

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

ANA LUCE GALVÃO MOREIRA

**O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO
BRANCO/ACRE COMO PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DECÊNIO (2015-2025): UM ESTUDO DE SEU PROCESSO DE ELABORAÇÃO E
CONCEPÇÃO**

RIO BRANCO/ACRE
2018

ANA LUCE GALVÃO MOREIRA

**O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO
BRANCO/ACRE COMO PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DECÊNIO (2015-2025): UM ESTUDO DE SEU PROCESSO DE ELABORAÇÃO E
CONCEPÇÃO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação, pelo Mestrado Acadêmico em Educação – MED, na linha de pesquisa Políticas e Gestão Educacional da Universidade Federal do Acre.

Orientadora: Professora Doutora Lúcia de Fátima Melo

RIO BRANCO-AC
2018



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE/UFAC
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO/PROPEG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado DE ANA LUCE GALVÃO MOREIRA-
MESTRANDA DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (Mestrado), REALIZADA
NO DIA TRÊS DE OUTUBRO DO ANO DE DOIS MIL E DEZOITO.**

Aos três dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezoito, às 14:00 horas, na sala de Defesa do Centro de Educação, Letras e Artes - CELA, desta UFES, na presença da Banca Examinadora, composta pelos docentes Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo (UFAC), Orientadora e Presidente da Banca; Prof^ª. Dr^ª. Andrea Maria Lopes Dantas (UFAC - Membro Interno ao Programa) e o Prof^º. Dr^º. Ângelo Ricardo de Souza (UFPR - Membro Externo ao Programa). Teve início o exame de Defesa de Dissertação, do(a) mestrando(a) ANA LUCE GALVÃO MOREIRA. Os (as) examinadores (as), observando o tempo regulamentar, arguiram o(a) candidato (a) sobre a Dissertação de Mestrado intitulada: “ **O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/ACRE COMO PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO DECÊNIO (2015-2025): UM ESTUDO DE SEU PROCESSO DE ELABORAÇÃO E CONCEPÇÃO** ”. Após a arguição e tendo a candidata demonstrado capacidade em responder as questões apresentadas, os trabalhos foram concluídos às 16:00 em sessão pública, cujo resultado final foi aprovada considerando a relevância da pesquisa, o referencial teórico/analítico/metodológico e a contribuição para a pesquisa científica na área educacional. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente ata, que vai assinada pela banca Examinadora.

Rio Branco-AC, três de outubro de 2018.

Prof^ª. Dr^ª. Lúcia de Fátima Melo
Orientadora/Presidente da Banca (PPGE/UFAC)

Prof^º. Dr^º. Ângelo Ricardo de Souza
Membro Externo (PPGE/UFPR)

Prof^ª. Dr^ª. Andrea Maria Lopes Dantas
Membro Interno (PPGE/UFAC)

À minha mãe **Marlene**, que sempre me deu amor, força e apoio para estudar;
Ao meu pai, **Agenor** (*in memoriam*) por dizer que me amava e ter cuidado de mim;
Ao meu amorzinho **Mauro Sérgio**, pelo incentivo, contribuição e amor;
Aos amores de minha vida, **Vitória e Arthur**, por me compreenderem nos momentos de
ausência, pela paciência. Amo vocês sempre.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento é a palavra chave para todas as experiências e aprendizagens ao longo da trajetória da produção deste trabalho.

A Jesus, companheiro inseparável de todas as horas, bem como a Maria, pela força espiritual nos momentos de fraqueza e dificuldades, pensamentos vagos e preocupações na produção desta dissertação;

Ao meu pai, *in memoriam*, por todo seu amor e dedicação a mim. E à minha mãe, exemplo de mulher forte que valoriza a educação e acredita que o caminho da qualidade de vida se faz por meio dela. Destaco que, quando eu era criança, não comprava vestidos, sapatos, para comprar livros para os filhos, formando uma biblioteca para as crianças de casa e da rua;

Ao meu amorzinho Mauro Sérgio, marido e companheiro de toda a hora, que me apóia, incentiva e me ama. Dedico todo meu amor a ele, por ser amigo, companheiro, bom pai e uma pessoa excepcional;

Aos meus amados filhos, Ana Vitória e Arthur Vinícius, pela compreensão, paciência e por representarem uma fonte inesgotável de amor e superação na escrita do texto;

À minha querida Constância, por cuidar da minha casa e dos meus filhos com toda dedicação e carinho nos períodos de ausência e necessidade extrema;

Aos meus companheiros de trabalho da Undime/AC Eva, Iza, Claudionor e Faiton, por todo carinho, incentivo, parceria e compreensão nos momentos mais difíceis e desafiadores. Especialmente, a Eva, por toda a força que sempre me deu para fazer Mestrado e que agora me incentiva para o doutorado;

Às minhas amadas amigas inseparáveis do Mestrado, Débora Braidí e Karol Borges, pelo companheirismo, troca, alegrias, risadas e motivação para vencermos os desafios da escrita;

À minha orientadora Lúcia Melo maravilhosa, por sua humildade, atenção, carinho e contribuições nos momentos de apontar possíveis caminhos para a melhoria da construção do texto;

Aos professores Andrea Dantas e Ângelo Ricardo, pelas valiosas contribuições na construção desta dissertação e pela participação honrosa na banca de qualificação e defesa final.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo o Plano Municipal de Educação como planejamento de políticas públicas no município de Rio Branco, no Estado do Acre, para o próximo decênio (2015-2025). Procurou-se, ao longo do estudo, analisar seu processo de elaboração e concepção, buscando compreender o percurso e trajetória do Plano dentro de um contexto histórico nacional da construção desses documentos, até a sua configuração e aprovação adquirida no seu formato de Plano. O estudo configura-se como pesquisa documental e, por isso, a escolha das fontes priorizou: o Documento Base do Plano Municipal de Educação, a Lei 2.116/2015; as atas das sessões da Câmara Municipal de Vereadores; as listas de presença das reuniões da elaboração do plano, da audiência pública e da II Conferência Intermunicipal de Educação; o relatório da II Conferência Intermunicipal de Educação; jornais locais e as notícias do Portal da Prefeitura Municipal de Rio Branco, com o intuito de analisar como se deu o processo de construção do Plano Municipal de Educação, quem foram os atores, quais foram as maiores polêmicas, tramitação na câmara e aprovação. No desenvolvimento do tema foi proposto o diálogo com o referencial teórico no campo da política educacional, tomando como base os pressupostos dos teóricos Cury (1998, 2008, 2009, 2011, 2013), Saviani (1998, 2007, 2008) que colaboram com a análise dos Planos Nacionais, políticas públicas educacionais e contexto histórico; Hofling (2001), por sua vez, colabora com o estudo sobre o papel do Estado; Apple (2003) trata do neoconservadorismo e o Ciclo de Políticas elaborados por Stephen Ball (1992,1994), focando em dois contextos, o de influência e o da produção de texto, o que possibilitou uma maior incursão necessária ao entendimento do processo de formulação e sistematização das políticas do Plano Municipal de Educação. Espera-se que esta pesquisa possa contribuir com a reflexão acerca da elaboração e concepção do Plano Municipal de Educação de Rio Branco no campo das pesquisas educacionais, como campo privilegiado de estudo e investigações, em particular sobre as políticas educacionais voltadas para os Planos Nacionais e Municipais de Educação, especialmente que o legitime como organismo vivo e ativo.

Palavras-chave: Política Educacional. Planejamento. Plano Municipal de Educação.

ABSTRACT

The present research has as object of study the Municipal Plan of Education as planning of public policies in the municipality of Rio Branco in the State of Acre for the next decade (2015-2025). Throughout the study, it was sought to analyze its elaboration and conception process, seeking to understand the course and trajectory of the Plan within a national historical context of the construction of the plans until its configuration and approval acquired in its Plan format. The study is configured as documentary research, and therefore, the choice of sources prioritized the Basic Document of the Municipal Education Plan, Law 2.116 / 2015; the minutes of the sessions of the City Council, lists of presence of the meetings of the preparation of the plan, the public hearing and the II Intermunicipal Conference of Education, the report of the II Intermunicipal Conference of Education, local newspapers and the news of the City Hall Rio Branco, with the purpose of analyzing how the construction process of the Municipal Education Plan took place, who were the actors, what were the main controversies, proceedings in the chamber and approval. In the development of the theme, a dialogue with the theoretical framework in the field of educational policy was proposed, based on the assumptions of the theorists Cury (1998,2008,2009,2011,2013), Saviani (1998,2007,2008) who collaborate with the analysis of the National Plans, public educational, policies and historical context, Hofling (2001) who collaborates with the study on the role of State, Apple (2003), which deals with neoconservatism and the policy cycle elaborated by Stephen Ball (1992, 1994), focusing on the role of the state in the analysis of National Plans, educational public policies and historical context. in two contexts of influence and the production of text, which made possible a greater incursion necessary to understand the process of formulation and systematization of the policies of the Municipal Education Plan. It is hoped that his research may contribute with the reflection about the development and conception of the Municipal Plan of Education of Rio Branco in the field of educational research, as a privileged field of study and research, in particular on the educational policies focused at the national and municipal Education Plans, especially that legitimize it as a living and active organism.

