



# LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA BRASILEÑA: DE LO GLOBAL A LO LOCAL

ELIANI CRISTINA MOREIRA DA SILVA  
Universidad Estadual Paulista (UNESP) – Brasil

JOSÉ LUÍS BIZELLI  
Universidad Estadual Paulista (UNESP) – Brasil

La planificación educativa brasileña ha ido avanzando hacia la construcción de políticas públicas para la promoción del *municipio pedagógico*, es decir, para sistemas educativos locales que dialogan con las normativas globales. Por lo tanto, el centro de los argumentos esbozados en este capítulo busca señalar la pertinencia de la manera en que se articula la estrategia de planeación educativa que, si bien elaborada y organizada por directrices nacionales, se ejecuta al interior de cada municipio de la federación.

Es importante destacar que aspectos como el territorio, la identidad y la pertenencia son fundamentales para la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación del sistema de planificación educativa, lo que se materializa en propuestas para la construcción permanente del Proyecto Político Pedagógico (PPP) de las unidades escolares.

La orientación metodológica adoptada por los autores se basó en una extensa investigación bibliográfica y en un diálogo crítico en forma de revisión de los conceptos producidos por los investigadores que trabajan en el área; y el análisis documental exploratorio de documentos normativos e institucionales.

El análisis realizado señala el importante valor de la caracterización histórico-geográfica del sistema educativo a nivel local; y los lineamientos institucionales y normativos en materia de planeación educativa; también se discute la relevancia de la planeación educativa participativa para la constitución del *municipio pedagógico*.

## 1. EL RECORRIDO HISTÓRICO DE LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el objetivo de estimular el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, ha alentado la elaboración de planes de Estado como forma de acceder a los préstamos que los organismos internacionales otorgan a los países latinoamericanos en reconstrucción.

Después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), las economías del mundo siguieron los lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, con el fin de llevar a cabo una reestructuración y reorganización socioeconómica. El Estado y las

organizaciones internacionales se estructuran bajo la égida de la política mundial dominante de desarrollo social, económico y estructural.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>2</sup> fue creada en 1948 con el objetivo de fomentar la colaboración a través de dos actividades esenciales: i) una investigación profunda y rigurosa sobre la economía y el desarrollo social y ambiental; y ii) cooperación y asistencia técnica que responda a las necesidades identificadas por los gobiernos. Así, para superar su atraso económico, los países debieron llevar a cabo reformas en sus estructuras sociales y económicas, de modo que, inevitablemente, sería conveniente realizar mayores inversiones en reformas educativas que mejoraran la calificación profesional de los trabajadores (Prebisch, 1963).

La CEPAL ha estado a la vanguardia del pensamiento económico latinoamericano y ha forjado una nueva ideología desarrollista a través de políticas de industrialización lideradas por el Estado para reducir las disparidades entre las economías desarrolladas y en desarrollo. La superación del subdesarrollo requeriría la industrialización de América Latina, en una primera fase con el apoyo deliberado del Estado, y en una segunda fase guiada por la producción de bienes de capital y la promoción de la integración económica y comercial de la región (Prebisch, 1963).

Las conferencias internacionales que se llevaron a cabo se organizaron para que los países latinoamericanos, bajo la influencia de la Organización de Estados Americanos (OEA), pudieran seguir los lineamientos de la CEPAL y superar la situación de rezago hacia el desarrollo socioeconómico y el progreso técnico, calificando e invirtiendo en mejoras educativas. También se produjo la adhesión a la Alianza para el Progreso, un programa de cooperación económica lanzado por el gobierno estadounidense del presidente Kennedy.

Los acuerdos bilaterales entre gobiernos proporcionaron apoyo técnico y financiero, especialmente al gobierno brasileño, para estimular el crecimiento económico y la reestructuración de la gestión pública, con énfasis en el área educativa a través del apoyo a las metodologías de gestión en la administración pública.

A partir de entonces, los planes gubernamentales incorporaron objetivos y metas educativas para apalancar el crecimiento económico bajo el escudo de inversiones en planes educativos destinados a satisfacer las demandas y necesidades del mercado. Se hizo énfasis en el método de la Teoría del Capital Humano, según el cual las competencias y habilidades se centraron en el empleo y en agregar valor a los recursos humanos en el mercado (Ferreira, 2013).

