

Beatriz Valadão Doehler

A REDE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA ELABORAÇÃO OU ADEQUAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (2014-2024) EM MINAS GERAIS: Uma análise das estruturas e funções de rede para o planejamento educacional intergovernamental a partir da Teoria de redes na Administração Pública.

Belo Horizonte
2018

Beatriz Valadão Doehler

A REDE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA ELABORAÇÃO OU ADEQUAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (2014-2024) EM MINAS GERAIS: Uma análise das estruturas e funções de rede para o planejamento educacional intergovernamental

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Área de concentração: Governança em Rede

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Simone Cristina Dufloth

Belo Horizonte
2018

Beatriz Valadão Doehler

A Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais: uma análise das estruturas e funções de rede para o planejamento educacional intergovernamental a partir da Teoria de redes na Administração Pública.

Monografia de conclusão apresentado ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Simone Cristina Dufloth (orientadora) - Fundação João Pinheiro

Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa (avaliador) - Fundação João Pinheiro

Prof. Mestre Marcos Arcanjo de Assis (avaliador) - Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 2018

Aos meus pais Karla e Flávio que sempre dedicaram seu tempo e amor e acreditaram em mim, minhas irmãs Luiza e Bárbara e meus cunhados Mateus e Rafael que me apoiaram em cada momento e pelo renovo de vida aos meus sobrinhos Hannah, Benjamin, Laura e Miguel.

AGRADECIMENTOS

“O louvor, a glória, e a sabedoria, e as ações de graça, e a honra, e o poder, e a força sejam ao nosso Deus pelos séculos dos séculos. Amém.” (BÍBLIA, Apocalipse, 7, 12). “Em tudo dai graças, porque essa é a vontade de Deus em Cristo Jesus para convosco.” (BÍBLIA, 1 Tessalonicenses, 5, 18).

Cumprindo aquilo que me foi revelado em Cristo Jesus, agradeço à Deus por toda essa experiência rogando que dela retire toda a disciplina e amor concedidos. Dou graças também por aqueles que foram envolvidos em todos esse processo e por vontade, não por força, me ajudaram a chegar até aqui.

Agradeço aos meus pais, que me amaram desde a minha concepção e se orgulharam de mim mesmo sem meu merecimento. Às minhas irmãs que me ajudaram em todas as angústias e trabalhos nas madrugadas, seja colando feijão em mandalas, seja na paciência em tentar compreender o que tinha dificuldade de expressar. Agradeço também aos cunhados que calados, ou barulhentos, não tiveram dúvidas de minha capacidade e se envolveram sem mesmo que eu pedisse. E à coroa de minha família que são meus sobrinhos, servindo em cada dia de seus desenvolvimentos como motivação em tudo, desde o meu acordar ao adormecer.

Não posso deixar de agradecer também aos ouvidos que me foram emprestados na aflições, Thais, Bruna, Letícia (nos surtos), Elmara, Marcos e Maria Isabel, tentando aconselhar e compreender o que para mim é incompreensível. À companhia de cada uma que exigiu minha presença e compreendeu as ausências, Ana Clara, Bárbara, Camila, Carolina e Thais. Sei que o amor que a mim foi dispensado por cada uma é puro interesse, por tudo que agrego a vida de vocês. À Hannah, que mesmo à distância partilhou dos mesmos sentimentos nessa nossa reta final.

Sou grata também pela ajuda empregada na confecção desse trabalho, de maneira peculiar pelo Thiago e disposta pelo Diego, que mesmo sabendo que o máximo que teriam seria minha gratidão não negaram seu tempo. A Letícia emprestando seu tempo e conhecimento. À equipe da SAE pelo acolhimento e interesse na minha formação. Ao Marconi pelos primeiros direcionamentos e indicação das pessoas certas para me ajudar. À Ana Carolina pela indicações bibliográficas e explicações. E finalmente à Simone, que não se

negou a encarar o desafio de minha orientação e à banca que dispôs seu interesse e conhecimento para a avaliação desse trabalho.

“[...] não vejo razão, para alguém fazer uma pesquisa de verdade, que não o amor a pensar, a libido de conhecer. E, se é de amor ou desejo que se trata, deve gerar tudo o que o intenso amor suscita, de tremedeira até suor nas mãos. O equivalente disso na pesquisa é muito simples: o susto, o pavor diante da novidade. Mas um pavor que desperte a vontade de inovar, em vez de levar o estudante a procurar terra firme, terreno conhecido ”

(Renato Janine Ribeiro)

RESUMO

Esse trabalho tem como objetivo analisar a estrutura o funcionamento e a gestão da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024). Mais especificamente busca-se investigar se a formulação e implementação dessa estrutura no Estado de Minas Gerais foi bem sucedida em seu objetivo e organização, podendo se tornar longa e se adequar em uma instância permanente de articulação intergovernamental no âmbito da educação. Essa análise é feita no contexto da vigência do Plano Nacional de Educação (2014-2024), que ordena a aprovação de planos educacionais subnacionais consonantes com o plano federal, dando pano de fundo para a necessidade coordenação de esforços e colaboração e para o enfoque na relação entre o Estado e de seus respectivos Municípios. A pesquisa envolveu o entendimento da trajetória da educação enquanto direito social, o funcionamento e impacto do federalismo brasileiro na educação, a complexidade dos problemas de educação, a apresentação das atuais discussões sobre teorias de governança em rede em Administração Pública e a análise dos resultados da coleta de dados qualitativos e quantitativos da iniciativa da Rede de Assistência Técnica, na fase de elaboração ou adequação dos planos educacionais, para a articulação intergovernamental. Com o produto da pesquisa, conclui-se que a experiência foi exitosa em seu objetivo primeiro, e que possui grandes potenciais de se institucionalizar e se transformar em uma instância permanente de articulação intergovernamental para políticas de educação no Estado de Minas Gerais.

Palavras-chave: governança em rede; federalismo; direito educacional; planejamento educacional; Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação.

ABSTRACT

This work aims to analyze the structure and operation of the Technical Assistance Network for the Elaboration or Adaptation of Municipal Plans of Education (2014-2024). More specifically, it seeks to investigate whether the formulation and implementation of this structure in the State of Minas Gerais was successful in its purpose and organization, and could be long lasting and adequate in a permanent instance of intergovernmental articulation in the field of education. This analysis is done in the context of the validity of the National Education Plan (2014-2024), which mandates the approval of subnational educational plans consonant with the federal plan, providing a backdrop for the need for coordination of efforts and collaboration and for the focus on relationship between the State and its respective Municipalities. The research involved the understanding of the trajectory of education as a social right, the functioning and impact of Brazilian federalism in education, the complexity of education problems, the presentation of current discussions about governance network theories in Public Administration and the analysis of the results of the collection of qualitative and quantitative data from the initiative of the Technical Assistance Network, at the stage of elaboration or adaptation of educational plans, for intergovernmental articulation. With the research product, it is concluded that the experience was successful in its first objective, and that it has great potential to become institutionalized and become a permanent intergovernmental articulation for education policies in the State of Minas Gerais.

Keywords: governance networks; federalism; education law; education planning; Technical Assistance Network for the Elaboration or Adaptation of Municipal Plans of Education.

LISTA DE SIGLAS

AE: Avaliador Educacional

CNE: Conselho Nacional de Educação

Conae: Conferência Nacional de Educação

Consed: Conselho Nacional dos Secretários de Educação

CR/88: Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

DICOPE: Diretoria de Cooperação e Planos de Educação

LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC: Ministério da Educação

PAR: Plano de Ações Articuladas

PEE: Plano Estadual de Educação

PME: Plano Municipal de Educação

PNE: Plano Nacional de Educação

SASE: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SEE-MG: Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

SIMEC: Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

SNE: Sistema Nacional de Ensino

SRE: Superintendência Regional de Ensino

Undime: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. POLÍTICA E PLANEJAMENTO EDUCACIONAIS NO BRASIL	15
2.1. O direito educacional conforme a história do Estado brasileiro	15
2.2. Os efeitos do federalismo brasileiro na educação	21
2.3. Iniciativas e proposições para gestão nacional da educação no Brasil	24
3. TEORIA DE REDES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	28
3.1. Um conceito de redes em Administração Pública	28
3.2. Três perspectivas sobre a Administração Pública	31
3.2.1. Elementos de uma rede de colaboração ou de uma governança em rede	35
4. METODOLOGIA	37
4.1. Caracterização das naturezas da pesquisa	37
4.2. Unidade de pesquisa	38
4.3. Instrumentos de coleta de dados	40
4.4. Modelo de análise	43
5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	45
5.1. Compreendendo a formação da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais	45
5.2. Governança em rede para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais em Minas Gerais	50
5.3. Governança e Gestão na Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais	55
5.3.1. Governança na Rede	56
5.3.2. Conhecimento na Rede	60
5.3.3. Entraves à colaboração na Rede.....	63
5.3.3.1. Poderes internos na Rede	64
5.3.3.2. Competência natural ou institucional	64
5.3.3.3. Influência e agenda política	66
5.3.4. Resultados da Rede	68
6. CONCLUSÃO	72
REFERÊNCIAS	77
APÊNDICES	81
APÊNDICE A – Roteiro de entrevista 1	81

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista 2	83
APÊNDICE C – Questionário	85

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, consolidou a educação como direito social universal e indisponível. Nos artigos 205 e 206, partes da seção dedicada exclusivamente ao tema, são assegurados gratuidade e gestão democrática do ensino público, padrão de qualidade de ensino, entre outros princípios (BRASIL, 1988). Apesar da garantia em lei desse direito, a efetivação da letra da Carta Constitucional ainda não foi completada.

Em um país de proporções continentais que une diversas identidades subnacionais sob uma mesma língua e uma mesma Carta Constitucional, a organização do Estado brasileiro contribuiu para desigualdades regionais sociais e econômicas. Essas desigualdades poderiam ser suplantadas pela própria educação, mas quando a equidade na entrega desse direito é negligenciada, acaba por legitimar exclusões. Porém, encontrar um responsável por falhas no acesso e qualidade da educação não é tarefa fácil. Não se podem negar os esforços dos profissionais da educação para entregar à sociedade serviço educacional, que avaliam como de qualidade, dos gestores que tentam driblar a escassez de recursos financeiros e, até mesmo, dos políticos para se organizar uma identidade educacional efetiva.

O que se discute, então, é a falta de confluência dos esforços desses atores. Tentativas de se introduzir diferentes metodologias pedagógicas ou políticas educacionais, desenvolvidas nos gabinetes, para que funcionem como a solução da educação, sofrem grande recusa das salas de aula e dos gestores educacionais por terem um caráter tão impositivo (*top-down*). Esse problema de coordenação fundamenta a ideia de que a educação não funciona da mesma forma que um sistema formado por organizações de bases racional-legal, como a academia de administração costumava tratar.

Também questionando a aplicação da teoria burocrática às organizações e subsistemas das políticas públicas, pesquisadores da Administração Pública passaram a incorporar conceitos de outras ciências, como as econômicas, sociais ou mesmo as naturais para demonstrar em que a hierarquia não seria mais a única via para a coordenação, mas que a formação de redes já vinha acontecendo para isso.

Assim, pesquisadores deram passos em direção à novas teorias e à construção de procedimentos para se mapear essas redes e finalmente para se gerir essas estruturas. Esse

último avanço atende em grande medida os anseios de se concatenar esforços para que resultados positivos à sociedade sejam atingidos. São formas de se levar os conflitos dos diferentes atores da rede da competição para a cooperação e colaboração, sem que isso suprima suas autonomia (AGRANOFF; MCGUIRE, 2001a; CALMON; COSTA, 2013; INNES; BOOHER, 2015).

A educação no Brasil pode se valer das teorias de redes e de gerenciamento de redes, não só por enfrentar as dificuldades de lidar com a estrutura escola-governo, mas também pela dimensão que ganha com o fator multiplicador dessa estrutura, que é seu federalismo descentralizador. Essa característica atípica do federalismo brasileiro, que pressupõe a autonomia e independência dos entes, a liberdade de ser diferente, como indício de democracia (resposta ao centralismo das ditaduras e monarquia brasileiras), é contraposta ao direito à educação, já que esse trata da igualdade remetente a um poder centralizador da federação (OLIVEIRA e SOUSA, 2010).

A Constituição Federal de 1988, também na seção “Da Educação”, tenta solucionar esse antagonismo da gestão da educação na federação. Os artigos 211 e 212 se propõem disciplinar as responsabilidades e competências de cada ente (União, estados, Distrito Federal e municípios), com a instituição de três sistemas, que se alinhariam através de um “regime de colaboração” (BRASIL, 1988, artigo 211). No entanto, esse regime não apresenta mecanismos de indução ou obrigatoriedade dessa colaboração, e a articulação acaba voltando a depender da vontade dos dirigentes dos sistemas (OLIVEIRA; SOUSA, 2010).

A fim de responsabilizar o Estado a dar diretrizes nacionais para a educação a Emenda Constitucional nº 59/2009 dá nova redação ao artigo 214, incluindo a obrigatoriedade da aprovação de lei de planejamento da educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;

- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

Esse novo texto não foi forte o suficiente para pressionar o legislativo a aprovar o projeto de lei do Plano Nacional de Educação (2011-2020), que só foi aprovado em 2014. A partir de então, ordenamentos de artigos do projeto começaram a correr e os prazos dos entes federados se encurtar para que elaborassem ou adequassem seus planos em conformidade com o PNE.

Da necessidade de os entes subnacionais entregarem seus planos surge a iniciativa da Secretaria de Articulação entre os Sistemas de Educação (SASE) de criar uma Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024). Essa rede tinha por base a ideia de os corpos técnicos das secretarias de estado de educação em conjunto com as Undime estaduais fornecerem capacitação técnica para os municípios elaborarem seus planos e em conformidade com eles e com o plano nacional os estados elaborassem e aprovassem seus planos.

A rede formada em Minas Gerais obteve grande êxito ao conseguir que seus 853 municípios aprovassem suas leis até 2016, no entanto o próprio Estado não aprovou seu Plano Estadual de Educação. Questiona-se então: estruturas em rede, tal como a dessa experiência, são mesmo capazes de articular com sucesso e longevidade os entes governamentais de uma federação em torno de uma questão complexa como o planejamento educacional? A resposta a essa questão pode trazer avanços tanto no campo da Administração Pública em sua abordagem de redes quanto na área dos direitos sociais universais, já que deverá contar com análise da Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais, tomando por base a educação como direito social universal, o adequado tratamento de questões complexas através da governança em rede e os efeitos do federalismo na efetivação das políticas públicas.

O objetivo dessa pesquisa será, então, analisar a estrutura e o funcionamento da Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação

(2014-2024) em Minas Gerais. Para alcançar esse fim, alguns outros objetivos mais específicos deverão ser auferidos através do estudo da origem e formação da Rede, com o resgate de suas metas iniciais, da verificação e identificação da estruturação da Rede enquanto governança em rede e por fim da caracterização e análise de suas escolhas de estrutura de governança na rede, ferramentas de gestão de redes (incluindo a gestão do conhecimento e a transposição de entraves) e de seus resultados, indicando o sucesso e a perenidade da organização.

Assim, esse trabalho contará com seis capítulos, contado esse primeiro como Introdução. Seguirá capítulo que retoma a organização do Estado brasileiro e as influências que a compreensão da educação como direito social universal e o federalismo brasileiro têm em sua entrega. Posteriormente serão apresentadas as iniciativas mais atuais no campo de articulação dos sistemas de educação, passando pela Lei nº13.005/2013, que foi a principal motivação para a formação da Rede de Assistência Técnica.

Conferida a complexidade dos problemas da educação pelo conteúdo do segundo capítulo, será apresentada a Teoria da Governança em Rede segundo aquilo que se aplica a proposta de formação da Rede de Assistência Técnica. Com esse arcabouço teórico será possível compreender o Capítulo 4, onde será explicada a metodologia utilizada na pesquisa. Como produto dessa pesquisa, serão organizados capítulo de apresentação e análise de resultados e um capítulo conclusivo (Capítulo 5 e Capítulo 6, respectivamente).

Pretende-se com isso apresentar uma pesquisa que colabore tanto para a organização da educação no Estado de Minas Gerais, de forma a incluir as perspectivas dos entes municipais nas decisões e ações – aquilo que indica o artigo 6º do PNE (2014-2024) - quanto para que questões complexas que envolvam mais de um ente federado possam passar a usar a estrutura e as ferramentas da governança em rede.

2. POLÍTICA E PLANEJAMENTO EDUCACIONAIS NO BRASIL

A dificuldade de se dissociar a educação das responsabilidades estatais nas cartas constitucionais brasileiras não elidem o desafio de fazer dessa matéria um direito efetivo à sociedade brasileira (GARCIA, 2004). Em muito isso se deve ao caráter multidimensional da educação, que transpassa os núcleos familiares, a economia, o desenvolvimento, a cultura e a identidade do Brasil e do brasileiro. Essa característica difunde direitos e deveres difíceis de se organizar e gestar dentro de uma estrutura administrativa. Daí a complexidade de o Estado construir uma política educacional ampla e participativa, que consiga equalizar financiamento, autonomias e o direito inalienável da liberdade, sem negar universalidade, qualidade e equidade em seu acesso (TAWNEY, 1952 apud OLIVEIRA; SOUSA, 2010).

Assim, esse capítulo apresentará proposições políticas de planejamento e organização da educação, com seus sucessos e fracassos, pretendendo dar alcance às iniciativas que mais se destacaram no desenvolvimento da educação como direito social universal, imprescritível, irrenunciável e inalienável. O texto seguirá indicando de que forma o desenvolvimento do federalismo brasileiro influencia a efetividade desse direito e posteriormente apresentará um panorama prospectivo do que se tem discutido e normatizado para que a complexidade de realizar o direito educacional possa ser gerida. Por fim será apresentada a iniciativa da Rede de Assistência Técnica para elaboração ou adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024), indicando seus objetivos iniciais e discutindo as características do Estado de Minas Gerais que o destacam no cumprimento desses objetivos.

2.1. O direito educacional conforme a história do Estado brasileiro

O direito educacional é um direito social subjetivo fundamental ao homem e à sociedade (GARCIA, 2004). A garantia individual à liberdade depende da compreensão do homem de seus direitos e deveres dentro do sistema social e diante dos indivíduos com quem se relaciona, influencia e atinge em suas ações. Essa compreensão seria impossível sem a instrução básica sobre as normas legais, sociais e filosóficas que regem o sistema em que se insere. Dessa forma, a educação se mostra como balizar à cidadania e ao Estado de direito.

No Brasil a *páxis* do direito vem sendo consolidada sob abordagem positivista e escrita, colocando a lei como sua principal fonte (BOAVENTURA, 1996). Assim, por mais

que o Estado brasileiro dependa diretamente da instrução da população, seu direito a ela não foi reconhecido ou explicitado com sua formação a instituição .

O entendimento de que a educação é um direito social que deve ter caráter universal, imprescritível, irrenunciável e inalienável foi se dando de maneira sedimentar, mas também pendular, obedecendo as características ao que o Estado brasileiro foi adquirindo historicamente (GARCIA, 2004, p. 9). Dessa forma, entender as leis e políticas educacionais adotadas pela Administração Pública brasileira em sua história implica na compreensão da formação do direito educacional no Brasil.

A primeira aparição da educação como competência estatal se deu de forma relativamente precoce no Estado brasileiro. Já em Lei Geral de 1827, quando o Brasil ainda era um Império, é estabelecido que:

Art. 1º Em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos, haverá as escolas de primeiras letras que forem necessárias.

Art. 2º Os Presidentes das províncias, em Conselho e com audiência das respectivas Câmaras, enquanto não estiverem em exercício os Conselhos Gerais, marcarão o número e localidades das escolas, podendo extinguir as que existem em lugares pouco populosos e remover os Professores delas para as que se criarem, onde mais aproveitem, dando conta a Assembléia Geral para final resolução (BRASIL, Lei Geral, 15 de outubro de 1827)

Considerando que a Constituição do Império de 1824 garante no artigo 179 inciso XXXII a gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos, a Lei Geral parece consolidar um papel similar ao que o Estado possui hoje para com a sociedade. Dando autonomia aos entes subnacionais que administrem escolas e fornecendo educação (mesmo que básica) de forma gratuita. No entanto, deve-se considerar que o conceito de cidadania à época era bastante restrito, excluindo escravos e mulheres (*cidadania positiva*), e como se não fosse suficiente ainda eram expedidos decretos que excluíaam outras parcelas de usufruir desse direito (CURY, 2008).

Daí é possível extrair que o Estado entendia a importância da instrução – mais do que propriamente da educação - , mas sem garantir nenhuma das características básicas do direito educacional enquanto direito social.

