioridade talvez tenha justificativa na representatividade de matrículas e, por consequência, na maior visibilidade do Plano. Efetivamente, ainda que existam critérios técnicos relevantes, é possível considerar que a composição do GT, e o papel que ele passou a ter na distribuição dos recursos, se devem mais a fatores de ordem política. (ROBL, 2015, p. 159).

O processo de construção de políticas educacionais perpassa pela própria concepção de política que se referenda. Se por um lado política pode significar as ações de um governo para a consecução de objetivos definidos, é possível também compreendermos política como um espaço de negociação, de articulação entre grupos de interesses que nem sempre se encontram diretamente envolvidos na formulação das políticas e mesmo dos marcos legais que as acompanham. (MARTINS, 2010, p. 30)

Estudar a implementação das políticas por vezes configura-se num exercício feito apenas no final dos acontecimentos, e pode parecer uma investigação do que funcionou ou do que deu errado em determinado desenho. Essa lógica subentende que os que fazem a política acompanham o processo, e os que estudam a política estão focados no resultado. A implementação vista no processo e no produto pode ensinar novos movimentos tanto para pesquisadores, gestores e que os que as elaboram.

Em síntese, poderia se dizer que a formulação da política envolve a busca de soluções para questões que foram priorizadas em uma agenda. Esta etapa inicial envolve muitos e distintos agentes e interesses que vão desde a mobilização da sociedade para garantir direitos fundamentais; os interesses da própria plataforma de governo de um candidato eleito; as exigências de acordos com organismos internacionais; e até mesmo a pressão de grupos de empresários que buscam convencer os governos da necessidade de assumir determinadas pautas. (VILLANUEVA, 1993)

### **Panorama das pesquisas sobre o PAR em periódicos nacionais**

Este cenário, da constituição de uma política e a forma como ela é implementada, é o pano de fundo para que se possa no presente trabalho traçar um panorama das pesquisas recentes sobre o Plano de Ações Articuladas. A opção de realizar um estudo descritivo e interpretativo da produção científica divulgada em artigos de periódicos nacionais encontra razões em poder identificar e conhecer os trabalhos e pesquisas que estão sendo desenvolvidos em relação a esta forma de planejamento educacional da educação básica que atrela municípios ao governo federal.

Os estudos especializados possibilitam a construção de conhecimentos e nestes, João Barroso (2014) atenta que deva-se incluir: o levantamento e caracterização dos trabalhos, o que contribui para a organização de um roteiro do que já foi produzido academicamente; a delimitação do campo de estudo que engloba a categorização dos trabalhos baseado em critérios de tema, dimensões de análise e referenciais teórico-metodológicos; e ainda o conhecimento produzido que permite identificar a existência de uma compreensão especializada em política educacional, a descrição das suas principais características e perspectivas de desenvolvimento.

Em que pese existam análises acerca do tema, especialmente sobre os desdobramentos do PAR, a pesquisa possui relevância pois se verifica que a implantação desta política já vigora há uma década, direcionando um novo modo de relação entre União e municípios, e tem se apoiado no discurso de que um diagnóstico eficiente auxilia a delinear as políticas municipais ultrapassando o período de mandato de um governo e as relações políticas partidárias entre os entes. Ainda, o que se percebe é que não possuímos, até o momento, uma síntese do conhecimento construído pelos estudiosos e pesquisadores sobre o Plano de Ações Articuladas.

A produção acadêmica especificamente sobre este tema é ainda recente uma vez que os primeiros movimentos para a implantação do PAR são feitos pelo governo federal em 2007, apesar disso identificou-se um grande número de trabalhos centrados no estudo do PAR (em sua grande maioria), ou em que a análise desta política surja no contexto de estudo correlacionado. Esta produção revela que este programa está de fato sendo estudado no país, por diversos grupos de pesquisa e em locais distintos.