Keywords: Educational Policy. Planning. Municipal Education Plan.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Matrículas do Município de Rio Branco	82
Tabela 2	IDEB da Rede Municipal de Rio Branco	84

LISTA DE QUADROS

Quadro1	Segmentos representativos na elaboração do Plano Municipal de Rio Branco	101
Quadro2	Etapas da formulação do PME de Rio Branco	105
Quadro3	Estrutura do PME de Rio Branco	109

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Folder da Convocação para sexta-feira, 13 de agosto – O Dia D nas Escolas	87
Figura 2	Folder da Programação do I Seminário Municipal de Educação de Rio Branco	88
Figura 3	Capa do Primeiro PME de Rio Branco	90
Figura 4	Fluxograma de elaboração do PME	104
Figura 5	Movimento Social defendia o Termo Gênero no PME	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AMEACRE	Associação de Ministros Evangélicos do Acre
APO	Administração por Objetivos
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBA	Comunidade Acreana Batista
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CIEE	Centro de Integração Empresa-Escola
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFEME	Conferência Municipal de Educação
CONSED	Conselho dos Secretários de Estado de Educação
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IPE	Instituto Internacional de Planejamento da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PME	Plano Municipal de Educação
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PREAL	Programa de Promoção da Reforma da América Latina
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
RB	Rio Branco
REUNI	Reestruturação e Extensão das Universidades Federais
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica

SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SEME	Secretaria Municipal de Educação
THC	Teoria do Capital Humano
UAB	Universidade Aberta
UFAC	Universidade Federal do Acre
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	12
	Pressupostos Teóricos da Pesquisa.....	15
	Questões de Estudo	19
	Objetivos da Pesquisa	20
	Caminhos Metodológicos da Pesquisa	20
	Organização da Dissertação	23
1	A RELAÇÃO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS	25
1.1	O planejamento no Brasil e o foco das políticas educacionais a partir da década de 1990	26
1.2	O papel do Estado como arena de disputa na formulação e concretização das Políticas Públicas.....	39
1.3	As políticas educacionais no contexto do neoconservadorismo	46
2	TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL	52
2.1	Plano Nacional de Educação: um projeto embrionário	52
2.2	O Manifesto dos Pioneiros e o Plano Nacional de Educação	55
2.3	Primeiro e Segundo Plano Nacional de Educação elaborados pelo CNE	57
2.4	Terceiro Plano Nacional de Educação	63
2.5	O Novo Plano Nacional de Educação – Lei 13.005/2014	67
2.6	A CONAE e a CONAPE 2018	73
3	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO: ELABORAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRAMITAÇÃO.....	80
3.1	Caracterização Sócio Geográfica, Econômica e Educacional de Rio Branco.	80
3.2	Antecedentes Históricos da Elaboração do Atual Plano Municipal de Educação.....	86
3.2.1	O Atual Plano Municipal de Educação de Rio Branco: processo de elaboração	97
3.3	Plano e sua concepção	107
3.3.1	A tramitação do Plano e suas polêmicas	113
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
	REFERÊNCIAS	136

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei nº 8.069/1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, constituem-se em importantes instrumentos legais na garantia do direito de todas as crianças e jovens à educação no Brasil.

Em uma análise da história da educação em nosso país, é possível verificar que esses instrumentos representaram, efetivamente, uma perspectiva real da garantia do direito de aprender para todos e para cada um dos brasileiros. É importante citar os avanços na legislação nacional, principalmente, quando do reconhecimento da educação como direito, organizado dentro de um sistema e em regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, como destacado na Constituição Federal:

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:** (*"Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009*)

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. (*Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009*)(BRASIL, 1996) (Grifo nosso).

A Carta Magna de 1988 preconiza a proposta da educação de forma planejada e articulada. Cinquenta e seis anos após o Manifesto dos Pioneiros da Educação da Escola Nova, que fazia a defesa de um sistema de educação dirigido por um Plano Nacional de Educação, a Constituição Federal determina, por força de Lei, um PNE que articule o Sistema Nacional de Educação, fruto de uma rica história de lutas, disputas e clamor da sociedade.

Vale destacar que a primeira LDB, Lei 4.024/1961, por determinação da carta magna, a Constituição de 1946, fixou como competência de a União traçar diretrizes para a educação nacional. A determinação de uma lei específica para reger a educação foi um marco e divisor de águas no sentido de que representou um avanço para a educação brasileira, pois normatizou o sistema de ensino no país, referendando aspectos como a regulamentação dos Conselhos Estaduais de Educação, ensino religioso facultativo, formação mínima exigida para

a docência, organização do currículo, sendo currículo mínimo para o ensino superior, educação pré-primária (Educação Infantil) etc.

Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996) consolidou os mandamentos constitucionais em relação aos objetivos da educação nacional, enquanto um direito de todos e dever do Estado e da família.

Muito embora, o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) também defenda o direito à educação e determine, por meio dele, a construção dos planos estaduais e municipais de educação, a LDB é a peça mais importante para materialização da construção de políticas públicas educacionais no contexto nacional e, a partir deste, nos contextos estaduais e municipais.

Nesse cenário, se inserem os Planos Municipais de Educação enquanto desdobramento para cumprimento do Plano Nacional de Educação - Lei 13.005/2014, que preconiza:

Art. 8^o. 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.

Os Planos Municipais de Educação devem ser reconhecidos como elementos estruturantes de qualquer política educacional realizada no âmbito do município, caracterizando-se como principal instrumento norteador da educação municipal. Além disso, as ações promovidas pelo regime de colaboração devem ser fortalecidas e reconhecidas como parte das estratégias do município para atingir as metas locais estabelecidas em seu respectivo planejamento.

Nesse sentido, o objeto de estudo desta pesquisa volta-se para a investigação do processo de elaboração e tramitação do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, objeto da Lei Municipal n^o 2.116¹, com vigência de operacionalização prevista para o período de 2015 a 2025.

A definição do Plano Municipal, enquanto objeto de estudo, relaciona-se profundamente com minha trajetória profissional. Durante vinte e cinco anos tenho trabalhado como professora da rede privada e pública de Rio Branco, tendo sido, também, diretora em escola pública por doze anos. Sou licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal do

¹Aprovado pela Câmara Municipal de Rio Branco no dia 24/06/2015 e sancionado pelo então prefeito de Rio Branco, Marcus Alexandre Médiçi Aguiar Viana, no dia 29 de junho 2015, publicado no Diário Oficial no dia 01 de julho de 2015, n^o 11586, p. 49-54.

Acre e especializada em Psicopedagogia pela Faculdade Integrada de Várzea Grande, Mato Grosso, em Gestão Escolar pela Universidade Federal do Acre e em Gestão em Políticas Públicas Educacionais pela Universidade Federal do Mato Grosso. Por ter essa trajetória na educação, acabei me aproximando das discussões relacionadas às políticas públicas educacionais, na tentativa de compreendê-las como um processo contínuo de transformação na busca pela cidadania.

No ano de 2013, passei a integrar a equipe da Secretaria Executiva da União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado do Acre – UNDIME/AC, o que me oportunizou uma maior compreensão sobre o processo da construção das políticas públicas educacionais em nosso Estado. Nesse mesmo ano, fui nomeada para fazer parte da Equipe da Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino – SASE/MEC, como Avaliadora Educacional, com a função de acompanhar a elaboração/adequação dos Planos Estadual e Municipais de Educação do Acre.

