



2999 - Trabalho Completo - XIV ANPED-CO (2018)
GT 05 - Estado e Política Educacional

A PRODUÇÃO ACADÊMICA STRICTO SENSU SOBRE OS PLANOS DE EDUCAÇÃO: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO (2000 ? 2017)
Edson Ferreira Alves - UFG - Universidade Federal de Goiás

A PRODUÇÃO ACADÊMICA *STRICTO SENSU* SOBRE OS PLANOS DE EDUCAÇÃO: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO (2000 – 2017)

Resumo: Considerando o significativo movimento que marcou os últimos quatro anos com a aprovação do PNE 2014-2024 e de planos correlatos por estados e municípios, este trabalho objetiva elaborar e analisar o perfil da produção acadêmica (teses e dissertações) sobre esses documentos. Fundamenta-se na perspectiva dos planos de educação enquanto Planos de Estado, norteadores das políticas educacionais. Utiliza-se da abordagem bibliométrica, com enfoque quantitativo e estatística descritiva para a elaboração dos dados e análise dos resultados. De 2000 a 2017 foram localizados 94 trabalhos acadêmicos, sendo 13 teses e 81 dissertações, dos quais 51 focam nos planos nacionais de educação, oito nos planos estaduais e 35 nos planos municipais. O estudo indica um crescente interesse pela temática, com uma concentração nas regiões Sul e Sudeste, mas, devido às proporções, pode ainda ser considerada pouco explorada pela pesquisa acadêmica *stricto sensu*.

Palavras-chave: Planos de Educação. Bibliometria. Pós-Graduação. Produção acadêmica.

A PRODUÇÃO ACADÊMICA *STRICTO SENSU* SOBRE OS PLANOS DE EDUCAÇÃO: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO (2000 – 2017)

Resumo: Considerando o significativo movimento que marcou os últimos quatro anos com a aprovação do PNE 2014-2024 e de planos correlatos por estados e municípios, este trabalho objetiva elaborar e analisar o perfil da produção acadêmica (teses e dissertações) sobre esses documentos. Fundamenta-se na perspectiva dos planos de educação enquanto Planos de Estado, norteadores das políticas educacionais. Utiliza-se da abordagem bibliométrica, com enfoque quantitativo e estatística descritiva para a elaboração dos dados e análise dos resultados. De 2000 a 2017 foram localizados 94 trabalhos acadêmicos, sendo 13 teses e 81 dissertações, dos quais 51 focam nos planos nacionais de educação, oito nos planos estaduais e 35 nos planos municipais. O estudo indica um crescente interesse pela temática, com uma concentração nas regiões Sul e Sudeste, mas, devido às proporções, pode ainda ser considerada pouco explorada pela pesquisa acadêmica *stricto sensu*.

Palavras-chave: Planos de Educação. Bibliometria. Pós-Graduação. Produção acadêmica.

Introdução

Desde 2001 com o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em lei, Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que expressou a obrigatoriedade de estados e municípios elaborarem seus planos correlatos, e os movimentos que tal política provocou no campo educacional, entra em pauta o interesse acadêmico pelo tema, materializando-se em investigações desenvolvidas na pós-graduação brasileira em teses e dissertações (mestrados acadêmico e profissional). A aprovação do segundo PNE em 2014, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e determinação de que os entes subnacionais teriam o prazo de um ano para aprovação dos respectivos Planos Estaduais de Educação (PEE) e Planos Municipais de Educação (PME), contribuiu para que se ampliasse o interesse em investigar o processo de elaboração e a análise dos textos produzidos nas diversas localidades e por diversos atores.

Considerando-se esses movimentos e suas influências no campo das políticas educacionais, o presente trabalho objetiva identificar e analisar o perfil dessas produções acadêmicas produzidas nos programas de pós-graduação. Ampara-se na justificativa de compreender o plano de educação enquanto Plano de Estado, norteador das políticas educacionais.

