



Monitoramento e avaliação do plano estadual de educação de Mato Grosso do Sul (2014-2024)

Nadia Bigarella* e Alessandro Gomes Lewandowski

Universidade Católica Dom Bosco, Av. Tamarandé, 6000, 79117-010, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil. *Autor para correspondência. E-mail: nadia@ucdb.br

RESUMO. Este artigo é parte de uma dissertação de mestrado em Educação, tem como objetivo analisar o cumprimento da Meta 2 - Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (2014-2024), com a finalidade de universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, bem como a estratégia 2.4, que objetiva criar, a partir de 2015, mecanismos que favoreçam o fluxo escolar. A pesquisa compreendeu coleta, sistematização e análise de documentos produzidos em âmbitos federal e estadual, como legislação, mensagens à Assembleia Legislativa, programas educacionais, leis, decretos e diários oficiais. Demonstrou que, embora, o estado tenha desenvolvido algumas ações que objetivam assegurar o acesso a essa etapa, ainda não conseguiu assegurar a permanência dos alunos no ensino fundamental.

Palavras-chave: planejamento educacional; universalização do ensino fundamental; acesso e permanência.

Monitoring and evaluation of Mato Grosso do Sul State education plan (2014-2024)

ABSTRACT. This paper is part of a master's degree dissertation in Education, and has the goal to analyze the enforcement of Target 2 - Mato Grosso do Sul State Education Plan (2014-2024), for the purpose of spreading basic education of nine years to all population from 6 to 14 years of age, and to guarantee at least 95% of the students finishing this stage in the recommended age, as well as the strategy 2.4, which aims to create, from 2015, mechanisms that benefit school flow. This research consisted in systematization, analysis and gathering of documents made through federal and state governments, such as legislation, educational programs, messages to the Legislative Assembly, laws, decrees and official gazettes. It was shown that, although the state had developed some actions which aimed to secure the access to this stage, it still hasn't secure the permanence of students through all years of basic education.

Keywords: educational planning; universalization of elementary school; access and permanence.

Monitoreo y evaluación de plan estatal de educación de Mato Grosso do Sul (2014-2024)

RESUMEN. Este artículo es parte de una disertación de maestría en Educación, tiene como objetivo analizar el cumplimiento del Meta 2: Plan Estatal de Educación de Mato Grosso do Sul (2014-2024), con el fin de universalizar la enseñanza primaria de nueve años para toda la población de 6 a 14 años y garantizar que al menos el 95% de los estudiantes completen esta etapa en la edad recomendada, así como la estrategia 2.4, que pretende crear a partir de 2015, mecanismos que favorezcan el flujo escolar. La investigación comprendió recolección, sistematización y análisis de documentos producidos en ámbitos federales y estatales, como legislación, mensajes a la Asamblea Legislativa, programas educativos, leyes, decretos y diarios oficiales. Demostró que, aunque el estado ha llevado a cabo algunas acciones encaminadas a garantizar el acceso a esa etapa, todavía no ha logrado garantizar la permanencia de los alumnos en la enseñanza primaria.

Palabras clave: planificación educativa; universalización de la enseñanza primaria; acceso y permanencia.

Received on October 8, 2018.

Accepted on October 30, 2019.

Introdução

Este artigo tem como objeto o Plano estadual de educação de Mato Grosso Sul - PEE/MS (2014-2024), aprovado pela Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014 (Mato Grosso do Sul, 2014) no segundo mandato do governo de André Puccinelli (2011-2014), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB¹), em atendimento à Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014a), que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), segundo mandato do governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2016), do Partido dos Trabalhadores (PT).

O estudo focaliza o monitoramento e avaliação da meta 2, que tem como objetivo “[...] universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE [...]” e a estratégia 2.4, que prognostica “[...] criar, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE, mecanismos para assegurar a permanência e a aprendizagem dos(as) estudantes do ensino fundamental, favorecendo o fluxo escolar” (Mato Grosso do Sul, 2014, p. 24).

Para tanto, buscou-se verificar se o estado de Mato Grosso do Sul, desde aprovação do PEE/MS até o ano de 2016, período do governo de Reinaldo Azambuja Silva (2015-2018), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), apresentou ações que pudessem garantir a permanência e a aprendizagem dos alunos do ensino fundamental, favorecendo o fluxo escolar.

Como metodologia utilizou-se a pesquisa documental e a análise dos dados disponibilizados pelo INEP, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE/Pnad), Observatório do PEE/MS, na análise situacional apresentada e nas Mensagens à Assembleia Legislativa, para examinar como essa meta e estratégia foram configuradas nos anos de 2015 a 2017.

O PNE (2014-2024) é um documento legal, aprovado por lei, que registra políticas de Estado e não de governo, porque o documento final foi resultado de discussões entre a sociedade civil e a sociedade política. Isso significa que o teor dos objetivos, metas e estratégias estabelecem o curso das ações estatais e expressa a síntese das negociações, intenções, ideologias e disputas dos grupos participantes da sua elaboração. Essa abrangência solicita a qualificação dos termos, diretrizes, objetivos, metas e estratégias, para aclarar como se constituem os seus fundamentos, finalidades e ações.