Com essa trajetória, entrei no Mestrado em Educação da Universidade Federal do Acre-UFAC e passei a me interessar, de forma particular, pelo planejamento educacional, mais especificamente pela discussão que envolve o processo de concepção e implementação dos planos na área de educação. Muito embora tenha uma proximidade com a temática da pesquisa, insta investigar a elaboração e concepção do Plano Municipal Educação de Rio Branco, suas propostas, metas e as estratégias como mecanismos para assegurar a Educação Básica nas etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental de 1º ao 5º ano, buscando universalizar o atendimento, o ensino de qualidade, a valorização dos profissionais da escola e gestão democrática da escola pública.

Desta feita, objetiva-se analisar o processo de elaboração e concepção do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, buscando compreender se as metas e as estratégias definidas para o decênio se coadunam com a política educacional de garantia de direitos preconizada no próprio documento.

Ante a conjuntura política atual pela qual está passando o Brasil, que repercute nos Estados e municípios, implicando em cortes de recursos para a implementação de políticas públicas educacionais, suspeita-se que os Planos são diretamente afetados. Nesse sentido, a pesquisa mostra-se relevante no sentido de se constituir numa reflexão da política local, buscando conhecer, a partir da análise do Plano Municipal, identificar os atores e entidades envolvidos no processo de elaboração, tramitação e aprovação do Plano, os impasses, as fragilidades e questões que dizem respeito a sua elaboração e concepção.

Dentre as várias questões a serem investigadas no tocante ao objeto de estudo que envolve o Plano Municipal de Educação de Rio Branco no contexto atual de crise do Estado brasileiro, uma questão constitui-se no ponto central da pesquisa, qual seja: Quais os elementos centrais que estão presentes na política educacional do Plano Municipal de Educação de Rio Branco?

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DA PESQUISA

A análise do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, por se constituir numa política pública, não pode ser dissociada de algumas discussões que envolvem não somente o papel do Estado enquanto agente principal da implementação das políticas, mas, também, a busca por compreendê-la a partir da articulação com o sistema social, político e econômico mais amplo.

Nesta pesquisa, uma categoria de análise importante refere-se ao de Ciclo de Políticas proposta por Stephen Ball (1992, 1994), que dialoga com o processo de construção e concepção de política e é utilizada como referência por alguns pesquisadores brasileiros, dos quais destacam-se Mainardes (2006), Shiroma (2011). Essa categoria é importante para compreensão e análise da formulação do plano, das proposições iniciais, dos sujeitos envolvidos, bem como da correlação de forças que se estabeleceu durante a construção do PME Rio Branco.

Outra importante categoria de análise que norteará a pesquisa é a que discute o conceito de regulação na formulação de políticas públicas. Para tanto, buscaremos aporte teórico na literatura que discute tais conceitos, especialmente em Barroso (2006) e Oliveira (2005).

Acerca do papel do Estado, Hofling (2001) enfatiza que as políticas sociais, em especial a educação, estão inseridas num tipo particular de Estado e constituem formas de interferências com vistas à manutenção das relações sociais de determinada formação social. Assim, a implementação do planejamento educacional está intimamente relacionada com o papel que o Estado vem desempenhando na sociedade capitalista, especialmente a partir do século XX, em que o cenário sócio, político e econômico estabelecido fez brotar novas relações sociais e o Estado passou a exercer um novo papel de regulador das políticas sociais.

O século XX experimentou uma profunda crise do capitalismo, o que motivou uma nova conformação de Estado para responder às necessidades de sustentação no modo de produção capitalista. Numa perspectiva neoliberal, em que os interesses do mercado regulam

o funcionamento da administração pública e sua intervenção na economia, o Estado passa a exercer um novo papel, passa de Estado de providência para o Estado mínimo.

As políticas públicas neoliberais conformam uma educação voltada, principalmente, para a avaliação dos resultados com base na administração gerencial, fundamentada na gestão empresarial com seus pilares definidos e estrategicamente demarcados pela política de influência dos organismos internacionais, descentralização das responsabilidades, excelência na educação, implementando uma visão do indivíduo não como ser humano integral, mas fragmentado, à disposição do livre mercado, evidenciando o Estado mínimo na educação.

No Brasil, no século XX, houve uma ampla reforma de Estado que contemplou vários segmentos, dentre os quais a educação, constituindo-se como elemento prioritário no processo de reestruturação econômica do país. Essas reformas implicaram no repasse, na transferência ou no estabelecimento de parcerias das instituições públicas com o setor privado, para responder pelos compromissos do Estado.

No campo da política educacional, as reformas simplificaram na reestruturação do modelo de gestão do sistema de ensino, baseado nos pressupostos da reforma neoliberal do Estado, centrado nas ideias de descentralização da gestão administrativa e financeira das escolas e nos conceitos de eficácia e eficiência, definição de um currículo nacional que estabelecesse uma base comum de conteúdos para a Educação Básica, qualificação de professores, exigindo formação em nível superior para professores das séries iniciais e investimento na formação continuada (KRAWCZYK, 2002).

Para a implementação dessas reformas, o governo do Brasil construiu alianças com organismos internacionais como: OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico), BM (Banco Mundial), UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura), BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento), FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), CEPAL (Comissão Econômica para Desenvolvimento da América Latina), IPE (Instituto Internacional de Planejamento da Educação), PREAL (Programa de Promoção da Reforma Educacional da América Latina), que financiaram a maior parte dos projetos educacionais no país.

Dessa maneira, a elaboração de políticas públicas, dentre as quais se destacam os planos de educação, corroboram para concretizar o discurso dos ideais do Estado, sejam eles comprometidos com a manutenção da ordem social ou com a superação e redução das injustiças produzidas pela ordem vigente.

Como já mencionado, importante categoria de análise para compreensão das políticas públicas educacionais, dentre as quais se situa o PME de Rio Branco, objeto desta pesquisa, é a abordagem teórica formulada por Stephen Ball para análise da trajetória de políticas ou programas educacionais pela discussão do Ciclo de Políticas.

De acordo com Mainardes (2006), a reflexão sobre o Ciclo de Políticas formulado por Ball e Bowe (1992) é bastante útil no contexto brasileiro, uma vez que “permite análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos” (MAINARDES, 2006, p. 48).

A abordagem do Ciclo de Políticas é constituída por três contextos principais e inter-relacionados: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (MAINARDES, 2006).

Sobre o contexto da influência, “é neste contexto que grupos de interesses disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado” (MAINARDES, 2006, p. 51). Desse modo, nesse contexto, os pensamentos sobre a política pública podem ser transformados ou formados por meio de uma ação política. Nessa perspectiva, podem ser percebidas atuações de grupos de interesse como: poder executivo (governos), sindicatos, movimentos sociais, colegiados, mídia, representantes do poder legislativo e as redes sociais que atuam ligados ao governo, partidos políticos argumentando legitimidade para implementação de conceitos e soluções dos problemas sociais que despontam. A articulação dessas entidades produz discursos que são elementos essenciais para a base das políticas a serem formuladas.

Neste contexto estão envolvidas as influências globais que podem ser entendidas tanto pelo fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais que envolvem: a circulação internacional de ideias, o processo de “empréstimo de políticas” e os grupos e indivíduos que “vendem” suas soluções no mercado político e acadêmico, quanto pelo patrocínio e, em alguns aspectos pela imposição de algumas “soluções” oferecidas e recomendadas por agências multilaterais. Banco Mundial, UNESCO, FMI entre outros (MAINARDES, 2006, p. 52).

O segundo contexto é o da produção textual, constitui a materialização da política, assumindo várias formas, tais como: textos legais/oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos e outros materiais escritos. Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política (MAINARDES, 2006).

O contexto da produção de textos caracteriza-se por textos políticos que são produzidos e articulados de acordo com a linguagem do interesse público mais geral e assumem forma para atender aos interesses das ideologias, não necessariamente tendo clareza e coerência.

E, por último, o contexto da prática, em que a política nem sempre é implementada da forma como foi concebida e elaborada, isso porque os destinatários dela exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação, uma vez que o que pensam e acreditam interferem na implementação de tais políticas.

Mainardes (2006) destaca que “apenas algumas influências e agenda são reconhecidas como legítimas e apenas algumas vozes são ouvidas”. Esse autor, ao analisar o Ciclo de Políticas de Ball (1993), destaca a distinção entre política como texto e política como discurso.

os profissionais que atuam no contexto da prática [escolas, por exemplo] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles veem com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal-entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes (MAINARDES, 2006, p. 53).