Uma vez que a política foi implementada em 2007, focalizamos a busca de trabalhos publicados desde este ano. O fato de chegar em 2017 completando uma década, tendo ultrapassado sucessões presidenciais e todo o conjunto de problemas políticos e econômicos gerados pelo próprio governo é bastante representativo.

Com a pretensão de dar relevo aos processos analítico interpretativo que configuram o panorama da produção acadêmico-científica brasileira sobre o PAR a escolha dos materiais de consulta levou em consideração o que a área de Políticas Educacionais tem produzido e divulgado por meio de artigos científicos publicados em revistas qualificadas em educação.

Essa forma de trabalho, partindo da análise das publicações, ao elaborar o estado da arte permite-nos “[...] reconhecer e identificar o conhecimento produzido, as áreas de tensão e possíveis avanços na compreensão do tema em estudo” (CASTRO e WERLE, 2004, p. 1045). Ao realizar um movimento de reconstrução, tal procedimento não obedece a etapas rígidas, mas sim permite ao pesquisador trilhar por caminhos que se adequem ao seu objeto e aos materiais que irão auxiliar na compreensão.

Para atingir os objetivos da pesquisa e construir o Estado da Arte da produção acadêmico-científica ao longo da investigação, é necessário apreender os diversos enfoques e perspectivas apontados pelos autores. Desse modo a definição dos elementos que foram considerados estruturantes para a realização desta pesquisa se constituíram ao longo do contato com o material que foi encontrado. É necessário que o movimento de aproximação e distanciamento do objeto seja compreendido como parte do processo de contextualização e de elaboração do

trabalho.

A localização de vasta produção sobre o PAR demonstra dentre outros aspectos a própria expansão da pesquisa sobre políticas educacionais, e é o que permite a realização de estudos que envolvam levantamentos, balanços e mapeamentos. A disponibilização destes materiais no formato digital, possibilitando o acesso aos pesquisadores permite que análises possam ser realizadas, buscando colocar em evidência diversos aspectos dos trabalhos, como: os temas, os assuntos focalizados, as abordagens metodológicas, os procedimentos e análises, os aportes teórico-metodológicos, aqueles resultados que possam ser replicados ou evitados e ainda indicar lacunas que necessitam de respostas.

Nas pesquisas do tipo Estado da Arte temos a possibilidade de ir definindo o referencial teórico e a metodologia a ser adotada ao longo do processo, conforme vamos nos deparando com os materiais, podendo dizer que construímos um caminho para a pesquisa. A seleção e leitura dos materiais permite que o pesquisador possa visualizar contradições, duplicações, interação entre os resultados e identificar/confirmar a relevância do tema.

No desenvolvimento de um Estado da Arte, existem alguns procedimentos que são seguidos pelos pesquisadores, como a definição pelos descritores que se fará a busca; a localização dos bancos de pesquisas onde as produções possam ser acessadas, estabelecimento de critérios para a seleção do material e a sua coleta, a leitura do material localizado e a identificação de dados com os quais se quer trabalhar (tema, objetivos, metodologia, fundamentação teórica, síntese e conclusões da pesquisa).

Nesta perspectiva, o estado da arte é um estudo de revisão, uma vez que permite a "compreensão do movimento da área, sua configuração, propensões teóricas metodológicas, análise crítica indicando tendências, recorrências e lacunas." (VOSGERAU, ROMANOWSKI, 2014, p. 167). Esta é uma pesquisa que alimenta o espectro de dados a serem analisados, na busca de um conhecimento mais amplo sobre as políticas educacionais, e na sistematização de uma metodologia de análise da implementação destas políticas.

A definição dos *descritores*, que é um dos primeiros passos do pesquisador, tem como base as leituras já realizadas sobre o objeto de estudo e buscam indicar a essência da pesquisa. A *localização dos bancos de pesquisa* tem relação direta com a possibilidade de acessar os dados, geralmente sendo aqueles de forma pública mais utilizados. Os *critérios de busca* exigem que se defina parâmetros para a pesquisa o que auxilia na própria *coleta dos dados*. Na continuação, já de posse das teses, dissertações e artigos, o pesquisador poderá consultar os resumos e por meio da leitura identificar aqueles que são de interesse imediato. Assim, na sequência elaboram-se um *relatório de estudo e a análise e elaboração das conclusões possíveis*.