Essa tendência não se modifica com a instauração da República. Para afirmar-se contrária ao Império, sua Constituição (1891) aumenta a transferência de responsabilidades para os estados e se restringe a responsabilidade da União à educação no Distrito Federal (DOURADO; SOUSA, 2010). Aqui não só há omissão em relação à universalidade do direito, como há um aprofundamento nas desigualdades regionais de acesso e o estabelecimento de qualidades distintas de educação. Cada estado, com sua autonomia garantida, tomava as iniciativas que lhe aproovessem, tomando em respeito as distinções territoriais, populacionais, e financeiras que tinham.

Com a vontade e determinação de Vargas para construir um estado nacional a centralidade e capacidade administrativa da União são potencializadas na década de 1930. A educação volta a ser considerada fundamental ao Estado. Destaca-se aqui o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Redigido por personalidades expoentes da Educação o texto apresenta princípios como função essencialmente pública da educação, escola única, laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação, demonstrando grande relação com o contexto atual da educação (SAVIANI, 2014). Além disso, há compreensão da educação como direito e da necessidade de sua organização nacional, que podem ser demonstrados nos trechos:

Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. [...] No entanto, se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. (*Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, 1932, p.01)

Em termos de materialização dessas discussões, o governo Vargas cria o Ministério dos Negócios da Educação e da Saúde. A partir daí pontos importantes da educação são organizados e a federação se volta para uma dinâmica em que normas nacionais responsabilizam entes subnacionais a sua implementação.

Na Constituição de 1934 a educação é positivada como direito. São impostos aos estados e municípios gratuidade e obrigatoriedade do ensino oficial e a vinculação de imposto

para o financiamento da educação (CURY, 2008). Nessa medida a educação ainda não ganha status explícito de direito fundamental, mas há avanços na compreensão de sua universalidade e irrenunciabilidade, ou entendimento da educação como serviço público (CASSINI; ARAÚJO, 2013).

No entanto, a fase considerada ditatorial do governo de Getúlio Vargas, lança mão de nova Constituição (1937) e mudanças na forma de financiamento da educação e a manutenção da estrutura tributária anterior à 1934 faz com que as desigualdades regionais no acesso e na qualidade da educação ainda impeçam a materialização dessa ideia. Isso deixa a condição da educação bem longe do que era imaginado pelos autores do Manifesto, se fechando em sua função profissionalizante e tecnológica.

Rompendo com a ditadura da Era Vargas a Constituição de 1946 mantém os fundamentos da Constituição de 1934 no que tange a educação. Novamente sob atuação dos pioneiros, recursos são destinados à educação, mas a cultura do direito positivo e escrito, faz com que a falta de legislação específica da educação e mecanismos que permitam a fiscalização no vasto e desigual território brasileiro sejam empecilhos à efetivação dos direitos na educação.

Nesse contexto surge a iniciativa de se criar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Tramitando no Congresso Nacional por cerca de 13 anos, é apenas em 1961 que a proposta de Clemente Mariano se torna lei (VALENTE; COSTA; SANTOS, 2016), se consubstanciando em mais um avanço na conquista do direito educacional e tentado avançar nas questões financeiras, até hoje tão associada à não entrega de direitos, bens e serviços públicos.

A ruptura democrática imposta pelo Golpe Militar de 1964 coloca em cheque o Estado de direito brasileiro. A paulatina supressão de fundamentos aos direitos civis traz retrocessos aos direitos sociais (entendendo aqui que as duas gerações se somam). Por mais que o nacionalismo e desenvolvimentismo típicos da ditadura gerassem uma concentração de poderes no Estado e grande responsabilização do papel da instrução, os limites à liberdade e o endividamento nacional, colocaram diversas barreiras ao desenvolvimento escolar e do direito educacional. Mesmo se prestando a universalizar o acesso a educação, desigualdades foram reforçadas com as desvinculações de recursos para educação nas Constituições de 1967 e

1969. O investimento em educação foi minguando até a decadência do regime militar (SAVIANI, 2014).

Inaugurando a fase atual do Estado brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (CR/88) foi aprovada com letra consideravelmente progressista, ganhando alcunha de constituição cidadã. Isso se deve pelo grande envolvimento e participação, se não do cidadão em si, de organizações da sociedade civil na sua elaboração. Assim, muitas conquistas foram feitas no campo dos direitos sociais. A CR/88 conta com capítulo próprio sobre a matéria já em seu texto original:

Art.6º são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Hoje, após todas as Emendas Constitucionais por que passou, a CR/88 ainda mantém a educação em grande parte de seu texto. O termo aparece novamente nos artigos que disciplinam: Competências da União; Competências comuns dos três entes –Lei Complementar para cooperação; Competências concorrentes dos três entes; Competências Municipais; Previdência dos magistrados; Seção específica “Da Educação”; Direito da criança e do adolescente.

Segundo o que interpreta Oliveira (1998), o que realmente garante importância à educação na letra da Carta se concentra nos três primeiros parágrafos do artigo 208, dentro da Seção “Da Educação”:

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 1988, p. 149)

Essa visão se justifica porque o primeiro parágrafo:

“[...] não deixa a menor dúvida a respeito do acesso ao ensino obrigatório e gratuito que o educando, em qualquer grau, cumprindo os requisitos legais, tem o direito público subjetivo, oponível ao Estado, não tendo este nenhuma

possibilidade de negar a solicitação, protegida por expressa norma jurídica constitucional cogente (CRETELLA, 1993 apud OLIVEIRA, 1998, p. 64).

O segundo porque permite a responsabilização passível de punição de autoridade competente que negligencie o acesso ao ensino regular (obrigatório, gratuito, imprescritível e inclusivo). Por último porque o terceiro permite diagnóstico mais refinado sobre a população em idade escolar, os níveis de exclusão e o perfil de escolarização no país.

Tudo isso permite que o sistema judiciário possa atuar diretamente na efetivação do direito, segundo a possibilidade de obrigar o Poder Público a cumprir seu dever. No entanto, a crescente judicialização da matéria acaba por reforçar desigualdades (favorecendo àqueles que têm acesso ao judiciário, o que implica em instrução prévia e muitas vezes desembolso financeiro), e explicita a incapacidade da máquina administrativa em entregar aquilo que deve à sociedade.

A instituição da nova LDB em 1996, cumprindo mandamento constitucional de regulamentação da educação, a organiza em grande medida. Dois exemplos são o estabelecimento de competências a cada ente da federação e indicação para formulação de Plano Nacional de Educação. No entanto a lei também institui uma gama de redes e sistemas que se confundem - devido suas conformações históricas de desigualdades geradas por descentralizações políticas desestruturadas - ao invés de se articularem.

Essa falta de articulação entre sistemas de ensino públicos e privados, redes de ensino nos diferentes entes federados, seus financiamentos e seus procedimentos têm sido associadas à não efetivação do direito educacional materializado em lei. Os resultados abaixo do que se esperava ou mesmo negativos nos aspectos de universalização, tanto no acesso quanto no estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade de ensino - que se estabelecidos gerariam a erradicação do analfabetismo; o aumento da instrução média da população; resultados positivos equânimes nas avaliações de aprendizagem, entre outros -?.

O regime federalista adotado no Brasil aumenta o grau de dificuldade em se solucionar essa articulação de atores, recursos processos e normas. Na tentativa de se perscrutar soluções aos entraves gerados por esse regime, discutiremos na sessão seguinte, a forma como esse regime influencia a capacidade dos entes de efetivarem o direito público à educação.

2.2. Os efeitos do federalismo brasileiro na educação

O Brasil possui as típicas características e condições que geralmente levam à adoção do federalismo como forma de organização territorial. País de extenso e diverso território o Brasil abriga diferentes condições socioeconômica, culturais e políticas que desde sua colonização foram sendo consolidadas. No entanto, mesmo com todas essa heterogeneidade, o país não deixa de ter uma ideologia nacional baseada em instituições históricas e tradições típicas traduzidas quase sempre na mesma língua (ABRÚCIO, 2010).

Essa dualidade de características nem sempre foi bem compreendida e o Estado brasileiro oscilou, durante grande parte de sua história, entre organizações mais centralizadas ou completamente descentralizadas do Estado, mesmo quando já adotava o federalismo como regime.

Dentro do que foi apresentado no capítulo anterior, em que a história da formação do Estado brasileiro é narrada sob a perspectiva da consolidação da educação como direito público social – algo ainda não completamente pacificado na doutrina, apesar de sua afirmação constitucional (CASSINI; ARAUJO, 2013) – é possível perceber momentos de centralização e valorização da instrução como meio de afirmação nacional (momentos em que o país foi mais centralizador) em contraponto com momentos em que as autonomias regionais eram levadas ao extremo de poderem estabelecer diferentes regras para a entrega da educação.

Apenas após a década de 1930 com o Manifesto dos Pioneiros (1932) e as reformas administrativa e estruturantes do país, foi possível compreender que na Educação a ideia de identidade nacional e diversidade cultural poderiam coexistir na educação. Essas ideias subsistiram os autoritarismos da Era Vargas e se fizeram presentes na Constituinte de 1987, momento de retomada da democracia pós Ditadura Militar (SAVIANI, 2014).

Assim, ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988 buscou ampliar e garantir os direitos sociais e em um nível nacional, sublinhando sua oposição ao Regime Militar de 1964, também, por esse mesmo motivo, buscou aumentar a descentralização do federalismo brasileiro admitindo os municípios como entes federados. Essa última medida

“pretendeu romper com a lógica do movimento pendular entre centralização e descentralização” (ARAÚJO, 2010, p. 750) na estrutura política do Estado.

Abrúcio (2010) entende que essas medidas compõem os cinco pilares erigidos na CR/88 no plano das políticas sociais. Isso significaria que a garantia da universalização de direitos sociais, o aumento de participação e controle sociais e a profissionalização da burocracia, com a adoção de concursos, seriam justapostos à descentralização municipalista e à cooperação intergovernamental para prover bens, serviços, valores e direitos à sociedade brasileira de forma justa, democrática e eficaz.

No entanto a ideia pouco levou em conta as raízes das relações federalistas que teriam reflexos no novo modelo e na distribuição dos recursos e competências dos entes federados, tão pouco foram consideradas as experiências federativas vigentes em outro países, para se ter alguma base para formular a Federação tridimensional,

a decisão pela descentralização federativa de perfil municipalista foi marcada por premissas normativas em lugar de avaliações sobre a consequência na correlação de forças dentro da Federação (ARAÚJO, 2010, p.753).

De fato a municipalização teve frutos positivos como a profusão de ideias e iniciativas inovadoras no campo das políticas públicas (PINHO; SANTANA, 2002 apud ABRÚCIO 2010), e a melhor alocação de recursos na implementação de políticas trazendo os ganhos e efeitos da máquina pública para a localidade. Mas a diversidades e desigualdades regionais do país foram também multiplicadas entre municípios, segundo sua cultura democrática – se há clientelismo, ou poder excessivo à autoridade...- seu porte, seu grau de desenvolvimento, autonomia financeira, disponibilidade de recursos e capacitação. Tudo isso corrobora para que a universalização dos direitos sociais sofra interferência por sua localidade.

O caso é que o federalismo pretende comportar autonomias e legitimidades dos governos subnacionais e nacional em um processo decisório interdependente, aos moldes contratuais, integrados dentro de uma mesma ideologia nacional (ABRÚCIO, 2010). A criação intempestiva de um terceiro ente federado, sem prévia estruturação política, legislativa e da máquina administrativa locais e estrutura financeira e tributária condizente ao modelo, e a concessão sem moderação de permissões para a criação de novos municípios

(principalmente de médio e pequeno porte), aumentou em muito a complexidade dos processos decisório e de legitimação, fazendo desse, campo fértil para problemas de cunho federativos:

[...] como a dificuldade em conciliar os interesses locais com os gerias e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais para atuar numa mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo. (ABRÚCIO, 2010, p.42)

A complexidade decisória e cooperativa era esperada na CR/88. Isso pode ser constatado pela redação, por exemplo, do artigo 23, e mais especificamente para a educação no artigo 211, em que são determinadas divisão descentralizada de execução, competência compartilhada, responsabilidade da União em desenhar diretrizes e normas e finalmente propõe organização dos entes em “regime de colaboração” (BRASIL, 1988, artigo 211). No entanto essa organização nunca foi regulamentada apesar de ser matéria discutida entre os pesquisadores da educação brasileira.

Quando se pensa no compartilhamento de competências e nas redes duais (compartilhadas por estado e município) concentradas no ensino básico e fortalecidas mesmo após a CR/88, forma-se cenário dinâmico e complexo em que entes com diferentes valores têm de decidir pelo mesmo propósito. Somando a isso a perspectiva de que a educação é um direito público social, e por isso universal, faz-se mister a colaboração entre tais esferas de poder para a efetivação da educação no Brasil.

Nesse caso, o papel indutor da União fica ainda mais proeminente, já que é de interesse da nação que haja equidade no acesso e na qualidade da educação. Perante isso algumas propostas sobre legislações e políticas educacionais têm sido colocadas em debate para se decidir como cumprir os ordenamentos constitucionais e legais que atenderam aos anseios da sociedade na estruturação do Estado brasileiro.

A sessão seguinte passará brevemente pelas principais iniciativas e proposições que têm entrado no cenário político e acadêmico como tentativas de se solucionar a complexidade de efetivação da educação enquanto direito público. Através delas são discutidos os possíveis propósitos, estratégias, instituições e processos que propiciem a colaboração entre atores das diferentes esferas de poder e a organização em torno de um propósito nacional de educação.

2.3. Iniciativas e proposições para gestão nacional da educação no Brasil

Nos capítulos anteriores foi delineado o percurso histórico do Estado brasileiro e como suas características influenciaram no entendimento da educação pelo Poder Público e pela sociedade e na forma de promoção e efetivação desse direito público social pelos entes federados e suas máquinas públicas. Esse quadro difícil de conciliar é estudado e discutido por estudiosos das políticas públicas em educação e pelos governos que vêm assumindo a administração do Ministério da Educação (MEC).

Desde a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, foi inaugurada uma ideia de organização da educação em um formato mais próximo à unidade nacional que os direitos universais exigem. Os pilares erigidos pelo Manifesto não se sustentaram em lei diante de rupturas democráticas e pelos ataques de grupos jusnaturalistas, religiosos e privados. Apesar disso, seus ideais permaneceram vivos na discussão e luta pelo direito à educação.

Depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, surgiram três oportunidades de se fazer valer os princípios da responsabilização do Estado pela educação e a efetivação do direito educacional. A primeira via seria a organização de um Regime de Colaboração para a ação articulada dos entes federados em suas competências na educação pública. A segunda, já realizada por três vezes seria a via do planejamento educacional, com a criação de diretrizes, estratégias e metas para a educação alcançando os objetivos já registrados na Carta Constitucional. O terceiro, ainda em um horizonte distante seria a criação de um Sistema Nacional de Educação. Nele seriam regulados os diversos sistemas hoje existentes no país, criando uma ordenação equânime para a qualidade e o acesso à educação.

Na ordem do planejamento educacional apenas dois Planos Nacionais de Educação (PNE) foram promulgados após a CR/88. O primeiro deles, impulsionado pelo artigo 9º da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação –LDB, Lei nº9.394/1996, foi aprovado apenas em janeiro de 2001. O PNE (2001-2010) perpassou o fim do governo Fernando Henrique Cardoso e os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, um período em que se ampliou a universalização do Ensino Fundamental, se fomentou a educação técnica e profissionalizante e em que se expandiu o papel dos municípios na educação (Freitas et. al, 2005). Apesar desses

avanços, as metas não foram atingidas em sua totalidade e as articulações para a cooperação e colaboração entre os entes e para a criação do Sistema Nacional de Educação não avançaram muito.

Esses últimos pontos ganharam maior contorno na Lei nº13.005/2014, lei do novo Plano Nacional de Educação (2014-2024). O 6º artigo do PNE (2014-2024), corrobora a insuficiência do ordenamento nacional na intermediação das relações entre os três sistemas educacionais e estabelece medidas e instrumentos para formalização da cooperação, coordenação e colaboração dos entes, mas não sem deixar lacunas nas arenas decisórias (ABICALIL, 2015). Já o artigo 8º determina a elaboração de planos subnacionais e monta as dimensões essenciais à suas realização.

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;

IV - promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil (BRASIL, 2014).

É no contexto dessa determinação que o Ministério da Educação (MEC), através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino¹ (SASE), em parceria com o Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), institui ferramentas de assistência técnica para a construção dos planos educacionais. Essas ferramentas denominadas Redes de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos de Educação foram estruturadas por estado da

¹A SASE foi instituída pelo Ministério da Educação a partir de demanda da Conferência Nacional de Educação de 2010 por canal de diálogo mais próximo aos entes federativos (PEREIRA e GROSSI, 2016).

federação e Distrito Federal, de maneira horizontal e cooperativa, para funcionar como recurso de indução da construção dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) (PEREIRA; GROSSI, 2016).

Em Minas Gerais essa rede tomou maiores proporções devido a quantidade de municípios do estado (853), e teve de ser adequada para o alcance dos resultados demandados (FREITAS et al, 2015). O êxito da rede mineira e sua replicação na fase de monitoramento e avaliação dos PMEs indicam possível experiência positiva de gestão de redes para colaboração de atores na educação. Caso esse indício se comprove verdadeiro, essa ferramenta seria, então, fonte importante para o desenvolvimento e adaptação de procedimentos para outros quadros de articulação interfederativa e nas redes de ensino, com base nas teorias das redes de políticas públicas, de governança e de colaboração.

A mudança de paradigmas na Administração Pública tem gerado grande movimentação entre estudiosos e pesquisadores do assunto no mundo. Compreender a estrutura que se forma em torno do provimento de bens, serviços e valores públicos e conseguir induzir a participação democrática e resultados que sejam efetivos se torna questão crucial para a reconsideração do papel do Estado.

Nesse contexto se destacam as teorias de organizações complexas sobre redes de políticas públicas, redes de governança e redes de colaboração. Já adotadas por alguns pesquisadores brasileiros, essas teorias têm grande alcance internacional e disponibilizam ferramentas de gestão que podem facilitar a atuação de gestores.

A análise e avaliação de gestão de redes de colaboração brasileiras, representaria, então, avanços no desenvolvimento da teoria para seu uso na Administração Pública do país. A formação da Rede de assistência técnica para elaboração dos Planos Municipais de Educação em Minas Gerais, estado de dimensões e características comparáveis à União, se mostra subsídio para essas análises.

Esse recorte feito dentro da educação ganha maior relevo diante da tentativa de centralização das diretrizes educacionais para o território nacional. O novo PNE (2014-2024) disciplina a criação do Sistema Nacional de Ensino (SNE) em seu artigo 13. O texto coloca o SNE como “responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de

colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.” (BRASIL, 2014) e, por isso, coloca novamente em voga mecanismos que permitiriam o gerenciamento do regime de colaboração, ainda não solucionado.

3. TEORIA DE REDES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1. Um conceito de redes em Administração Pública

A disseminação da palavra “rede” na linguagem corrente não é um fenômeno espontâneo. Seu significado etimológico remete a si mesma, não deixando pistas sobre um conceito original diferente de seu signo que possa justificar essa “popularização”. No entanto, essa mesma característica foi o que permitiu com que diversas ciências e disciplinas adotassem esse termo com um sentido simbólico, ou metafórico, dando contornos próprios a ela em cada domínio (PORTUGAL, 2007).

No âmbito da administração pública, as Ciências Políticas incorporaram o conceito de rede, ainda na década de 70, para tratar de padrões de relacionamento entre organizações e do acesso a influência no processamento das políticas públicas. O desenvolvimento desse conceito evoluiu para uma abordagem própria da disciplina. Hoje ela comumente trata da dificuldade de se gerir questões que requerem conhecimento aprofundado da natureza de suas possíveis soluções, que envolvem diversos atores e geralmente geram processos caóticos e resultados inesperados ou indesejáveis ou conflitos difíceis de serem resolvidos. Essas questões vão além do problema gerado pela falta de conhecimento sobre o assunto, estão mais ligados às divergentes opiniões e percepções dos atores envolvidos, são “wicked problems”² (KLIJN e KOPPENJAN, 2016).

Esses tipos de problemas e questões, diretamente ligados a conquista e ampliação dos direitos sociais, têm confrontado governos, companhias privadas e grupos sociais, exigindo inovação na forma de tratar as políticas públicas, com uma mudança da tradição racional burocráticas, impositiva, “top-down”, para um processo mais horizontal e participativo. Assim, percebemos a necessidade entender os problemas não mais como diligência de um governo, mas objeto de governança (PIERRE; PETERS 2000; SØRENSE; TORFING, 2007; OSBORNE, 2010; KLIJN; KOPPENJAN, 2012 apud KLIJN; KOPPENJAN, 2016).