Em 1994, Ball amplia o Ciclo de Políticas e propõe mais dois contextos: o contexto dos resultados ou efeitos e o contexto da estratégia política. O contexto dos resultados ou efeitos refere-se à avaliação da política, aos efeitos e impactos que podem causar. Para Mainardes (2007, p.31), “preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual”, ou seja, a concepção de que não se pode apenas focar nos resultados obtidos, mas analisar os efeitos, junto à sociedade, de possíveis desigualdades que a política poderá provocar.

Já o contexto da estratégia política compreende a identificação de elementos ou ações sociais e políticos que podem ser necessários para o ajuste ou combate das desigualdades que podem ter sido geradas a partir de sua implementação.

Os três últimos contextos do ciclo de política não serão abordados e analisados especificamente nesta pesquisa, devido à complexidade que os envolve, bem como pela limitação da temática deste estudo.

A categoria teórica que trata do Ciclo de Políticas é imprescindível para compreensão das políticas que se definiram a partir das reformas da administração pública, principalmente por considerar os diferentes elementos (atores, contextos, conflitos, relações de poder) que influenciam no processo de formulação de políticas públicas, especialmente no âmbito educacional.

Nesse contexto de reforma da administração pública, busca-se compreender o novo papel do Estado, principalmente quanto à regulação e definição dessas políticas, considerando em que medida o Estado acompanha, controla e garante o efetivo cumprimento dos Planos de Educação. Para Barroso (2005, p. 727), “o papel do Estado na regulação da educação, nomeadamente se refere a manutenção do ideal de escola pública e ao seu compromisso com a distribuição equitativa do bem comum educativo”.

Nessa perspectiva, a pesquisa buscou analisar o processo de elaboração, concepção e tramitação do PME de Rio Branco, considerando o contexto político, econômico e social no qual foi concebido, bem como os sujeitos e principais embates que marcaram seu processo de construção, as proposições que geraram mais polêmicas, dentre outras questões.

QUESTÕES DE ESTUDO

Com o intuito de analisar a política subjacente ao Plano Municipal de Educação de Rio Branco e buscar uma aproximação rigorosa com seu processo de concepção, foram traçadas algumas questões de estudo que orientaram esta pesquisa:

1. Qual a relação do processo de elaboração e concepção do Plano Municipal de Rio Branco com a política educacional, em seu sentido macro, delineada a partir da construção dos planos nacionais?
2. Qual o caminho legal percorrido na construção do PME do Município de Rio Branco? Como se deu seu processo de elaboração, concepção e tramitação?
3. Como são sustentadas/articuladas as propostas no Plano Municipal de Educação? Existem ambiguidades? Como os sujeitos registram sua presença/escrita e responsabilizam-se pelo PME em suas diferentes fases?
4. Quais foram as principais polêmicas que caracterizaram o processo de tramitação e aprovação do Plano? De que modo se revelaram?
5. Quais são as metas e quais estratégias foram delineadas no Plano para se buscar a melhoria da qualidade e a garantia de direitos à educação no município de Rio Branco/Acre?

OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetivo Geral

Analisar o processo de elaboração, concepção e tramitação do Plano Municipal de Educação como planejamento de políticas públicas no município de Rio Branco para o próximo decênio (2015-2025).

Objetivos Específicos

- a) Estabelecer a relação entre o processo de elaboração e concepção do Plano Municipal de Educação de Rio Branco com a política educacional em seu sentido macro, delineada a partir da construção dos planos nacionais.
- b) Revelar o caminho legal percorrido na construção do PME do Município de Rio Branco, explicitando seu processo de elaboração, concepção e tramitação.
- c) Analisar como são sustentadas/articuladas às propostas no Plano Municipal de Educação, revelando as ambiguidades e como os sujeitos registram sua presença/escrita e responsabilizam-se pelo PME em suas diferentes fases.
- d) Identificar e analisar as principais polêmicas que caracterizaram o processo de tramitação e aprovação do Plano.
- e) Revelar se as metas e as estratégias delineadas no Plano buscam a melhoria da qualidade e garantia de direitos na educação no município de Rio Branco/Acre.

CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A presente pesquisa segue uma abordagem qualitativa, descritiva analítica, tendo em vista que a investigação se propõe a analisar o processo de concepção do plano municipal de educação de Rio Branco, procurando compreender seu processo de construção, as aspirações, as relações que se estabeleceram nesse percurso. Recorremos a Minayo (2001) para entender melhor a abordagem qualitativa em pesquisa social.

É a pesquisa que responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos

e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001, p. 22).

Também sobre a validade e importância da abordagem qualitativa, Teixeira afirma:

Na pesquisa qualitativa o pesquisador procura reduzir a distância entre a teoria e a prática, entre o contexto e a ação, usando a lógica da análise fenomenológica, isto é, da compreensão dos fenômenos pela sua descrição e interpretação. As experiências pessoais do pesquisador são elementos importantes na análise e compreensão dos fenômenos estudados (TEIXEIRA, 2006, p. 137).

Este estudo fará uso, também, da pesquisa documental, fonte imprescindível, considerando tratar-se da análise de um documento (PME) representado por meio de uma Lei. A característica da pesquisa documental “é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois” (LAKATOS; MARCONI, 2011, p. 49).

A análise documental constitui-se em uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (LUDKE; ANDRÉ, 1986). Desse modo, sobre a importância do uso dos documentos em pesquisas, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) afirmam que:

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural [...]. Outra justificativa para o uso de documentos em pesquisa é que ele permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social. A análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros (SÁ-SILVA, ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p.2).

Nesse contexto, este trabalho propõe-se, a partir do estudo e da análise do documento que constitui o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, buscar compreender como ocorreu o processo de elaboração e concepção desse documento e como se apresenta o planejamento para o próximo decênio, destacando as metas e estratégias para assegurar a melhoria e a qualidade da educação no município de Rio Branco.

Fizemos, também, um movimento no sentido de conhecer se Rio Branco já viveu a vigência de outros planos, o que estabelecia suas metas, etc. Ainda nessa etapa, foi feito um levantamento dos documentos com o objetivo de buscar dados e informações acerca dos procedimentos normativos que regulamentam o Plano Municipal de Educação de Rio Branco,

que consistiram nos seguintes documentos: Leis, Decretos, Jornais locais, lista de presença das reuniões de elaboração do PME, relatório da II Conferência Intermunicipal de Educação, Atas das sessões na Câmara Municipal de Rio Branco, Portarias e o próprio Plano.

A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38).

Farias (2009) colabora com esse entendimento quando ressalta:

A pesquisa documental, enquanto método de investigação da realidade social, não traz uma única concepção filosófica de pesquisa, pode ser utilizada tanto nas abordagens de natureza positivista como também naquelas de caráter compreensivo, com enfoque mais crítico. Essa característica toma corpo de acordo com o referencial teórico que nutre o pensamento do pesquisador, pois não só os documentos escolhidos, mas a análise deles deve responder às questões da pesquisa, exigindo do pesquisador uma capacidade reflexiva e criativa não só na forma como compreende o problema, mas nas relações que consegue estabelecer entre este e seu contexto, no modo como elabora suas conclusões e como as comunica. Todo este percurso está marcado pela concepção epistemológica a qual se filia o investigador (FARIAS,2009, p.4556).

Dentro dessa perspectiva, foram examinados os documentos utilizados para elaboração do PME na perspectiva das técnicas de estudo de natureza bibliográfica e documental, considerando que a problemática da pesquisa é a investigação de uma política pública em processo de elaboração e concepção. Desse modo, ela pode ser um aspecto dominante em trabalhos que visam demonstrar a situação atual de assunto determinado ou intentem traçar a evolução histórica de um problema (CHIZOTTI, 2006). Esta pesquisa, enquanto uma pesquisa documental, adota o termo “documento” comungando da visão e entendimento de Chizotti (2000). Portanto, para o autor, a pesquisa documental é:

Qualquer informação sob a forma de textos, imagens, sons, sinais, etc., contida em um suporte material (papel, madeira, tecido, pedra), fixados por técnicas especiais como impressão, gravação, pintura, incrustação, etc. Quaisquer informações orais (diálogo, exposição, aula, reportagens faladas) tornam-se documentos quando transcritos em suporte material (CHIZOTTI, 2000, p. 109).