O que se apresenta neste tópico, portanto, é o resultado do balanço da produção acadêmica, no qual se procurou observar a discussão sobre a temática.

Cabe destacar que os resultados que são localizados pelos buscadores não podem ter seus resultados considerados como prontos, finais. A lapidação destes dados carece do olhar do pesquisador. Identificamos trabalhos que não possuíam relação direta com o tema PAR, mas como este programa federal foi citado na extensão do trabalho, já acusava na busca.

Eis a razão para que a etapa de triagem seja minuciosa. Neste trabalho desenvolvemos uma leitura criteriosa inicialmente dos títulos dos trabalhos, buscando a identificação da temática, contudo não foi possível apenas com esta informação delimitarmos o universo que iríamos trabalhar, pois as escolhas dos autores ao redigir os títulos nem sempre atendem ao critério do pesquisador que busca nele a informação do que se trata no trabalho. Percebe-se que o uso de palavras-chave nem sempre atende ao que propõe o título e o resumo, fazendo com que o pesquisador precise estender seu olhar para outras partes do trabalho. A falta de padronização de termos dificulta na recuperação destas informações nas diversas bases que os trabalhos estejam indexados.

A leitura dos resumos, como ponto de partida para a pesquisa exige ao pesquisador um conjunto de informações que pode ser bastante variável. Vejamos a observação de Ferreira (2002, p. 264):

O que temos, então, ao assumirmos os resumos das dissertações e teses presentes nos catálogos como lugar de consulta e de pesquisa, é que sob aparente homogeneidade, há grande heterogeneidade entre eles [os resumos] explicável não só pelas representações diferentes que cada autor do resumo tem deste gênero discursivo, mas também por diferenças resultantes do confronto dessas representações com algumas características peculiares da situação comunicacional, como alterações no suporte material, regras das entidades responsáveis pela divulgação daquele resumo, entre outras várias.

A preocupação declarada acima, é percebida também quando se analisam os resumos de artigos. Ao deparar-me com as limitações dos resumos, e tendo percebido neles a insuficiência de informações do todo da pesquisa, as quais são relevantes para o Estado da Arte, convenci-me de que uma única fonte de pesquisa (título ou resumo) não atenderia aos objetivos propostos neste trabalho então, em muitos trabalhos a leitura extrapolou o previsto inicialmente.

O trabalho de pesquisa envolve a criação de uma metodologia que permita estabelecer vínculos, relações entre os temas abordados nos relatórios. A organização de agrupamentos, ou mesmo de categorias<sup>[4]</sup> de análise permite que o pesquisador se dedique a entender o conjunto com o qual está trabalhando e possa lhe auxiliar na tomada de decisões, e olhar com clareza para o seu objeto. (TRIVINOS, 1987).

Assim, se fez necessário uma leitura pontual dos resumos dos trabalhos e em muitos casos ampliamos a busca para ler o texto completo, o que foi fundamental para que conseguíssemos estabelecer um conjunto uniforme (em relação ao tema PAR) nos trabalhos.

O formato de artigo permite aos seus autores, apresentar de uma forma sintética suas investigações. O fato de possuir uma dimensão reduzida não significa que possua menor importância, é um outro suporte para divulgação dos trabalhos.

O modelo de avaliação que é utilizado para mensurar a qualidade da produção da pós-graduação brasileira assumiu o formato artigo como um dos elementos centrais, a exemplo do que já ocorre em outros países, criando critérios de impacto tanto para os cursos como para os autores.