En Brasil, la experiencia relevante en planificación gubernamental articulada con el sector social, con énfasis en la educación, se puede notar en el gobierno de JK (Juscelino Kubitschek, 1956 a 1960), a través del Plan de Metas, que buscó desarrollar el país "cincuenta años en cinco". Así, las reformas educativas significarían un esfuerzo por superar el atraso agrario y capacitar a la fuerza laboral urbana para absorber la creciente demanda de actividades industriales. La era del desarrollismo, que abarcó los gobiernos de JK y João Goulart (1956 a 1963), fue el sello distintivo de los gobiernos democráticos, oportuno para los movimientos de los trabajadores de la educación, especialmente de los maestros.

---

<sup>2</sup> Sobre la CEPAL, véase: <https://www.cepal.org/pt-br/sobre/historia-cepal>. Consultado el 13 de agosto. Año 2023.

Sin embargo, fue en la década de 1980 cuando se consolidaron los lineamientos de los organismos internacionales, especialmente del Banco Mundial, "a través de una serie de acuerdos con el Ministerio de Educación (MEC) para el financiamiento de la educación básica, los lineamientos políticos establecidos por el Banco pasaron a formar parte de los planes educativos" (Fonseca *et al.*, 2020, p. 8). Las condiciones políticas y metodológicas permean la planificación educativa a partir de los lineamientos de los organismos internacionales que dictan las reglas del juego para la obtención de los créditos otorgados bajo la máxima de *empoderamiento*<sup>3</sup> y *rendición de cuentas*<sup>4</sup>.

Para el MEC, los proyectos financiados por el Banco Mundial abrieron la oportunidad de diversificar las fuentes de financiamiento de la educación básica y de redimensionar los gastos a partir de los resultados obtenidos con evaluaciones externas a gran escala, además de invertir en formación técnica y pedagógica de manera gerencial para los profesionales de la educación. A través de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO),<sup>5</sup> el Banco Mundial comienza a promover acciones educativas en varios países, entre ellos Brasil.

Es así, como Brasil entró en la década de 1990 con una nueva Constitución Federal considerada un importante instrumento jurídico-normativo para orientar la formulación e implementación de políticas públicas de educación, así como para permitir formas de evaluación, seguimiento y control social. La Ley de las Directrices y Bases de Educación Nacional n°. 9394/96 (LDBEN) también corrobora esta premisa al hacer uso de regímenes de colaboración entre estados y municipios. A finales de la década surgió la propuesta de Reforma Administrativa para todo el aparato estatal, propuesta por Luiz Carlos Bresser-Pereira. En síntesis, el objetivo era adaptar el modelo administrativo brasileño a las demandas que debían ser atendidas por tres categorías: la estructura estatal; las organizaciones sociales; y el mercado (Bresser-Pereira, 2022, p. 180).

Desde esta perspectiva, la planificación educativa ha transitado hacia la búsqueda incesante de resultados en sus dimensiones y para los diferentes segmentos educativos de la educación básica. Esto invita a la reflexión de cómo la descentralización de los procesos de gestión puede optimizar de las inversiones y el uso de los recursos en cada ámbito de los sistemas educativos, en busca de la mejora educativa a nivel local y global.

## **2. PLANIFICACIÓN, PRESUPUESTACIÓN E INDICADORES EDUCATIVOS**

En el ámbito de la política educativa brasileña, se produjo la regulación de los planes y las directrices en este campo, basados en objetivos y metas que pudieran justificar las inversiones presupuestarias y los resultados educativos obtenidos, es decir, el acceso y permanencia de los estudiantes y la progresión de los aprendizajes.

---

<sup>3</sup> Sobre el concepto de *empoderamiento*, véase <https://www.significados.com.br/empowerment/>. Fecha de consulta: 30 jul. Año 2023.

<sup>4</sup> Sobre el concepto de *rendición de cuentas*, véase <https://www.significados.com.br/accountability/y/>. Fecha de consulta: 30 jul. Año 2023.