Desse modo, a pesquisa documental é parte intrínseca da pesquisa sistemática que pode anteceder ou conduzir qualquer trabalho de campo. Nesse sentido, ela pode ser instrumento principal em trabalhos que objetivam ilustrar o momento atual de um delimitado tema ou que desejam traçar o progresso da problemática pesquisada. Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) afirmam a importância da utilização de documentos em pesquisa:

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das ciências humanas e sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural. [...]outra justificativa para o uso de documentos em pesquisa é que ele permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão social. A análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros (SÁ-SILVA;ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p.2).

Foi nessa perspectiva que esta pesquisa buscou estudar e analisar os documentos que se consolidaram no Plano Municipal de Educação, considerando o contexto em que foi elaborado, os dados levantados, a coleta da documentação e toda coleta de dados possíveis para se verificar a sua concepção enquanto planejamento diante do cenário controverso da política social e econômica do país, dada a aprovação da PEC 95/2016.

Nesse contexto, foi nossa intenção analisar o contexto de elaboração e concepção do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, utilizando, fundamentalmente, os documentos que regulam a discussão, à luz das premissas teóricas que foram essenciais para melhor compreensão do estudo e uma estratégia de resposta às questões de estudo e objetivos da pesquisa.

ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Como forma de atender aos objetivos desta pesquisa, esta dissertação encontra-se organizada em três seções, incluindo esta introdução, na qual se procurou situar o contexto da pesquisa, seu objeto de estudo, referencial teórico, objetivos, questões de estudo e aspectos de sua metodologia.

Na primeira seção, “A relação Estado e Políticas Públicas” nos propusemos a estudar o planejamento no Brasil e o foco nas políticas públicas educacionais a partir de 1990, o conceito de política e as políticas educacionais no contexto do neoconservadorismo e suas implicações na formulação da política educacional no Brasil, que guarda estreita relação com a construção do Plano Nacional e Municipal de Educação.

Na segunda seção, intitulado “Trajetória Histórica dos Planos Nacionais de Educação no Brasil” tratamos do percurso histórico e das tentativas de se elaborar um Plano Nacional de Educação, desde o Brasil Império até o atual plano (Lei 13.005/2014), destacando os marcos legais, esboçando algumas reflexões sobre a intencionalidade, limites e sua concretização, e situando o Plano como ferramenta indispensável à implementação de políticas educacionais que poderão contribuir de forma significativa para a emancipação via educação.

Na terceira seção, intitulado “O Plano Municipal de Educação de Rio Branco: elaboração, concepção e tramitação” apresentamos o plano enquanto instrumento legal de planejamento que intenciona a melhoria da qualidade da educação no município, tentando trazer evidências, na pesquisa, de seu processo de elaboração e concepção, identificando, ainda, quais atores participaram da construção do referido plano, como a sociedade mobilizou-se, como se deu o processo de tramitação na Câmara dos Vereadores, eventuais entraves e as limitações diante do atual contexto histórico social e econômico que vive o país e, conseqüentemente, o Município de Rio Branco.

Por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo, recuperando elementos teóricos fundantes da pesquisa, seus objetivos e questões de estudo para, de sorte, apresentar seus achados e suas limitações.

1 A RELAÇÃO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O Plano Municipal, enquanto política pública educacional deve ser compreendido a partir do contexto das diferentes concepções de sociedade e do Estado, em um determinado momento histórico. Nesse sentido, a definição das políticas públicas educacionais, na qual se situa a elaboração dos Planos, expressa implícita ou explicitamente, os valores e ideais que se coadunam com um tipo específico de Estado.

O objetivo desta seção é, portanto, discutir a relação Estado e políticas públicas, dando ênfase à construção dessas políticas educacionais, no tocante à reforma do Estado, considerando, ainda, a influência dos organismos internacionais e movimentos neoconservadores na determinação das reformas da educação. Para cumprir esse objetivo, dividimos o capítulo em três seções.

Na primeira subseção, apresentamos o planejamento educacional no Brasil e o foco dado às políticas educacionais a partir de década de 1990, marcadas, sobre maneira, pela concepção de Estado neoliberal, explicitando as reformas na administração pública, abordando, ainda, em que bases foram construídas e como determinaram a definição do planejamento educacional nos diferentes governos que ocuparam o poder, de Fernando Collor de Melo até o atual, Michel Temer.

Na segunda subseção, abordamos o papel e a concepção de Estado e governo e suas implicações na formulação e implementação das políticas públicas, discussão na qual merecem destaque os diferentes entendimentos teórico/conceitual sobre política e política educacional.

Na terceira e última subseção, procuramos discutir o conceito e a concepção do neoconservadorismo e os efeitos da reestruturação radical conservadora da educação, na tentativa de compreender como sua influência pode ser perniciosa na formulação de políticas educacionais. Damos destaque a essa discussão em virtude de terem sido as questões relacionadas ao conceito de família, liberdade de gênero e diversidade sexual aquelas que mais renderam debates no processo de discussão e aprovação do PME do Município de Rio Branco, objeto desta pesquisa.

1.1 O PLANEJAMENTO NO BRASIL E O FOCO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

As ideias neoliberais ganharam força no Brasil a partir da década de 1990, especialmente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, muito embora nos governos anteriores elas já viessem sendo difundidas a partir de uma série de medidas, tanto no campo econômico como no educacional, de forma a atender às exigências dos acordos internacionais e da agenda global.

No governo Collor de Melo (1990-1992), teve início o processo de inserção do Brasil na nova ordem mundial, a partir da proposta de reforma do Estado por meio do programa “Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional (1991)”. O programa explicita a necessidade urgente de se promover uma reforma no papel do Estado, tanto do ponto de vista administrativo como estrutural, que se justifica a partir do discurso de que a intervenção do Estado na economia e na vida do cidadão gerou a crise pela qual vem passando o país.

A excessiva intervenção do Estado na economia e na vida do cidadão, além de contribuir fortemente para uma baixa produtividade dos gastos públicos e elevá-los de forma desordenada e improdutivo, gerou graves distorções. Consolidou-se uma burocracia forte, que não raramente, confunde interesse público com o privado. Multiplicaram-se órgãos e repartições, em cujas atribuições predominou o caráter regulador ou de controle, em detrimento da oferta de bens e serviços públicos na quantidade e qualidade desejada pela sociedade. Dessa maneira, a reforma administrativa é instrumento fundamental no processo de modernização do Estado brasileiro (BRASIL, 1991, p. 30).

As prioridades definidas no Programa, para que se consolidasse o projeto de reconstrução nacional, apontava para uma série de reformas estruturais, chamadas de modernização produtiva, no campo da política industrial, agrícola, de transporte, comunicações, ciência e tecnologia, economia e, principalmente, na educação.

A política educacional proposta no programa partia do pressuposto de que a educação se constitui num processo imprescindível para colocar o país nos rumos da modernização cultural e social. À educação compete a função primordial de fornecer os recursos humanos devidamente qualificados para fazer frente aos desafios da modernização produtiva.

Dessa forma, a política educacional reflete o discurso neoliberal da modernidade, a partir da qual se exige uma ampla reforma, buscando tornar o processo educativo mais eficiente, a partir da adoção de um padrão de organização visando à melhoria da qualidade do serviço prestado.

O compromisso com a modernidade vincula-se a tarefa maior do processo educacional, que é a construção permanente da pessoa em busca de uma cidadania plena indispensável à consolidação do regime democrático e ao fortalecimento das instituições. Nesse processo a apropriação de conhecimentos científicos e tecnológicos, ao lado de sua finalidade produtiva, deve constituir-se instrumento que dê condições de modernização cultural e social para o País (BRASIL, 1991, p.66).

Nesse cenário, o governo lança os seguintes programas na área educacional: O Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania-PNAC (1990), O Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação (1991-1995).

As diretrizes desses programas seguiam as orientações da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, assinada pelos países participantes, na conferência realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. O escopo central do documento de Jomtien é a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, por meio da universalização do acesso à educação, promoção da equidade, concentração da atenção na aprendizagem, ampliação dos meios para o alcance da educação básica, ambiente adequado na ação da aprendizagem e o fortalecimento de alianças (UNESCO, 1990).

Cada pessoa - criança, jovem ou adulto - deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo (UNESCO, 1990, art. 1, item 1).

No Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação (1991-1995), a meta era inserir o país na nova revolução tecnológica que atravessava o mundo, com propostas que apontavam para a educação como fonte potencializadora das possibilidades de um desenvolvimento sustentado e de uma sociedade democrática, de acordo com os princípios difundidos pela Teoria do Capital Humano (THC)². Assim, as ideias de equidade, eficiência, qualidade e competitividade são introduzidas na educação.