O sistema que é utilizado para fazer a classificação da produção é o Qualis-Periódicos no que se refere aos artigos publicados em periódicos científicos. Segundo disposto no site da Capes

[...] a classificação de periódicos é realizada pelas áreas de avaliação e passa por processo anual de atualização. Esses veículos são enquadrados em estratos indicativos da qualidade - A1, o mais elevado; A2; B1; B2; B3; B4; B5; C - com peso zero. É importante ressaltar que apenas os periódicos que tenham recebido produção no ano ou período de classificação serão listados e classificados, portanto, não se trata de uma lista exaustiva de periódicos, mas sim uma lista de periódicos efetivamente utilizados pelos programas de pós-graduação no período em análise.

Contudo a prática da escrita de artigos não é atual, encontramos em Salvador (1977, p. 24) razões para o uso deste formato:

- a) Expor aspectos novos por nós descobertos, mediante o estudo e a pesquisa, a respeito de uma questão, ou de aspectos que julgamos terem sido tratados apenas superficialmente, ou soluções novas para questões conhecidas;
- b) expor de uma maneira nova uma questão já antiga;
- c) anunciar resultados de uma pesquisa, que será exposta futuramente em livro;
- d) desenvolver aspectos secundários de uma questão que não tiveram o devido tratamento em livro que foi editado ou que será editado;

e) abordar assuntos controvertidos para os quais não houve tempo de preparar um livro.

Por entender que os periódicos representam significativamente a produção da pós-graduação e que os artigos tenham o efeito anunciado por Salvador é que buscamos na área das Ciências Humanas, subárea Educação os periódicos nacionais de referência na área de gestão e políticas educacionais.

A pesquisa foi iniciada pela seleção das revistas que atendessem aos seguintes critérios: representatividade junto a comunidade acadêmica, com acesso aberto on-line, ou que pudesse ser acessada por meio da Biblioteca Unisinos, e considerando os extratos A1, A2 e B1. Com a opção destes extratos acredita-se seja possível mapear a produção da comunidade que vem pesquisando o PAR, em revistas que tenham periodicidade garantida.

A identificação dos periódicos da área, exigiu uma seleção da aproximação da área de gestão e políticas ou que esta temática tivesse espaço para avaliação entre os pares.

Ao utilizar a ferramenta disponibilizada pela Capes [5], e selecionar a opção *classificação de periódicos quadriênio 2013-2016*, área de avaliação *educação* o pesquisador se depara com 121 periódicos A1, 380 registros para A2 e 542 na classificação B1. Neste conjunto de 1043 registros encontram-se os periódicos nacionais e estrangeiros, bem como sobre diversas temáticas que encontram afinidade com a educação (artes, linguagens, psicologia, por exemplo).

Limitamos a pesquisa aos periódicos nacionais, e em muitos casos o nome da revista já nos anunciava que o PAR não seria um tema do escopo daquela publicação pois evidencia-se a relação com a filosofia, com a cultura, a linguística, por exemplo. Em outros casos foi necessário buscar a página da revista e analisar seu foco para decidir se ela estaria no rol que estávamos tentando compor.

Acredito que descrever um pouco sobre essa etapa pode auxiliar a compreender que a tarefa de um pesquisador, mesmo que se detenha a lidar com os textos e artigos de seus colegas como fonte de pesquisa, também é um serviço árduo, e que por vezes não explicada em detalhes pode criar a ilusão de que basta escrever uma palavra-chave e todo o material já estará adequado ao interesse do pesquisador.

Exige muita garimpagem e leitura, em alguns casos foi necessário olhar os sumários de diversas edições pois o buscador não identificava os textos, que sabíamos que existiam, por contato anterior ou mesmo já referenciados.