² Conceito trazido por Rittel e Webber em 1973 para tratar das dificuldades e dos problemas de planejamento e sistemas de governança, questões que não podem ser solucionados apenas com técnicas racionalizadas, mas possuem características complexas.

Assim, o conceito de redes para esses autores começa a ser delineado a partir do conceito anterior de governança, uma transição da ênfase na estrutura de governo para o processo de governar. Existem diversas correntes de compreensão do que seja a governança. No entanto duas se destacam como as que melhor espelham o tratamento de problemas complexo. A primeira delas entende a governança como sendo uma estrutura intergovernamental capaz de tratar de questões sociais como o desenvolvimento econômico ou direitos ambientais (AGRANOFF; MCGUIRE, 2001a; BACHE; FLINDERS, 2004; MARKS; HOOGE, 2004 apud KLIJN e KOPPENJAN, 2016).

Já o segundo conceito de governança que se dirige às complexidades dos problemas considera a necessidade de interação entre o público e o “não-público” para sua solução um fator dificultador da gestão, fazendo com que as abordagens tradicionais racionais não sejam mais suficientes (KOOIMAN, 1993; RHODES, 1996; KICKERT ET AL. 1997; SØRENSEN; TORFING, 2007 apud KLIJN e KOPPENJAN, 2016).

Confrontando essas duas formas de entender a governança aos conceitos criados para tratar o fenômeno de redes na esfera pública nas pesquisas científicas dos diversos autores que o percebem, é possível traçar uma linha de conexão entre cada um deles. Foi o que fizeram Klijn e Koppenjan em seu livro *Governance Networks in the Public Sector* (2016). Na tentativa de trazer um conceito mais atualizado e mais palatável à academia de Administração, Gestão, Estratégia e Ciências Públicas, os autores holandeses concatenam essas ideias sob o conceito “Governance network”, que nessa pesquisa será tratado como governança em rede. Esse conceito é definido como:

[...] padrões mais ou menos estáveis de relação social entre atores mutuamente dependentes, os quais se aglutinam em torno de um problema de política, um programa de política, e/ou um grupo de recursos, e que emergem, são sustentados e modificados por uma série de interações. (KLIJN; KOPPEJAN, 2016, p 11, tradução nossa).

Esse conceito demonstra real evolução quando se toma por base aquele que foi adotado por Teixeira (2005), ao estudar o fenômeno das redes nas políticas públicas brasileiras, com ênfase na saúde. A autora adotava o conceito concebido por Börzel para as redes, as definindo:

como um conjunto de relações relativamente estáveis de natureza não-hierárquica e interdependente, que vincula uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em referência a uma política, e que fazem intercâmbio de recursos para perseguir esses interesses compartilhados, admitindo que a cooperação é melhor maneira de alcançar metas comuns. (BÖRZEL, 1997 apud- TEIXEIRA, 2005, p 78)

Nesse conceito é possível notar claras similaridades com o conceito de governança em rede. No entanto, Brözel (1997, apud TEIXEIRA, 2005), que traz um conceito de redes um tanto mais generalista para as ciências, é mais restrito quando confrontado com a realidade do fenômeno no setor público. Hoje já se entende que as redes, principalmente no setor público, podem sofrer da influência hierárquica. Esse fator pode ser inclusive entendido como uma saída positiva quando a necessidade de cooperação (confluência para esforços iguais em torno um mesmo objetivo) sobrepõe a colaboração (confluência de diferentes esforços com diferentes objetivos levando a um resultado comum).

Para essa pesquisa, além de ser adotado o conceito de governança em rede, deve-se entender que o federalismo é um fator complicador tanto quanto o envolvimento dos setores “não-públicos” na resolução de um problema complexo. Problemas complexos ultrapassam as jurisdições tradicionais de organizações e divisões de responsabilidades entre as camadas de governo. A relevância desse transbordamento de responsabilidades nas redes é verificada nos estudos de Agranoff e McGuire (2001a, 2001b, 2007), pesquisadores americanos que vêm tentando sistematizar a gestão de redes como nas ciências tradicionais da administração, e entender o fenômeno diante dos preceitos de autonomia e liberdade que o federalismo carrega.

A partir desses entendimento e conceito será possível encarar os problemas complexos das políticas públicas no Brasil sob óticas ainda não solucionadas, como a interação dos entes federados e uma segunda mais perniciosa e rechaçada, a participação dos setores não públicos nas decisões e formulações de formas de efetivação de direitos. Esse trabalho se concentrará na educação, enquanto direito social, como um problema complexo a ser tratado pelo fenômeno de redes, especialmente na esfera federativa.

A sessão seguinte será dedicada a localizar as redes, segundo esses conceitos, dentro da Administração Pública. Essa elucidação será feita a fim de permitir uma base mais clara

para as interpretações dos resultados indiretos do fenômeno eleito para estudo, nas demais esferas de atuação dos gestores públicos.

3.2. Três perspectivas sobre a Administração Pública

Esse trabalho não busca apresentar a teoria de redes como a nova panaceia na Administração Pública. No entanto, diante das perspectivas mais conhecidas sobre a Administração Pública podemos notar a melhor adequação dessa teorias à interpretação e solução dos problemas complexos. Isso porque a forma como ela vem tomado contorno, de maneira lenta e fundamentada, passando a entender as obrigações estatais de um jeito diferente, permita entregar a gestores públicos uma saída para a promoção dos direitos sociais, ou atuação em determinadas situações que exijam cooperação ou colaboração.

É fato que os métodos tradicionais em lidar com os problemas, com as políticas públicas e com o provimento de serviços públicos não mais são suficientes. Klijn e Koppenjan traduzem bem o cenário atual constatando que:

Dentro das democracias ocidentais, as decisões políticas feitas em torno de problemas, políticas públicas e serviços, são tomadas por administradores eleitos para o topo da burocracia, que em contrapartida devem responsabilidade para com os corpos representativos de políticos eleitos. Essas decisões políticas são implementadas numa forma neutra pelos servidores públicos, que seguem regras e são inspirados idealmente pela motivação do serviço do interesse público. Os aparatos governamentais são profissionalizados e voltados para a produção de políticas públicas e serviços efetivas, fazendo justiça aos princípios de igualdade, legitimidade e legalidade. Complexidades são lidadas através de seus e desmembramento e distribuição de tarefas para unidades especializadas, onde são processados como desafios de design intelectual com a entrada de analistas políticos, profissionais e conhecimento científico.(KLIJN e KOPPENJAN, 2016, p.5, tradução nossa.)

Tais procedimentos e ações ainda se encaixam na perspectiva da Administração Pública Clássica e têm como consequência a multiplicação de tarefas e estudos para a resolução de um problema.

Outras duas perspectivas dominam a Administração Pública. O *New Public Management* e a não nova, mas pouco acionada, perspectiva da Governança em Rede. Para

melhor entender como cada uma influencia na compreensão e resolução de problemas sociais sua principais características serão sistematizadas no Quadro 1.:

Quadro 1. Três perspectivas dominantes na Administração Pública

	Administração Pública Clássica	New Public Management	Governança em Rede
Foco	Diferenciação e coordenação através da burocracia	Funcionamento interno de corpo governamental e relações contratuais	Relações entre governos e outros atores (foco interorganizacional)
Objetivos	Produção de políticas públicas e serviços uniformes e efetivos, de acordo com princípios de equidade, legitimidade, e legalidade	Melhoria da efetividade e eficiência do provimento de serviços públicos e organizações públicas	Melhoria da coordenação interorganizacional e qualidade do desenvolvimento de políticas públicas e provimento de serviços
Ideias chave/ técnicas de gestão	Uso de hierarquia, comando e controle; linha de gestão construída em regras a serem seguidas; lealdade e orientação do <i>ethos</i> público aos servidores públicos; ciclo de políticas públicas e mecanismos de controle	Uso de instrumentos de mercado e negócios para a melhoria de provimento de serviços	Uso de gestão de redes: ativando atores, organizando pesquisas e coleta de informações, explorando conteúdos, organizando regras processuais, assim por diante..

(Continua)

Políticas	Políticos determinam metas que são implementadas pelo corpo executivo de forma neutra. Tanto servidores públicos quanto administradores devem responder aos corpos representativos e políticos eleitos	Políticos determinam metas. Implementação de políticas e a provisão de serviço são feitas por agencias interdependentes ou por mecanismos de mercado com base na performance clara de indicadores	Metas são desenvolvidas e negociadas durante o processo de interação sem nenhuma distinção clara entre formação, implementação e provimento de políticas públicas e serviços. Políticos fazem parte do processo ou facilitam o processo
Complexidade na sociedade	Complexidade é lidada com seu desmembramento e distribuição para unidades especializadas; lidam com design de processos intelectuais com contribuição de analistas políticos, profissionais e conhecimento científico	Complexidade requer um grupo de metas claras e permitir aos implementadores espaço discricionário para gerar resultados. Mantém as interações complexas distantes da sociedade. Usa incentivos de mercado no governo de unidades de implementação	Complexidade requer interações e relações em rede dada as interdependências. Compreender a complexidade, através de interações com atores da sociedade é inevitável e necessário para atingir a efetividade e resultados desejados

Fonte: Elaboração própria baseada em Klijn e Koppenjan (2016, p.10)

(Conclusão)

A partir do Quadro 1. é possível organizar as diferentes formas como as três perspectivas se colocam e como tratam da complexidade nos problemas. No entanto não fica claro qual seria a mais adequada para tratar deles. Apesar de a Administração Pública Clássica ter se mostrado falha, pelas insatisfações demonstradas pelas sociedade, não se pode afirmar que ela não seja a perspectiva mais adequada para lidar com o problema.

Surge daí a necessidade de se conceituar a complexidade dos problemas de políticas públicas.

O conceito de complexidade foi inicialmente delineado nas ciências naturais e na biologia, mas logo influenciaram as ciências sociais com o extensivo uso das teorias das organizações e de gestão. Na atualidade a complexidade têm diferentes abordagens científicas, mas todas tentam entender as mudanças e dinâmicas de sistemas como resultado da interação de partes desse sistema (MACINTOSH et al., 2006, apud KLIJN, 2008).

Na Administração Pública ainda não há um conceito determinante do que seja a complexidade, no entanto é possível perceber o uso de diversas das teorias de complexidade aplicadas à disciplina. O conceito que melhor sintetiza a complexidade nos problemas setor público acaba recaindo sobre o cunho dado por Rittel e Webber (1973 apud O'TOOLE, 1997) aos problemas e desafios que não podem ser tratados com seu desmembramento em pequenas unidades simples que possam ser isoladas umas das outras, os *wicked problems*.

A partir desse conceito é fácil perceber que a perspectiva da Governança em Rede melhor atende as características de um problema complexo. Além disso, esse conceito permite que possamos colocar os direitos sociais universais dentro da perspectiva da complexidade.

Diante da necessidade de efetivação de direitos educacionais universais em um país dotado de desigualdades e atores com autonomia e legitimidade para atuar de forma diversa nessa matéria, fica nítida a complexidade envolvida na implementação e entrega de projetos que coordenem uma colaboração tão extensa e duradoura. Sendo assim, introduzir noções da governança em rede na proposição e gestão desses projetos pode trazer grande contribuição para a gestão dessa complexidade.

Existem três vertentes que estudam as redes dentro da perspectiva de sua complexidade na Administração Pública. A primeira, rede de políticas públicas, de origem na Ciência Política tem como foco as decisões e concentração de poder, um problema de agenda. A segunda, provimento de serviços e implementação, tem origem na teoria interorganizacional e foco coordenação entre organizações e nas políticas integradas.

Como a origem da Rede de Assistência Técnica é o planejamento colaborativo (agregar planos subnacionais para alcançar estratégias e metas de um plano nacional) e seu

foco a solução de problemas de sociedade pela gestão de colaboração horizontal (respeito às autonomias subnacionais), a terceira vertente, que tem origem na Administração Pública, é a que melhor se encaixa para sua análise e auxílio.

3.2.1. Elementos de uma rede de colaboração ou de uma governança em rede

A Teoria de Redes que segue a vertente colaborativa, ou de governança em rede, enfatiza a existência de quatro pontos chave para a rede.

O primeiro deles são os atores acionados na rede. Eles podem ser definidos como indivíduos, grupos informais de indivíduos, organizações, ou grupo de organizações, na condição de que tenham status e capacidade para autonomamente e ativamente estabelecer estratégias que visem influenciar o conteúdo, o curso e os resultados nos processos de interação. Isso significa que os atores têm de possuir ou ter influência sobre recursos importantes, recursos chave para a rede e seu funcionamento e que a relação entre eles deve ser estabelecida por interdependência desses recursos. Caso um participante da rede não tenha esses atributos, ele deverá ser desativado da rede. Esse processo não exclui o ator, mas seleciona sua importância em dada interação

Os processos, segundo ponto elementar à rede, estão relacionados às decisões a serem tomadas no curso as interações da rede. A complexidade do problema em questão inicia uma série de interações em forma de jogos políticos. Assim, para que os resultados dessas interações e decisões não bloqueie a colaboração é necessário que haja integração entre os atores, que eles compartilhem um mínimo cognitivo a respeito do que será tratado na rede.

O terceiro ponto chave, também tem derivação direta do primeiro. Ele se dá sob as percepções que os atores têm sobre o quadro do problema. Caso haja muita discordância ou falta de sintonia entre os atores a esse respeito, deve ser feito um trabalho de enquadramento e mobilização dos atores para que eles voltem a colaborar e agir para um mesmo fim, mesmo tendo objetivos diferentes.

Por fim, o quarto ponto, as instituições, é o menos enfatizado na vertente. Como os processos decisórios são geralmente flexíveis, impedido enrijecimento das conexões, as instituições aparecem mais como influenciadora no processo do que como uma meta da rede.

Mesmo que um fenômeno em rede não tenha essas características, as análises feitas sob essa vertente sempre levará em conta esses aspectos, sugerindo que essas sejam as bases para a melhor forma de estruturar e gerir uma rede.

4. METODOLOGIA

Até aqui foram apresentadas revisões e reflexões teóricas que nos ajudam a compreender a relevância de se detalhar e estudar a gestão, estrutura e processo adotados para a articulação intentada pela Rede de Assistência Técnica na fase de Elaboração ou Adequação dos PMEs. Contudo, para que esse estudo se dê de forma válida e confiável é primordial a apresentação de um desenho claro dos procedimentos metodológicos e analíticos que serão adotados nesse trabalho.

Portanto, essa seção tem como objetivo demonstrar os métodos utilizados para a pesquisa na coleta, análise e apresentação dos dados. Tais métodos foram eleitos e desenvolvidos a partir das teorias já apresentadas no terceiro capítulo desse trabalho concatenadas com teorias da metodologia científica voltadas para a pesquisa nas Ciências Sociais Aplicadas, que serão retomadas no texto.

As subseções que seguirão no texto abordarão as características da pesquisa, as categorias de análise sistematizadas e os instrumentos, consonantes com tais categorias, para coleta e análise dos dados.

4.1. Caracterização das naturezas da pesquisa

Para melhor descrever a natureza metodológica eleita para buscar as respostas ao problema e caracterizar a pesquisa do presente trabalho, serão adotadas as tipologias metodológicas quanto aos objetivos, os procedimentos e a abordagem do problema da pesquisa (GIL, 2002; CERVO; BERVIAN, 2002).

Os objetivos do trabalho foram satisfeitos com a descrição de fatos e fenômenos que foram, registrados, analisados, classificados, mas sem a interferência do pesquisador (ANDRADE, 2007). Essa abordagem corrobora com as indicações metodológicas feitas por McGuire (2002, apud MEIER; O'TOLLE, 2005) para o estudo desse tipo de fenômeno. Para o autor a gestão de redes pode ser melhor percebida através do acesso frequente, ou suficientemente próximo, para se traçar os movimentos e contra-movimentos que caracterizam os seus elementos.

No entanto, como a pesquisa não se restringe ao estudo da gestão de rede, mas também a outros aspectos que a envolva, os procedimentos foram mais robustos, não se findando em um só tipo. Foi necessário identificar e interrogar pessoas diretamente envolvidas na rede, as questionando sobre o problema estudado e obter conclusões interpretativas sobre os dados que forneceram (GIL, 2002). Assim, foi feito levantamento das percepções dos atores da rede através de questionário e entrevistas semi-estruturadas.

Além disso, foi pesquisada bibliografia publicada, incluindo gravações audiovisuais, atinentes a conformação da Rede de Assistência Técnica para melhor compreender quais os objetivos, procedimentos e arenas envolvidos em seu desenho. Finalmente, também foi realizada pesquisa documental, em que ofícios e manuais foram analisados na busca de se identificar os mesmos elementos da pesquisa bibliográfica, mas também a fim de entender o fluxo de informações trocadas de maneira formal e registrada.

Dessa forma, a abordagem do problema levantado pelo trabalho aconteceu tanto pelo tipo qualitativo, quanto pelo tipo quantitativo (compilando impressões dos atores nos questionários) de pesquisa, buscando, assim, uma aproximação do contexto sistêmico da rede para melhor compreendê-la (KLIJN; KOPPEJAN, 2016).

4.2. Unidade de pesquisa

A seleção e delimitação do objeto da pesquisa realizada foram feitas com principalmente com base nas características que se mostram chave na solução da complexidade do problema em questão: articular ações e políticas públicas nas diferentes esferas de governo para que em um nível agregado as metas do Plano Nacional de Educação possam ser alcançadas, ou resumidamente, articulação intergovernamental no planejamento educacional.

O Estado de Minas Gerais é integrado por 853 entes municipais. Esse é o estado com maior número de municípios no Brasil. Além disso, o estado apresenta desigualdades regionais semelhantes àquelas das regiões do país. Isso permite um grau comparativo entre estado e União no tratamento e na ação pela diminuição de desigualdades.

Por permitir comparações no que tange a desigualdade, é interessante analisar as saídas encontradas pelo estado para lidar com tamanho volume de atores e individualidades, sem permitir que isso comprometesse as entregas do que lhes fora proposto. Finalmente o estado se destaca por ter inovado com proposição de ferramenta tecnológica que permitiu os municípios mais atrasados nos trabalhos concluíssem seus planos dentro ou próximos ao prazo estipulado. Esse diferencial demonstra êxito no desenvolvimento do trabalho conjunto dos Avaliadores Educacionais da rede na esfera estadual.

Tendo escolhido a unidade federativa para o estudo local da Rede Técnica de Assistência, optou-se por analisar o período em que ela funcionou para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) de Minas Gerais. Essa escolha foi feita com base na conclusão do prazo dos trabalhos e pela grande alteração dos atores vinculados a Rede após essa data. Essas mudanças interferem em diversos aspectos da estrutura e gestão de redes, impedindo em alto grau a base comparativa das duas fases. Faz-se ressalva do fato de em entrevista semi-estruturada ter abordado as transições na gestão da rede, naquilo que era passível avaliar como uma percepção de sucesso de procedimentos e estruturas.

Entendendo melhor os fluxos da Rede no nível federal a partir da Rede de Minas Gerais, foi possível mapear as ligações entre cada ator em cada arena de interação. Os atores que faziam o papel chave de articulação entre as três esferas eram os atores de nível estadual. Esse grupo era composto por número limitado de atores em cada estado. Aqueles que integraram a Rede na fase de Elaboração/Adequação tinham, em sua maioria, informações em documentos arquivados pelo coordenador. Isso possibilitou o contato direto com grande parte dos atores, mais especificamente dos Avaliadores Educacionais, podendo requisitar e incentivar a participação desses na pesquisa.

Além de sua importância para a Rede, a figura do Avaliador Educacional permite que as questões formuladas no Questionário e nos Roteiros de Entrevista (APÊNDICE A e APÊNDICE B) estejam em um padrão uniforme e com algum grau de complexidade. Isso porque o MEC estabeleceu um perfil para se tornar um colaborador como AE. Entre outras características os AEs teriam de, possuir, preferencialmente: título de mestre; experiência mínima de 02 (dois) anos em educação; conhecimento da legislação brasileira, especialmente a relativa à educação, prioritariamente a Constituição Federal (CF), Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional (LDB), a Lei do PNE – Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano de Ações Articuladas (PAR) e demais políticas educacionais; experiência ou participação em projetos de monitoramento e/ou avaliação de políticas públicas e na utilização de bases de dados;

Para se ter uma ideia geral das percepções dos diferentes grupos de Avaliadores Educacionais - atores da esfera estadual formalmente vinculados à Rede de Minas Gerais - , sobre o que experienciaram das relações em cada arena de interação, ficou decidido que seriam levadas em conta todas as opiniões de todos os participantes, independente do tempo que trabalharam na Rede ou do órgão que pertenciam. Isso no entanto não foi possível, dado que a participação na pesquisa era totalmente voluntária e o contato era feito com dados pessoais informados em tempo passado, podendo estar desatualizados. Sendo assim, dos 22 colaboradores identificados e acionados para responderem ao questionário, apenas 14 participaram.