² Trata-se de uma noção que os intelectuais da burguesia mundial produziram para explicar o fenômeno da desigualdade entre as nações e entre os indivíduos ou grupos sociais, sem desvendar os fundamentos reais que produzem essa desigualdade: a propriedade privada dos meios e instrumentos de produção pela burguesia ou classe capitalista e a compra, numa relação desigual, da única mercadoria que os trabalhadores possuem para proverem os meios de vida seus e de seus filhos – a venda de sua força de trabalho (FRIGOTTO, 2006, p. 67).

Muito embora o governo Collor tenha organizado as bases da reforma de Estado, esta não se consolidou em razão do processo de impeachment que o afastou definitivamente da presidência, no final de 1992.

No entanto, o projeto da reforma neoliberal brasileira foi apenas retardado. Isso por força da pressão exercida pelos organismos internacionais, em especial destaca-se o papel desempenhado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)³, que lançou vários documentos em conjunto com a UNESCO, dentre os quais destaca-se “Transformação Produtiva com Equidade” (1990) e “Educacion y conocimiento: eje de la transformación productiva” (1992).

Esses dois documentos produzidos pela CEPAL tinham como objetivo prioritário a implementação de uma reforma educacional pautada na organização e reestruturação produtiva dos países da América Latina e Caribe, evidenciando investimentos na formação dos cidadãos, com a intenção de marcar terreno na competitividade no mercado mundial.

Os documentos, por outro lado, enfatizavam a necessidade de reformas administrativas que operassem uma transmutação do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador, incentivador e gerador de políticas públicas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

É, portanto, nesse cenário, que, no período do governo de Itamar Franco (1992-1994), são retomados os rumos das reformas iniciadas no governo anterior, especialmente na definição da política educacional expressa por meio do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). O referido Plano, cuja elaboração foi coordenada pelo MEC, pode ser considerado um desdobramento da participação do Brasil na Conferência de Educação para Todos, em 1990, em Jomtien, como também dos documentos produzidos pela CEPAL.

O fato é que a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, enquanto política educacional mais expressiva do governo Itamar Franco, foi concebida muito mais para dar sequência aos compromissos internacionais que o Brasil assumiu nas agendas internacionais. Nesse sentido, Saviani (1999, p.129) menciona que “o plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial”.

Mas foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que o projeto neoliberal se desenvolveu e se consolidou. Muito embora tivemos alguns pontos de

³Coordena ações para o desenvolvimento da região latino-americana, bem como do Caribe, e atrela a economia ao desenvolvimento social e sustentável.

avanços, tais como: piso salarial, metodologia de elaboração do PNE. Em seu programa de governo – Mãos à Obra Brasil (1994), já expressava os eixos centrais do “novo” projeto de desenvolvimento proposto para o país, cujas propostas de mudanças encontravam-se articuladas com a política global.

Por isso, a proposição de um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil exige, inevitavelmente, a definição dos modos de sua inserção na economia internacional. Num contexto marcado pelo avanço da globalização, essa inserção terá impacto decisivo sobre o desenvolvimento interno do país. Ela tanto poderá auxiliar a alavancagem do desenvolvimento como, inversamente, gerar custos e ônus que venham a dificultar ou distorcer a retomada do crescimento (CARDOSO, 1994, p. 3).

O programa de Governo já esboçava as diretrizes das mudanças, cujas condição para sua implementação era, dentre outras, a redefinição do papel do Estado, que deveria passar por uma ampla reforma.

Isto depende basicamente de três condições: a) refazer o esquema de financiamento do desenvolvimento; b) eleger a criação de empregos como a forma mais efetiva e duradoura de distribuição de renda; c) fortalecer o poder político decisório (inclusive sobre o próprio aparelho do Estado, que deve ser reformado) para realização eficiente de projetos sociais compensatórios e para a defesa dos interesses nacionais em plano internacional (CARDOSO, 1994, p. 3).

A proposta do Programa de Governo, consubstanciada no documento “Mãos à obra Brasil”, foi implantada logo que o governo assumiu, por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE - 1995), que concretizou o objetivo de implementação da política neoliberal.

Na apresentação do documento do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (1995), ficam claras as intenções de implementar o modelo neoliberal, obedecendo aos ditames dos organismos internacionais.

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais (PDRAE, 1995, p.6).

Nesse contexto, a finalidade do Plano era um amplo trabalho para fazer mudanças no Brasil, definindo objetivos e estabelecendo diretrizes que viriam a concretizar as reformas necessárias ao “novo” projeto de desenvolvimento, que passava pela reforma na administração pública brasileira.

As consequências para o país diante dessa nova forma de governar foi o enxugamento da máquina estatal e as políticas sociais deixaram de ser uma atribuição do Estado para serem prestações de serviços exercidas por outras instituições, estando o governo baseado nos pressupostos de gestão de qualidade e de eficiência, evidenciando o Estado mínimo.

[...]A perspectiva do estado mínimo pode ser compreendida em duas ênfases: no repasse de responsabilidade para instituições não-estatais e na diminuição dos recursos humanos da máquina do Estado. Contudo, nesse caso, há uma contradição em relação ao Estado mínimo à medida que ele precisa gerenciar e controlar as políticas públicas (LIMA; GANDIM, 2012, p. 79).

Nessa direção, o Estado mínimo, dentro da lógica capitalista, envolveu a redução dos gastos públicos, significando o fim do Estado de Bem-estar social, trazendo sérios prejuízos para o quadro social, acentuando as desigualdades sociais de extrema pobreza para a maioria e riqueza para um número reduzido de pessoas na sociedade.

O PDRAE sustentava-se nos seguintes pontos: transferência para o setor privado de atividades que podem ser reguladas pelo mercado; descentralização para o setor público da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de polícia do Estado; substituição da administração pública burocrática pela administração pública gerencial e transferência para o terceiro setor da responsabilidade pela implementação das políticas públicas sociais, dentre as quais se destaca a educação.

No campo das políticas educacionais, as consequências da reforma do aparelho de Estado, proposta e implementada por meio do PDRAE (1995-1998), implicaram na alteração do arcabouço jurídico legal que se constitui como obstáculo para a implementação de uma gestão democrática, bem como para o processo de descentralização e desconcentração do sistema educacional.

Assim, importantes alterações foram realizadas, dentre as quais se destacam: a Lei 9.424/96 – que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, reforçando a questão da descentralização administrativa e financeira dos sistemas de ensino; a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) que consumou essa nova reconfiguração;

estabelecimento de um Conselho Nacional de Educação menos burocrático; mudanças nas regulamentações de modo a garantir maior autonomia à escola.

Soma-se, a essas alterações legais, o desenvolvimento de um sistema de avaliação que, além de aperfeiçoar o SAEB, cria outros instrumentos de avaliação que contemplam desde a educação básica ao ensino superior, como ENEM, ENC – Provão.

O FUNDEF, a LDB/96 e os exames nacionais determinaram as novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica, “conformando uma nova regulação assentada na descentralização e maior flexibilidade e autonomia local, acompanhando tendência verificada em âmbito internacional” (OLIVEIRA, 2009, p. 202).

As reformas implementadas no governo FHC cumpriram satisfatoriamente as orientações apontadas pelos organismos internacionais, especialmente as do Banco Mundial, principal financiador dessas reformas, de forma a homogeneizar a conformação à nova ordem econômica. Nesse cenário, a educação assume papel preponderante, uma vez que é concebida como um vetor importante para o desenvolvimento do país. Nesse sentido, Figueiredo (2009) assim se expressa:

A necessidade de promover reformas na educação está inscrita no contexto mais amplo do processo de reestruturação econômica do país. A argumentação para justificar a reforma educacional centra-se na superação da falta de qualidade, de produtividade, de requerimentos educacionais à modernização do país e a integração à globalização (FIGUEIREDO, 2009, p. 1125).

Oliveira (2009), analisando as reformas empreendidas no governo de FHC, explicita que o foco das reformas educativas nesse período passa a ser a escola e sua gestão, “naturalizando determinada forma de organizar e gerir a educação pública, forma esta em que o Estado passa a ocupar cada vez menos o papel de principal responsável”.