Concepção teórica: Planos de Estado

O planejamento educacional é compreendido neste trabalho como processo político e técnico-institucional que envolve a análise das realidades e definição de diretrizes e prioridades a serem atendidas, na premissa de articulação dos entes federados enquanto governo, e também da participação ativa da sociedade civil, ampliando suas prerrogativas como documento de Estado em sentido integral “(no sentido seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil [...])” (GRAMSCI, 2007, p. 244). Pressupõe-se a oitiva da

sociedade civil e sociedade política para análise dos diagnósticos e escolha de caminhos e prioridades, definindo as condições objetivas (atendimento, financiamento, regulação, democratização) para sua materialização em dado espaço e tempo. O PNE assume, pois, o papel de instrumento articulador e orientador das políticas nacionais, caracterizando-se, conforme Dourado (2017), como o epicentro da ação do Estado para efetivação de uma educação socialmente referenciada.

Com a concepção de plano de educação enquanto Plano de Estado, reforça-se a importância ativa de sociedade civil e sociedade política, com seus consensos, embates e contradições, na construção desse documento que deve ser o norteador das políticas educacionais implementadas pela União e demais entes subnacionais. Bordignon, Queiroz e Gomes (2011) expõem três dimensões para um Plano de Estado: a legal (legitimado por lei), a temporal (definido para uma década, período superior a um governo) e a participativa (elaborado com a participação da sociedade civil). Os marcos legais atuais caminham nessa direção, pois estipulam o plano de duração decenal que deve ser aprovado na forma de lei e estabelecem a necessidade de envolvimento da sociedade civil na produção dos textos.

Mas é preciso ir além, é preciso que o plano seja incorporado na agenda pública, que as metas e estratégias aprovadas em lei sejam bússolas para definição de programas e projetos por parte do Ministério e Secretarias de Educação. Ademais, é essencial que a sociedade civil se aproprie desses documentos e zele por sua implementação, participando ativamente dos processos de monitoramento e avaliação. Restringir a participação ao momento de elaboração não garante, em si, que o plano seja efetivado como um Plano de Estado.

Metodologia

Este estudo utiliza como *corpus* as produções acadêmicas (teses e dissertações) produzidas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* depositadas no portal Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, que têm como objeto os PNEs, PEEs e PMEs. Procedeu-se à busca por assunto com os termos: "plano+nacional+de+educação", "plano+estadual+de+educação" e "plano+municipal+de+educação", com recorte temporal entre 2000 e 2017. Foram localizados 94 trabalhos.

A etapa seguinte fixou-se em extrair dos resumos os elementos principais, sintetizados em um quadro contendo: ano de defesa, foco documental, título, autor, orientador, estado, região, nível, instituição, programa, foco temático, problemas e objetivos, metodologia, contribuições/resultados, referencial teórico e palavras-chave. Nem todos os resumos continham todas essas informações, o que levou à necessidade de leitura de partes dos textos, especialmente da introdução, capítulo de metodologia e considerações finais.

Para produção, tratamento e análise dos dados, optou-se pela estatística descritiva associada à abordagem bibliométrica. A bibliometria pode ser definida como a aplicação de métodos quantitativos/estatísticos sobre o conjunto de produções científicas de uma área. Macias-Chapula (1998, p. 134) define essa metodologia como "o estudo dos aspectos quantitativos da produção, disseminação e uso da informação registrada", desenvolvendo "padrões e modelos matemáticos para medir esses processos, usando seus resultados para elaborar previsões e apoiar tomadas de decisões".

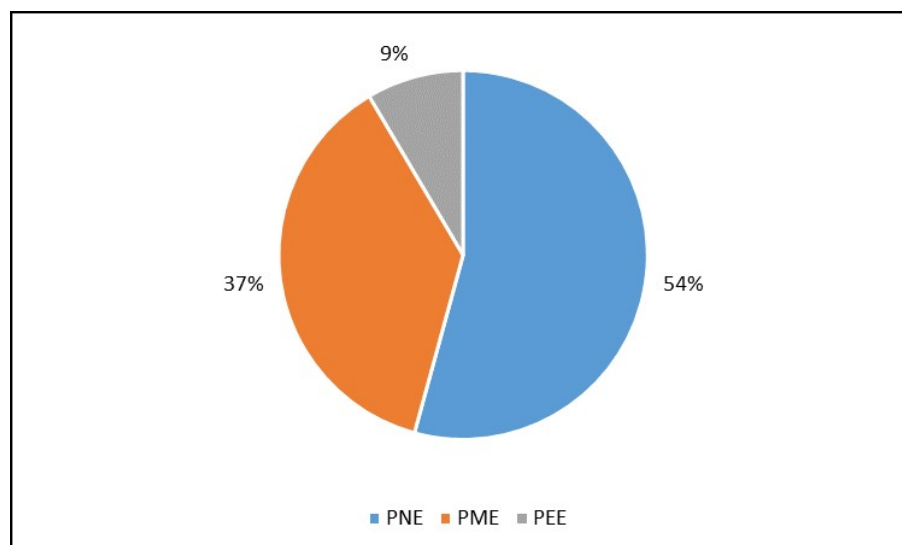
Através do levantamento das tendências nos trabalhos, utilizando-se para isso a bibliometria, é possível identificar a concentração das produções, alcances temáticos mais ou menos utilizados, bem como propiciar um olhar panorâmico e crítico, neste caso, sobre a produção de teses e dissertações que têm os planos de educação como objeto de estudo.