Então, os critérios estabelecidos foram: a) ano (2007-2017); b) periódicos (todos); c) idioma (português); d) área (educação), que foram utilizados mediante a disponibilidade das ferramentas de busca. Seguindo estes critérios foram analisados os sumários de todos os números publicados nos seguintes periódicos:

Quadro 1 - Identificação dos periódicos em relação a classificação Qualis Capes e o número de artigos que abordam o PAR

Classificação Qualis	Nome Periódico	Nº de artigos	%
A1	Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas)	4	6,46
	Educação & Sociedade	1	1,61
	Educação em Revista (UFMG)	1	1,61
	Educação (UFSM)	1	1,61
	Ensaio - Avaliação e Políticas Públicas em Educação	6	9,68
	Pro-Posições (UNICAMP)	1	1,61
A2	Acta Scientiarum: Education (UEM)	1	1,61
	Educação e Cultura Contemporânea (Estácio)	1	1,61
	Educação (PUC - Porto Alegre)	1	1,61
	Perspectiva (UFSC)	1	1,61
	Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (Anpae)	14	22,58
	Revista da FAEEBA - Educação e Contemporaneidade (UNEB)	1	1,61
	Revista Educação em Questão (UFRN)	9	14,52
B1	Atos de Pesquisa em Educação (FURB)	1	1,61
	Cadernos de Educação (UFPel)	1	1,61
	Educação em Perspectiva	1	1,61
	Educação: Teoria e Prática	1	1,61
	Jornal de Políticas Educacionais	2	3,23
	Linhas Críticas	1	1,61
	Quaestio	1	1,61
	Revista Roteiro	2	3,23
	Revista Série Estudos	9	14,52
	Retratos da Escola	1	1,61

Fonte: elaboração da autora.

Inicialmente identificamos os artigos sobre essa temática nos periódicos da área e posteriormente com a leitura de resumos e eventualmente nos seus textos completos organizamos um quadro com algumas informações como: qualis, nome do periódico, título, autores, ano, período, volume, número, páginas, local de publicação, objetivo, metodologia, resultados e palavras-chave.

A busca totalizou 62 artigos, que estão assim distribuídos, quando ao ano de sua publicação:

Quadro 2 - Distribuição temporal dos artigos em relação ao Qualis Capes

Ano	A1	A2	A3	Total
2008	1			1
2011		1	1	2
2012	3	2	11	16
2013	2	1		3
2014	2	8	1	11
2015	2	1	4	7

2016	1	10	2	13
2017	3	5	1	9
Total	14	28	20	62

Fonte: Organização da autora

O estudo dos artigos demonstrou certa falta de dados nos resumos que este campo do artigo por vezes não repassa ao leitor de forma clara alguns aspectos. No caso das revistas pode-se levar em consideração que a heterogeneidade destes textos [resumos] são diretamente influenciados pela própria editoração que indica o que deve ser apontado, e o espaço que pode ser utilizado (número de caracteres). Quando o resumo foi insuficiente, realizou-se a leitura do texto completo.

Os números mostram que a produção sobre o PAR tem certa representatividade nos periódicos nacionais, em especial com o lançamento de edição em forma de dossiê destacando esse programa, caso da Revista Educação em Questão e das revistas: *Revista Série Estudos* e *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (Anpae)* que sem denominar de dossiê tiveram um exemplar com quase totalidade dos artigos tratando do PAR.

A leitura dos resumos dos artigos permitiu que identificássemos: 37 que apresentam os *objetivos*, 21 indiretamente pode se identificar o objetivo e 4 não apontam o objetivo do texto, sendo necessária a leitura do trabalho completo para a compreensão da razão que levou o autor a elaborar o texto.

Da mesma forma ao observar a *metodologia do trabalho* identificamos que 29 textos não explicitam; 30 apresentam os métodos/procedimentos; 1 aponta como estudo de caso; 1 indica documental e ainda 1 se denomina como sócio-histórica. Quanto a *abordagem*, 49 explicitam que são qualitativas, 1 quali-quantitativa. 12 não descrevem este item.