Essa forma de gestão centrada no meio local, aliada à noção de competência incorporada à educação geral – tomada como aquela que ocorre ao longo da vida –, passa a ser abraçada pelos governos como orientação para a reorganização dos seus sistemas educativos em consonância com o que foi amplamente difundido pelo relatório produzido pela UNESCO para a educação do século XXI (OLIVEIRA, 2009, p.201).

A esse respeito, é importante destacar que as políticas neoliberais foram amplamente difundidas pelos organismos internacionais, que desempenharam papel importante na formulação das políticas públicas, especialmente as educacionais. Conforme enfatizado na citação de Oliveira (2009), o relatório DELORS (1996) foi decisivo para alavancar as reformas educacionais em vários países, especialmente da América Latina.

Em linhas gerais, o relatório DELORS chama a atenção para as tensões que devem ser resolvidas no próximo século, tais como: tornar-se cidadão do mundo sem perder suas raízes, mantendo sua ligação com a comunidade; mundializar a cultura, preservando as culturas locais e as potencialidades individuais; adaptar o indivíduo à demandas de conhecimento científico e tecnológico – especialmente as tecnologias de informação, mantendo o respeito por sua autonomia; recusar as soluções rápidas em favor da negociações e consensos; conciliar a competição à cooperação e à solidariedade; respeitar tradições e convicções pessoais e garantir a abertura universal (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 55).

Esses princípios se consolidaram fortemente no governo de FHC, no entanto, não se esgotou nesse governo, uma vez que no projeto da modernização, propalado pelo discurso neoliberal, ainda tinha muito a ser feito.

De acordo com Oliveira (2009, p. 202), “o governo FHC encarnou essa lógica: o recurso à racionalidade técnica como meio orientador das políticas sociais. E a crítica a essa postura constituiu-se em importante fator na eleição de Lula”.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), ao contrário do que se esperava romper com essa lógica neoliberal, no primeiro mandato apresentou mais permanências que rupturas nesse sentido. Até mesmo a retórica observada nessas políticas foi sendo assumida pelo novo governo, que passou a professar a inclusão social no lugar do direito universal à educação (OLIVEIRA, 2009).

No campo das políticas sociais, o governo Lula desenvolveu políticas assistencialistas e compensatórias, dando continuidade a algumas políticas que já vinham se desenvolvendo e desencadeando uma série de outras ações. Assim, criou alguns programas e aperfeiçoou outros, dentre os quais se destacam o Bolsa-Família, o PROUNI, a UAB, o REUNI, o FUNDEB, e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que se constituiu num instrumento de operacionalização da política educacional brasileira do período. Em ato contínuo, foi também expedido o Decreto nº 6.094/2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”.⁴

Dentre os vários programas, destaca-se o PDE (2007), que reuniu vários programas existentes no MEC voltados para a educação, concebendo esta como uma visão sistêmica em que há uma articulação das diversas políticas voltadas para cada nível, etapa ou modalidade

⁴Promulgado em 2007, o Plano de Metas é composto por 28 diretrizes para melhoria do ensino nacional, estabelecidas com base em estudos preliminares realizados em parceria com organismos internacionais.

de ensino. Visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente (HADDAD, 2008, p. 7).

A concepção de educação pela qual o Plano advoga é um tanto controversa aos princípios neoliberais em curso no país, uma vez que defende uma educação enquanto um processo dialético, capaz de formar um indivíduo crítico, criativo e autônomo, cabendo ao Estado a responsabilidade pela oferta da educação pública, em interação com a sociedade.

A concepção de educação que inspira o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Ministério da Educação, e que perpassa a execução de todos os seus programas reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo (HADDAD, 2008, p.5).

No entanto, os mecanismos utilizados para a implementação dessa política a tornam bastante ambivalentes, ou seja, por um lado, o Plano busca minimizar as distorções originadas pelo processo de descentralização do governo anterior, buscando resgatar para o âmbito do governo federal a condução da política educacional. De outra forma, mantém a retórica de que a escola pública necessita de todos os segmentos para realizar sua tarefa e que é necessária a adoção de políticas para elevação dos padrões de desempenho educativo, como é o caso da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que se tornou um indicador importante dentro do regime de colaboração entre a União, estados e Municípios, relativo ao financiamento da educação.

Nesse sentido, não há como negar que, em meio a uma política de inclusão promovida pelo governo Lula, de forma a minimizar as distorções socioeconômicas e culturais dentro do país, as bases de sustentação dessas políticas não tiveram força para suplantar o viés neoliberalista em que foram assentadas, bastante difícil num país cujo modo de produção é o capitalismo.

Oliveira (2009), analisando a política educacional do governo Lula, afirma que essas políticas mostram-se ambivalentes, porque apresentam rupturas e permanências em relação às políticas anteriores.

Ao mesmo tempo em que se assiste, na matéria educativa, à tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional (a referência do IDEB

justificada nos padrões do desempenho educacional dos países da OCDE é um exemplo). A naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na ideia do estabelecimento do compromisso de todos com a educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta descompromisso e não de outras carências, atribui à educação certo voluntarismo que é contrário à noção de direito público assegurado. A vinculação dessas políticas à utilização de técnicas de fixação de objetivos e de medição de desempenho, tais como as metas traçadas para 2021/2022 (atingir média 6 no IDEB), permite descentralizar ações, comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância (OLIVEIRA, 2009, p. 208).

O governo de Dilma Rousseff (2011-2016) teve, em seu segundo mandato, o lema: “Brasil, Pátria Educadora”. Investindo na educação profissionalizante, o governo instituiu o PRONATEC⁵, que previa o financiamento de cursos profissionalizantes de nível médio, e oportunizava ao estudante uma bolsa de estudos que contemplava jovens e famílias de baixa renda. O programa ainda consubstanciava apoio às redes estaduais de ensino, com oferta de bolsas de estudo para jovens da rede pública em cursos profissionalizantes em instituições privadas. O objetivo era qualificar a mão-de-obra, suprimindo a necessidade para o desenvolvimento econômico do país.

Ainda em seu governo, foi aprovada a lei direcionada para a educação do país, uma conquista de todo o povo brasileiro, levando quatro anos para ser aprovada, que foi o Plano Nacional de Educação, Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que depositava em toda a nação a esperança de crescimento e consolidação de uma educação com mais equidade e para todos. O novo plano será objeto de análise de forma mais pormenorizada no próximo capítulo deste estudo.

Nesse sentido, os planos nacionais de educação construídos são elementos essenciais que justificam a atuação desses governos e a intencionalidade de se construir políticas educacionais que, no mínimo, dessem condições de diminuir as desigualdades sociais.

Os dois planos, Lei 10.172/2001 e o plano Lei 13.005/2014, têm em comum, para além de terem se tornado objeto de Lei, a luta por uma educação pública gratuita e com a qualidade social, para minimizar as desigualdades em um país com dimensões tão diversas. “Os educadores brasileiros e muitos políticos esclarecidos sempre tiveram consciência do déficit da educação escolar brasileira e do “atraso” do Brasil, nesta matéria, em comparação a outros países [...]” (CURY, 1998, p. 165).

⁵Criado em 2011, por meio da Lei 12.513/2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) tem como finalidade ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

Dessa forma, veremos a seguir como se estabeleceram esses campos de disputa nos dois planos, Lei 10.172/2001 e 13.005/2014. No que se refere ao primeiro plano, sua formulação advém de duas propostas, uma de autoria da sociedade civil organizada e outra do poder executivo federal. Na concepção de Beiseigel (1999), a primeira caracteriza-se pela ampla participação social de natureza e luta política ideológica e, a segunda, produzida pelo Ministério da Educação.

Portanto, trata-se de “duas formulações opostas quanto às concepções, diretrizes e metas que as norteiam”. (CURY, 1998, p. 162). Entretanto, ambos os projetos de leis visavam “legitimar-se na ampla participação da sociedade no seu processo de elaboração” (BEISEIGEL, 1999, p. 220).

Um plano com extensões magnânimas como o Plano Nacional de Educação é visto por muitos como campo de disputas de governos que agem em benefício próprio com interesses imediatos, o PNE deve, acima de tudo, ser assumido pelo poder público como uma política de Estado, que se materialize em prol da educação.

O cenário era de conflito, pois os parlamentares, em sua grande maioria, eram da base governista. O que, seguramente, iria controlar a tramitação da matéria. Assim, foi indicado o Deputado Nelson Marquesan (PSDB-RS) para ser o relator da matéria, subscrevendo o relatório-um substitutivo à proposta da sociedade (VALENTE; ROMANO, 2002, p.99).