Os dados foram consolidados em gráficos, tabelas e figura abordando as seguintes variáveis: *i.* foco documental (PNE, PEE, PME); *ii.* tipo de produção acadêmica (tese, dissertação de mestrado acadêmico e profissional) por ano; *iii.* tipo de produção por curso; *iv.* produção por região; *v.* produção por universidade; *vi.* enfoques temáticos; *vii.* definições metodológicas; e *viii.* palavras-chave.

Resultados e discussão

O *corpus* compõe-se de teses e dissertações defendidas em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Conforme estratégia de busca exposta na metodologia, foram localizados 94 trabalhos, sendo 13 teses, 66 dissertações de mestrado acadêmico e 15 dissertações de mestrado profissional. O objeto dos trabalhos abrangeu os PNEs (1963, 2001 e 2014), os PEEs e os PMEs. O Gráfico 1 expõe o percentual de trabalhos que focaram em cada documento:

Gráfico 1. Objetos dos estudos dos trabalhos acadêmicos

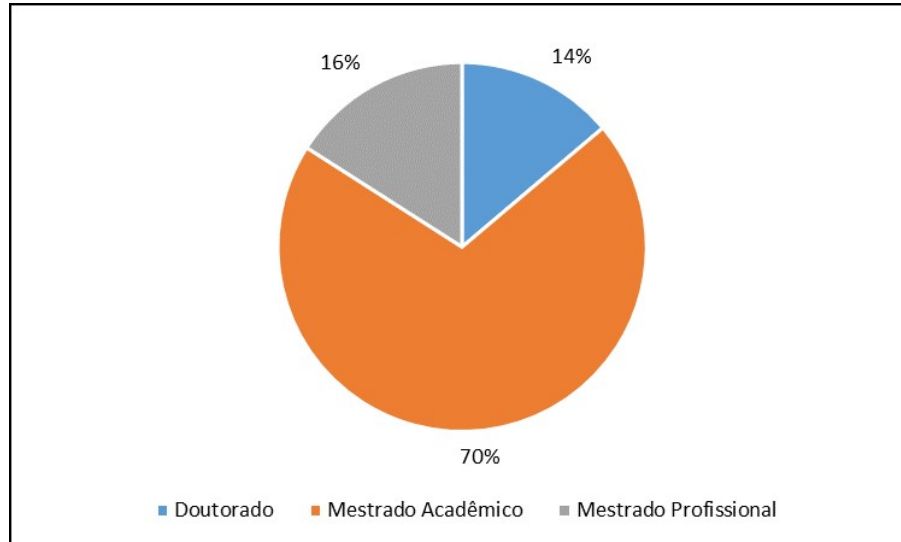


Fonte: Elaboração própria.

Segundo os dados, 54% dos trabalhos abordaram os PNEs, 37% analisaram os PME e apenas 9% concentraram-se nos PEEs, sendo destes os planos de Alagoas (2007), Paraná (2007), São Paulo (2008), Mato Grosso do Sul (2010), Ceará (2016), Goiás (2016) e Espírito Santo (2017) e também o Distrito Federal (2017). Os planos nacionais, em especial o PNE 2014-2024, ocuparam mais a atenção dos pesquisadores enquanto que os planos estaduais foram pouco investigados.