As diretrizes, conforme Planejamento educacional no Brasil (Bordignon, Queiroz, & Gomes, 2011), estabelecem os parâmetros e o tempo para as orientações normativas já definidas pelas políticas. Os objetivos que, por sua vez, traduzem os desafios institucionais, os compromissos coletivos, guiam efetivamente a ação. As metas podem ser entendidas como intenção qualificada ou objetivo conceituado. As estratégias estão relacionadas aos processos e aos procedimentos do incremento das metas. Assim, pode-se dizer que as diretrizes e os objetivos constituem os fundamentos do plano, concernentes à orientação e finalidades das ações expressas no documento. As metas e estratégias de um plano de educação explicitam de que forma as diretrizes e os objetivos irão garantir o direito à educação como um direito de todos e dever do Estado (universalidade), prescrito no artigo 205, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

O PEE/MS (2014-2024), com metas e estratégias alinhadas ao PNE (2014-2024), especifica que seus fundamentos e diretrizes estão voltados para a erradicação do analfabetismo, para a universalização do atendimento escolar e para a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino para o estado de Mato Grosso do Sul.

Para o cumprimento da Meta 2, o estado deve executar ações que possam garantir a universalização, e de acordo com a estratégia 2.4, deve buscar a partir do primeiro ano de vigência do PEE/MS (2014-2024), criar mecanismos que assegurem a permanência e a aprendizagem dos estudantes do ensino fundamental. Dessa forma, não se pode negar que esse Plano é uma conquista de movimentos de defesa e luta por uma educação que atende à determinação constitucional da universalização como sendo um direito social.

A palavra universal, conforme Oliveira (1999, p. 71), quer dizer “[...] totalidade da população [...]”, ou seja, “[...] para todos indiscriminadamente [...]”, logo, a todos os seres humanos. Quando tratamos de universalização, aventamos a multiplicidade, a quantidade do todo. Seu contrário significa único, particular, para poucos, a quantidade do pouco.

1 O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprovou no dia 15/05/2018, a troca do nome do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), para Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Meta 2 do PEE/MS (2014-2024)

A Meta 2, do PEE/MS (2014-2024), é uma das metas estruturantes que visam, de acordo com o texto do documento *Planejando a próxima década - conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação* (Brasil, 2014b), a garantir o direito à educação básica com qualidade, fazem conexão com a universalização, o que sugere a construção de processos de redução das taxas de reprovação, do abandono escolar, da distorção idade-série e da oferta e do acesso à educação para todos, inclusive para aqueles que não conseguiram concluir o ensino fundamental antes de completar quatorze anos.

As metas estruturantes buscam promover a alteração da sociedade dividida em classes e alterar a divisão de riquezas, via compreensão da forma como a sociedade vem se organizando e criando conteúdos hegemônicos. que vão, ao longo do tempo, acentuando a riqueza de poucos e a pobreza de muitos (Mato Grosso do Sul, 2014).

Essas metas estruturantes assinalam os fundamentos e intencionalidade do plano e indicam o rumo que as políticas deverão seguir para cumpri-lo, estabelecendo o sentido das ações estatais, superando os obstáculos e as limitações para a efetivação desse plano. Com isso, de acordo com o documento *planejando para a próxima década - conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação* (Brasil, 2014b), inicia-se um primeiro movimento para que ocorra a universalização dessa etapa da educação básica. Outro movimento é o de garantir o acesso e a permanência dos educandos até a conclusão do ensino fundamental.

A Meta 2 faz a relação entre universalizar e garantir a oferta do ensino, tendo como foco a aprendizagem com qualidade do educando nos estabelecimentos escolares e, em contrapartida, demonstra a preocupação em conter a distorção idade/série no período de 10 anos. A estratégia 2.4 traz como compromisso de criar, a partir de 2015, ações que promovam a permanência e a aprendizagem dos educandos no ensino fundamental.

Diante dessas determinações, ao pensar em universalização, não se pode perder de vista as três ações: a) reconhecimento e garantia do direito à educação de caráter obrigatório e gratuito; b) elaboração das políticas de oferta e acesso à escola, de maneira a conseguir proximidade com taxa líquida de escolarização de 95% dos estudantes; e, c) responsabilização com o PNE (2014-2024) e o seu Plano local.

Em linhas gerais, a Rede estadual pública de Mato Grosso do Sul (REE/MS), zona urbana em 2016, de acordo com a Mensagem à Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2017), contava com: a) 315 escolas; b) 4.171 salas de aula existentes e 3.885 utilizadas; c) 12.081 docentes; d) 267 matrículas na creche e de 161 na pré-escola na modalidade educação infantil; e) 44.994 matrículas nos anos iniciais e 83.307 nos anos finais na modalidade ensino fundamental; f) 74.749 matrículas no ensino regular e 1.964 no normal/magistério na modalidade ensino médio; e g) 7.091 matrículas no ensino fundamental, 18.760 no ensino médio, e 1.807 no Projovem urbano todos na modalidade educação de jovens e adultos.

O número de matrículas em diferentes modalidades de ensino publicados no sítio eletrônico da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS), referentes ao ano de 2016 (Mato Grosso do Sul, 2017a), permite visualizar se houve ações dirigidas, especialmente no que se refere à taxa líquida de escolarização de 95% dos estudantes, e se tais ações contribuíram ao cumprimento da Meta 2, conforme demonstra Tabela 1.

Tabela 1. Matrículas no ensino fundamental em Mato Grosso do Sul, a rede estadual, na área urbana, nas escolas com Ensino Fundamental (2014-2016).

	Anos – Séries	2014	2015	2016
Anos iniciais	Matrículas 1º ano – estudantes	5.719	5.889	6.273
	Matrículas 2º ano – estudantes	8.623	8.428	8.784
	Matrículas 3º ano – estudantes	9.735	9.040	9.081
	Matrículas 4º ano – estudantes	11.003	10.063	9.740
	Matrículas 5º ano – estudantes	12.143	11.618	11.116
Anos finais	Matrículas 6º ano – estudantes	20.330	20.103	20.164
	Matrículas 7º ano – estudantes	20.914	20.523	21.540
	Matrículas 8º ano – estudantes	18.260	19.548	19.116
	Matrículas 9º ano – estudantes	17.797	19.094	22.487
	Total	124.524	124.306	128.301

Fonte: Censo Escolar/INEP 2016 (QEDu, 2017a). Tabela elaborada pelo autor.