<sup>5</sup> Sobre la UNESCO, véase <http://portal.mec.gov.br/encceja-2/480-gabinete-do-ministro-1578890832/assessoria-internacional-1377578466/20747-unesco>. Fecha de acceso: 13 de agosto. Año 2023.

Para regular la planificación y la presupuestación, se creó el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y para la Valorización de la Enseñanza (FUNDEF), instituido por la Enmienda Constitucional No. 14, de 12 de septiembre de 1996; reglamentado por la Ley No. 9.424 del 24 de diciembre del mismo año, y por Decreto No. 2.264, de 27 de junio de 1997. Además, la Ley No. 11.494, de 20 de junio de 2007, estableció el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y la Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB). Esta normativa organizó la distribución de los recursos destinados a la educación, de manera complementaria con el fin de corregir distorsiones en las inversiones educativas a nivel nacional. Las diferencias regionales, en un país de dimensiones continentales como Brasil, exigen equilibrar la redistribución de los recursos financieros para promover inversiones destinadas a mejorar la educación para todos.

Actualmente, contamos con el nuevo FUNDEB, regulado por la Ley Federal N° 14.113, del 25 de diciembre de 2020, que deroga disposiciones de la Ley N°. 11.494. El objetivo principal de esta última norma es promover la redistribución de los recursos vinculados a la educación. La asignación de las inversiones se realiza de acuerdo con el número de estudiantes en la educación básica y con base en los datos del censo escolar del año anterior. Cabe destacar que tales regulaciones en cuanto a recursos, origen, destino, seguimiento y resultados representan una posibilidad de control social del gasto y de las inversiones en educación, y están ganando cada vez más protagonismo en las propuestas de directrices educativas en los sistemas públicos de educación, tanto en los municipios como en los estados brasileños.

Producto de la creación del Plan de Desarrollo Educativo (PDE) y el Plan Todos por los Objetivos Educativos (Decreto Federal No. 6.094, de 24 de abril de 2007), el MEC presentó a los estados y municipios los instrumentos para la implementación del Plan de Acción Articulado (PAR), destinado a mejorar la calidad de la educación básica pública (Brasil, Ministério da Educação, s.f.).

A partir del Planeamiento de Metas elaborado, los estados, los municipios y el Distrito Federal deben elaborar sus respectivos Planes de Acción Articulados, con un seguimiento permanente de los resultados de las evaluaciones a gran escala que componen el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB). La entidad federada tiene autonomía para organizar su planificación educativa, procurando obtener resultados y lineamientos nacionales comunes.

De esta forma, los indicadores de resultados pasaron a gestionar las propuestas organizativas de los sistemas públicos de educación, orientando las directrices educativas con enfoque en resultados, invirtiendo en la valoración de los profesionales de la educación a través de políticas públicas formativas y un piso salarial nacional adecuado a la profesión docente (Brasil, Ministério da Educação, s.f.).

La autonomía otorgada a los estados y municipios y sus respectivos sistemas educativos ha planteado una alta demanda a los sistemas educativos municipales a través del creciente proceso de municipalización en busca de recursos financieros, el cual, en el mediano y largo plazo, resultó irrisorio debido al volumen de inversiones necesarias para mantener sistemas educativos municipales de calidad (Lacerda, 2015, p. 25). Por tanto, se debe considerar que la

iniciativa de implementar el PAR representó un avance en las políticas educativas a nivel municipal, destacando una mayor autonomía de esta entidad federada en la planificación y ejecución de políticas educativas teniendo en cuenta el contexto local.

Adicionalmente, es de destacar lo que sucede actualmente, puesto que pone en jaque, luego de la gestión gubernamental de extrema derecha, una reconstrucción del Plan Nacional de Educación (PNE), dada la ruptura sufrida en el último período presidencial con políticas públicas fundamentales para el funcionamiento del sistema en su conjunto (gobierno de Jair Bolsonaro, 2019 a 2022).