Destaca-se ainda que *Bardin e Lüdke & André* são referências para a análise de conteúdo; *Trivínõs; Marconi & Lakatos; Antônio Carlos Gil e Antônio Chizzotti* são os autores utilizados para explicar ou exemplificar a metodologia de pesquisa e os instrumentos de pesquisa.

Algumas produções deixaram claro que buscaram apoio no Estado da Arte para organizar seu trabalho, sobre este tema as referências que mais se destacam: *Ens & Romanowski e Castro & Werle*. Já sobre a pesquisa em políticas públicas/educacionais: *Palumbo, Ball & Mainardes* e *Luis F. Aguilar Villanueva* são os principais autores citados. Evidencia-se também que no momento em que os autores buscaram realizar análise das legislações e dos documentos oficiais o suporte que receberam foi dos estudiosos *Carlos Jamil Cury e Dermeval Saviani*.

Acreditamos que todas estas referências apontadas demonstram o quanto são examinados os autores representativos sobre o tema em pauta e que contribuiram com o entendimento da questão. Ainda, de acordo com os autores percebe-se que a linha teórica adotada majoritariamente pelos pesquisadores vai de encontro com a teoria crítica. Destacam-se, na concepção dos autores, a ligação com: o materialismo-histórico dialético; Ciclo de Políticas e estudos Foucaultianos para a análise e suporte teórico.

As observações aqui apresentadas ainda são preliminares, contudo já é possível perceber que existe uma característica destes textos: apontam pesquisas que são trabalhadas coletivamente em grupos de pesquisa tanto institucionais como interinstitucionais, na maioria dos casos por egressos ou cursistas de pós-graduação, podendo ser parte de um relatório de mestrado ou doutorado, contando com alunos e orientadores compartilhando a autoria.

O levantamento de artigos, permitiu a organização de um banco de dados onde registramos uma síntese de cada texto, levando em consideração o ano de publicação e o nome de cada autor principal em ordem crescente. Ainda cabe registrar que não ampliamos a busca para outros extratos em razão de considerar que já temos um número bastante representativo da produção sobre o PAR em periódicos nacionais.

Conforme o trabalho foi sendo apresentado percebe-se que alguns pontos são considerados comuns pelos pesquisadores da área, onde alguns apontam limites do PAR e outros apresentam suas possibilidades. E mesmo pesquisadores que interpretam de forma diferente o mesmo aspecto, então o que para uns pode ser possibilidade as pesquisas também evidenciaram que sejam limites.

Como **possibilidades**, aspectos positivos podemos listar:

A indução do MEC aos municípios para que se preocupassem em organizar diagnósticos de sua situação antes de fazer solicitações técnicas e financeiras, pois com isso colocou os governantes municipais a definir necessidades mediante critérios técnicos, convalidados por uma equipe local e de um Conselho. A definição do MEC de atender as ações de todo e qualquer (ente federado) município/estado que aderisse ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e estivesse buscando soluções para as redes que atendessem os critérios ali estabelecidos, rompendo uma cultura viciosa de favorecimentos eleitoreiros. A formalização de planejamentos plurianuais que perpassassem o limite de tempo de um mandato eletivo, buscando a continuidade das ações em todas as esferas.

As experiências anteriores já registradas em inúmeras pesquisas demonstram que a relação município-MEC se dava num ciclo vicioso em que "os que podiam mais" eram de fato os mais favorecidos. Aqui considerando estrutura técnica e política dos agentes municipais para captação de recursos, o que reforçava nesse país continental discrepâncias acentuadas entre a relação intergovernamental onde alguns municípios seja por falta de suporte político (relações partidárias) ou equipes não alinhadas a questões técnicas e estratégicas (elaboração de projetos) ficavam desassistidas, mesmo que seus índices populacionais, de desenvolvimento humano ou mesmo de educação demonstrassem a necessidade de um maior alinhamento com a esfera federal.

Este item também evidencia o diagnóstico, ou seja, o reconhecimento das reais necessidades que a rede municipal ou estadual possuía para solicitar apoio técnico.