Nos dados da Tabela 1, no que se refere aos anos de 2014 e 2015, em especial, aos anos iniciais do ensino fundamental, observa-se um crescimento nas matrículas do 1º ano de quase 3%, ou seja, 5.719 matrículas do

1º ano, em 2014 para 5.889 matrículas do 1º ano em 2015. Nos demais anos do ensino fundamental ocorreu uma redução, que pode ter como motivo as reprovações e os altos níveis de distorção idade-série.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, quando se compara 2015 com 2016, houve um aumento das matrículas, sendo expressivo no 1º ano em 6,5%, isto é, de 5.889 estudantes em 2015 para 6.273 em 2016, que pode ser consequência da redução na taxa de reprovação. Entretanto, os 4 e 5º anos iniciais do ensino fundamental foram em sentidos opostos e apresentaram uma redução nas matrículas.

Nos anos finais do ensino fundamental, a tendência de queda das matrículas manteve-se entre os anos de 2014 e 2015, mas houve um aumento nas matrículas do 8 e 9º anos, em cerca de 7% para ambas as séries. A queda pode ser atribuída à redução na reprovação, no abandono e na distorção idade-série desse período.

Na comparação entre 2015 e 2016, anos finais do ensino fundamental, constatou-se um aumento de número de matrículas no 6º ano de cerca de 0,3%, ou seja, 20.103 estudantes matriculados em 2015 para 20.164 matriculados em 2016. No 7º ano o aumento foi de 4,95%, isto é, 20.523 estudantes matriculados em 2015 para 21.540 matriculados em 2016. No 8º ano houve uma redução e no 9º ano um aumento de 17,77%, passando de 19.094 estudantes matriculados em 2015 para 22.487 matriculados em 2016.

A Mensagem à Assembleia Legislativa (Mato Grosso do Sul, 2016), destacou a criação e funcionamento dos Laboratórios de Iniciação Científica instalados dos anos 2015 e 2016, financiados pelo próprio governo de Estado, no valor de R\$ 43.407,00 (quarenta e três mil quatrocentos e sete reais) com aproximadamente 110 unidades, para atender 9.300 estudantes, localizados em seis municípios. Essa iniciativa oportunizou o envolvimento dos alunos em atividades pedagógicas voltadas à melhoria da qualidade da educação.

É importante lembrar que o direito à educação requer para a sua efetividade, estruturas que assegurem o acesso, a permanência, a aprendizagem, a conclusão na idade-certa. Se o direito não se efetiva, ocorrerá o seu contraditório, o não-direito, caracterizado pela reprovação/repetência, abandono, falta de acesso e de permanência na escola. O não-direito afronta e nega os direitos humanos, amplia as situações de injustiças sociais, as desigualdades, favorece os privilégios da classe hegemônica, porque nem todas as pessoas estão sujeitas ao direito.

A Tabela 2, a seguir:

Tabela 2. Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental - taxa líquida de matrícula.

Ano		Total
2012	97,2%	318.214
2013	97,3%	333.899
2014	97,2%	353.582
2015	97,9%	337.570

Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação (Observatório do PNE [OPNE], 2017a).

Os dados da Tabela 2 mostrou o aumento de 0,7% no número de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental – taxa líquida de matrícula, entre os anos de 2012 e 2015. Passando do número de crianças de 6 a 14 anos de 97,2% em 2014 para 97,9% em 2015.

A Figura 1, a seguir, demonstra a porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental - taxa líquida de matrícula.

Da Figura 1, tem-se que em 2015 a taxa de crescimento do Estado de Mato Grosso do Sul superava o valor da taxa de crescimento nacional em 0,2%, isto é, no Brasil em 2015 o índice era de 97,7% e em Mato Grosso do Sul de 97,9%.

O Observatório do PNE [OPNE] (2017b) informa que, para garantir o acesso à escola, a Meta 2 do PNE (2014-2024) estabelece que todas as crianças de 6 a 14 anos estejam matriculadas no Ensino Fundamental até 2024. Com base nos dados da PNAD/IBGE, o indicador calculado pelo movimento Todos Pela Educação aponta que, desde 2009, houve

[...] crescimento na taxa líquida de matrícula nessa etapa da Educação Básica, atingindo a marca de 97,7% em 2015. Em números absolutos, aproximadamente 26,2 milhões de crianças nessa faixa etária estavam matriculadas no Ensino Fundamental e pouco mais de 430 mil não frequentavam a escola (OPNE, 2017b).

Ainda de acordo com o Observatório do PNE (2017b), a porcentagem de acesso ao Ensino Fundamental em 2015 constitui indicadores favoráveis ao “[...] cumprimento da meta, uma vez que o acesso está muito próximo de se tornar universal. Considerando o ritmo de crescimento apresentado de 2014 para 2015, os dados indicam que possivelmente a Meta será atingida no período previsto” (OPNE, 2017b).