Necesitamos avanzar hacia la reconstrucción del proyecto educativo emancipatorio y plural, además de luchar contra la agenda global, que insiste en disminuir los derechos sociales de la colectividad en favor de los intereses individuales de un pequeño grupo dominante. La planificación educativa con sesgo participativo necesita recuperar el espacio perdido para ganar fuerza en la agenda de políticas públicas educativas que realmente consideren las demandas de la realidad.

Dourado (2017) destaca que la gestión de la educación en Brasil ha trasladado la transferencia de responsabilidad de la entidad federada a los municipios, pero aún existe la interdependencia de la política educativa nacional. En este sentido, existe una eminente política educativa en los tintes neoliberales de un Estado mínimo y transfiere al municipio las responsabilidades de gestión y control de las políticas educativas a nivel local, sin perder de vista el cumplimiento de los lineamientos nacionales.

Por su parte, Carvalho (2002, p. 228) llama la atención sobre el hecho de que la participación local, aunque frágil, es relevante. Esto corrobora la comprensión de que el contexto local siempre ha sido y será el escenario para la elaboración, implementación y consolidación de políticas públicas, especialmente educativas, ya que estas revelan las necesidades y contradicciones de los matices locales frente a lo que se propone en la planificación a nivel macro nacional.

Así, es necesario reflexionar sobre el municipio y la municipalización desde la perspectiva de la autonomía y la descentralización expresadas en los lineamientos educativos vigentes en los actos normativos legales.

### **3. EL MUNICIPIO Y LA MUNICIPALIZACIÓN**

El proceso de municipalización pone en evidencia la responsabilidad de la calidad educativa a nivel municipal y la necesidad imperante de fortalecer las estructuras técnicas y administrativas municipales para actuar en educación.

La CF/88 (Brasil, 1988) reconoce, por primera vez en Brasil a los sistemas educativos municipales, atribuyéndoles competencias específicas en el mantenimiento de los servicios educativos en determinados niveles, y eleva a los municipios a la condición de entidades federadas, fortaleciendo su poder de decisión y participación política.

La LDBEN marca el período de descentralización, autonomía y rendición de cuentas de los municipios en lo que respecta a la planificación y gestión de la educación. Asociado a este

período, se fomenta la participación en nuevos arreglos educativos, reorganizados por la estructura municipal existente, con miras al régimen de colaboración entre las entidades federadas. Esto significa enfatizar en que, si bien los municipios y sus sistemas educativos han adquirido descentralización y autonomía, es necesario garantizar lineamientos educativos comunes a nivel nacional y global, a fin de mantener la singularidad educativa del aprendizaje para todos.

La década de los 90 experimentó cambios sustanciales en las políticas educativas, fuertemente condicionados por los supuestos de descentralización y municipalización de la educación. La LDBEN estableció principios rectores para la gestión de la educación, como se puede observar en el artículo 11, transcrito a continuación:

**Artículo 11.** A los Municipios les corresponderá:

**I** - Organizar, mantener y desarrollar los organismos e instituciones oficiales de sus sistemas educativos, integrándolos en las políticas y planes educativos de la Unión y de los Estados;

**II** - Ejercer una acción redistributiva en relación con sus escuelas;

**III** - Dictar normas complementarias para su sistema educativo;

**IV** - Autorizar, acreditar y fiscalizar los establecimientos de su sistema educativo;

**V** - Ofrecer la educación de la primera infancia en guarderías y jardines de infancia y, con prioridad, la educación primaria, permitiéndoles trabajar en otros niveles de la enseñanza sólo cuando las necesidades de su ámbito de competencia estén plenamente satisfechas y con recursos superiores a los porcentajes mínimos que la Constitución Federal obliga al mantenimiento y desarrollo de la educación.

**VI** - Asumir el transporte escolar de los estudiantes de la red municipal. (Incluido por la Ley N° 10.709, de 31.7.2003)

**Parágrafo único.** Los municipios también pueden optar por integrarse en el sistema educativo estatal o componer con él un sistema único de educación básica (Brasil, 1996).

Los sistemas educativos municipales, por lo tanto, debieron estructurarse, respetando las características locales y asumiendo responsabilidades en su área de actuación, como organizar la planificación educativa local, atender la demanda de educación inicial, hacerse cargo del transporte escolar, emitir normas complementarias y autorizar, acreditar y fiscalizar los establecimientos de su sistema educativo. Es así como el municipio se ha convertido en el escenario para la elaboración, seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública educativa.