No Gráfico 2 foi agrupada a quantidade de trabalhos por tipo de curso, sendo doutorado, mestrado acadêmico ou mestrado profissional:

Gráfico 2. Quantidade de produção por tipo de curso

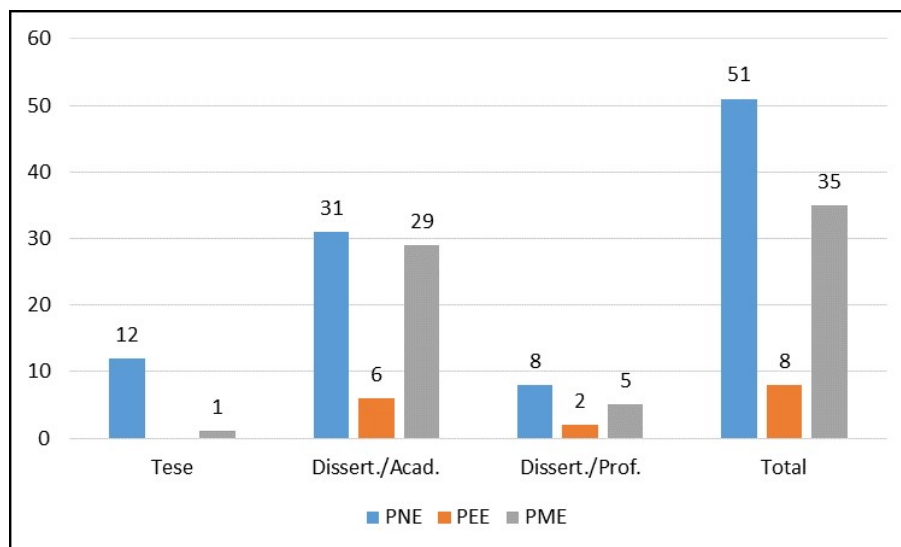


Fonte: Elaboração própria.

Pelos dados apresentados, 70% dos trabalhos foram defendidos em cursos de mestrado acadêmico, seguido por 16% em mestrado profissional e 14% em doutorado. Observando-se o volume de produção, pode-se inferir que são poucos os trabalhos no nível de doutorado que contemplaram os planos de educação. A temática é mais explorada nos cursos de mestrado acadêmico.

A concentração dos documentos objetos dos estudos, por tipo de produção acadêmica, pode ser vista na quantificação do Gráfico 3:

Gráfico 3. Tipo de produção por documento temático (PNE, PEE, PME)