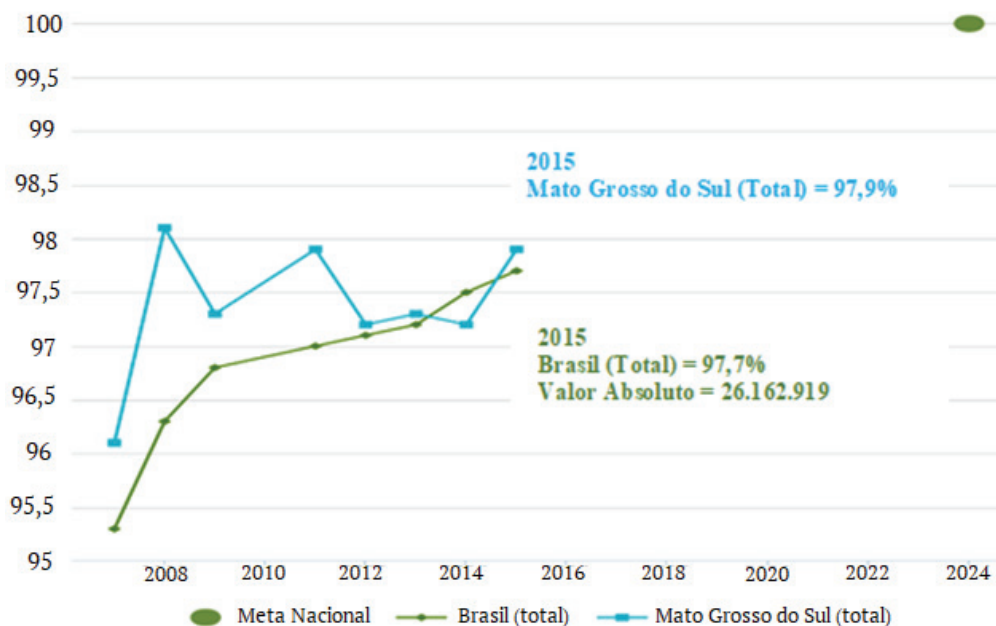


Figura 1. Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental - taxa líquida de matrícula.

Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação (OPNE, 2017a). Gráfico adaptado pelo autor.

Nesse cenário, para a universalização do acesso, o Observatório mostra que o cumprimento da Meta 2, no que se refere às matrículas, transparece ser favorável, considerando o ritmo de crescimento apresentado de 2014 para 2015, possivelmente a Meta 2 deve ser atingida no período previsto.

Na segunda análise da Meta 2 que prevê que pelo menos 95% dos estudantes concluem o Ensino Fundamental na idade recomendada, até o último ano de vigência do PEE/MS (2014-2024), buscou-se, observar se o Estado de Mato Grosso do Sul evoluiu na taxa de permanência na escola. A permanência do estudante está relacionada às taxas de rendimento escolar, que inclui a quantificação da reprovação, abandono e aprovação.

A Tabela 3, a seguir, apresenta a taxa de rendimento referente à reprovação acima de 5%, demonstrando uma situação preocupante com o avanço da evasão escolar. Acima de 15%, exige medidas que avaliem e intervenham no trabalho pedagógico. (Qedu, 2017b).

A Tabela 3, mostra que, em 2014, o índice de reprovação dos anos iniciais do Ensino Fundamental foi elevado desde o 2º até o 5º ano, sendo no 1º ano praticamente zero. Em 2015 e 2016, taxas de reprovação, também foram elevadas, mas com uma tendência à queda quando se compara a esses dois anos. No total dos anos iniciais do Ensino Fundamental, tem-se uma redução de quase 1% por ano, ou seja, de 11,9% em 2014, para 10,8% em 2015, e para 9,6% em 2016. Se essa tendência for mantida, pode-se chegar a 1% no último ano do PEE/MS, em 2024.

Tabela 3. Taxa-rendimento – reprovação/ensino fundamental.

Anos	Séries	Reprovação					
		2014		2015		2016	
		Valor	Alunos*	Valor	Alunos*	Valor	Alunos*
Anos iniciais	1º ano	0,1%	6	0,0%	nenhum	0,0%	nenhum
	2º ano	20,4%	1.760	18,4%	1.551	16,5%	1.450
	3º ano	15,3%	1.490	14,1%	1.275	11,9%	1.081
	4º ano	11,3%	1.244	10,4%	1.047	9,7%	945
	5º ano	9,3%	1.130	8,6%	1.000	7,5%	834
	Total anos iniciais	11,9%	5.627	10,8%	4.872	9,6%	4.309
Anos finais	6º ano	22,2%	4.514	20,1%	4.041	16,5%	3.328
	7º ano	22,5%	4.706	20,9%	4.290	16,4%	3.533
	8º ano	21,1%	3.853	16,8%	3.285	13,5%	2.581
	9º ano	20,7%	3.684	15,7%	2.998	11,6%	2.609
		Total anos finais	21,7%	16.756	18,4%	14.612	14,5%

* Número aproximado de alunos que não apresentaram os requisitos de aproveitamento e/ou frequência escolar (Censo Escolar 2016, Inep; Classificação não oficial [QEdU, 2017b]). Tabela elaborada pelo autor.

Tabela 3, aponta os índices de reprovação dos anos finais da escolaridade mais elevados do que nos anos iniciais do Ensino Fundamental já analisados. O aumento do número de reprovação está relacionado aos anos finais do Ensino Fundamental, especialmente do 5 e 6º anos com uma tendência de queda. No total dos anos finais do Ensino Fundamental, o índice estava em 21,7% em 2014, reduzindo para 18,4% em 2015, e em 2016 o índice foi de 14,5% em 2016, uma média de redução de 3,6% por ano.

Assim, uma análise vertical no número de reprovações em todas as séries, em especial em 2015 e 2016, comparando-se 2016 com 2015 e 2015 com 2014, constata-se uma redução nos números de reprovações.