Las demandas organizativas del municipio, referenciadas en I CF/88 e imprescindibles en las administraciones municipales, son la planificación estratégica y su vinculación con el proceso de presupuesto, en forma de integración entre el Plan Plurianual, el Derecho Administrativo, las Directrices de Presupuesto y la Ley de Presupuesto Anual. La Carta Magna también definió reglas básicas de política urbana, como el Plan Rector y el Estatuto de la Ciudad, que tienen como objetivo alinear a los municipios en su crecimiento económico, poblacional y territorial (Lacerda, 2015, p. 25).

Es importante destacar que la LDBEN también regula el gasto en educación, en su artículo 70, transcrito a continuación:

**Artículo 70.** Los gastos efectuados para alcanzar los objetivos básicos de las instituciones educativas en todos los niveles se considerarán de mantenimiento y desarrollo de la educación, incluidos los destinados a:

- I - Remuneración y mejora del personal docente y otros profesionales de la educación;
- II - Adquisición, mantenimiento, construcción y conservación de las instalaciones y equipos necesarios para la enseñanza;
- III - Uso y mantenimiento de bienes y servicios vinculados a la educación;
- IV - Encuestas, estudios e investigaciones estadísticas destinados principalmente a mejorar la calidad y la expansión de la educación;
- V - Realizar las actividades necesarias para el funcionamiento de los sistemas educativos;
- VI - Otorgamiento de becas a estudiantes de escuelas públicas y privadas;
- VII - Amortización y costeo de las operaciones de crédito destinadas a cumplir con lo dispuesto en los incisos de este artículo;
- VIII - Adquisición de material didáctico y escolar y mantenimiento de programas de transporte escolar.
- IX - Realizar actividades curriculares complementarias destinadas al aprendizaje de los estudiantes o a la formación continua de los profesionales de la educación, como ferias o exposiciones de ciencias naturales o humanas, matemáticas, lengua portuguesa o lengua extranjera, literatura y cultura (Incluidas por la Ley n.º 14.560, de 2023) (Brasil, 1996).

La misma Ley también describe lo que no constituirá gastos para la manutención y desarrollo de la educación, según lo señalado en el artículo 71, transcrito a continuación:

**Artículo 71.** Los gastos de manutención y desarrollo de la educación no constituirán los ocasionados por:

- I - La investigación, cuando no esté vinculada a instituciones educativas, o, cuando se realice fuera de los sistemas educativos, que no tenga como objetivo, principalmente, mejorar o ampliar su calidad;
- II - Subsidio a instituciones públicas o privadas de carácter asistencial, deportivo o cultural;
- III - Formación del personal especial de la administración pública, militar o civil, incluido el diplomático;
- IV - Programas complementarios de asistencia alimentaria, médica, odontológica, farmacéutica y psicológica, y otras formas de asistencia social;
- V - Obras de infraestructura, incluso si se realizan para beneficiar directa o indirectamente a la red escolar;
- VI - El personal docente y otros trabajadores de la educación, cuando se encuentren en desviación de función o en una actividad no relacionada con el mantenimiento y desarrollo de la enseñanza (Brasil, 1996).

Los principios constitucionales de legalidad, impersonalidad, moralidad y publicidad se aplican a la administración pública municipal; a la Unión y a los Estados; a la supremacía del interés público, la autoprotección, la indisponibilidad, la continuidad de los servicios públicos, la seguridad jurídica y la cautela. La administración municipal es ejercida por el Ayuntamiento (Poder Ejecutivo) y el Concejo Municipal (Poder Legislativo).

El Plan de Desarrollo de la Educación (PED) a pesar de ser llamado "plan", fue una aglutinación de programas y proyectos, la mayoría de los cuales ya existían. Desde el punto de vista técnico, el PDE se basa en datos estadísticos relacionados con el funcionamiento de las redes escolares y en indicadores de rendimiento estudiantil, con el objetivo de corregir las distorsiones que se presentan en el proceso de municipalización.