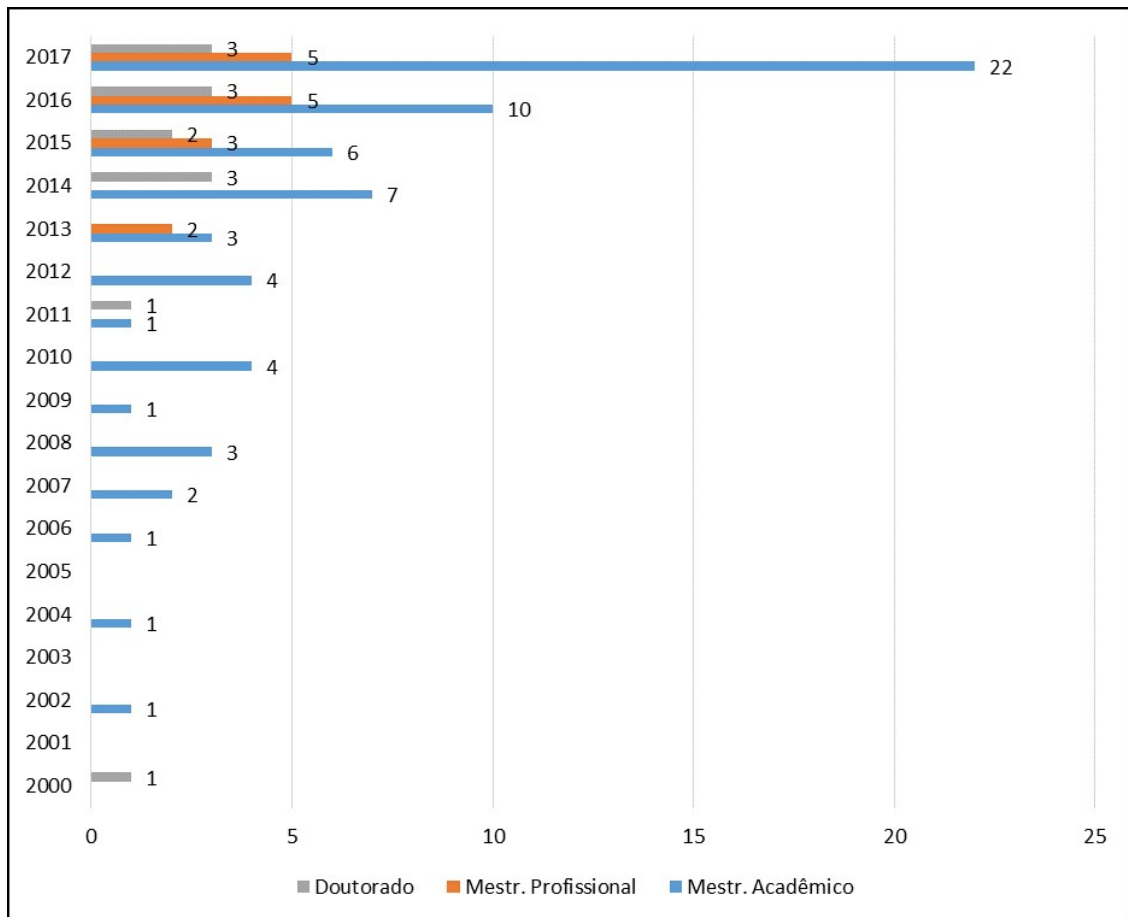


Fonte: Elaboração própria.

Pelos dados acima, as teses se concentraram, em sua grande maioria a trabalhos focados aos planos nacionais (92%); não foram localizadas teses que estudaram os planos estaduais. 47% das dissertações de mestrado acadêmico se dedicaram aos PNEs, 44% aos PMEs e 9% aos PEEs. Quanto às dissertações de mestrado profissional, 54% estudaram os PNEs, 33% os PMEs e 13% os PEEs. Cruzando essas informações com o Gráfico 1, confirma-se maior volume de estudos sobre os planos nacionais e poucos estudos sobre os planos estaduais.

O Gráfico 4 traz o número de trabalhos defendidos por ano:

Gráfico 4. Quantidade e tipos de trabalhos acadêmicos defendidos por ano

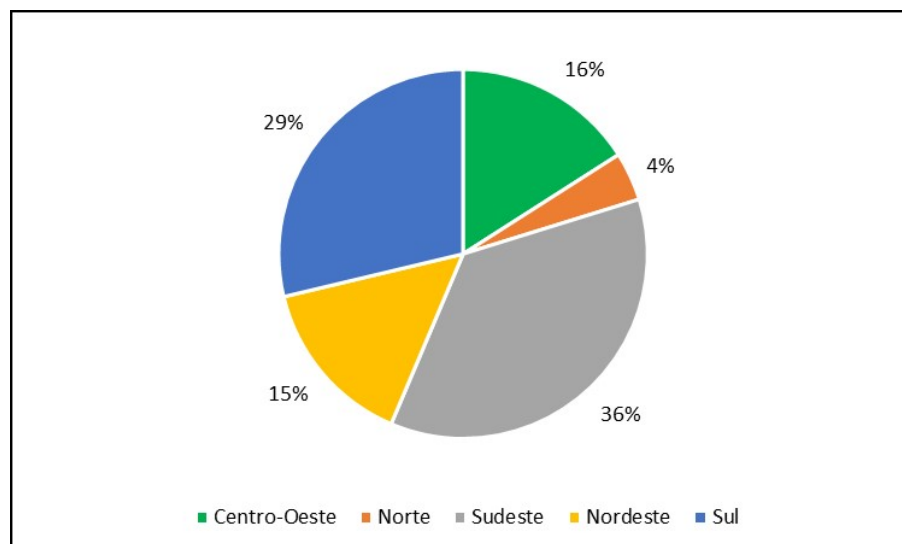


Fonte: Elaboração própria.