Os dados sobre abandono, expressos na Tabela 4, reportam para uma queda nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, quando analisados os anos de 2014 a 2016. A partir do 1 ao 9.º ano, tem-se que os mais altos níveis de abandono estão relacionados com a passagem do aluno do 5º para o 6º ano, como em 2014, que no 5.º ano o índice estava em 1,1% e no 6º ano passou para 4,0%, mantendo o aumento até a última série dos anos finais do Ensino Fundamental, chegando ao 9º ano ao maior índice de 8,0%. Em relação aos anos de 2015 e 2016 também ocorre o abandono, mas com índices decrescentes.

Tabela 4. Taxa-rendimento – abandono/ensino fundamental.

Anos	Séries	Abandono					
		2014		2015		2016	
		Valor	Alunos*	Valor	Alunos*	Valor	Alunos*
Anos iniciais	1º ano	0,8%	46	0,6%	36	0,6%	38
	2º ano	0,6%	52	0,5%	43	0,6%	53
	3º ano	0,5%	49	0,6%	55	0,4%	37
	4º ano	0,9%	100	0,8%	81	0,6%	59
	5º ano	1,1%	134	0,9%	105	1,2%	134
	Total Anos iniciais	0,8%	379	0,7%	317	0,7%	319
Anos finais	6º ano	4,0%	814	3,6%	724	3,1%	626
	7º ano	4,7%	983	4,8%	986	4,5%	970
	8º ano	6,2%	1.133	4,6%	900	3,5%	670
	9º ano	8,0%	1.424	7,1%	1.356	5,1%	1.147
		Total Anos finais	5,6%	4.353	5,0%	3.964	4,1%

*Número aproximado de alunos que não apresentaram os requisitos de aproveitamento e/ou frequência escolar (Censo Escolar 2016, Inep. Classificação não oficial [QEdu, 2017b]). Tabela elaborada pelo autor.

Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, tem-se uma leve queda do abandono escolar de aproximadamente 0,1% de 2014 para 2015. Que, contudo, de 2015 para 2016, ocorreu estagnação. No que se refere ao total dos anos finais do Ensino Fundamental, visualiza-se queda do abandono de 0,6% de 2014 para 2015; e uma queda em 0,9% quando se compara 2015 e 2016. Se se visualizar uma média de queda de 0,75% para esses anos, em 2021 seria zero o número de abandono nos anos finais.

Seguindo com a análise, chega-se à Taxa de rendimento - aprovação, conforme a Tabela 5, a seguir.

Tabela 5. Taxa-rendimento – aprovação/ensino fundamental.

Anos	Séries	Aprovação					
		2014		2015		2016	
		Valor	Alunos*	Valor	Alunos*	Valor	Alunos*
Anos iniciais	1º ano	99,1%	5.668	99,4%	5.854	99,4%	6.236
	2º ano	79,0%	6.813	81,1%	6.836	82,9%	7.282
	3º ano	84,2%	8.197	85,3%	7.712	87,7%	7.965
	4º ano	87,8%	9.661	88,8%	8.936	89,7%	8.737
	5º ano	89,6%	10.881	90,5%	10.515	91,3%	10.149
	Total anos iniciais	87,3%	41.218	88,5%	39.851	89,7%	40.368
Anos finais	6º ano	73,8%	15.004	76,3%	15.339	80,4%	16.212
	7º ano	72,8%	15.226	74,3%	15.249	79,1%	17.039
	8º ano	72,7%	13.276	78,6%	15.365	83,0%	15.867
	9º ano	71,3%	12.690	77,2%	14.741	83,3%	18.732
		Total anos finais	72,7%	56.194	76,6%	60.693	81,4%

*Número aproximado de alunos que não apresentaram os requisitos de aproveitamento e/ou frequência escolar (Censo Escolar 2016, Inep. Classificação não oficial [QEdu, 2017b]). Tabela elaborada pelo autor.

De acordo com a Tabela 5, as taxas de aprovação são mais acentuadas nos anos 2014 a 2016, constatando-se um aumento progressivo. No total dos anos iniciais do Ensino Fundamental, tem-se um aumento regular de 1,2% entre os anos, mantendo-se essa projeção, em 2024 o percentual será de 98,1%.

Nos anos finais do Ensino Fundamental, o número de aprovados em porcentagem é menor do que nos anos iniciais. Quando se analisa a quantidade de alunos, nota-se uma aprovação acentuada no 9º ano. No total dos anos finais do Ensino Fundamental, observa-se um aumento entre 2014 e 2015 de 3,9%, e entre 2015 e 2016 de 4,8%, uma variação de cerca de 0,9%. Mantendo-se esse valor de 0,9% por ano, teríamos em 2019 o valor de 100%. Dessa forma, efetuou-se a análise das taxas presentes nos elementos reprovação, abandono e aprovação, de 2014 a 2016, nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental que, somados, chega-se a 100%.

O Observatório do PNE (2017b), publica que a idade recomendada para a conclusão do Ensino Fundamental é de 16 anos, assim, a Tabela 6, a seguir, traz a porcentagem de jovens que concluíram o Ensino Fundamental, em Mato Grosso do Sul.

Tabela 6. Porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental.

Ano	Total
2012	52,7%
2013	69,6%
2014	64,9%
2015	65,5%

Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação (OPNE, 2017b).

A Tabela 6, exibe o aumento no número de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental. Para que se cumpra a Meta de que 95% dos estudantes conclua o Ensino Fundamental na idade recomendada, Mato Grosso do Sul deve atingir 29,5% em nove anos, uma média anual de 3,28% a partir de 2016 a 2024.