El PDE elige al municipio como interlocutor principal, a partir del pilar de la "territorialidad" de Saviani (2009, p. 24). Este autor sostiene que es necesaria la convivencia entre la autonomía heredada y la descentralización y unificación para la construcción del Sistema Educativo

Nacional. Dicha propuesta estaría enfocada en la superación de las desigualdades regionales que existen en Brasil y en la búsqueda de la unicidad de acciones educativas efectivas para la progresión del aprendizaje de todos los estudiantes en cualquier parte del territorio nacional.

Por tanto, se hace énfasis en el papel protagónico de los municipios y sus respectivos sistemas educativos, viendo el territorio como un espacio de posibilidades organizativas con miras a una educación de calidad para todos.

#### **4. LA PERTINENCIA DE LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA**

Al revisar la literatura sobre planeamiento educativo, se destaca que existe consenso sobre la importancia de la "planificación" para la implementación de acciones educativas exitosas para todos los actores educativos.

Azanha (1997, p. 70) afirma que la planificación "comprende la idea de que, sin un mínimo de conocimiento de las condiciones existentes en una situación dada y sin un esfuerzo por predecir los posibles cambios en esa situación, ninguna acción de cambio será efectiva y eficiente". No existe una ciencia y métodos de planificación que puedan aplicarse a la variedad de contextos, independientemente de la naturaleza política, histórica, cultural y económica, lo que apunta a la necesidad de conocer las condiciones de ciertas situaciones para poder actuar de manera efectiva sobre ellas, en una perspectiva de superación de lo que se pretende mejorar.

Así, la revisión del Proyecto Político Pedagógico (PPP) de las unidades escolares, emergiendo de las políticas educativas globales y locales, a partir de una trayectoria evaluativa, será fundamental para los sistemas educativos que pretenden avanzar en la calidad educativa ofrecida, tal como lo propugna Veiga (1998, p. 13). Es por esto, que la elaboración del PPP de la unidad escolar busca materializar los objetivos y metas en planes de acción factibles con los intereses colectivos, basados en su propia realidad. Esto significa saber dónde estás para saber a dónde quieres ir, en un propósito común consensuado por los actores educativos.

Gandin (2011) aclara que la planificación estratégica operacionaliza los objetivos de mediano y largo plazo, haciendo énfasis en la efectividad y las necesidades. Sin embargo, la autora aboga por una planificación participativa que pueda expresarse a través del proceso de organización del trabajo colectivo de la unidad escolar, en uno ininterrumpido de planificación, seguimiento, evaluación, (re)planificación de las acciones y objetivos concretos propuestos de acuerdo con el proyecto educativo de la escuela.

En este camino del acto de planificar, es fundamental mirar lo local en articulación con lo global, considerar las especificidades del territorio frente al contexto global existente. A partir de ahí, será imperativo comprender el recorrido histórico y geográfico del territorio, la trayectoria constituyente, la identidad local, la pertenencia y las relaciones sociales existentes, reflejadas en las aspiraciones y objetivos educativos a consensuar y alcanzar por parte de la comunidad. A priori, es necesario hacer una lectura del propio territorio y de la unidad escolar.

Haesbaert (2004) apunta a una lectura integradora y relacional del territorio. Esto es posible, según la autora, a partir de la experiencia del trabajo en red en sus múltiples escalas: local, regional, nacional y global. Este concepto, llevado a la práctica, permitirá contar con

mejores indicadores educativos, ya que considera la integralidad relacional del territorio y sus actores educativos, hacia el propósito común.

En consecuencia, las políticas educativas deben considerar la pertinencia de una planificación educativa articulada con las demandas del contexto local, a través de la cual se diseñan y ejecutan acciones de acuerdo con las especificidades de este contexto, logrando obtener mejores resultados educativos. El concepto de "territorio usado" se refiere al utilizado por una población determinada, en el que la sociedad local es quien rige las manifestaciones de la vida social y económica, y se caracteriza por una estructura dotada de movimiento propio (Santos, 2000). Es en el espacio local donde se produce la consolidación concreta de las políticas educativas y sus matices, a veces infructuosas, a veces exitosas, convirtiéndolas en políticas de Estado y no solo en políticas de gobierno.