No entanto, a não totalidade nas resposta não comprometeu a integridade da unidade selecionada para a pesquisa, já que seus integrantes eram bastante homogêneos e que a maior parte contribuiu com informações diretas e indiretas.

4.3. Instrumentos de coleta de dados

A fim de obter o maior número de dados e informações e de forma que uma fonte sempre confirmasse ou complementasse a outra, foram usadas três maneiras de coleta. A pesquisa bibliográfica, em que se procurou saber os fundamentos teóricos em que a ideia da Rede e as percepções dos atores poderiam ser baseadas, a pesquisa documental, em que foram analisados ofícios e material de apresentação em reuniões para entender a comunicação e a institucionalização da Rede e por fim, o mais detalhado e atinente à estrutura de redes, a pesquisa de campo, que buscou dados e informações através da percepção de quem estava dentro da Rede à época.

Para extrair dos atores disponíveis, dentro do objeto de pesquisa selecionado, a Rede de Assistência Técnica na fase de Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais, os dados e informações atinentes ao objetivo da

pesquisa – analisar os aspectos estruturais e funcionais da gestão da Rede - optou-se por aplicar questionário (APÊNDICE C) baseado em questionamentos e critérios discutidos por Agranoff e McGuire (2007).

O questionário foi elaborado no Google Forms, plataforma virtual de elaboração de formulários no sistema de compartilhamento de arquivos e dados, Google Drive. Os contatos tiveram a possibilidade de responde-lo do dia 20 de outubro de 2017 ao dia 19 de dezembro de 2017. O pedido de resposta foi realizado de 1 a 3 vezes com algumas promessas de resposta não realizadas e uma negação explícita justificada pelo contato por insatisfação com o trabalho realizado.

O questionário era composto por 16 questões e um cabeçalho onde eram identificados a vinculação enquanto Avaliador Educacional (SEE-MG (Efetivo); SEE-MG (Não Efetivo); Undime-MG), Função enquanto Avaliador Educacional (Técnico; supervisor; Supervisor Geral; Coordenador), momento em que entrou na Rede e Momento em que saiu da Rede. Esses elementos do cabeçalho tiveram a intenção de estabelecer possíveis variáveis com potencial para influenciar as respostas, podendo ser estabelecidos tipo de respondentes para uma análise mais completa.

As questões de 1 a 4 do questionário buscaram captar as percepções relativas às conexões e comunicação entre os indivíduos de cada ente (integrantes da Secretaria de Articulação com os Sistemas Educacionais-MEC; AEs vinculados à SEE-MG; AEs vinculados à Undime; atores vinculados à SRE ou à Undime Regional; técnicos ou políticos municipais; AEs de outros estados) com respostas fechadas, obrigatórias e excludentes graduadas por sua frequência (Sempre, Quase Sempre, Quase Nunca e Nunca).

Já as questões de 5 a 11, também fechadas, obrigatórias, excludentes e graduadas da mesma maneira, perscrutavam as percepções dos AEs da relação entre entes ligados à rede (SASE-MEC e Rede no Estado; Rede no Estado e Agentes dos municípios; AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à Undime-MG; AEs e SRE ou Undime Regional; De maneira geral). Essas percepções poderão contribuir na análise que se realizará no próximo capítulo, sobre aspectos de governança, conhecimento e barreiras na Rede.

O grupo de questões seguintes, 12 e 13 se referem às ferramentas de gestão do conhecimento e de gestão na rede levantadas por Agranoff e McGuire (2007), como sendo as adequadas para potencializar o recurso do conhecimento e as possibilidades estrutura que a rede permite. Nessas questões os respondentes poderiam marcar as opções fechadas e somatórias de ferramentas que tinham identificado na rede ou sugerir alguma não abordada pela literatura selecionada.

As duas últimas questões do Questionário envolveram os resultados diretos e indiretos que a Rede poderia ter alcançado. Enxergando os potenciais e objetivos da Rede foram levantados possíveis resultados do trabalho realizado ali, em questões fechadas, obrigatórias e excludentes, que teriam sua influencia avaliada pelos respondentes como sendo: extrema, muito pouca, inexistente ou com efeito contrário. Complementarmente, foi dada a oportunidade que os participantes comentassem sobre os resultados da Rede. Por fim optou-se por abrir um espaço para que os participantes deixassem suas impressões sobre a Rede, complementando alguma questão não contemplada pelo questionário e verificando a satisfação em trabalhar em uma estrutura diferente da usual.

Onde notou-se maior necessidade em aprofundar conhecimento, ou adquirir informações mais completas, questões que exigiam uma visão mais gerencial, foram selecionados Avaliadores Educacionais que em algum momento ocuparam papel hierárquico acima do técnico. Seriam eles, dos vinculados à Secretaria de Estado de Educação de Minas Gérias, um supervisor que participou da Rede desde de seu princípio, um Avaliador Técnico que atua hoje como Coordenador da Rede em sua fase de Monitoramento e Avaliação, um Avaliador Supervisor Geral que participou da transição de governo se tornando coordenador e por fim um Avaliador Supervisor Geral vinculado à Undime-MG.

Cabe registro sobre a falta de abertura dos atores vinculados à Undime-MG para colaborarem com a pesquisa. O ator selecionado não respondeu às solicitações e os atores alternativos à esse ator também não demonstraram disponibilidade. Essa indisponibilidade será objeto de análise junto às demais informações colhidas. Por fim, apenas os dois primeiros atores selecionaram participaram da entrevistas, mas com robustez de respostas que supriram a maior parte dos vácuos do questionário.

4.4. Modelo de análise

Os referenciais teóricos que baseiam esse trabalho são, quase sempre, acompanhados de sugestões metodológicas de pesquisa. Meier e O’Toole (2005) se destacam por publicarem artigo para exclusivo incentivo de uso de técnicas de estudo em redes com grande amostragem. Porém, mesmo nesse, não são desconsideradas as características dinâmicas do fenômeno. Os autores concordam que as pesquisas de redes devem ser contempladas por critérios de classificação mais detalhados e até mesmo alcançando um nível individualizado do sujeito pesquisado para uma compreensão mais estratégica.

Acompanhando essa consideração, Klijn e Koppenjan (2016), Agranoff e McGuire (2007) sugerem que o estudo de redes demande de fato uma pesquisa de campo, uma apuração de percepções e impressões, mas que deva ser sistematizado de maneira lógica, com, por exemplo, estudos comparativos. Assim, para o alcance do objetivo geral do trabalho, que tem como propósito a própria análise dos aspectos funcionais e estruturais da gestão da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais, optou-se por adotar modelo de análise que fosse prático e replicável, sistematizando categorias de análise implicadas nos modelos teóricos referenciados na revisão bibliográfica de redes.

Para isso foram estabelecidas três etapas para a análise que se configuram nos objetivos específicos dessa pesquisa. Essas etapas serão concretizadas no capítulo que se seguirá a este, segundo os moldes aqui apresentados.

Em primeiro lugar será estudada conformação da Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais, a origem da iniciativa e seu desenvolvimento a partir dos problemas e soluções comunicados. A exposição dessa estruturação dará subsídios para identificação dos atores envolvidos na organização, os objetivos e necessidades em torno do qual se articularam e a estruturação das funções formais e informais e das arenas decisórias da rede.

Essa retomada cronológica da formação da rede tomará por base entrevistas e pesquisa bibliográfica em meio eletrônico. A partir do que for exposto da por esse primeiro ponto juntamente com da rede e das relações por ela estabelecidas, será possível verificar se a Rede

de Assistência Técnica em estudo obedece ao conceito, que concatena a conceituação de rede por vários teóricos, do que seria a Governança em rede:

[...] **padrões mais ou menos estáveis de relação social** entre **atores mutuamente dependentes**, os quais se aglutinam em torno de um **problema de política, um programa de política, e/ou um grupo de recursos**, e que emergem, são sustentados e modificados por uma **série de interações**. (KLIJN; KOPPEJAN, 2016, p 11, tradução nossa, grifo nosso).

Aqui os critérios de análise serão baseados nos pilares destacados do conceito estabelecido pelos autores. Para classificar a Rede de Assistência Técnica Para Elaboração ou Adequação dos PMEs mineiros como fenômeno de governança em rede, terão de ser identificados e caracterizados dentro dela os atores e suas dependências, os padrões de relação social estabelecidos por eles, o problema, programa ou recurso em torno do qual se aglutinaram e a série de interações ocorridas no curso dos trabalhos realizados pela Rede.

Posteriormente serão usados os critérios trazidos por Agranoff e McGuire (2007) para avaliação do sucesso e longevidade de uma rede. Os autores propõem que se a governança na rede, a gestão da rede (passando pela gestão do conhecimento e superação de entraves), e a utilização se seus resultados forem adequadas à natureza estabelecida na organização, há grandes chances de essa estrutura ter maior efetividade na resolução de problemas complexos, entregando a sociedade uma política mais satisfatória. Nesse ponto foi dado grande enfoque aos questionários. Esse instrumento, descrito na seção anterior e disponível entre os apêndices (Apêndice C), foi estruturado de forma a avaliar esses critérios dentro das possibilidades e em que as perguntas foram desenhadas por esses critérios, de

5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesse capítulo serão apresentados e analisados os resultados constatados a partir da metodologia desenvolvida para compreender a Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) mineiros. Ele será desdobrado em três partes: a primeira apresentará o contexto de formação e de desenho dos objetivos da Rede de Assistência em Minas Gerais, a segunda verificará se essa estrutura se deu como “governança em rede”, e a última identificará aspectos da governança, gestão, e os resultados da Rede no planejamento educacional dos Estado e de seus Municípios, verificando seu sucesso e potencial de longevidade.

5.1. Compreendendo a formação da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais.

Através de pesquisa documental e das entrevistas semi-estruturadas foi possível entender de forma mais completa a forma real com que a Rede de Assistência Técnica chegou ao Estado de Minas Gerias, e como ela foi sendo adequada e adaptada à realidade de trabalho das organizações participantes.

Organizar a compreensão de como a Rede se originou e se estruturou pode dar respostas a questões futuras sobre os atores que foram envolvidos, as arenas em que os processos eram realizados, os esforços gerenciais empenhados e sua longevidade e sucesso. A proposição que inicia a troca de informações ou a ação política coordenada, base do surgimento de uma rede, deriva de uma necessidade (AGRANOFF; MCGUIRE, 2007).

No caso da Rede de Assistência Técnica, sabemos que a necessidade inicial colocada pela Secretária de Articulações entre Sistemas de Ensino (SASE-MEC) era a elaboração e adequação dos planos municipais que levassem o estado a criar um plano conexo com a realidade de seus municípios. Isso permitiria uma articulação que já poderia ser colocada na pauta do Sistema Nacional de Educação em 2014, na segunda CONAE (Conferência Nacional de Educação). A SASE, então pretendia através da Rede, que planos nacionais e subnacionais para conseguir dar efetividade às estratégias e ordenamentos estabelecidos no Projeto de Lei

nº 8.035/2010 para o alcance das 20 metas do PNE e da criação do SNE³. No entanto os prazos estabelecidos foram vencidos e a necessidade foi se firmando em algo mais pragmático.

Assim entendem os entrevistados quando questionados sobre a apresentação da proposta da Rede em Minas Gerais e seus objetivos:

Entrevistado 2. Porque a Constituição falava que tinha que ter um Plano Nacional e que estados e municípios tinham que elaborar seu respectivo plano. Qual era o nosso papel? Assessorar pra que eles fizessem por conta própria. A gente não ia fazer plano pros municípios, a gente ia assessorar pra que eles mesmos aprendessem e fizessem seus próprios planos no seu tempo e modo.

Entrevistado 1. Para os planos anteriores não houve esse trabalho, então eles acabaram ficando no papel, eram planos de metas que ninguém acompanhava. A ideia de chamar os estados e os estados acompanharem os municípios, era que cada município e cada estado pudesse viabilizar essas metas que um dia, no agregado, elas seriam o cumprimento da meta nacional. Então a ideia era fazer diferente dessa vez, fazer com que os estados tomassem a frente e estando mais próximos dos municípios, que os municípios fossem capacitados para conseguir acompanhar essa metas e definirem suas próprias metas.

Essa nova necessidade impulsionou uma ideia que foi apresentada ao estado em 2013, antes mesmo de o PNE ser aprovado em lei, mas já visando seu cumprimento. Assim, a podemos perceber que a SASE teve, desde o início, um importante papel indutor da Rede. A proposta derivaria dela, assim como o estabelecimento de normas formais atinentes a Rede de Assessoria Técnica de todos os Estados. A divulgação da ideia inicial foi feita através de reunião, como conta o Entrevistado 1:

Entrevistado 1 Na verdade foi um convite para Secretaria de Educação e para a Undime. Na SEE-MG esse convite foi pra secretária, a secretária passou para a subsecretária. Como era diretora dentro dessa subsecretaria a subsecretária me designou para ir lá em Brasília, então assim, ela também não sabia do que se tratava, foi um ofício do MEC, um convite.

³ A primeira proposição da SASE-MEC foi feita ainda em 2012 na IV Reunião Ordinária do Consed (Conselho dos Secretários Estaduais de Educação) já considerando o envolvimento da Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação). Essa informação foi extraída de ofício enviado à subsecretária do Estado de Minas Gerais, cobrando indicação dos primeiros avaliadores técnicos da rede. Complementarmente ao ofício foi acessado o document de apresentação na reunião.

Era uma reunião pequena, até. Tinham representantes de todos os Estados, mas eram só dois por Estado. Aí era um representante da SEE e um da Undime.

O papel da Undime no processo se deu pela relevância da entidade na discussão da educação municipal. A atuação de seus integrantes possui forte caráter político e peso nas decisões legislativas, o que foi reconhecido pelos entrevistados:

Entrevistado 1. Eles acreditavam que a secretaria de Estado, ela teria um papel mais técnico, e a Undime teria um papel mais político. Foi assim de fato, tanto que depois envolveram as regionais da Undime.

Muitas vezes esses participantes da Undime já tinham sido prefeitos, eles já tinham uma articulação política maior, muito maior do que eu, por exemplo, do que os “meninos” (sic) técnicos da educação.

Entrevistado 2. A rede surgiu de uma parceria entre MEC, Consed e Undime. No país inteiro a educação está com essas três entidades. Tem estado em que a coordenação inteira está com a Undime. Tem estado que é o contrário. Minas Gerais desde o início foi meio a meio. Mas por uma questão de estrutura, a secretaria é muito grande, então a coordenação ficou com a subsecretária. Mas ficou definido q a Undime ia integrar, e integrou, desde o início, do ponto de vista de decisão. A secretaria nunca impôs. Tudo muito consensual. Isso mantém até hoje.

Quanto à estruturação pensada para a realização da assessoria a SASE demonstrou abertura para adequar sua proposta à realidade do Estado, muito diversa das demais. Isso também porque a ideia não pareceu ao Entrevistado 1 completamente pensada e acabada:

Entrevistado 1. e nem eles sabiam direito como que ia ser estruturada. Eles tinham uma ideia, mas era padronizada, nós tínhamos 853 municípios para dois técnicos, e em todos os estados era assim, então estados pequenos também teriam dois técnicos.

A gente foi solicitando uma diferenciação. Porque imagina a gente chegou lá meio que sem saber por quê, o motivo da reunião, e voltou com uma demanda gigantesca. Aí eu cheguei de Brasília e conversei com a subsecretária e aí com o tempo a gente foi solicitando essa ampliação da Rede. Porque não tinha condição, dois técnicos, um da Undime e outro SEE fazerem esse trabalho.

Para o trabalho de assessoria foi utilizado o papel do Avaliador Educacional regido pelo Decreto nº.6.092, de 24 de abril de 2007, que regulamenta o Auxílio de Avaliação Educacional (AAE) que em seu Artigo 1º regulamenta:

Art. 1º O Auxílio de Avaliação Educacional - AAE é devido ao servidor ou colaborador eventual que, em decorrência do exercício da docência ou pesquisa no ensino básico ou superior, público ou privado, participe, em caráter eventual, de processo de avaliação educacional de instituições, cursos, projetos ou desempenho de estudantes a ser executado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. (Redação dada pelo Decreto nº 7.114, de 2010)

Essa reutilização combinada com a alteração da estrutura da Rede por demanda do Estado acaba tendo que sofrer alterações sendo, posteriormente estabelecida organização hierárquica de funções de AEs. Assim foram criados o papel de coordenação (um AE) de Supervisor Geral (dois AEs), de Supervisor (um responsável a cada quatro AEs técnicos) e de Técnico (dois responsáveis por 25 municípios). Essa mudança pode ser notada na fala do Entrevistado 1:

Entrevistado 1. Não existia ainda a figura do AE, a eles chamaram a gente como representantes, e nós fomos. Aí lá a gente virou, ou foi convocado, convidado, a virar AE. Mas quem decidia sempre, não era o MEC. A gente volta com essa demanda e a SEE designa o seu AE, e a Undime também.

Não sei se tinha um perfil, mas acho que não. Depois esse perfil surgiu, mas inicialmente foi por indicação. Como eu já tinha participado da reunião e a subsecretária, ela me delegou esse trabalho mesmo, é aí eu acabei sendo indicada como AE. Mas aí nem tinha diferenciação entre supervisor, coordenador, isso tudo foi surgindo depois.

Quanto ao atendimento dos municípios, ficou determinado que os trabalhos deveriam ser feitos com aqueles que tinham um plano documentado na plataforma do Plano de Ações Articuladas. Como o Estado de Minas, maior dos estados em área territorial e número de municípios tinham cerca de 200 planos registrados, foi realizado trabalho de busca ativa de municípios que aderiram ao projeto atingindo 350 atendidos pela Rede.

Mesmo com esse crescimento, para que fosse garantido que todo o Estado fosse atendido, foi decidido que Minas utilizaria sua estrutura de Superintendências Regionais de Ensino (SRE) e as vice-presidências das Undime Regionais para atender o restante dos municípios. Essa estrutura se tornou apêndice na Rede, sendo interligada por mando hierárquico e sensibilização sobre a importância do trabalho, sem subsidio adicional como aconteceu com os AEs.

Isso possibilitou que a demanda sobre os AEs diminuísse em quantidade (AEs técnicos se assumiram papel informal de supervisores daqueles que foram indicados pela SRE e Undime Regional) e seu tempo fosse dedicado ao desenvolvimento de ferramenta na plataforma Microsoft Windows, no pacote Office. Essa ferramenta era capaz de coletar dados demográficos, socioeconômicos e educacionais disponíveis em bases públicas oficiais compilando-os e os inserindo automaticamente, de maneira inteligível e simplificada, no corpo de texto integrante de chamada “minuta do documento base” dos Planos Municipais de Educação de cada um dos 853 municípios mineiros. Isso viabilizou, assim, a geração de minutas do documento base em escala compatível com as dimensões do Estado de Minas Gerais.

Esse quadro é retratado nas contribuições livres dos questionários e pelos entrevistados:

Respondente 1. A rede conseguiu atender inicialmente a todos aqueles que buscaram a ajuda do governo para a elaboração dos PME's e posteriormente atender aos demais municípios que perceberam o quanto importante e necessário foi a assessoria para os municípios.

Respondente 8. A criação da rede foi essencial para a elaboração dos Planos Municipais de Educação em Minas Gerais. Apesar da determinação legal, muitos municípios começaram a elaborar os seus planos após assessoramento prestado pela Rede. Esta constatação é possível ao comparar o grupo de 350 municípios com os demais 503 que foram incluídos posteriormente. Em julho de 2014, enquanto no primeiro grupo havia municípios se preparando para realizar a audiência pública, a maioria do segundo grupo ainda não tinha definido sequer a equipe responsável por coordenar o trabalho.