A definição de uma ação tendo como suporte as forças coletivas da comunidade é considerada também um fator especial neste programa uma vez que com seu caráter mobilizador estimulou a participação de diversos agentes em momentos de "pensar a educação", tirando a centralidade de decisões de um secretário de educação ou mesmo de um prefeito/governador.

Com o estabelecimento do PMCTPE a União e os Estados, Municípios e Distrito Federal pactuam na busca de resultados para um cenário que é nacional, de melhoria da qualidade da educação básica, e como diz o nome passa a ser de todos, e, portanto, em razão dos inúmeros agentes envolvidos, se tornaria um planejamento a ser seguido pelos governantes pelo período de tempo estabelecido no pacto, entendendo que no ano de 2022 a meta proposta seria atingida.

Este cenário aqui descrito, das possibilidades do PAR encontra-se exposto nos documentos que o instituíram, bem como reverbera nas pesquisas que investigamos. Porém constituem-se num ideal de política educacional, quando observamos os **limites** apontados pelos trabalhos:

- As secretarias de educação, em especial dos municípios de pequeno porte não possuem equipes técnicas que deem conta do diagnóstico e preenchimento do PAR;

- O MEC e mesmo o FNDE não conseguiram dar suporte aos municípios;
- Os conselhos de acompanhamento tiveram papel irrelevante no estabelecimento de ações, e desconhecedores de parte do processo e com membros flutuantes, pouco ou nada fizeram no sentido de “acompanhar” o desenvolvimento do PAR;
- Os gestores não foram ouvidos no estabelecimento do Diagnóstico e dos critérios que seriam atendidos dentro das Dimensões do PAR, então algumas necessidades específicas, regionais não foram contempladas;
- O tempo de diagnóstico, planejamento e solicitação, bem como de apropriação da ferramenta SIMEC foi exíguo, enquanto que o tempo de análise das ações pelas equipes do MEC/FNDE e manifestação destes órgãos para que os gestores procedessem com as aquisições ultrapassou o calendário financeiro orçamentário, deixando muitas insatisfações;
- Uma certa regulação do MEC coloca-se como indicadora do que o município pode solicitar, da mesma forma que o diagnóstico induz ao estabelecimento de determinados resultados e retira a autonomia do município em tentar soluções locais para seus problemas utilizando-se de recursos federais.
- A metodologia desfavorece a rede, devido ao fato de a mesma ter que apresentar uma visão negativa de sua realidade para ter acesso aos recursos disponibilizados.

Ainda cabe registrar algumas análises iniciais sobre os trabalhos que tratam do Plano de Ações Articuladas e sua relação com as políticas educacionais nacionais e locais. Conforme a ênfase de cada trabalho seria possível dividi-los em grupos: 1) publicações que discutem o PAR como um todo; 2) publicações sobre o PAR enfocando alguns aspectos; 3) publicações com uma análise histórica/comparativa de planejamento educacional e dentro dela a descrição e análise do PDE/PAR, e 4) trabalhos que não tinham o objeto inicial focado no PAR, mas que para sua compreensão necessitaram dialogar com este estudo.

Os primeiros trabalhos (anos 2009 a 2011) praticamente tratam do caminho feito pelo planejamento educacional e da chegada do PAR, e os dos últimos anos (2014-2017) já consideram a análise do PAR com uma ênfase maior.

### Considerações Finais

As leituras e análises feitas até o momento evidenciam que a produção acadêmica sobre o PAR não está pronta e acabada. Inclusive pelo cenário educacional do momento que é um cenário de crise. Neste contexto observamos como o PAR está sendo assumido pelo atual governo brasileiro e pelos municípios, sem enxergar o alcance que esta política ainda pode tomar. É neste âmbito que buscamos compreender o impacto das produções acadêmico-científicas, não em parâmetros quantitativos, meritocráticos e classificatórios, e sim, buscando perceber como em seu conjunto contribuem para o aprimoramento de estudos sobre a implementação das políticas e a qualificação das pesquisas.