O percurso cronológico exposto no Gráfico 4 evidencia a concentração de produções acadêmicas sobre os planos de educação a partir da aprovação do PNE 2014-2024, que abarcou 69 trabalhos, entre 2014 e 2017, o equivalente a 73% do total localizado. Como hipótese, é possível deduzir que desde os movimentos provocados pelas Conferências Nacionais de Educação, em 2010 e 2014, e os debates de quase quatro anos de tramitação do projeto de lei do PNE no Congresso Nacional, bem como na determinação que este estipulou aos demais entes subnacionais para elaboração de planos correlatos no período de um ano, suscitou também o interesse de pesquisadores pela temática, principalmente aqueles ligados aos estudos das políticas educacionais.

O Gráfico 5 agrega a distribuição regional das produções acadêmicas:

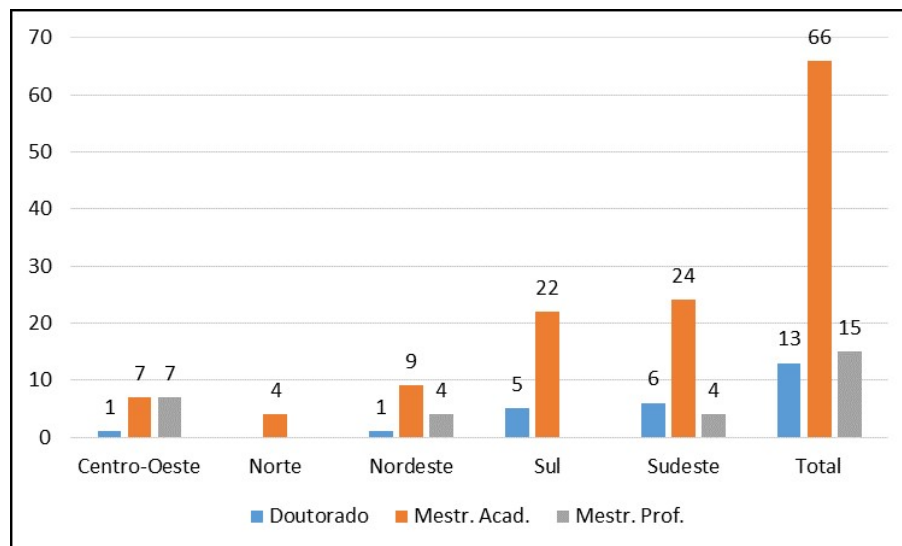
Gráfico 5. Produção acadêmica sobre os planos de educação por região



A região Sudeste concentra 36% da produção acadêmica *stricto sensu* sobre os planos de educação, seguida pela região Sul, com 29%. As regiões Centro-Oeste (16%) e Nordeste (15%) possuem quantitativos aproximados. É baixa a produção na região Norte, com apenas 4% dos trabalhos de pós-graduação sobre a temática.

O gráfico a seguir apresenta o número e tipos de trabalho por região:

Gráfico 6. Número e tipo de trabalho por região



Fonte: Elaboração própria.

A concentração da maioria dos trabalhos nas regiões Sudeste e Sul pode também ser ratificada quando se leva em consideração o tipo de trabalho. Observa-se que a defesa de teses acontece praticamente nessas regiões, sendo onze para o total de treze, que concentra também 69% dos trabalhos de mestrado. Fora desse eixo, há uma defesa de doutorado na região Nordeste e outra na região Centro-Oeste. Nesta, concentra-se 46% das produções de mestrado profissional.

Quanto à distribuição dos 94 trabalhos nas instituições de ensino superior, eles foram defendidos em 51 universidades, sendo em 22 federais (43%), 18 privadas (35%) e 11 estaduais (22%). Na Universidade de Brasília (UnB) foram defendidos 47% dos trabalhos localizados na Região Centro-Oeste. Na região Sudeste, a Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep) possuem mais trabalhos, cinco e quatro, respectivamente, entre teses e dissertações. Na região Sul, na Universidade Federal do Paraná (UFPR) foram defendidos mais trabalhos, sendo quatro dissertações. Esses dados indicam uma dispersão geográfica quanto à produção acadêmica *stricto sensu* sobre os planos de educação, ou seja, não há uma concentração de produção em alguma instituição ou localidade específica. Por essa característica, o mesmo pode ser dito quanto aos orientadores dos trabalhos acadêmicos, com praticamente um orientador diferente para cada trabalho.