Entrevistado 2. Essa foi uma questão que a gestão atual teve uma participação importante. A Secretária de Educação, foi uma decisão que partiu muito dela. O trabalho vinha tendo o seu efeito, mas o tempo estava acabando e ainda faltava 2/3 do estado pra desembolar o trabalho. Aí ela falou “a gente vai descentralizar via SRE” e aí a gente chegou a fazer algumas reuniões presenciais pra treinar o pessoal e aí delegamos. E a equipe daqui ficou basicamente gerenciando esse universo gigantesco. E é uma vantagem. Quando a gente começou a gerenciar a gente teve tempo de começar a desenvolver outras soluções. No caso aqui com algumas minutas automáticas, que foi um diferencial pra conseguir de fato alcançar o estado todo.

Recentemente, no dia 20 de dezembro de 2017, a iniciativa montada pela Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação

(2014-2024) em Minas Gerais foi premiada na modalidade Inovações em Políticas Públicas (na categoria Iniciativas Implementadas de Sucesso) no Premio Inova, promovido pela Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag) em Parceria com a Fundação João Pinheiro (FJP).

Por fim, a contribuição dada pelo Respondente 13 resume um pouco do que foi o trabalho de assessoramento na Rede:

Respondente 13. Tive boas impressões sobre a Rede, e percebi que ela foi se estruturando ao longo do desenvolvimento das atividades. Membro desde o início, tendo sido o primeiro integrante da SEE a participar de reunião na SASE sobre o tema, de técnico passei a supervisor (figura que inexistia no início da Rede, visto que não havia "hierarquia" entre os AEs, que ainda eram poucos). O número de participantes foi se estendendo, os materiais ficando mais robustos e o conhecimento adquirido pelos membros também aumentou.

Tendo conhecido a origem e a estruturação da Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais A próxima sessão terá por finalidade analisar se a Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais possui as características básicas de uma rede segundo o que sintetizaram Klijn e Koppenjan (2016) no conceito de governança em rede.

5.2. Governança em rede para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais em Minas Gerais

Na Educação a palavra “rede” vem sendo utilizada para designar um grupo de escolas sob tutela de determinado ente federativo ou grupo privado. Essa ideia estaria na contra mão do que essa pesquisa propõe como uma rede, que poderia integrar as esferas de governo para entregar a educação de maneira universal. Assim, mesmo que objeto em estudo tenha em sua nomenclatura a palavra “Rede” é necessário verificar se o fenômeno obedece conceito de rede no setor público, tal como vem sendo organizado pela ciência.

Como dito anteriormente, esse trabalho adota o conceito mais recente definido por Klijn e Koppenjan:

[...] **padrões mais ou menos estáveis de relação social** entre **atores mutuamente dependentes**, os quais se aglutinam em torno de um **problema de política, um programa de política, e/ou um grupo de recursos**, e que emergem, são sustentados e modificados por uma **série de interações**. (KLIJN; KOPPEJAN, 2016, p 11, tradução nossa, grifo nosso).

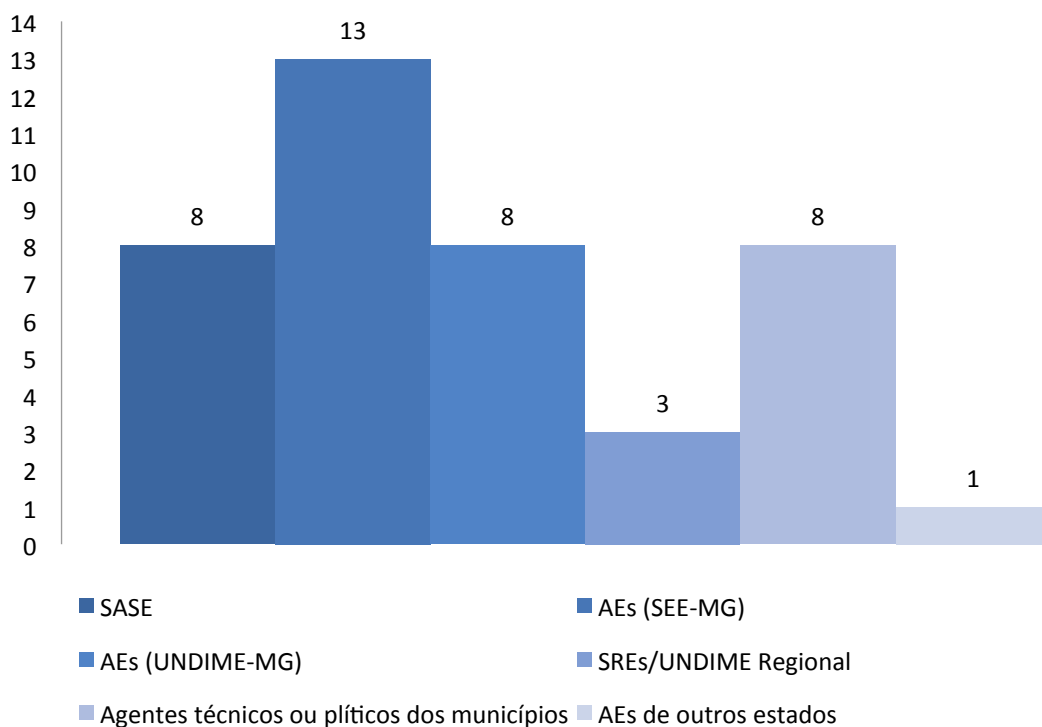
Sendo assim, será necessário identificar se a Rede de Assistência Técnica possuiu esses elementos básicos em sua estrutura e funcionamento: padrões de relações sociais, atores mutuamente dependentes, problema de política pública e série de interações.

A partir do que foi narrado da constituição da Rede em Minas Gerais já é possível verificar uma das questões. Como os objetivos da Rede giram em torno do assessoramento da elaboração ou adequação de planos educacionais e a ativação dos participantes foi feita nesse sentido, pode-se concluir que um ajuntamento de recursos para chegar ao core de um programa.

Resta saber sobre as relações sociais, a dependência dos atores e suas interações. Para isso acessaremos as respostas ao Questionário: Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais (2014-2024) em Minas Gerais, para analisar sob a perspectiva das percepções dos AEs nesses três aspectos.

As primeiras informações extraídas do Questionário falam da dependência ente os atores. Isso porque a questão pergunta da frequência dos contatos intensos feitos entre os participantes da Rede, ou seja, a frequência em que a interdependência era estabelecida. Essa informação está compilada no Gráfico 1.:

Gráfico 1. Número de AEs Respondentes que Estabeleceram Intensa Comunicação nos trabalhos da Rede com outros Atores pelo Ente Vinculante do Ator.



Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

O Gráfico 1 mostra que pela percepção dos respondentes houve interdependência considerável com integrantes da SASE, entre AEs dos dois tipos de vinculação e agentes dos municípios. Isso confirma a expectativa da SASE da necessidade da Rede, além de confirmar mais um requisito para haver governança em rede entre esses três grupos. Além disso, o destaque dos AEs da Secretaria de Educação diante dos demais grupos indica um alto grau de dependência da rede à esse grupo. Esse destaque será refletido na forma como o conhecimento se dava na Rede.

Também é importante discutir sobre o Gráfico 1. os resultados não positivados no contato com as SRE e regionais da Undime e com os AEs de outros estados. Como já mencionado, o grupo de SREs e regionais da Undime foi acionado posteriormente ao início dos trabalhos, com uma dinâmica diferente da que havia sido estabelecida na rede original. Os

resultados refletem essa condição na percepção de uma frequência mais baixa no contato intenso com os atores.

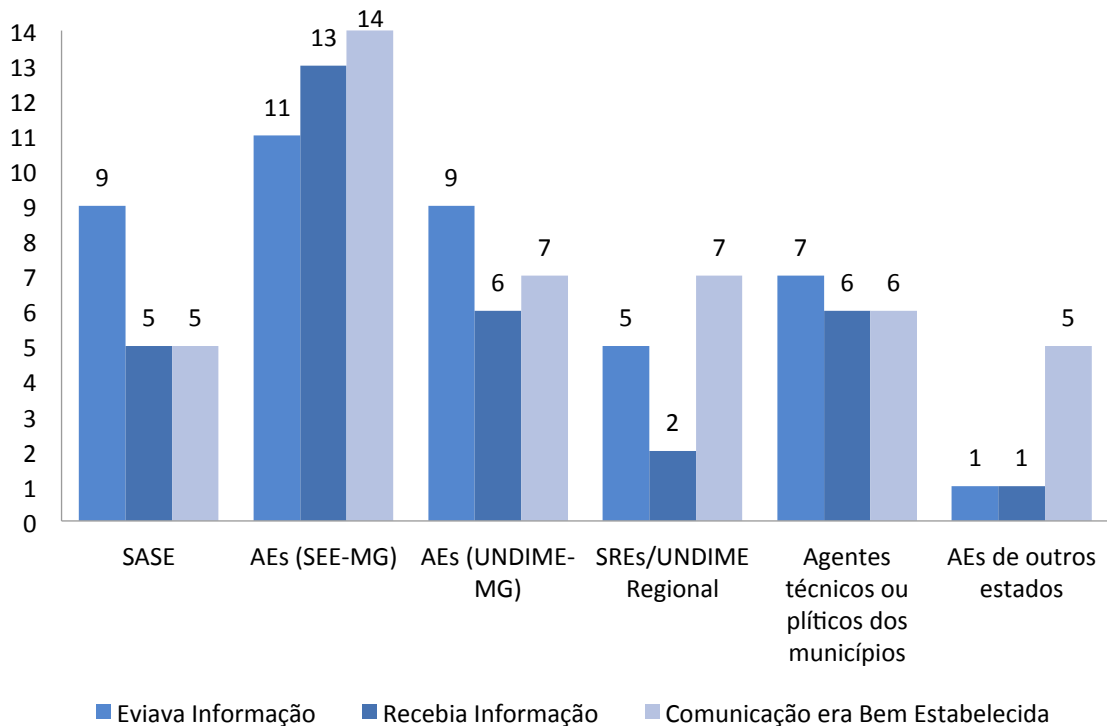
Quanto aos AEs de outros estados é possível considerar que a SASE não teve como um de seus focos a integração das Redes de cada Estado como uma Rede Nacional. Dessa maneira vemos uma compartimentalização da Rede em seus estados, com pontuais contatos com os AEs de outros estados, como narra o Entrevistado 2:

Entrevistado 2. Tinha uma série de dinâmicas, atividades. Dessas aí eu participei de uma ou duas só. Algumas pessoas da equipe chegaram a participar de mais, quatro ao todo então. Tinha grupos... Muitas vezes a gente nem entendia direito o que estava fazendo. A gente até criticava, mas funcionava. Dava pra ver que eles estavam tentando coletar. É claro que a gente tinha crítica pra tentar aproveitar melhor o tempo, mas hoje não é mais essa dinâmica e gente até brinca “que saudade daquele tempo”.

Essa opção pode ser justificada pela adequação dos objetivos a uma ordem mais pragmática de cumprimento, no entanto, ela também acaba por diminuir a caracterização da Rede no nível nacional segundo o conceito de governança em rede.

A partir dessas constatações podemos prosseguir na verificação da Rede como uma governança em rede, mas agora dando maior destaque aos atores da SASE, os AEs e os Municípios. Para constatar da relação social entre os atores foram utilizadas outras três questões do Questionário. Através delas podemos fazer a leitura de como era a comunicação entre os atores, quais eram mais frequentemente solicitados, tendo uma relação maior, quais eram menos, com relação menor, e com quais a comunicação era bem estabelecida frequentemente, ou seja, a relação social era efetiva. Os resultados das três questões estão reunidos no Gráfico 2 que segue:

Gráfico 2. Número de AEs Respondentes que Sempre ou Quase Sempre, Enviava Grande Volume de Informações para Atores, Recebia Grande Número de Informações de Atores, ou Tinham uma Comunicação Bem Estabelecida com Atores, pelo Ente Vinculante dos Atores.



Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

A primeira verificação que pode ser feita em relação aos resultados mostrados pelo Gráfico 2 é que em a relação entre os AEs e os AEs vinculados à Secretaria de Educação era muito recorrente. Essa constatação poderia ser amenizada pelo fato de que a maior parte dos respondentes pertenciam a SEE-MG, tendo um acesso facilitado para a comunicação horizontal. No entanto, quando destrinchados os grupos de resposta e cruzamos informações das entrevistas percebemos um padrão no destaque desse grupo com relação não só a comunicação horizontal, mas também no contato com a SASE e os Municípios, além de um grande domínio de desenvolvimento de conhecimento que será abordado posteriormente.

Além disso, pode-se ver assimetria no envio e recebimento de informações em relação à SASE, aos AEs da Undime-MG e SREs/Undime Regional. Essa assimetria reforça constatações anteriores sobre os AEs da SEE-MG e o grupo introduzido posteriormente. A partir dessa assimetria, podemos reintroduzir, também, o tema da influência das instituições

nas concepções prévias e perfis de seus integrantes. Essa característica natural na formação de uma rede pode acabar se tornando um entrave a colaboração se houver alguma distinção de poder dentro da rede, ou imposição de competência “territorial”, ou, em um nível mais aprofundado, chegar a se tornar uma questão de agenda política.

Sendo assim, as interações em série geradas no estabelecimento da comunicação, podem ter um caráter tanto de sustentação quanto de mudança na estrutura da Rede, o que finalmente confirma que a Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais funciona como governança em rede.

5.3. Governança e Gestão na Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais.

O termo cunhado por Klijn e Koppenjan (2016), adotado nesse trabalho como governança em rede tem a grafia original como *Governance Network*. Para que o termo não seja mal compreendido ou colocado como se referindo a governança ou a gestão adotadas pela rede, os autores distinguem os termos. Os processos de interação em relação a um problema, programa ou política complexos seria a governança em rede (*Governance Network*), as ações e estratégias conscientes para influenciar as interações e características na rede seriam a governança na rede (*Network governance*), e as estratégia deliberadas para facilitar e guiar as interações de colaboração seriam a gestão da rede (*Network management*).

A partir disso, temos que a satisfação da conceituação de governança em rede não garante que existam estratégias e ações para promover processos de interações ou caracterização da rede nem para manter a colaboração entre os atores. Como seria possível, então entender se as estratégias e ações na Rede de Assistência Técnica foram satisfatórias ou levaram algum grau de sucesso (e que grau seria) da rede?

Agranoff e McGuire (2007), em uma perspectiva mais voltada para relações interfederativas e de fundamentação colaborativa, propõem que a pesquisa a respeito do sucesso das redes se estruture em seis questões chave:

Como as estruturas de rede se formam e evoluem? Como o conhecimento é usado, compartilhado e gerido? Quais são algumas barreiras encontradas pelas redes e como elas as sobrepõem? Como as redes podem ser avaliadas por sua efetividade? Qual o papel da rede no contexto de governo e governança? Existe uma um melhor método para pesquisa empírica de redes? (AGRANOFF e MCGUIRE, 2007, p.2, tradução nossa)

A partir dessas questões e de leitura acurada de suas respostas a análise de sucesso da Rede de Assistência Técnica foi distribuída de forma identificar a governança adotada pela Rede, a forma como se deu a dinâmica do conhecimento na Rede, quais foram os entraves à colaboração na Rede e quais foram os resultados obtidos através da Rede. Assim os dados serão apresentados nessas categorias de análise.

5.3.1. Governança na Rede

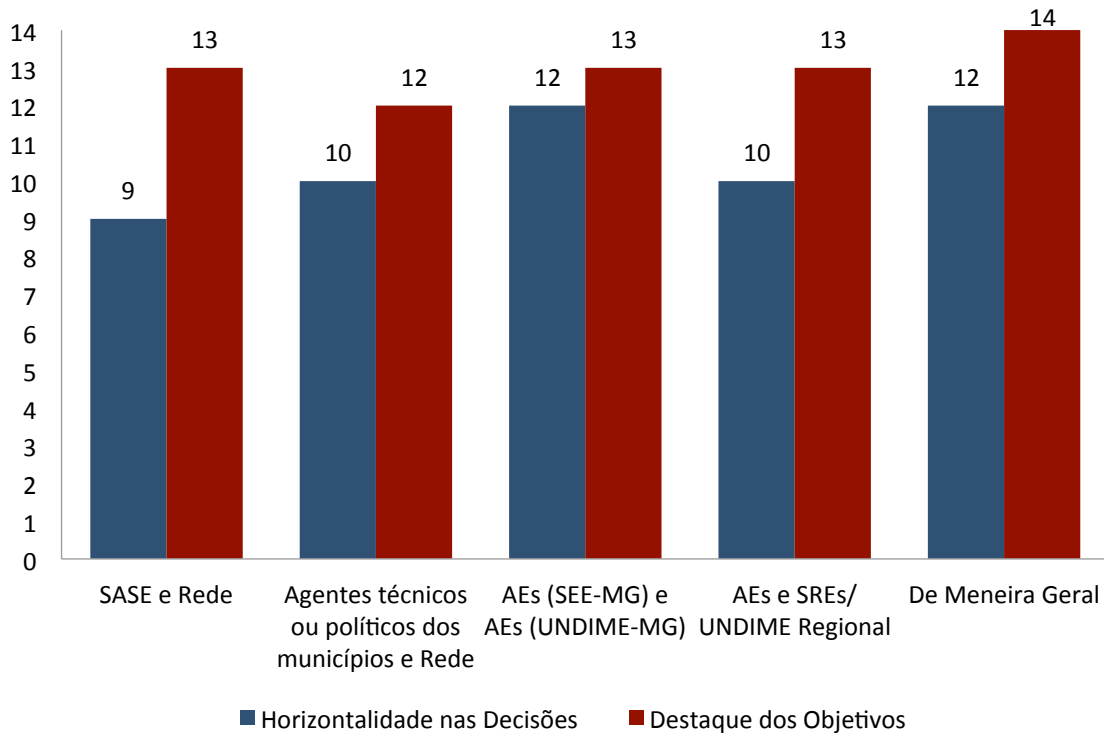
Provan e Kenis (2007, apud AGRANOFF; MCGUIRE, 2007) estabeleceram uma tipologia generalista das estruturas de governanças que podem ser adotadas nas redes. Elas seriam: governança participativa, governança liderada por uma organização e organização administrativa da rede. A primeira delas tem como característica a participação recíproca de todos os atores, em uma estrutura horizontal em que as decisões são tomadas de forma colegiada. A segunda conta com uma estrutura em que a facilitação para a gestão e a definição de objetivos é feita por um dos grupos ou entes integrantes da rede. Já a última se dá com a formação de um grupo formal de representantes da rede que estabelecem as normas, decidem os pontos chave da rede e determinam as metas a serem alcançadas.

Para identificar o tipo de governança que foi constituída na rede foram acionadas três questões do Questionário, que tiveram como fundo os processos de tomada de decisão, definição de objetivos e de formalização de grupo de governança.

Em relação ao terceiro tipo de governança de redes a questão acionada demonstrou ser inconclusiva. As funções formais dos AEs estabelecidas em ofício não incluíam a governança da rede, mas a coordenação dos trabalhos, uma função mais voltada à gestão. Portanto esse tipo padrão de governança não pode ser considerado para a rede.

Para ilustrar os resultados foi construído gráfico com as questões que apresentaram resultados mais inesperados. O Gráfico 3. ilustra a frequência positiva (Sempre e Quase Sempre) de processos decisórios participativos e de definição de objetivos:

Gráfico 3. Número de AEs Respondentes que Perceberam os Processos Decisórios com Horizontalidade nas Decisões ou com Destaque dos Objetivos de um Ente, pelas Arenas de Decisão da Rede



Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

O Gráfico 3. demonstra que em todas as arenas de relacionamento foi mais frequente um ator destacar seus objetivos sobre os outro do tomar decisões conjuntamente. Isso indica que há uma predisposição a existir uma organização líder em todas as circunstâncias. Apesar de essa ser uma característica comum nas redes que envolvem governos (possuem o natural recurso da legitimidade), essa tendência pode ser pensada sob a ótica da dimensão da rede.