Desde esta perspectiva, es necesario reflexionar sobre el concepto de *municipio pedagógico* (Magalhães, 2013), guiado por la historia de las acciones complementarias de la oferta educativa central a partir de los intereses y la realidad local, en sus singularidades, denominaciones y formas. El *municipio pedagógico* es un concepto para traducir el complejo histórico entre la decisión pedagógica y el progreso, constituido por la autarquía, la política y el rendimiento escolar, la aculturación y la sociabilidad escrita, el desarrollo cultural (Magalhães, 2013, p. 49).

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

Este capítulo plantea que el proceso de construcción de la planificación educativa brasileña considera que el municipio, el territorio, el lugar y las diferentes formas de organización de los respectivos sistemas educativos permiten reconstruir lineamientos educativos que se centran en la participación de los actores educativos.

Los procesos participativos de elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de lineamientos educativos en el municipio tienden a promover proyectos significativos y contextualizados en las unidades escolares. La progresión del aprendizaje surge de la identidad y pertenencia de la comunidad local. Los sistemas educativos deben asegurar, en actos normativos e institucionales, la participación de los actores locales, para la mejora de las políticas educativas en línea con lo establecido en los lineamientos globales para el desarrollo de la educación brasileña, de acuerdo con los artículos 13 y 14 de la LDBEN (Brasil, 1996).

Los actos jurídicos que instituyen la participación local en el proceso de planificación del PPP de las escuelas son esenciales para garantizar la continuidad de las políticas estatales. Si esto no está prescrito en la normativa, los sistemas educativos estarán sujetos a propuestas educativas que no dialogan con la realidad local, causando daños en la progresión de los aprendizajes.

La planificación educativa de un sistema educativo, por lo tanto, debe tener en cuenta la pertinencia de la planificación participativa, con el propósito de transformar la realidad a través de la reflexión de los sujetos sociales involucrados, tanto en lo que respecta a la planificación escolar, como a la práctica curricular y al sistema educativo y sus redes.

La planificación educativa participativa es un proceso político, colectivo, de reflexión y debate amplio para deliberar sobre la construcción del futuro de la comunidad. En el ámbito escolar, implica realizar continuamente un proceso de reflexión y acción de la comunidad para apalancar el propósito deseado. Así, un camino posible es la revisión crítica continua del PPP, la Propuesta Pedagógica, el Reglamento Escolar, el Plan Escolar Anual o el Plan de Acción Pedagógico de las unidades escolares.

El proceso, sin embargo, debe estar precedido por lineamientos operativos para la implementación de la Evaluación Institucional Interna de la Educación Básica, a partir de las dimensiones pedagógica, administrativa y financiera, evaluadas por la comunidad escolar. La evaluación puede llevarse a cabo de acuerdo con un cronograma predefinido: constitución del grupo de trabajo para la implementación de la Evaluación Institucional Interna; estudio de los Instrumentos de Evaluación; elección de indicadores/dimensiones; movilización de la comunidad escolar; aplicación del instrumento de evaluación institucional interna; análisis de datos y elaboración del Plan de Acción por parte del equipo escolar y posteriormente la construcción o reelaboración del PPP.

Así, se avanza hacia un proceso de construcción de conocimiento sobre la realidad propia de la escuela, con el propósito de planificar acciones, en conjunto con la comunidad escolar, para el mejoramiento institucional y la superación de las dificultades identificadas en las dimensiones política, pedagógica y administrativa. Es necesario considerar aquí el marco normativo e institucional de la organización y funcionamiento escolar, denominado Reglamento Escolar, que establece los lineamientos legales que sustentan la estructura y el funcionamiento de las instituciones escolares, incluso en lo que respecta a las normas de convivencia. Por su carácter administrativo y normativo, su actualización solo sucede cuando se produce un cambio normativo legal en la estructura organizativa del funcionamiento de la unidad escolar. El Reglamento, por lo tanto, se destaca como un medio para garantizar la estructura organizativa y funcional de los establecimientos educativos.