A Figura 2, a seguir, demonstra o número de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental. De acordo com a Figura 2, o Estado de Mato Grosso do Sul está abaixo da porcentagem de jovens que concluíram o Ensino Fundamental no Brasil, apresentando o percentual de 65,5% em 2015 e o Brasil 76% em 2015, uma diferença de 10,5%, mas com uma leve tendência ao aumento quando observado de 2014 para 2015.

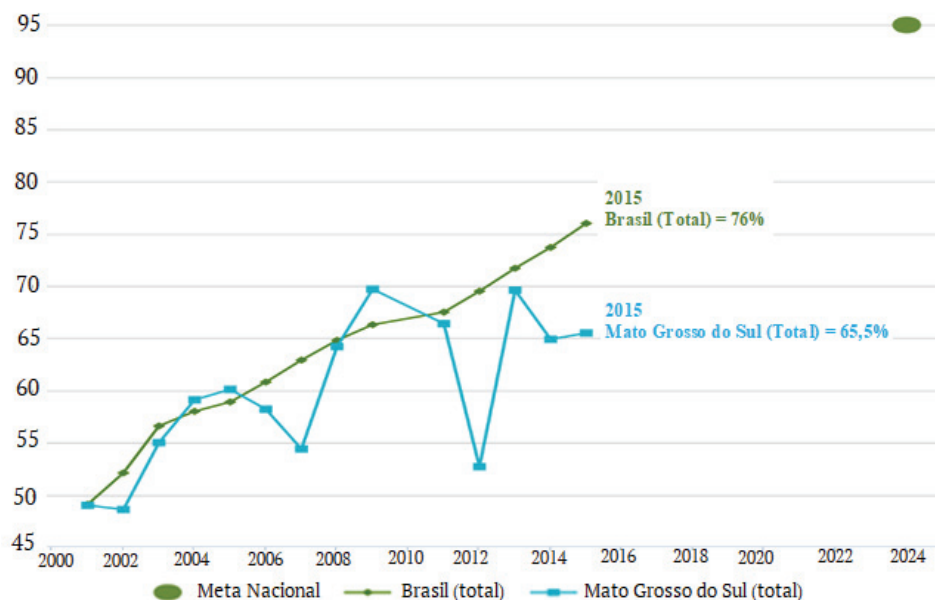


Figura 2. Porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental

Fonte: IBGE/Pnad / Preparação: Todos Pela Educação (OPNE, 2017b). Gráfico adaptado pelo autor.

Em relação a 2015, o sítio Observatório do PNE (2017a), explica que para atender à diretriz que orienta a conclusão dos alunos na idade adequada, o PNE (2014-2024) estabeleceu na Meta 2, a qual explicita que 95% dos jovens necessitam completar o Ensino Fundamental com 16 anos até 2024. Como demonstra o indicador calculado pelo movimento Todos Pela Educação, a partir dos dados da PNAD/IBGE, desde 2001 há um

crescimento contínuo na porcentagem de jovens que concluíram esta etapa escolar na idade certa, alcançando 76% em 2015. Em números absolutos, 2,6 milhões de alunos concluíram esta etapa, todavia, mais 800 mil de jovens com 16 anos, ainda não conseguiram concluir seus estudos.

Embora os números tenham demonstrado um avanço nesse indicador, o ritmo de crescimento apresentado não pode ser considerado suficiente para o cumprimento da Meta. Nos anos 2011 a 2015, ocorreu um crescimento de 8,5 pontos percentuais. De acordo com o mesmo Observatório do PNE (2017a), esse resultado é insuficiente para o Brasil atingir a marca de 95% no ano previsto. Esse entendimento também pode ser estendido para o estado de Mato Grosso do Sul, uma vez que o crescimento ficou aquém do esperado no entretempo 2014 para 2015.

A análise dos índices da distorção idade-série é fundamental para observar o cumprimento da Meta 2. Esses resultados mostram para as Redes de Ensino que não estão cumprindo a política nacional expressa no Plano, que isso tem um custo para o Estado brasileiro e para os estudantes, que repetem mais de uma vez a mesma série, terminando os estudos fora da idade apropriada.

Conforme demonstra a Tabela 7, a distorção idade-série teve uma acanhada redução. Todavia manteve-se inalterada nos 3.º, 4.º e 6.º anos. Ao observar a taxa total de distorção idade-série nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, constata-se uma queda de 1% ao ano. Pode-se depreender, caso essa queda se mantenha, esse percentual poderá chegar a 12% e no total dos anos finais em 2024.

De acordo com Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Brasil, 2015, p. 2), uma das formas de examinar os indicadores de distorção idade-série, para verificar se a rede de ensino está conseguindo efetivar o direito à educação, ou seja, está “[...] dissolvendo as barreiras para o acesso e a permanência, reduzindo as desigualdades, promovendo os direitos humanos e garantindo a formação para o trabalho e para o exercício autônomo da cidadania”.

Tabela 7. Distorção idade-série /ensino fundamental.

Anos	Séries	Distorção idade-série		
		2014	2015	2016
Anos iniciais	1º ano	3%	2%	2%
	2º ano	16%	15%	13%
	3º ano	23%	23%	23%
	4º ano	26%	26%	26%
	5º ano	30%	28%	28%
	Total anos iniciais	22%	21%	20%
Anos finais	6º ano	39%	39%	37%
	7º ano	38%	41%	43%
	8º ano	41%	34%	36%
	9º ano	43%	40%	38%
	Total anos finais	40%	39%	38%

Fonte: Inep, 2016. Organizado por QEdU, 2016 (QEdU, 2017a). Tabela elaborada pelo autor.