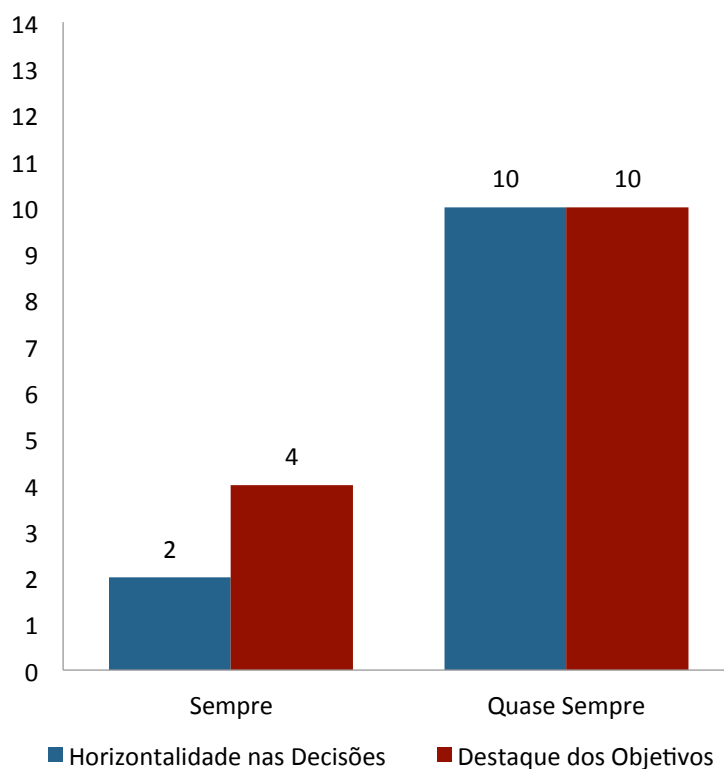
Além disso, a maior discrepância entre os dois tipos de condução se dá em relação a SASE. Isso demonstra um papel importante de indução do ente, mas que dependendo de seu aprofundamento pode indicar um indesejado uso de seus recursos (pessoal, financeiro, legitimidade e legal) para se colocar em uma posição de superioridade hierárquica.

Isso não pôde ser verificado na bibliografia encontrada sobre o assunto, nem nas entrevistas. Ao contrário, as falas pela participação não mais marcadas:

Entrevistado 1. Claro que houve uma abertura deles sim, porque essas reuniões tinham até uma constância grande. A gente foi algumas vezes para Brasília, semanalmente a gente conversava com o MEC. Então tinha uma interlocução muito grande. Então a gente não pode falar que foi só de um lado essa pro-atividade em demandar, mas também porque havia uma abertura para a gente propor coisas. A gente percebia que algumas das nossas propostas viravam padrão para a rede. Então eles aproveitavam propostas de Minas para outros Estados. E muita coisa eles produziram em conjunto também. Eles tentaram, também, fazer documentos coletivos. Tem até um caderno que todos assinam.

Apesar da tendência encontrada no Gráfico 3, não foi possível encontrar um tipo padrão para a Rede, isso pode ser melhor visualizado no Gráfico 4:

Gráfico 4. Número de AEs Respondentes que Perceberam os Processos Decisórios na Rede em Geral com Horizontalidade nas Decisões ou com Destaque dos Objetivos de um Ente, por sua Frequência



Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

Os resultados acima demonstram ser inconclusiva a tentativa de definição da governança na Rede. Isso porque as respostas foram consideravelmente positivas para características de dois tipos padrão distintos. As possibilidades levantadas para esse antagonismo de respostas ter acontecido são os respondentes não entenderem as decisões como uma das etapas da definição de objetivos, os objetivos serem entendidos unicamente como as metas estipuladas pela SASE e as decisões serem entendidas como um processo, ou a frequência não demonstrar a gravidade de decisões.

Das possibilidades levantadas as que mais encontram respaldo nas entrevistas em pontos já narrados e nos documentos são as duas últimas. Através delas é possível captar na Rede um sentimento generalizado de horizontalidade circunscrita às demandas de seu financiador e idealizador, que além desses recursos usa a legalidade do PNE para induzir resultados. Nas arenas ilustradas pelo Gráfico 3, esse sentimento é colocado diante dos atores com maior controle sobre as ferramentas de conhecimento.

As entrevistas corroboram para essa interpretação nas falas:

Entrevistado 1. No meu caso, eu estava do lado dos meninos (sic) e eu não valorizava muito hierarquia. Eu tentava ser mais horizontal. Eu repassava tudo. Inclusive, eles participavam das ligações comigo. Eu tentava fazer com que todo mundo participasse das decisões. Eu não filtrava as informações não, tentava ser o mais horizontal possível. No início, os técnicos também iam nas reuniões com o MEC, ia a equipe toda, os técnicos e os supervisores. A subsecretária sempre envolvia a gente. Depois ficaram tantos supervisores que os técnicos pararam de ir nas reuniões, só os supervisores eram convidados

A gente tomava muito a frente, mas isso não significa que a gente tinha o poder de decisão. A gente tinha uma carga. Porque tem essa coisa da vaidade. A gente tem que tomar cuidado com essas relações. Como eu era técnica, eu meio que estava subordinada a subsecretária e tinha um respeito pelo supervisor geral. Apesar da gente estar fazendo mais coisas, eu sabia que o papel dela era diferente

Entrevistado 2. A nossa proposta era bem pragmática. A gente tem uma determinação legal... A gente concordava que precisava de planejamento, ainda mais em educação, que é uma política pública de longa duração [...]. Então pra mim já tinha esse pressuposto de que planejamento em educação é fundamental. Isso a gente vê na administração. Agora, a abordagem é muito pragmática, muito instrumental, porque o município não tem tempo de entender essas abstrações não. A gente coloca “olha, tem uma lei e é isso que a gente tem que fazer” e no processo a gente ia sensibilizando e conscientizando da importância disso, porque é um processo. Até hoje pra

muitos municípios, isso é só pra cumprir tabela, uma determinação. Mas já está havendo uma mudança. Os municípios entenderam a lógica. Muitos já estão entendendo que tem que planejar. Mas não são todos. Muitos só estão cumprindo porque tem que cumprir.

Assim, concluí-se que a Rede de Assistência Técnica não adotou um tipo de governança próprio ou padrão, mas agiu de forma horizontal nos limites da necessidade da indução de uma das organizações. Essa falta de clareza quanto a governança poderia ser suprida com ferramentas gerenciais a partir do uso do conhecimento dentro da Rede. Tanto por isso é essencial entender como esses recursos foram desenvolvidos na Rede.

5.3.2. Conhecimento na Rede

Como já discutido anteriormente a Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais teve sustentação direta de recursos da SASE. Houve pagamento de auxílio aos Avaliadores Educacionais, fornecimento de manuais construídos em conjunto, disponibilização de pessoal para capacitação dos Avaliadores Educacionais e força legal do PNE. No entanto, a natureza da Rede de assessoramento destaca o recurso do conhecimento diante dos demais. Esse recurso se mostra chave para a consecução dos trabalhos pensados para a Rede, já que sem a transmissão de conhecimento e de informações a capacitação se torna impossível.

A forte ligação do recurso do conhecimento ao ator na rede, mesmo indicado pela vertente das redes de colaboração, faz com que a interdependência entre atores seja diretamente proporcional ao seu grau de conhecimento específico sobre o trabalho. Diante disso, a compreensão da gestão, uso e compartilhamento do conhecimento somado a gestão das estratégias de influência das interações na Rede se torna de grande importância como base de análise dos resultados e efetividade da rede.

Com o fim de mapear as ferramentas do conhecimento que foram desenvolvidas na Rede, foi acionada questão do Questionário que possibilitasse encontrar a disponibilidade e uso delas pelos respondentes. A Tabela 1. organiza essas informações:

Tabela 1. Ferramentas de Gestão do Conhecimento pelo Número de AEs Respondentes que Perceberam sua Aplicação nos Trabalhos da Rede

Ferramentas	Número de AEs que perceberam seu uso
1. Diagnósticos	14
2. Conhecimento de fonte própria	13
3. Veículos práticos de informação	12
4. Conhecimento explícito através da resolução de problemas	10
5. Uso contínuo de tecnologia da informação	11
6. Conferências e reuniões	12
7. Capacitação das equipes	1
8. Manuais e modelos/minutas de documentos	1
9. Ajuda de custo aos AEs*	1
10. Consulta a dados estatísticos do IBGE*	1

Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

*: as proposições não se adequam à ferramentas desenvolvidas pela Rede

A forte percepção do uso de diversas ferramentas do conhecimento na rede indica que houve esforço dos atores para que o recurso fosse abundante e acessível. Essa visão é corroborada nas contribuições escritas pelos respondentes:

Respondente 1. Disponibilidade de informações em sites oficiais, como PME, IBGE, TCMG entre outros, permitiram a substanciar as metas com informações precisas e oficiais condizentes com a realidade. A colaboração das universidades e SREs para a realização das formações locais, foi de suma importância para a conclusão dos trabalhos e atingimento das metas.

Respondente 6. Os materiais de apoio e as reuniões técnicas foram bem planejadas e bastante ricos. Gostaria muito de participar novamente deste trabalho.

Respondente 8. Em relação aos manuais desenvolvidos pelo MEC, apesar de sintéticos eles conseguiam delimitar bem todas as etapas de elaboração do Plano Municipal de Educação. Os municípios que utilizassem estes documentos em conjunto com os materiais próprios elaborados pela equipe de Minas Gerais conseguiriam obter orientações suficientes para elaboração de seu plano de forma satisfatória.

Respondente 13. Destaco a participação da equipe de AEs do Estado que capacitou in loco as equipes regionais, com encontros em grupo ou individualizados, conforme a necessidade. Além disso, os AEs de Minas Gerais produziram diversos materiais, como tutoriais do *youtube*, manuais e diagnósticos por município. Dos gestores municipais, ouvimos relatos elogiosos sobre aquela aproximação do Estado com tais entes.

Apesar disso, as constatações das sessões anteriores indicam uma prevalência do grupo de AEs vinculado a SEE-MG no desenvolvimento de ferramentas do conhecimento. Cabe saber se o aceso e uso dessas ferramentas foi estimulado pelo uso de ferramentas de gestão.

Assim uma segunda questão, agora mapeando as ferramentas de gestão, é acionada no questionário para compreender se essa distribuição se deu por esforço gerencial. Essa informação conta na Tabela 2.:

Tabela 2. Ferramentas de Gestão de Redes pelo Número de AEs Respondentes que Perceberam sua Aplicação nos Trabalhos da Rede de Assistência Técnica pra Elaboração ou Adequação dos PMEs de Minas Gerais

Ferramentas	Número de AEs que perceberam seu uso
1. Acionar os AE adequados para cada tarefa	14
2. Desenvolver formas que facilitassem a cooperação	12
3. Compartilhar valores cognitivos a fim de motivar a colaboração	10
4. Facilitar e incentivar a participação e a troca de informações entre entes	11
5. Destacar equipes com maior afinidade relacional e técnica a fim de tornar seu conhecimento explícito	6
6. Buscar experiências exitosas de redes similares	3

Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

A Tabela 2. indica um grande uso de ferramentas de gestão que corroboraram a colaboração entre os atores. Isso é reforçado na contribuição do Respondente 1:

Respondente 1. A grande experiência das equipes da Undime e da SEE na elaboração dos planos resultou no planejamento consciente e na constante realização de momentos para troca de experiências e alinhamento de ações e validação de métodos que alavancaram os resultados percebidos ao longo do período de elaboração dos PMEs.

Apesar disso, a baixa percepção do uso da ferramenta 5. demonstra que os esforços gerenciais não se voltaram para a criação de um grupo que gerisse, mesmo que informalmente o conhecimento. Apesar de os supervisores e coordenadores destacarem os AE adequados para as tarefas não houve preocupação em se manter um grupo que protegesse o conhecimento usado e desenvolvido, nem mesmo alçar a esse grupo o papel de criar conexões com grupos de conhecimento mais distanciados (AGRANOFF E MDGUIRE, 2007).

Essa postura gera grave risco à longevidade da rede, além de gerar sub-aproveitamento de suas potencialidades. Até aqui a pesquisa demonstrou existir o grupo com maior afinidade relacional e técnica, mas isso não foi apropriado pela gestão da rede. Porém, essa falha pode ter uma justificativa diversa daquela que parece mais fácil, a de trazer a culpa para o supervisor e coordenador. Ela pode decorrer de um dos tipos de entraves à colaboração na rede.

5.3.3. Entraves à colaboração na Rede

Alguns fatores inerentes às interações de atores em redes do setor público podem servir tanto à indução da colaboração como um entrave a ela. A partir do que é trazido por Agranoff e McGuire (2007), esses fatores foram organizados em tipos a partir dos quais será analisado se a Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais sofreu influencia positiva ou negativa.

Cabe ressaltar que os resultados de entrevistas e do Questionário indicam uma visão otimista da Rede. Sendo assim, a análise contará com a interpretação de algumas falas e afirmações segundo resultados se outros aspectos da rede e de pesquisa bibliográfica e documental.

5.3.3.1. Poderes internos na Rede

O poder interno de uma rede é relativo a distribuição de tarefas, recursos e status dentro de um processo. A distribuição desse poder entre os atores (indivíduos ou grupos) pode ser tanto benéfica quanto maléfica aos resultados que se pretende. A distinção entre os atores permite algum tipo de recompensa e incentivo à produtividade e entrega e resultados (como colaboração efetiva). No entanto, caso essa distinção seja encarada por algum ator como injusta, as intenções de incentivo se tornam contraproducentes. Conflitos e sabotagem podem impedir trocas e interações que são vitais em uma rede colaborativa.

No caso da Rede de Assistência Técnica em Minas Gerais a distribuição interna de poder que pôde ser constatada a posteriori foi feita com a designação de AEs. Inicialmente todos possuíam status de AE Técnico, mas na medida em que a SASE adotou distinção de funções os status dos AEs na Rede foi alterado seguindo a hierarquia presente na organização de origem. A função de AE coordenador ficou com a subsecretária, a de supervisor geral com seu assistente e com diretor da Undime-MG, os supervisores eram o diretor e superintendente da SEE-MG, e assim por diante. Tanto por isso é compreensível que a distribuição não tenha gerado indisposições que já não existissem, nem o contrário disso.

As únicas referências a problemas desse gênero foi feita no Questionário, “Alguns AE coordenadores excederam na sua autoridade” (Respondente 2), o que pode indicar que esse fator não serviu nem de entrave nem como indutor. Porém, cabe ressaltar e a distribuição de poderes informais podem ter acontecido na rede de maneira que só poderia ter sido notado com entrevistas mais amplas ou com o acompanhamento dos trabalhos na rede em tempo real.

5.3.3.2. Competência natural ou institucional

Os atores destacados para participar de uma rede carregam consigo percepções e informações próprias sobre o problema e os recursos que nele devem ser empregados. Não é incomum que estando sob influência de sua organização de origem, os atores delimitem seu espaço de atuação dentro daquilo que é especializado ou delegado fazer. Essa delimitação cria fronteiras claras de atuação que muitas vezes servem como facilitadoras de acesso. Isso

significa que caso uma necessidade de um território surja, será fácil identificar os agentes mais adequados para supri-la. O oposto também pode ser verdadeiro, quando a delimitação de um território de atuação impede que o ator flexibilize suas funções e aceite fazer algo que não era previsto.

Em redes intergovernamentais em regimes federalistas há grandes chances de isso acontecer já que as responsabilidades e competências de cada ente são definidas na Carta Constitucional. Apesar disso, a concorrência de competências e a dependência financeira dos municípios, faz com que os entes não sejam tão inflexíveis. A coleta de dados sobre a Rede de Assistência Técnica em Minas Gérias demonstrou existir diversos tipos desse fator.

O primeiro deles advém da influência que cada organização de origem tinha sobre o perfil dos AEs. Enquanto os servidores da SEE-MG tinham um perfil fortemente técnico, voltado para o planejamento de metas com base em diagnósticos e índices, os AEs da Undime tinham um papel mais passivo nos trabalhos. Isso foi o que relatara o Entrevistado 2:

Entrevistado 2. O perfil é bem diferente. Enquanto os AEs vinculados a secretaria tem um perfil muito mais técnico... Assim, todo mundo tem concepção política, isso é fato, não estou me iludindo não. Mas é assim, eles tem um pouco mais de trajetória, mais ligados só mesmo ao trabalho burocrático, por isso eu falo técnico. A equipe da Undime tem outra trajetória que é muito mais de atuação política. Todos são gestores ou vice gestores municipais de educação, muita gente com ativismo político, então assim, são perfis bem diferentes. A vantagem é complementar. Então você vê que a interação dos dois surte um efeito interessante, mas tem que saber administrar, senão surge atrito, porque se um lado quiser se impor ao outro, o grupo se perde. No início isso ficou bem evidenciado, porque era bem destoante um perfil muito técnico de um lado e o outro muito político e isso no começo criava algum atrito, mas foi se acertando.

A partir dessa fala temos as duas faces do fator da competência institucional. Enquanto AEs da SEE-MG agiam de maneira técnica, os AEs da Undime-MG atuavam de maneira política. Mesmo assim, os trabalhos se concentraram na SEE-MG, graças à natureza destacada para o trabalho e a dificuldade de atingir a meta colocada em Lei. Isso pode ter tido reflexos na qualidade dos PMEs feitos sob assessoria da Rede, podendo ser um documento mais técnico do que político, mais pragmático do que ambicioso e mais burocrático do que social.

Outros relatos foram feitos sobre a compreensão de competência por parte do Município. A já citada falta de capacitação do corpo administrativo e técnicos de municípios de pequeno e médio porte (grande parte dos municípios mineiros) é muito baixa. Municípios sobrem pela falta de pessoal efetivo e com o nível de instrução de seus funcionários. Tanto por isso, muitas vezes as responsabilidades legais dos municípios são negligenciadas e descumpridas.

Os relatos do Questionário confirmam essa tendência:

Respondente 1. Desconhecimento das atribuições dos entes municipais pelos mesmos, necessitando maior intervenção dos AEs nas formações.

Baixa percepção das reais funções dos PMEs por parte dos entes municipais.

Apesar disso, a Rede foi capaz de superar esse entrave e usar de seu conhecimento técnico, dimensionado para o estado, e levar aos municípios maior clareza sobre os Planos Municipais de Educação, e ferramentas de tecnologia e gestão:

Respondente 7. O trabalho da rede foi muito exitoso, acredito que auxiliou principalmente os municípios de pequeno porte, com dificuldades técnicas para elaborar um documento dessa magnitude. Muitas vezes faltava ao agente municipal informações elementares sobre os Planos e sua importância

Respondente 9. O processo de formação contínua das equipes locais, sempre com respeito à autonomia municipal, vem surtindo efeitos positivos, com a internalização de práticas gerenciais de planejamento da educação.

Assim, as mudanças ocorridas na Rede e os diversos desligamentos antes do início da etapa de monitoramento e avaliação pode ser respondido por outro fator.

5.3.3.3. Influência e agenda política

As interações os recursos e as deliberações nas redes podem sofrer alterações pela via política. Isso porque uma agenda política pode favorecer ou não as discussões e pactuações na rede e com a sociedade, ou podem ter influência direta nos recursos de legitimidade ou legalidade.

As redes do setor público estão ainda mais sujeitas a essas interferências, quanto mais a rede em questão, que lida diretamente com a aprovação de instrumentos legais. Sendo assim, esse foi o fator que melhor foi percebido como entrave ao funcionamento da Rede. Primeiramente esse fator influenciou a falta de continuidade dos trabalhos, como pode ser percebido na fala do Entrevistado 1:

Entrevistado 1. Com a troca de governo o trabalho não continuou, ficou paralisado, pendente. Aí depois de muito tempo sem subsecretária, entrou uma nova. Ela entrou, ficou um tempo, mas ela estava envolvida com outras coisas. Então tivemos poucas reuniões com ela, teve pouca abertura. A gente tinha essa proposta de monitoramento, a gente achava importante. Mas não teve muita abertura nesse ponto.

Além da paralisação as trocas de gestão nos diversos entes geraram, em alguns municípios, sabotagem do governo anterior com a exclusão do documento base, inclusive. Em outros municípios as trocas foram mais tranquilas, mas não deixaram de gerar uma certa descontinuidade da capacitação. No âmbito do estado, a troca gerou não só descontinuidade no trabalho como acabou na dissolução da diretoria que acompanhava os planos e remanejamento dos AEs dentro da Secretaria. Esse foi um dos principais fatores de desligamento de AEs da Rede, já que os servidores, depois disso, teriam atribuições diversas das da Rede: “[...]optei por me desligar por não conseguir conciliar as atribuições no monitoramento com as minhas demais tarefas na Secretaria de Estado de Educação” (Respondente 8).

Outro fator ligado à política, mas de uma maneira menos governamental, que interfere nos trabalhos da Rede na Secretaria de Educação é a organização da pasta:

Respondente 9. Outro problema - generalizado na pasta da Educação - é a falta de compartilhamento, dentre os integrantes da organização, da visão, missão e valores da Secretaria. Na prática, verificam-se diversas ações sendo realizadas por diferentes órgãos da pasta sem significativo grau de interlocução dentre os mesmos. A Rede dos PMEs, por trabalhar com a espinha dorsal da Educação por até um decênio (os Planos de Educação), tem potencial para ser a articuladora dessas diferentes ações e programas orientando-os para metas e estratégias de conhecimento comum pela organização e pela comunidade educacional.