El Plan Escolar de cada unidad se despliega en planes de acción educativa en el microespacio de acción de los sujetos educativos, reverberando en un propósito educativo común, colectivo, para superar los obstáculos de las prácticas educativas de manera que se alineen con el proyecto de educación de calidad para todos.

Los principios democratizadores sirven como conductores de prácticas educativas pensadas, implementadas y evaluadas dentro de la escuela, las cuales deben proyectarse en las intencionalidades de la educación escolar ofrecida, es decir, en el proceso de enseñanza-aprendizaje y en la convivencia escolar. Así, se crea un espacio para el aprendizaje de los principios democráticos horizontales. La implementación de espacios educativos basados en los principios aquí definidos – a corto, mediano y largo plazo – es el principal desafío para los gestores educativos brasileños.

## 6. REFERENCIAS

- Azanha, José Mário Pires. Políticas e planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 85, p. 70-78, maio. 1993. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/943.pdf>. Consultado em: oct. 2016.
- Biblioguías – Biblioteca de la CEPAL. Década de 1960: reformas estructurales para el desarrollo regional. **Biblioguías – Biblioteca de la CEPAL**. [s.d.]. Disponível em: <https://biblioguias.cepal.org/CEPAL75/decada60>. Consultado em: 6 sep. 2023.
- Brasil. Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 7, 20 jun. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm). Consultado em: 7 sep. 2023.
- Brasil. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/1996**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1996.
- Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- Brasil. Ministério da Educação. **PAR – Apresentação**. [Internet]. [s.d.]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/par>. Consultado em: 13 ago. 2023.
- Brasil. Ministério da Educação. **Como melhorar seu Ideb**. [Internet]. [s.d.]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/138-programas-e-acoes-1921564125/ideb-indice-de-desenvolvimento-da-educ-basica-878961830/273-como-melhorar-seu-ideb-sp-1143596099#:~:text=Seis%20foi%20a%20nota%20obtida,insuficientes%20de%20qualidade%20de%20ensino>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público - RSP Brasília 73 (Especial 85 Anos)**, p. 180-219, 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/8723/6698>. Consultado em: 18 ago. 2023.
- Carvalho, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- Dourado. Luiz Fernandes (org.). **Plano Nacional de Educação: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.
- Ferreira, Eliza Bartolozzi. Democracia e tecnocracia no planejamento educacional brasileiro: tensões permanentes na educação do século 21. In.: FERREIRA, Eliza B.; FONSECA,

- Marília (org.). **Política e Planejamento Educacional no Brasil do Século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 57-81.
- Fonseca, Marília; FERREIRA, Eliza Bartolozzi; SCAFF, Elisangela Alves da Silva. Planejamento e gestão educacional no Brasil: hegemonia governamental e construção da autonomia local. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e69766, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/PjbZLbdgxCFmm8RcYPkMPkQ/?format=pdf&lang=pt>. Consultado em: 13 ago. 2023.
- Gandin, Danilo. **A prática do planejamento participativo**: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental. Petrópolis: Vozes, 2011.
- Haesbaert, Rogério. Território e multiterritorialidade: um debate. **GEOgraphia**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 17, 2007.
- Lacerda, Marcio Araujo de. Administração pública municipal. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha (orgs.). **Dicionário de políticas públicas**: volume 2. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015, p. 24-26.
- Magalhães, Justino. Atlas-Repertório dos Municípios na Educação e na Cultura em Portugal (1820-1986). Perspectiva histórica. In: MAGALHÃES, Justino; ADÃO, Áurea. **História dos Municípios na educação e cultura**: incertezas de ontem, desafios de hoje. 1. ed. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, 2013, p. 13-52.
- Prebisch, Raúl. **Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano**: con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria. México: Fondo de Cultura Económica, 1963. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bdd127fe-1f6a-48e3-8ece-4914626957aa/content>. Consultado em: 6 sep. 2023.
- Santos, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 2000.
- Saviani, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: Análise Crítica da Política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.
- Veiga, Ilma Passos da. **Projeto Político Pedagógico da escola**: uma construção coletiva. Campinas: Papirus, 1998.