Monitoramento e avaliação

Em março de 2017, foi elaborado o 1º relatório de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação: sistematização das metas e estratégias, pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação composto por dez instituições governamentais e não-governamentais (Mato Grosso do Sul, 2017b).

Esse 1º relatório apresentou os mecanismos elaborados pelos grupos e subgrupos do Observatório/FEEMS e da equipe da Rede de Assistência Técnica da SASE/MEC, para o monitoramento do PEE e dos Planos Municipais de Educação, durante a sua vigência até 2024.

Para tanto, essa comissão criou indicadores, variáveis e operações para sistematizar o monitoramento, com a finalidade de orientar as avaliações de cada meta, suas estratégias e transformar informações em dados quantitativos e qualitativos. É com base nos indicadores que as variáveis são escolhidas. Depois, com os dados coletados e armazenados, faz-se o monitoramento para averiguar se os objetivos do Plano estão sendo cumpridos (Mato Grosso do Sul, 2017b).

A Tabela 8 demonstra a estratégia 2.4, da Meta 2 do PEE/MS (2014-2024), com os indicadores, variáveis e cálculos. Esses mecanismos possibilitam ao grupo que avalia e monitora o Plano, o entendimento da situação real da área educacional do Estado, abrangência dos objetivos propostos e o distanciamento do pensado e desejado.

Tabela 8. Monitoramento da Meta 2, estratégia 2.4.

Meta/estratégia	Indicadores	Variáveis	Cálculo dos indicadores
2.4 - Criar, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE, mecanismos para assegurar a permanência e a aprendizagem dos(as) estudantes do ensino fundamental, favorecendo o fluxo escolar.	Existência de mecanismos que assegurem a permanência e a aprendizagem dos (as) estudantes do ensino fundamental	A = Existência de mecanismos que assegurem a permanência e a aprendizagem dos (as) estudantes do ensino fundamental.	Indicador 2.4A = A

Fonte: 1º Relatório de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação: sistematização das metas e estratégias (Mato Grosso do Sul, 2017b, p. 26).

O Observatório/FEEMS (OPNE, 2017a) apresentou a sistematização do monitoramento, mas não desenvolveu o sistema operacional para a obtenção de dados analíticos. Em decorrência disso, percebe-se que embora haja conquistas quanto à garantia do acesso, as ações, até então instituídas não obtiveram o êxito quanto à permanência nos últimos anos do ensino fundamental.

Essa realidade complexa que impõe como desafio para assegurar o direito à educação até o término do PEE/MS em 2024, demonstra que a universalização não tem se concretizado da forma como deveria, uma vez que o acesso está sendo garantido, mas a permanência não. Desta forma, estamos, ainda, em um processo de materialização do não-direito, uma vez que a escola está sendo negada para muitos. A permanência na escola é uma dimensão fundamental para o exercício da cidadania e quando o direito à educação não ocupa esse espaço, a cidadania se torna privilégio de poucos.

No período 2015 a 2016, de acordo com a Mensagem à Assembleia Legislativa (Mato Grosso do Sul, 2016), a SED/MS preocupada com a evasão e repetência, como parte do Programa Expansão da Oferta (2017-2018), que tinha como projetos ‘Correção de fluxo escolar’ e ‘Análise das condições pedagógicas’, elaborou para as escolas da REE/MS estratégias para elevar a qualidade do ensino na rede pública estadual. Com essa ação a SED/MS buscava diminuir a evasão e repetência escolar, ampliar os processos de formação continuada, a oferta de escolas de tempo integral e a participação da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico das escolas.

Em 2018, a Mensagem à Assembleia Legislativa (Mato Grosso do Sul, 2017c), presta contas das ações que visavam garantir a permanência dos alunos do ensino fundamental, favorecendo o fluxo escolar, quais sejam: foram construídas e reformadas 40 unidades escolares; ações de acessibilidade em 12 escolas; foram chamados para assumir o concurso público 360 professores e 226 servidores administrativos; criou-se mais três programas: Formação Continuada para os Profissionais da Educação, Teia da Educação, Escola Integral. Nessas ações foram investidos R\$ 2.371.170,10 (dois milhões, trezentos e setenta e um mil, cento e setenta reais e dez centavos).

A efetivação da universalização exige ações do Poder Público. É preciso que ele salvasse a igualdade de acesso à educação, as condições de permanência e a conclusão (aprovação) para todos os estudantes e a participação popular nos processos decisórios das políticas públicas.

Todavia, é de fundamental importância que todos os cidadãos tenham a compreensão de que, para a efetividade dos direitos sociais é necessário que a sociedade cobre (para além do voto) a existência de ações que assegurem a universalização do atendimento escolar.

Considerações finais

Após discussão a respeito do monitoramento e avaliação da meta 2 e da estratégia 2.4 do PEE/MS (2014-2024), pode-se inferir que a evolução das matrículas no Ensino Fundamental na REE/MS, entre os anos de 2014 a 2016, teve aumento no número de alunos. Desse modo, embora em 2014, a REE/MS tenha matriculado 124.524 alunos, em 2015, esse número caiu 124.306, demonstrando uma perda de 198 alunos. Porém, no ano de 2016, matriculou 128.301, recuperando 3.995 alunos. Mesmo com essa pequena melhora nos resultados, o Estado de Mato Grosso do Sul não conseguiu assegurar a permanência dos alunos no ensino fundamental.

Entraves históricos que dificultam o processo de universalização do ensino fundamental: - a garantia de conclusão na idade recomendada; - a descontinuidade das políticas vistas nos períodos governamentais, prioridade política para a educação ficando somente normatizadas; - a contradição entre o direito à educação e não-direito, que ainda está presente no Estado brasileiro; - a pouca participação da sociedade nas decisões políticas; - superação das desigualdades educacionais, falta de ações que efetivem esse planejamento.