A falta de percepção dessa potencialidade da Rede dentro da Secretaria de Educação faz a motivação dos atores diminuir e a longevidade da rede ser comprometida,

principalmente porque não houve proteção do grupo desenvolvedor de conhecimento da rede, que se encontrava na diretoria dissolvida.

Comprovação da falta de visão da do Estado sobre a Rede é o fato de Minas Gerais estar entre os dois únicos estados que não aprovaram seu Plano Estadual de Educação. Apesar dos esforços de se integrar a Secretaria em torno de um projeto de Educação que fosse além de uma política de governo, a negligencia das pastas fez com que o texto do projeto de lei ficasse esvaziado e com um caráter bastante técnico. Além disso a falta de interesse político de criar um Plano Educacional deixou que o projeto de lei ficasse no legislativo, onde permanecerá no mínimo até o ano de 2018.

A insatisfação com a falta de respaldo político a rede é ilustrado na contribuição:

Respondente 14. A proposta da rede foi boa, mas acabou esbarrando em vários entraves políticos criados no contexto municipal, estadual e nacional. Com isso a discussão e o compartilhamento de informações e experiências acabou prejudicado.

Além disso, esses mesmos problemas impediram que o PEE fosse aprovado dentro de um prazo razoável, o que atrapalhou sua aplicação.

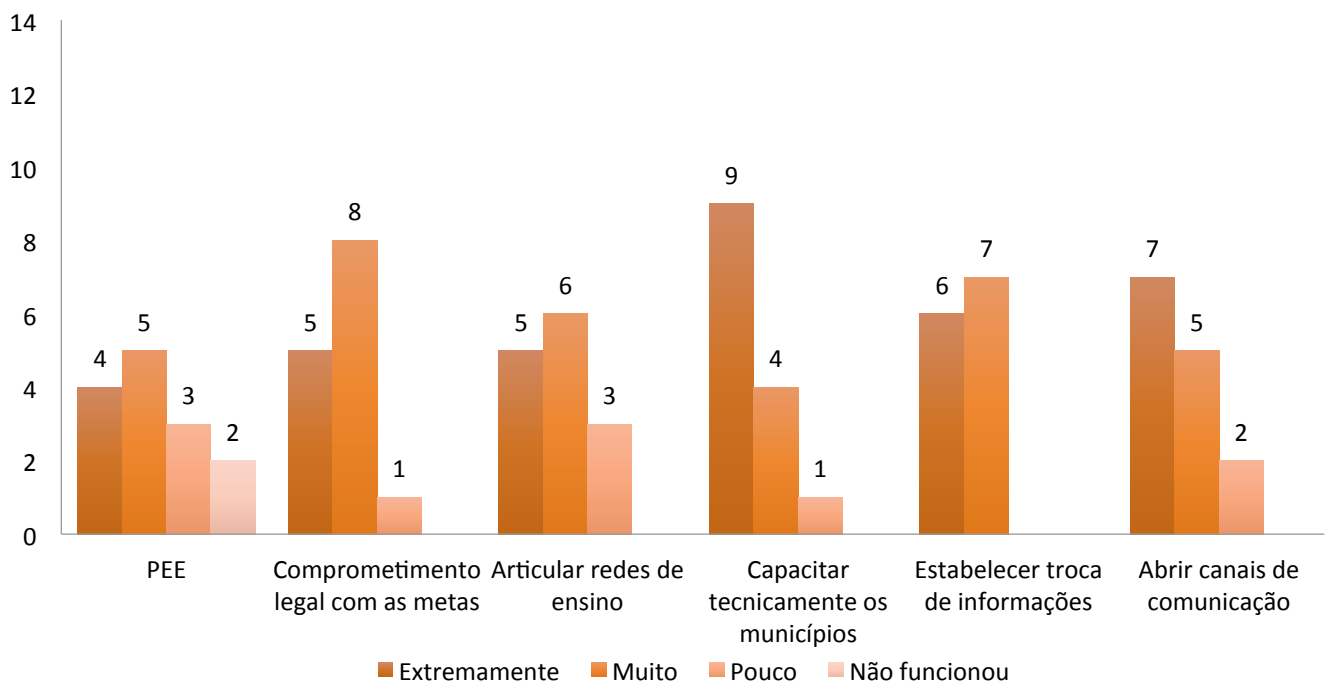
Basta saber se o descaso com a Rede será um quadro permanente ou reversível, pois os resultados potenciais dos trabalhos iniciados com a elaboração e adequação dos Planos Municipais de Educação são muitos.

5.3.4. Resultados da Rede

No que os trabalhos da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos PMEs (2014-2024) resultaram? O que se sabe é que todos os municípios mineiros estão com seus planos municipais aprovados graças a contribuição de cada ator da rede. Mas entender os resultados de uma rede como sendo o alcance de metas não é suficiente para avaliar a efetividade de sua estrutura. Para saber do sucesso de uma rede é necessário saber dos resultados diretos e indiretos, do estabelecimento de procedimentos colaborativos e da longevidade da rede dentro da resolução do problema complexo.

Assim, para mapear os resultados da Rede foram acessadas as questões do Questionário que tratavam daquilo que a rede produziu e da satisfação dos atores em ter participado da experiência. Na primeira das questões foram listados possíveis resultados com base nas intenções iniciais de: capacitação de agentes municipais, articulação de planos educacionais subnacionais para se agregarem e levarem ao alcance de metas do PNE, cumprir mandamento legal de elaborar e adequar os planos. Além disso foram pensados resultados indiretos da rede que poderiam ser benéficos à educação: fundamentar articulação de redes para o SNE, abrir canais de comunicação ente Estado e Municípios a fim de criar instância permanente de pactuação, negociação e cooperação e obter maiores informações sobre as realidades dos ensinos municipais em Minas Gerais. O Gráfico 5, mostra como os respondentes perceberam a atuação da Rede nesses possíveis resultados:

Gráfico 5. Número de AEs Respondentes que Perceberam o que os Trabalhos da Rede Funcionaram, Extremamente, Muito, Pouco ou Não Funcionou, por Possíveis Resultados Alcançados.



Fonte: Pesquisa direta. Questionário Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

O Gráfico 5 mostra que apesar de ter diversos possíveis resultados positivos para a educação, o principal fim da Rede acabou sendo voltado para o cumprimento da meta. Vimos

nas sessões fatores que podem ter contribuído para isso. O primeiro era a dimensão da demanda em curto prazo, gerando entraves ao desenvolvimento de processos mais completos. O segundo foi a falta de respaldo político para execução dos trabalhos. E a última a falta de visão por parte do Estado das potencialidades da Rede.

Mesmo assim, alguns outros resultados foram tidos como alcançados, a troca de informações e o comprometimento legal dos municípios com o cumprimento das metas podem ser citados entre eles. Para dar mais robustez a esses resultados foi acionada questão aberta do Questionário. Nela encontramos as seguintes contribuições:

Respondente 13. Capacitação dos agentes municipais pelos Avaliadores Educacionais em ferramentas básicas de gestão que podem ser aproveitadas em atividades que vão além das relacionadas ao trabalho com os Planos Municipais, a exemplo do manejo de tabelas em Excel e comunicação por internet

Desse resultado pode ser pensada a melhoria na instrução do corpo técnico da máquina pública municipal, gerando possibilidades de o conhecimento ser utilizada em outras áreas da gestão e a capacitação de sua máquina pública ser aumentada. Além disso temos que:

Respondente 9. Ao término do trabalho de assessoramento para elaboração/adequação dos PMEs, foi gratificante a grande procura e preocupação dos municípios acerca da manutenção de suas atividades na etapa seguinte, a de implementação, monitoramento e avaliação dos planos. Do mesmo modo, na virada do ano de 2016-2017, ao final do primeiro ano de atividades da Rede no monitoramento e avaliação, esse movimento também foi observado. Esses são, em nossa ótica, um dos indicativos da relevância e efetividade dos trabalhos da Rede.

Esse comentário reforça a ideia de impacto na máquina pública municipal. A procura pelos técnicos demonstra que as ajudas anteriores surtiram efeitos positivos, o que poderá dar longevidade a estrutura. Além disso, o fortalecimento de conexões que antes eram fracas trazem inovação:

Respondente 3 A criação a rede nos coloca mais próximos uns dos outros. Com isto podemos avançar com mais qualidade na efetivação das ações referentes ao trabalho. Vejo que um trabalho que trouxe a inovação.

A inovação geralmente é um dos resultados da gestão em rede por ela advir das diversas colaborações para a tentativa de solucionar problemas ou de facilitar processos. Mas o alcance das metas fortalece as conexões, motivando os atores para novas rodadas:

Respondente 9. Passados três anos da aprovação do PNE e cerca de dois da aprovação dos PMEs, os Planos seguem em movimento e na agenda institucional dos municípios, do Estado, da União, da comunidade e de instâncias de controle como o Legislativo, o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Isso, até o momento, por si só, já é uma vitória. Um recorde histórico no país.

No entanto há de se reconhecer que a longevidade e sustentação da Rede pode levar a resultados ainda mais promissores. No entanto isso exige que entraves sejam retirados e que potencialidades sejam exploradas:

Respondente 9. A Rede dos PMEs é uma realidade em funcionamento e que possui potencial ainda maior de integração dos diferentes entes federados (União, Estados e Municípios) no tocante à educação estruturada em torno do eixo dos Planos de Educação.

Desejável é que a estrutura da Rede seja perenizada, institucionalizando-a no organograma dos entes envolvidos, mormente da Secretaria de Estado de Educação, onde não há, ainda, setor específico responsável pela temática. Pensa-se que isso deve contribuir para dar mais robustez, reconhecimento e alcance desse importante trabalho.

Com isso percebe-se que o sucesso da Rede é um sucesso relativo. Seus efeitos ainda têm de ser reconhecidos pela alta gestão e pela sociedade para que seja melhor alicerçada e possa alcançar objetivos maiores, como o proposto no PNE, e se tornar instância permanente de negociação, cooperação e pactuação entre o Estado e seus respectivos Municípios.

6. CONCLUSÃO

Coordenar esforços para planejar metas que envolvam o direito social universal da educação é um desafio intergovernamental complexo ainda não solucionado pela organização burocrática do Estado brasileiro. Este trabalho usou a iniciativa da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais (2014-2024) em Minas Gerais para testar se seus aspectos funcionais e estruturais e a teoria de governança em rede apontariam uma saída para esse problema através da colaboração, como procuram reforçar os ordenamentos do PNE (2014-2024). Assim, buscou-se analisar a origem, a formulação, o processamento, o funcionamento e os resultados dessa rede para identificar se esse se trata de um caso exitoso, com sucessos diretos e indiretos, e possivelmente longo de organização inovadora.

Um fim útil para essa discussão seria chegar a indícios de boas práticas para se estabelecer uma articulação intergovernamental permanente e efetiva, que suplante as barreiras geradas pelo federalismo brasileiro e pelas desigualdades e acesso, permanência e qualidade na educação. Os resultados e análises subtraídos da pesquisa realizada subsidiam e dão corpo a essa discussão.

Os produtos da pesquisa implicam que mesmo sem a intenção explícita de se criar uma estrutura de governança em rede, tal como a indicada na literatura, a proposta inicial do grupo de trabalho da Rede de Assistência Técnica e o princípio da autonomia entre os entes federados envolvidos, permitiram que, em torno da formulação de planos educacionais, fosse organizado nos limites das estruturas burocrático-estatais, um grupo de atores que se relacionavam com certa horizontalidade através da troca direta ou indireta de informações e de conhecimento. Além disso, os quadros contextuais e as fases de trabalho constatados nos resultados indicaram que os atores, representantes de seus governos e entes, tiveram suas percepções e objetivos moldados, criando saídas e soluções inovadoras para os problemas e desafios encontrados no percurso do trabalho.

A partir dessas constatações foi possível verificar requisitos da conceituação de Governança em Rede, o que permitiu que fossem usados os parâmetros da literatura que trata de tal teoria para analisar o caso dessa rede. Mesmo antes disso, no segundo item desse

trabalho, foram discutidos motivos que apontam a Teoria de Redes em Administração Pública como sendo adequada para esse estudo.

A implantação e implementação de instituições e políticas de educação se deu de forma desordenada e desigual no território brasileiro. O reconhecimento constitucional tardio dessa matéria como direito social universal, e os movimentos históricos de descentralização e centralização político-administrativas, permitiram o surgimento de grande gama de problemas e percepções dos mais variados atores em diversas arenas, além da formação “espontânea” de centros mais qualificados na oferta da educação no território nacional. Somado à isso, tivemos na CR/88 a criação de um novo ente federativo, o município, com autonomia e legitimidade iguais às dos demais, e com competências e responsabilidades próprias nessa política.

O esforço de levar ao município - ente com instâncias mais próximas do cidadão - a comissão da educação, reflete a boa intenção de fortalece-la e diminuir suas desigualdades regionais. Por outro lado, o número de atores com alto poder decisório foi, com isso, multiplicado e, por consequência, também a influência sobre os recursos essenciais nessa política. Esse quadro emoldurado sobre a escassez de recursos gerenciais e financeiros para a entrega dos direitos sociais universais, geram ambiente de extrema instabilidade, com alto grau de complexidade.

Equacionar a entrega da educação coloca de um lado os deveres da atenuação de desigualdades e aumento da equidade – princípios da universalização- e de outro as garantias das diversas autonomias e legitimidades – princípios do regime político democrático brasileiro. A solução desse problema, deve passar, então, pela coordenação de esforços. No entanto, nesse contexto, mecanismos de mobilização têm grande peso e/ou baixa efetividade. O controle muito difuso para as políticas e práticas e a necessidade de flexibilização para entrega desse direito fundamental impedem medidas de cunho punitivo. A quantidade de pessoal envolvida na política tornam gratificações gastos exponenciais, e a cultura e condicionamento de trabalho ainda é muito reativo e tradicional.

Com isso a coordenação passa a depender de mecanismos mais fracos, menos controláveis, tendo de contar com a colaboração e disposição de diferentes atores em relações complexas. Para que a gestão pública se valha dessas colaboração e disposição na educação, a literatura da governança em rede indica a necessidade de organização de uma estrutura de

rede que favoreça o uso das ferramentas para sua gestão e possa ser conectada às “instituições tradicionais”. Apesar de não ter sido organizada sob essas perspectivas, mas de uma maneira muito mais espontânea, orgânica, como foi demonstrado na investigação da origem da rede, a Rede de Assistência Técnica ocupou um espaço bastante semelhante ao proposto.

Nela todos os elementos básicos para um estrutura em rede de colaboração foram identificados, o que favoreceu a compreensão dos aspectos mais importantes para uma gestão planejada das complexidades da rede. O Quadro 2 sintetiza esses elementos de forma a facilitar a visualização das arenas onde ocorrem os processos decisórios, o acesso que os atores podem ter aos recursos mais relevantes nos trabalhos, suas possíveis percepções quanto os objetivos e os efeitos dos contextos institucionais.

Quadro 2. Elementos Básicos de Governança em Rede Identificados na da Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos PMEs em Minas Gerais

Atores	SASE	DICOPE
	SEE-MG	AEs e SRE
	Undime	AEs e Regionais
	Municípios	Executivo e Legislativo
	Sociedade Civil	Indivíduos e Organizações
Processos	Decisões circunscritas aos recursos da SASE	
	Iniciativa SEE com decisão pactuada com a Undime	
Percepções	Pragmática: Atingir metas de aprovação do Plano	
	Subjetivo: Capacitar para planejar	
Instituições	Alto grau de influência sobre os atores	
	Necessidade de institucionalização da Rede	

Fonte: Pesquisa Direta, Questionário e entrevistas

Esses elementos nos levam à conclusões relacionadas diretamente ao funcionamento da rede no período selecionado. Em primeiro lugar podemos afirmar que a rede possuía grande dependência de seus atores e de suas percepções. Ao passo que os trabalhos passavam pela capacitação de pessoal e intensa troca de informações, a ativação ou desativação

indesejada de alguns atores na rede incorreu em perdas nos resultados. Essa constatação indica que a ferramenta de gestão deve ser melhor controlada na organização da rede, com a introdução de elementos que minimizem a influência externa na decisão do ator em participar ou não da estrutura.

No entanto, a flexibilidade dessa ferramenta não deve ser suplantada pelo controle excessivo, que retorna às estruturas burocráticas. Essa tendência pôde ser observada na interferência da SASE na distribuição de funções dos avaliadores educacionais, possibilitando maior controle de cumprimento de submetas, mas dando caráter hierárquico à estrutura. Apesar de a influência dessa formalização ter apresentado mais resultados positivos que negativos à rede, o risco de introdução de elementos burocráticos na rede se confirmou com a incorporação de metodologias racionais-burocráticas pelos AEs com perfil mais técnico na seleção de seus pares para a fase seguinte da Rede.

Ainda na esfera dos atores notamos que os incentivos ao trabalho na primeira fase da Rede (elaboração e adequação dos PMEs) ainda possuíam características próximas aos mecanismos clássicos, os prazos e a força legal do artigo 8º do PNE (2014-2024) funcionou como motriz para o alcance do objetivo de criar e aprovar os planos subnacionais. Além disso, a gratificação financeira, por mais que não surpreesse os gastos com reuniões ou iniciativas que trouxessem inovação, ainda incentivava o cumprimento de submetas do trabalho.

No âmbito dos processos decisórios cabe destacar que a introdução de elementos da perspectiva clássica sobre a Administração Pública não compromete o sucesso e longevidade da estrutura, apesar de ter efeitos diretos na coordenação de esforços dos atores para a colaboração. Os limites dados pelas resoluções da SASE deram à rede uma característica de rede hierárquica, ainda não completamente adequada aos princípios de autonomia e legitimidade dos entes federados, mas agindo de forma a conectar essa estrutura - estranha às culturas do serviço público – à tradicional instituição da SEE-MG, em que, em um primeiro momento, incorporou informalmente ao organograma da secretaria a hierarquia e funções desenhadas pela Rede.

O alcance da meta da rede em articular esforços para aprovar os 853 planos educacionais dos municípios de Minas Gerais, com a criação de ferramentas inovadoras e aumento da conexão entre os entes, indica a necessidade de essa estrutura se perpetuar e se expandir naquilo que indica o artigo 6º do PNE (2014-2024): “negociação, cooperação e

pactuação” ente os Estados e seus respectivos Municípios. Isso proporcionaria a superação da histórica cultura da rede estadual mineira de se isolar na manutenção de suas instituições de ensino, na criação políticas com base em dados que não respeitam particularidades locais e no alcance de metas próprias.

Apesar do indício dado pelos resultados da rede, não foi possível constatar que a absorção formal da Rede pela SEE-MG tenha entrado na agenda política de seus dirigentes. Depois de dissolver a estrutura formal que mantinha a rede, os AEs ganharam novas atribuições e os trabalhos da rede passaram a ser encarados como um projeto paralelo.

Além da falta de interesse na estrutura da rede, o Estado de Minas Gerais demonstra também não ter se esmerado na criação de seu próprio planejamento, tanto mais em acordo com o de seus municípios. Até o primeiro trimestre desse ano o PEE-MG não tinha sido aprovado. Isso demonstra que por mais que a Rede de Assistência Técnica tenha obtido êxito em seu objetivo pragmático, seu sucesso como mantenedora de relações colaborativas e sua longevidade esbarram no reconhecimento político das potencialidades dessa estrutura.

A partir do momento que o Estado de Minas Gerais perceber a importância e necessidade da coordenação e colaboração entre os entes federados, a Rede de Assistência Técnica será a base perfeita para o desenvolvimento de ações articuladoras intergovernamentais. O que se questiona agora é se essa percepção se dará em tempo, enquanto os atores ainda têm o conhecimento registrado do funcionamento da organização, ainda estão nos cargos e posições que favorecem suas relações e conexões, ou se todo o conhecimento e ganho da Rede de Assistência Técnica estará apenas registrado em trabalhos como esse.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos A. O federalismo e o Sistema Nacional de Educação, uma oportunidade fecunda. Revista **Retratos da Escola**, v. 6, n 10, janeiro/junho, 2012, p. 21- 37.

ABICALIL, Carlos A. O Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. **Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, 2015, p. 249-263.

ABICALIL, Carlos A.; CARDOSO NETO, Odorico F. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In OLIVEIRA, Romualdo P.; SANTANA, Wagner (orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010, p. 215-242.

ABRUCIO, Fernando L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In OLIVEIRA, Romualdo P. de; SANTANA, Wagner (orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010, p. 39-70.

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. **Big questions in public network management research**. Journal of public administration research and theory, v. 11, n. 3, p. 295-326, 2001a.