Por certo este assunto ainda se apresentará aos pesquisadores das políticas educacionais por um tempo, visto que neste momento em que estamos trabalhando na busca de materiais o Ministério da Educação inicia a etapa de diagnósticos para o terceiro ciclo do PAR. Este que deveria ter sido desenvolvido nos anos de 2016 a 2019 e que foi suspenso por quase 3 anos até que o governo retomasse o uso da ferramenta para que os municípios pudessem registrar e solicitar apoio financeiro e técnico

O exercício de análise de uma década de PAR, abre possibilidade para discutir a questão da continuidade/descontinuidade das políticas uma vez que no mesmo tempo que educadores clamam por continuidade, a lógica que se configura no PAR é de gerencialismo, onde a busca por resultados imediatos (eficientes e eficazes) antecipam o final de ações.

### Referências Bibliográficas:

BARROSO, João. Prefácio. In.: CARVALHO, Luís Miguel. **A construção de Conhecimento sobre Políticas Públicas de Educação em Portugal** – Um estudo descritivo e interpretativo de Teses de Doutorado realizadas na área científica da Educação, em universidades portuguesas. Lisboa: IE - UL, 2014.

BIBLIOTECA ELETRÔNICA SCIELO. Disponível em:< <http://www.scielo.br/?lng=pt>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CASTRO, M. L. S. de.; WERLE, F.O.C. Estado do Conhecimento em Administração da Educação: Uma análise dos artigos publicados em periódicos nacionais 1982-2000. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p.1045-1064, out./dez, 2004.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 79, p. 257-272, Ago. 2002. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302002000300013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002000300013&lng=en&nrm=iso)>. acesso em 20 Out. 2017.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 32. ed. Petrópolis: Vozes. 2012. p. 79-108.

MARTINS, A. M. Estudos em Políticas Educacionais: uma discussão metodológica. In.: MARTINS, A. M.; WERLE, F. O. C. **Políticas Educacionais: elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes, 2010. p. 21-47.

ROBL, Fabiane. Plano De Ações Articuladas (PAR): um estudo sobre a liberação de recursos financeiros nos primeiros anos. **Atos de Pesquisa em Educação**. Blumenau, v. 10, n.1, p.150-175, jan./abr. 2015.

SALVADOR, A. D. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**: elaboração e relatórios de estudos científicos. 6. ed. rev. e aum. Porto Alegre: Sulina, 1977.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VILLANUEVA, Luís F. Aguilar. **La implementación de las políticas**. México: Editorial Miguel Angel Torrua, 1993.

VOSGERAU, D. S. R.; ROMANOWSKI, J. P. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jan./abr., 2014.

[1] Os governos de um modo geral, ao tentarem reconfigurar a realidade da educação lançam mão de uma série de planos, programas e projetos, os quais de alguma forma são também tratados como ações (em especial no contexto da prática). Por entender que todas fazem parte do campo da política educacional, e sem querer reduzir a complexidade de cada um, neste trabalho nos referimos ao PAR como plano de ações, como planejamento educacional, como programa e como política a fins de evitar uma redação cansativa para o leitor.

[2] Conforme a Resolução FNDE n°. 29, de 21 de junho de 2007, foram considerados prioritários 1.242 municípios (Anexo I da Resolução 29)

em que o Ideb estava abaixo da média nacional (3,8).

[3] Esse GT reuniu 174 municípios com mais de 150 mil habitantes incluindo as capitais dos estados brasileiros.

[4] Entende-se categoria como um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. As categorias são empregadas para se estabelecer classificações. Neste sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso. Esse tipo de procedimento, de um modo geral, pode ser utilizado em qualquer tipo de análise em pesquisa qualitativa (GOMES, 2002).

[5] <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/veiculoPublicacaoQualis/listaConsultaGeralPeriodicos.jsf>