Nos anos de 2015 a 2017, apesar de o governo desenvolver ações com o objetivo de melhorar a qualidade da aprendizagem, a redução da evasão, repetência e abandono escolar, não houve empenho por parte do Estado para a efetivação do PEE/MS (2014-2024), uma vez que não há alusão ao plano em nenhuma das ações desenvolvidas, muito embora essas tenham contribuído para a permanência e conclusão do ensino fundamental na idade recomendada até segundo ano de sua vigência

Embora os dados demonstrem uma pequena redução referente à idade/série (acesso, permanência, reprovação e abandono), que contribuíram para a permanência, também demonstram dificuldades para o cumprimento da Meta 2 e da estratégia 2.4, uma vez que a universalização da educação está assegurada nos documentos legais, no entanto, a sua execução está acontecendo de forma lenta, dado que esse Estado, tal como muitos outros, está reafirmando na área educacional a ideia de produtividade e racionalidade, que busca o máximo de resultados, com o mínimo de recursos. Assim, a concepção de direito à educação para todos, instaurada pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) está sendo relacionada com os índices de desempenho, para atender às condições de infraestrutura e às avaliações externas. Contudo, enquanto o direito não for efetivado de forma universal: acesso e permanência na escola, ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais a todos, inclusive para aqueles que não tiveram acesso na idade adequada ou que não o concluíram.

Desta forma, universalização está relacionado com justiça social, com a concretização de todos os direitos, inclusive à educação. Para tanto, há que se pensar em estratégias para a construção de processos pedagógicos, financiamento que garantam o acesso e a permanência na escola.

Referências

- Bordignon, G., Queiroz, A., & Gomes L. (2011). O planejamento educacional no Brasil. In *Fórum Nacional de Educação* (p. 1-67). Recuperado de http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf
- Brasil (2014a). *Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação 2014-2024*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm
- Brasil (2014b). *Planejando a próxima década - conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação*. Brasília, DF: MEC/SASE.
- Brasil. (1988). *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.
- Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. (2015). *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024; linha de Base*. Recuperado de http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/493812
- Mato Grosso do Sul, Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul. (2016). *Mensagem à Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul* (Governo de Reinaldo Azambuja Silva). Recuperado de http://www.segov.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2016/05/mensagem_a_assembleia_legislativa_2016.pdf
- Mato Grosso do Sul. (2014). *Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Plano Estadual de Educação (PEE-MS)*. Recuperado de <http://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/67/2015/05/pee-ms-2014.pdf>
- Mato Grosso do Sul. Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul [CMAPEE]. (2017b). *1º Relatório de monitoramento e avaliação do plano estadual de educação: sistematização das metas e estratégias*. Campo Grande/MS. Recuperado de <http://www.cee.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/1%C2%BA-RELAT%C3%93RIO-DE-MONITORAMENTO-E-AVALIA%C3%87%C3%83O-DO-PEE-MS-vers%C3%A3o-final-1.pdf>
- Mato Grosso do Sul. Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul. (2017a). *Censo Escolar*. Recuperado de <http://www.sed.ms.gov.br/censo-escolar-6>
- Mato Grosso do Sul. Secretaria de Estado de Educação Mato Grosso do Sul. (2017c). *Mensagem à Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul* (Governo de Reinaldo Azambuja Silva). Recuperado de http://www.segov.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/mensagem_ALMS_digital_alta.pdf
- Observatório do PNE [OPNE]. (2017a). *Porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental - taxa líquida de matrícula*. Recuperado de <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/2-ensinofundamental/dossie-localidades>

- Observatório do PNE [OPNE]. (2017b). *Porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental*. Recuperado de <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/2-ensino-fundamental/dossie-localidades>
- Oliveira, R. P. d. (1999). O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. *Revista Brasileira de Educação*, 1(11), 61-74.
- QEDU. (2017a). *Taxas de rendimento*. Recuperado de <http://www.qedu.org.br/estado/112-mato-grosso-do-sul/taxas-rendimento>
- QEDU. (2017b). *Distorção idade-série*. Recuperado de http://www.qedu.org.br/estado/112-mato-grosso-do-sul/distorcao-idadeserie?dependence=2&localization=1&stageId=initial_years&year=2014

INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES

Nadia Bigarella: Doutora e Pós-Doutora em Educação. Professora e vice-coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco, ligada a linha de pesquisa Política, Gestão e História da Educação. É líder do Grupo de Pesquisa em Políticas Educacionais e Órgãos de Gestão dos Sistemas de Ensino (GPESE) e da Rede Ibero – Americana de Pesquisa em Política e Gestão da Educação (REIPPGE). Diretora da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5759-5947>

E-mail: nadia@ucdb.br

Alessandro Gomes Lewandowski: Graduado em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco, Mestre em Educação pela Universidade Católica Dom Bosco, Professor das disciplinas Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito do Trabalho, Direito Processual do Trabalho, Constitucional, Sociologia e Direitos Humanos, do Curso de Direito da Universidade Uniderp, Coordenador Acadêmico (pedagógico) da Uniderp-Martriz e Diretor Pedagógico da Funlec em Mato Grosso do Sul.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7291-646X>

E-mail: advaglew@gmail.com

NOTA:

Os autores foram responsáveis pela concepção, análise e interpretação dos dados; redação e revisão críticas do conteúdo do manuscrito e ainda, aprovação da versão final a ser publicada.