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. **American Federalism and the Search for Models of Management**. Public Administration Review, v. 61, n. 6, p. 671-681, 2001b.

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. Answering the Big Questions, Asking the Bigger Questions: Expanding the Public Network Management Empirical Research Agenda. In: 9TH PUBLIC MANAGEMENT RESEARCH CONFERENCE, 9., 2007, Tucson. **Artigo**. Tucson: Public Management Research Conference, p. 1 – 53, 2007.

AZEVEDO, Fernando de et al. A reconstrução educacional no Brasil – Ao povo e ao governo. In: O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). São Paulo: Nacional, 1932.

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Coleção das Leis do Império do Brasil de 1827 – primeira parte. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional 1878, p. 71-73. A lei resultou de uma intensa discussão na Assembléia Geral Legislativa, até ser aprovada.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Presidência da República. Brasília, DF, 23 dez. 1996, Seção 1, p. 207.

BRASIL. Decreto n. 6.092, de 24 de abril de 2007. Regulamenta o Auxílio de Avaliação Educacional - AAE, instituído pela Medida Provisória n. 361, de 28 de março de 2007. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6092.htm>. Acesso em: Jun. 2017.

BRASIL, República Federativa do. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, 26 jun. 2014. Brasília: Imprensa Nacional. 2014

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. Um Ensaio de Sistematização do Direito Educacional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 33, n. 131, p.31-57, Jul-Set. 1996.

CALMON, P. C. P.; COSTA, A. T. M. Redes e governança de políticas públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**. v. 1, 2013, p. 1-29. Disponível em: <[HTTP://periódicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/9126](http://periódicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/9126)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

CASSINI, Simone Alves; ARAUJO, Gilda Cardoso de. As Concepções de Educação como Serviço, Direito e Bem Público: Contribuições para a Defesa da Escola Pública como Garantia do Direito à Educação. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 36., Set-Oct. 2013, Goiânia.

CURY, Carlos R. J. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 105, setembro/dezembro, 2008, p. 1187-1209.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, oct. 2007.

FREITAS, D. et al. **A experiência de Minas Gerais no assessoramento para elaboração e adequação dos planos municipais de educação em conformidade com o novo Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/trabalhando-juntos/assistencia-tecnica>> Acesso em: maio de 2017.

GARCIA, Emerson. O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade. In: Revista Jurídica Virtual, n. 57, jan. 2004.

GULICK, Luther Hasley. **Notes on the Theory of Organization**. In: GULICK, Luther Hasley; URWICK Lyndall.. *Papers on the Science of Administration*. Nova Iorque: Institute of Public Administration, p.3-45. Disponível em: <<https://archive.org/stream/papersonscienceo00guli#page/n6/mode/1up>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

INNES, Judith E; BOOHER, David E. **A turning point for planning theory? Overcoming dividing discourses. Planning Theory**. Thousand Oaks, v. 14, n. 2, p.195-213, maio 2015. Trimestral. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1473095213519356>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

KLIJN, Erik-Hans. **Complexity Theory and Public Administration: What's New?** Washington: Public Management Review, v. 10, n. 3, 2008, p.299-317.

KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop. **Public Management and policy networks: foundations of a network approach to governance**. London: Journal of Public Management Research and Theory. v. 2, n. 2, p.135-158, 2000.

KLIJN, Erik Hans; KOPPENJAN, Joop. **Governance Networks in the Public Sector**. New York: Routledge, 359 p, 2016.

KLIJN, E.-H.; KOPPENJAN, J.; TERMEER, K. Managing Networks in the Public Sector: A theoretical study of management strategies in Policy Networks. **Public Administration**, v. 7, n. 4, p. 437-454, 1995.

MARQUES, Binho. Por um sistema nacional de educação. Revista Escola Pública, São Paulo, ed. 37, março de 2014. Disponível em: <<http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/32/por-um-sistema-nacional-de-educacao-284445-1.asp>>, Entrevista concedida a Manina Almeida.

PEREIRA, Jhonata Moreira; GROSSI JÚNIOR, Geraldo. A Rede de Assistência Técnica para Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação. In: IX CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2016, Brasília. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-37-03.pdf>>. Acesso em: jun. 2017.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 21., 1998, Caxambu. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, 1999. v. 11, p. 61 - 74.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Zákia. Introdução. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010. p. 13-35. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: jun. 2017.

PORTUGAL, Sílvia. **Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica**. 2007.

RETHEMEYER, K.; HATMAKER, D. M. Network management reconsidered: an inquiry into management of network structures in public sector service provision. **Journal of Public Administration Research & Theory**, v. 18, 2007, p.617–646.

SAVIANI, Dermeval. Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. Grabois, 17 ago. 2011. Disponível em: <http://www.adufpi.org.br/arquivos4/analise_Demerval_Saviani.pdf>. Acesso em: jun. 2017.

SAVIANI, Demerval. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 e a questão do Sistema Nacional de Educação. In BRASIL. O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto. Brasília: MEC/SASE, 2014.

SEGATTO, Catarina Ianni. **O Papel dos Governos Estaduais nas Políticas Municipais de Educação**: Uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental. 2015. 196 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

VALENTE, Lucia de Fatima; COSTA, Maria Simone Pereira Ferraz Moreira; SANTOS, Fernando Henrique dos. Nas trilhas do planejamento educacional e seus contornos nas políticas de educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico Científico Editado Pela Anpae**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p.25-45, 23 jun. 2016. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAAE.

TEIXEIRA, Sonia Fleury. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, v. 1, n. 7, 2005

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista 1

AE Supervisor vinculado à SEE-MG (Efetivo)– participante desde o primeiro semestre de 2013 até o primeiro semestre de 2016 (por quê?)

- 1- Como você ficou sabendo sobre a proposta de se criar essa Rede de Assistência Técnica?**
 - a. Você tinha conhecimento da atuação da SASE (Secretaria de Articulação entre Sistemas Educacionais) e suas iniciativas?
 - b. Achou uma proposta válida logo no início?/ Qual era o escopo inicial da proposta?
 - c. Você já tinha conhecimento sobre o conteúdo da proposta do PNE?
 - d. Qual era sua posição dentro da SEE-MG?
 - e. Você já era (tinha formação) de Avaliador(a) Educacional? Por quê?

- 2- Na sua percepção como evoluiu a proposta da Rede de Assistência Técnica entre 2013 e 2016?**
 - a. Qual foi o objetivo apresentado para a criação da Rede? – Ele foi alterado com o passar do tempo? - Houve uma percepção diferente da importância ou papel da Rede por algum dos atores?
 - b. A SASE incentivou a sugestão e participação dos responsáveis estaduais na criação do escopo da proposta final? Qual a posição dos municípios nesse momento?
 - c. Nesse momento já tinham sido instituídas normas e manuais para integrantes do Estado e do Município? – Foi apresentada alguma justificativa para essas estruturas?
 - d. Os instrumentos de comunicação já estavam bem desenvolvidos e ativos nesse momento? – As fontes de dados já estavam disponíveis?

- 3- Como foi divulgada a proposta na SEE-MG para novos integrantes?**
 - a. A iniciativa veio antes de exigência da SASE?
 - b. Houve ampla divulgação?
 - c. Foi utilizado algum recurso de mobilização diferente do oferecido pela SASE para essa adesão? (remuneração, curriculum, necessidade do PEE, vinculação entre Estado – Município)
 - d. A adesão foi a esperada?

- 4- Como funcionava a gestão dos AEs vinculados à SEE-MG e como funcionava a gestão do AEs vinculados à Undime?**
 - a. Havia uma gestão unificada da Rede?
 - b. As decisões eram colegiadas?
 - c. As reuniões eram sempre “gerais”? Aconteciam com maior frequência na CAMG?

- 5- Como ocorreu a adesão dos municípios?**
 - a. Era sempre formalizada de alguma maneira?
 - b. Houve alguma forma de incentivo ou coerção por parte da SEE-MG?

- 6- Como foi o envolvimento das SREs e Undimes Regionais na Rede?**
 - a. Houve resistência no auxílio aos AEs Técnicos?
 - b. Os objetivos foram bem compreendidos?
 - c. Eles tinham a mesma mobilização dos AEs Técnicos?

7- Como se dava a comunicação entre os atores?

- a. Existia algum tipo de hierarquização no acesso à informação?
- b. A comunicação com os municípios era circunscrita à dupla destacada a para seu assessoramento?
- c. Você percebeu troca de informações entre municípios? Houve iniciativa de a Rede mediar essa comunicação?
- d. Os municípios poderiam se comunicar ou se comunicaram diretamente com a SASE?

8- Como foram distribuídas as tarefas na Rede?

- a. Houve flexibilização diante das atribuições desenhadas pela SASE?
- b. Foi criada alguma regra para o funcionamento da Rede? – Havia alguma regra implícita ou informal percebida pela maioria? – Houve prevalência das regras das organizações originárias?
- c. Foi formado algum grupo que trabalhou em conjunto, sem incentivo externo, por afinidade, buscando superar problemas comuns?
- d. Esse grupo foi estimulado a buscar trocas com o restante da Rede ou repassar o conhecimento e as ferramentas por ele desenvolvidos?

9- Você percebeu algum entrave para a colaboração entre entes e atores?

- a. As eleições e trocas de gestão tiveram algum impacto no prosseguimento das atividades?
- b. Foi necessária intervenção da Rede para intermediar a relação entre executivo e legislativo municipais?
- c. Você percebeu algum fator desmotivador nos processos (demora de demanda – remuneração – dificuldade de locomoção)?
- d. Você acredita ter existido um motivo comum para o desligamento da maioria dos AEs e não continuidade na Rede de Monitoramento e Avaliação? – Isso será mais prejudicial ou benéfico para o estabelecimento das novas relações na Rede de Assistência?

10- Para além do objetivo de ter os PMEs do Estado aprovados e homologados, você acredita que a Rede funcionou ou tem capacidade de funcionar como “instância permanente de negociação, cooperação e pactuação entre Estado e seus respectivos Municípios”?

- a. A SEE-MG teve essa visão sobre a Rede ou procurava uma alternativa para que essa instância seja criada?
- b. A SEE-MG localizava ou localiza a Rede em alguma dimensão de suas atribuições e organização?

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista 2

AE Técnico vinculado à SEE-MG (Efetivo) – participante desde o primeiro semestre de 2014, atual AE Coordenador da Rede de Assistência Técnica para o Monitoramento e Avaliação dos PEMs-MG

1- Como você ficou sabendo sobre a proposta da Rede de Assistência Técnica?

- a. Você tinha conhecimento da atuação da SASE (Secretaria de Articulação entre Sistemas Educacionais) e suas iniciativas?
- b. Você já tinha conhecimento sobre o conteúdo da proposta do PNE?
- c. Qual era sua posição dentro da SEE-MG?
- d. Você já era (tinha formação) de Avaliador(a) Educacional? Por quê?

2- Como foi feita a divulgação da Rede de Monitoramento?

- a. A iniciativa veio antes de exigência da SASE?
- b. Houve ampla divulgação?
- c. Foi utilizado algum recurso de mobilização diferente do oferecido pela SASE para essa adesão? (remuneração, curriculum, necessidade do PEE, vinculação entre Estado – Município)
- d. A adesão foi a esperada?

3- Quais foram as suas principais percepções quando você iniciou suas atividades na Rede?

- a. Qual foi o objetivo apresentado para a criação da Rede? – Ele foi alterado com o passar do tempo? - Houve uma percepção diferente da importância ou papel da Rede por algum dos atores?
- b. A SASE incentivou a sugestão e participação dos responsáveis estaduais na criação do escopo da proposta final? Qual a posição dos municípios nesse momento?
- c. Nesse momento já tinham sido instituídas normas e manuais para integrantes do Estado e do Município? – Foi apresentada alguma justificativa para essas estruturas?
- d. Os instrumentos de comunicação já estavam bem desenvolvidos e ativos nesse momento? – As fontes de dados já estavam disponíveis?

4- Como foi proposta a Rede de Monitoramento? Houve melhor preparo? Como funcionava a gestão dos AEs vinculados à SEE-MG e como funcionava a gestão dos AEs vinculados à Undime?

- a. Havia uma gestão unificada da Rede?
- b. As decisões eram colegiadas?
- c. As reuniões eram sempre “gerais”? Aconteciam com maior frequência na CAMG?

5- Qual o papel e a estrutura de funcionamento da Undime na Rede anterior? E na nova Rede?

6- Como ocorreu a distribuição dos municípios entre os Aes Técnicos?

- a. Você atuou a fim de incentivar a adesão de algum município à Rede?
- b. A decisão de distribuição foi horizontal?
- c. Existiam preferências ou houve insatisfação com a distribuição?
- d. Você trabalhou em dupla? As duplas já se conheciam?

7- Como foi o envolvimento das SREs e Undimes Regionais na Rede?

- a. Que tipo de comunicação e iniciativa você teve com as SREs que o assessoravam?
- b. Você acredita que os objetivos foram bem compreendidos por eles?
- c. Eles tinham a mesma mobilização dos AEs Técnicos?

8- -Como se dava a comunicação entre os atores? Existem regras de comunicação na nova Rede?

- a. Existia algum tipo de hierarquização no acesso à informação?
- b. A comunicação com os municípios era circunscrita à dupla destacada a para seu assessoramento?
- c. Você percebeu troca de informações entre municípios? Houve iniciativa de a Rede mediar essa comunicação?
- d. Os municípios poderiam se comunicar ou se comunicaram diretamente com a SASE?

9- Como foram distribuídas as tarefas na Rede?

- a. Houve flexibilização diante das atribuições desenhadas pela SASE?
- b. Foi criada alguma regra para o funcionamento da Rede? – Havia alguma regra implícita ou informal percebida pela maioria? – Houve prevalência das regras das organizações originárias?
- c. Foi formado algum grupo que trabalhou em conjunto, sem incentivo externo, por afinidade, buscando superar problemas comuns?
- d. Esse grupo foi estimulado a buscar trocas com o restante da Rede ou repassar o conhecimento e as ferramentas por ele desenvolvidos?

10- Como a nova Rede adaptou a distribuição das tarefas para sua nova estrutura?

11- Você percebeu algum entrave para a colaboração entre entes e atores?

- a. As eleições e trocas de gestão tiveram algum impacto no prosseguimento das atividades?
- b. Foi necessária intervenção da Rede para intermediar a relação entre executivo e legislativo municipais?
- c. Você percebeu algum fator desmotivador nos processos (demora de demanda – remuneração – dificuldade de locomoção)
- d. Você acredita ter existido um motivo comum para o desligamento da maioria dos AEs e não continuidade na Rede de Monitoramento e Avaliação? – Isso será mais prejudicial ou benéfico para o estabelecimento das novas relações na Rede de Assistência?

12- Em sua opinião, as estruturas de colaboração criadas pelas Rede anterior se mantiveram nessa nova?

13- Para além do objetivo de ter os PMEs do Estado aprovados e homologados, você acredita que a Rede funcionou ou tem capacidade de funcionar como “instância permanente de negociação, cooperação e pactuação entre Estado e seus respectivos Municípios”?

- a. Em sua opinião há nas funções de Monitoramento e Avaliação espaço para negociação, pactuação e cooperação ou as primeiras seriam subsidiárias às segundas?
- b. A SEE-MG teve ou tem essa visão de instância sobre a Rede ou procura uma alternativa para que essa seja criada?
- c. A SEE-MG localizava ou localiza a Rede em alguma dimensão de suas atribuições e organização?

APÊNDICE C – Questionário

A Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos Planos Municipais de Educação (2014-2024) em Minas Gerais

Esse questionário é composto por cabeçalho e 16 itens que podem ser respondidos em 20min e visam coletar informações sobre o que foi a Rede de Assistência Técnica para a Elaboração ou Adequação dos PMEs (2014-2014) MG sob a perspectiva de quem atuou nela na prática, qual seu funcionamento e os ganhos gerados por ela. Essas informações subsidiarão análise em trabalho de conclusão de curso e para isso conto com sua resposta. As respostas extraídas desse questionário não serão divulgadas em nível individual, mas apenas de forma consolidada, mantendo, assim, seu sigilo. Lembro da importância de sua participação dada a dimensão do trabalho realizado na Rede e distribuído por esses atores.

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

Seu e-mail

Vinculação enquanto Avaliador Educacional *

Escolher ▼

Função enquanto Avaliador Educacional *

Escolher ▼

Você entrou na Rede *

Escolher ▼

Você saiu da Rede *

Escolher ▼

PRÓXIMA

As questões 1 a 4 tratam da relação que você teve, enquanto Avaliador Educacional (AE) participante da Rede, com os atores de cada ente ligado direta ou indiretamente a ela por sua frequência.

1. Em suas atividades na Rede você manteve intenso contato com *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Integrantes da SASE (MEC)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à SEE-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrantes de SREs ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Agentes políticos e técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais de outros estados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

2. Nos contatos realizados a comunicação era bem estabelecida com *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Integrantes da SASE (MEC)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à SEE-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrantes de SREs ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Agentes políticos e técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais de outros estados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. Em suas tarefas na Rede você enviava grande volume de informações para *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Integrantes da SASE (MEC)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à SEE-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrantes de SREs ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Agentes políticos e técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais de outros estados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Nesse período você recebia grande volume de informações relacionadas à Rede dos *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Integrantes da SASE (MEC)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à SEE-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrantes de SREs ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Agentes políticos e técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliadores Educacionais de outros estados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

As questões 5 a 11 referem-se à percepção que você teve, enquanto Avaliador Educacional (AE) participante da Rede, da relação entre os entes ligados a ela, por sua frequência.

5. As decisões eram tomadas de forma horizontal, com a participação individual de cada ator *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. Um dos entes participantes se destacou por alinhar o assessoramento promovido na Rede aos seus objetivos *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. A distinção de papéis e funções feita formalmente entre AEs era respeitada *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. A distribuição de poder entre os indivíduos gerou entraves à colaboração *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. As competências de cada ente, normatizadas por lei, impediram distribuição flexível de atividades *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Interesses político partidários representaram obstáculos na relação *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre executivo e legislativo municipais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. As normas instituídas (por autoridade racional-legal) na Rede induziram a colaboração entre *

	Sempre	Quase Sempre	Quase Nunca	Nunca
Entre a SASE (MEC) e a Rede	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre a Rede e agentes políticos ou técnicos dos municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs vinculados à SEE-MG e AEs vinculados à UNDIME-MG	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre AEs e SRE ou UNDIME Regional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre executivo e legislativo municipais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entre Estado e Sociedade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maneira geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

As questões 12 e 13 procuram traçar os recursos aplicados e criados na Rede, podendo você ter notado todos, nenhum deles, ou algum que não tenha sido citado.

12. Para auxiliar os municípios na elaboração de seus planos a Rede desenvolveu *

- Diagnósticos
- Conhecimento de fonte própria
- Veículos práticos de informação
- Conhecimento explícito através da resolução de problemas
- Uso contínuo de tecnologia da informação
- Conferências e reuniões
- Nenhum desses instrumentos
- Outro: _____

13. O funcionamento da Rede contou com o esforço gerencial para *

- Acionar os AEs adequados para cada tarefa
- Desenvolver formas de relacionamento que facilitassem a cooperação
- Compartilhar valores cognitivos a fim de motivar a colaboração
- Facilitar e incentivar a participação e a troca de informações entre entes
- Destacar equipes com maior afinidade relacional e técnica a fim de tornar seu conhecimento explícito
- Buscar experiências exitosas de Redes similares
- Nenhum desses processos
- Outro: _____

As questões 14 e 15 buscam encontrar a percepção que você teve do funcionamento da Rede e dos resultados alcançados por ela

14-a. Em sua opinião a Rede funcionou para *

	Extremamente	Muito	Pouco	Não funcionou para	Atuou no sentido contrário
Criar um Plano Estadual de Educação mais coesa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gerar comprometimento legal com metas educacionais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Articular as diferentes redes de ensino	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Capacitar tecnicamente os municípios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Estabelecer troca de informações entre os entes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Abrir canais de comunicação entre estado e município	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14-b. Relate algum resultado (negativo ou positivo), episódio ou curiosidade que não tenham sido previstos ou documentados pela Rede

Sua resposta

15. Quais foram suas impressões sobre a Rede? (Você achou válida a criação dessa estrutura? A atuação da Rede foi efetiva? Os manuais e regras foram adequados à realidade do trabalho realizado? Você participaria de uma nova experiência de rede de colaboração? Você percebeu inovação nesse trabalho?)

Sua resposta

Envie-me uma cópia das minhas respostas.

VOLTAR

ENVIAR