Sobre o conteúdo dos trabalhos, considerando os subtemas abordados a partir dos planos de educação, dos resumos foram extraídos os dados que compuseram a Tabela 1.

Tabela 1. Enfoques subtemáticos das produções sobre os planos de educação

Tema	Doutorado	Mestrado Acadêmico	Mestrado Profissional	Total	
				N.	%
Processo de elaboração do plano	4	24	4	32	34,0
Análise do texto	1	9	1	11	11,7
Implementação e monitoramento		1		1	1,1
Gênero e diversidade	3	7	1	11	11,7
Identidade racial		1		1	1,1
Educação Básica		3		3	3,2
Ensino Superior	1	2	1	4	4,2
Ensino especial – Meta 4		2		2	2,1
Pós-Graduação			2	2	2,1
Mercantilização/privatização		2	1	3	3,2
Gestão democrática – Meta 19		1		1	1,1
CME/SME	1	1		2	2,1
Financiamento		3	2	5	5,3
Formação/valorização docente	1	2	1	4	4,2
Curriculo	2	1		3	3,2
Alfabetização – Meta 5		1		1	1,1
Direitos humanos			1	1	1,1
Tecnologias		2		2	2,1
Qualidade – Meta 7		1	1	2	2,1
Educação do campo		1		1	1,1
Influências internacionais		1		1	1,1
Educação Integral		1		1	1,1
TOTAL GERAL	13	66	15	94	100,0

Fonte: Elaboração própria.

O processo de elaboração dos planos de educação foi o subtema abordado por 34,0% dos trabalhos. Em linhas gerais, estes trabalhos procuravam descrever e analisar como se deu o processo de construção dos planos, a partir dos movimentos entre sociedade política e sociedade civil. Análise do conteúdo dos documentos e a temática sobre gênero e diversidade foram, ambas, foco em 11,7% das pesquisas. Em 5,3% das produções explorou-se a questão do financiamento, principalmente vinculado ao investimento de 10% do PIB em educação.

As definições metodológicas são apresentadas na Tabela 2. Convém ressaltar que nem sempre os trabalhos deixavam claro qual o desenho metodológico da pesquisa, preponderando o silenciamento em certas definições como, por exemplo, em relação ao método, à abordagem e aos procedimentos de análise dos dados.

Tabela 2. Definições metodológicas nas produções acadêmicas

Metodologia	Doutorado	Mestrado Acadêmico	Mestrado Profissional	Total	%/94
Método					
Materialismo histórico-dialético	3	11	1	15	15,9
Hermenêutico		2		2	2,1
Teoria da representação social		2		2	2,1
Histórico-crítico		1		1	1,1
Delphi			1	1	1,1
Abordagem					
Abordagem Qualitativa	4	32	8	44	46,8
Abordagem Quantitativa			2	2	2,1
Abordagem Mista (quali-quantitativa)		3	1	4	4,2
Procedimentos técnicos					
Pesquisa documental	13	53	13	79	84,0
Estudo de caso		4	1	5	5,3
Pesquisa bibliográfica	8	38	8	54	57,4
Pesquisa participante		2		2	2,1
Pesquisa Ação		1	2	3	3,2
Pesquisa etnográfica			1	1	1,1
Técnicas de coleta de dados					
Grupo focal		1	1	2	2,1
Questionário		9	2	11	11,7
Entrevistas semiestruturadas	4	25	8	37	39,4
Observação		1		1	1,1
Procedimentos da análise					
Análise de conteúdo	1	15	2	18	19,7
Análise crítica do discurso		2		2	2,1
Análise por <i>textos</i>		1		1	1,1

Fonte: Elaboração própria, a partir de Gil (2002).

Os dados da Tabela 2 permitem traçar o perfil metodológico das produções acadêmicas. Somente 22,3% dos trabalhos expressaram o método, sendo o materialismo histórico-dialético utilizado em 15,9%. Quanto à abordagem, sobressaem-se trabalhos qualitativos (46,8%).

No que se refere aos procedimentos técnicos de pesquisa, 84,0% dos trabalhos realizaram pesquisa documental, 57,4% realizaram pesquisa bibliográfica e 5,3% foram estudos de caso. Entre as estratégias de coleta de dados, 11,7% utilizaram-se de questionários e 39,4% de entrevistas semiestruturadas. Em apenas 22,3% dos trabalhos há a definição do método de análise dos dados, sendo que 19,7% utilizaram a análise de conteúdo com fundamentação em Laurence Bardin. É importante mencionar que muitas pesquisas utilizaram mais de um procedimento técnico e de técnicas de coleta de dados, por exemplo, um estudo de caso com pesquisa bibliográfica, documental, aplicação de questionários e realização de entrevistas.

O referencial teórico e as escolhas metodológicas estão, de certa forma, relacionados às palavras-chave expressas após os resumos. A partir das palavras-chave, foi possível elaborar a disposição gráfica, que permite uma visão da condução dos assuntos centrais dos trabalhos e elencar possíveis categorias de análise.

Figura 1. Disposição gráfica das palavras-chave com maior incidência nas teses e dissertações.



Fonte: Elaboração própria.

Pela figura, reforça-se a hipótese de que o processo de discussão do PNE 2014-2024 através das Conferências Nacionais de Educação que mobilizaram a sociedade civil e política, o longo período de tramitação com avanços e recuos no Congresso Nacional e o próprio texto aprovado, suscitaram o interesse de investigação científica desse movimento/documento. "PNE 2014-2024" foi palavra-chave em 48% dos trabalhos. Se levarmos em consideração que o processo de elaboração dos planos de educação foi o subtema mais recorrente, justifica-se a palavra "participação" também aparecer em destaque, sendo utilizada como palavra-chave em 16% das pesquisas. Planejamento educacional, Plano Municipal de Educação, PNE 2001-2010, políticas educacionais e políticas públicas completam o grupo de termos mais recorrentes entre as palavras-chave dos trabalhos, que indicam o caminho do entendimento dos planos de educação enquanto política pública educacional.

Considerações Finais

O estudo bibliométrico realizado permite compreender o perfil das produções acadêmicas (teses e dissertações) que têm os planos de educação como objeto. Os dados indicam que a maioria dos trabalhos se concentrou no período de aprovação e posterior ao PNE 2014-2024. A partir do ano de 2014 até 2017 há crescimento exponencial na produção de teses e dissertações sobre os planos de educação, quando foram defendidos 69 trabalhos, 73% do total. Ao mesmo tempo em que há uma dispersão das pesquisas em 51 universidades, há uma concentração da produção nas regiões Sudeste e Sul.

Metodologicamente, identifica-se certo silenciamento quanto às escolhas feitas pelos autores, como em relação ao método, à abordagem e descrição dos procedimentos técnicos. Pode-se afirmar que considerável parte dos trabalhos utilizou-se, numa abordagem qualitativa, da pesquisa documental e bibliográfica como procedimentos técnicos de pesquisa, seguida pela aplicação de entrevistas semiestruturadas como técnica de coleta dos dados. O processo de elaboração e a análise dos textos aprovados foram os subtemas mais explorados pelos autores, que delimitaram como palavras-chave: PNE 2014-2024, participação, Plano Municipal de Educação, planejamento educacional, entre outras.

Por meio deste estudo e levando-se em consideração a importância atribuída aos planos na gestão da educação, dado o universo de apenas 94 trabalhos localizados, esta temática apresenta-se como um importante objeto a ser investigado, concentrando-se principalmente na área das políticas públicas educacionais.

Referências

BORDIGNON, G.; QUEIROZ, A.; GOMES, L. **O planejamento educacional no Brasil**. Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2011. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2017.

DOURADO, L.F. **Plano Nacional de Educação**: o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira. Goiânia: Ed. da Imprensa Universitária/Anpae, 2017.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa** 4. ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e política. 3.ed. – [Ed. e Trad. de Carlos Nelson Coutinho]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007.

MACIAS-CHAPULA, C.A. O papel da informetria e da cienciometria e sua perspectiva nacional e internacional, **Ciência da Informação**, Brasília, v. 27, n. 2, p. 134-140, maio/ago. 1998.