Esse controle de tramitação da matéria se deu com a abreviação da participação social nas discussões e debates do Congresso, prevalecendo nas audiências públicas a participação de autoridades e técnicos vinculados às posições oficiais (VALENTE; ROMANO, 2002, p.99).

O substitutivo (que se tornou texto-base da lei) tem conteúdo peculiar: ele é um escrito teratológico (espécie de Frankenstein) que simula o diálogo com teses geradas pela mobilização social (sobretudo no diagnóstico da situação educacional), mas adota a política do Governo FHC nas diretrizes, nos objetivos e nas metas (VALENTE; ROMANO, 2002, p.99).

Para Valente e Romano (2002), o fundamento da Lei 10.172/2001 situa-se na política educacional imposta pelo Banco Mundial ao MEC. O texto é um fio condutor que legisla para as elites, a política do governo. No que interesse aos pobres e que, eventualmente, não seja possível realizar ou conveniente suprimir, recorre-se à redação “genérica ou detalhista”.

Conforme nos diz Cury (1998), um realismo político conservador quanto aos recursos financeiros, impede a superação de seu caráter vago, um plano no qual o poder

executivo almeja uma proximidade dos princípios e finalidades da LDB, mas que é paralisado pela questão dos recursos financeiros.

O plano foi aprovado com nove vetos pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, especialmente no quesito financiamento, reforçando o descaso e descompromisso de seu governo com as prioridades educacionais e com as enormes dívidas sociais do país para com a população. O governo, em suas ações concretas, trabalhava com a lógica estrutural imposta pelo FMI. Logo, basicamente, ele não media esforços para a manutenção do *status quo*, desprezando as reais necessidades de ampliar o dispêndio público com educação (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 102).

E, assim, esse plano não contemplou as reivindicações populares da sociedade, ele se torna uma espécie de condutor do governo na implementação de políticas que vinham sendo praticadas. “É certo que os setores democráticos e populares, ao apresentarem seu projeto de PNE ao Congresso, não nutriram vãs esperanças de que, sob o atual esquema de poder, pudessem ver suas reivindicações e propostas aprovadas” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106).

Muito embora o plano tenha sido aprovado pelo Congresso e sancionado pelo Presidente da República, mesmo que por força de lei, não se materializou em política de Estado, não se efetivou como documento de base para o planejamento das políticas educacionais do país. O Presidente da República optou por adotar políticas educacionais da gestão de seu governo.

O governo de FHC efetivou lógicas de gestão, para implementar amplo processo de reforma educacional, cujas prioridades constituíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e a efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando a construção de um sistema de avaliação de educação (DOURADO, 2016, p. 18).

O PNE (2001/2010) ainda estava em vigência no período do governo do Presidente Lula, porém, não se configurou como centralidade das políticas educacionais, mesmo que muitas das políticas educacionais efetivadas tenham contribuído para o cumprimento das metas do PNE. Conforme nos assinala Dourado:

[...] merecem destaque, por exemplo, políticas do governo Lula referentes à mudança na concepção e gestão das políticas, buscando romper com a lógica das políticas focalizadas no ensino fundamental e envolver toda educação básica por meio da criação do fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); a adoção de políticas de inclusão social e de respeito a diversidade; políticas de formação inicial e contínua dos trabalhadores em educação nacional; políticas efetivas de expansão das

instituições federais de ensino, envolvendo a Criação de universidades, ifets, campi e cursos, e, paradoxalmente, a efetivação de novos mecanismos de financiamento do ensino superior privado, entre outras. Esta mudança de concepção da política potencializa alterações no escopo do atendimento das diretrizes e metas do PNE e, em alguns casos, sinaliza para o descompasso entre elas e as políticas eventualmente propostas naquele Plano (DOURADO, 2010, p. 689-690).

No caso do plano 13.005/2014, este foi objeto de grandes e acirrados debates, envolvendo diversos atores e interlocutores do setor público e privado, na Câmara e no Senado Federal. Foi estruturado com vinte metas e estratégias e defendia, no quesito financiamento, 10% do PIB para a educação nacional, contra 7% do PIB do plano anterior.

A participação da sociedade foi de fundamental importância, tendo a efetiva participação de várias entidades na área da educação, cuja atuação no processo de tramitação do plano foi marcada por apresentação de emendas, mobilizações, manifestações, elaboração de documentos e notas públicas. Várias disputas de concepções foram travadas acerca da relação sociedade e educação; público e privado; qualidade, avaliação e regulação; diversidade e educação. Conforme Dourado (2016), o plano foi aprovado ladeado de disputas, ambiguidades e tensionamentos, sobretudo, na avaliação da educação básica e pela concepção restrita de participação e inclusão, com polêmicas importantes em relação à educação e diversidade étnico-racial, sexual, de gênero, a exemplo do Plano Municipal de Educação de Rio Branco.

Quanto ao financiamento da educação, dada a complexidade das disputas referente à apropriação do fundo público, resultou em mudanças da defesa estrutural das entidades e dos fóruns educacionais que reivindicavam a garantia da exclusividade do recurso público destinado para o setor público (DOURADO, 2016, p. 21).

Outros avanços eram a previsão de ampliação dos recursos para a educação, de 10% do PIB até o final da vigência do Plano em 2024, a implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), a gestão democrática da educação, a institucionalização do Sistema Nacional de Educação, a implementação da política de formação dos profissionais da educação e a valorização dos professores. Todas essas conquistas, segundo Dourado (2016, p. 21), “se apresentam importantes, mas precisam ser bem mais problematizadas e discutidas no processo de materialização do Plano”.

Mas todas essas conquistas são ameaçadas no governo transitório de Michel Temer (2016-2017), que retoma o projeto neoliberal com muito mais força. Já no início, consegue aprovar a PEC 241/16, que se transformou na EC nº 95/2016, a qual congela em 20 anos os gastos públicos. Essa emenda afeta diretamente as políticas públicas sociais de Estado, em

especial, a educação e compromete o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o próximo, que compreenderá o período de 2025 a 2035.

As reformas do governo atual expressam claramente um projeto de sociedade que prioriza os valores associados à sobrevivência do capitalismo internacional, em detrimento do investimento em melhoria da qualidade de vida da população, revelando, em suas estratégias básicas da gestão de seu governo, os princípios do neoliberalismo econômico, com o qual está fortemente comprometido.

No campo educacional, essas reformas empreendidas pelo governo recolocam a educação pública no trilho da privatização, assim como outros serviços sociais. A agenda governamental do governo Temer está totalmente pautada sob a ótica da eficiência e eficácia do gasto em educação, falácia da política neoliberal que consolida de vez o seu apogeu.

Reformas como a do Ensino Médio, proposta por meio de uma medida provisória transformada na Lei nº 13.415/2017, trazem consigo alguns desdobramentos. Esta resulta em: retirada da eficácia de normas legais existentes que fortalecem a formação humana integral; focalização na alfabetização como pilar da OCDE; elaboração de uma base nacional comum curricular pautada no cerceamento da crítica e da liberdade de expressão; cortes de recursos de diversos programas educacionais, além do anúncio da “necessidade” de reformulação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), aliada às reformas Trabalhista e da Previdência Social, dentre outras em curso. Tais ações constituem o pacote necessário à consolidação da hegemonia globalizante.

No campo das políticas educacionais, estamos vivenciando um período de retrocesso na política pública educacional, com sérios comprometimentos do cumprimento e execução dos planos estaduais e municipais de educação, devido à aprovação da PEC 095/2016, que congela os gastos públicos por vinte anos.

Segundo Valente e Romano (2002), o plano foi aprovado,

[...] sob a égide do pacto conservador que atualmente controla o governo brasileiro, traduzem a compreensão de que a política educacional deve ser concebida e praticada hostilizando-se o pensamento, as reivindicações, os anseios da comunidade escolar. Mais do que isso, essa orientação materializa no Brasil a política do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106).

Os planos consistem em importantes instrumentos de gestão, cujos objetivos e metas perpassam inúmeros desafios que traduzem a realidade territorial do Estado, permitindo uma articulação com as demandas dos municípios, materializada em uma política pública de

Estado que está para além das políticas desenvolvidas por cada governo. Entretanto, podemos perceber que o planejamento é arrefecido por uma prática de atendimento aos planos de governo para atendimento das bases políticas e interesses de grupos conservadores.

No próximo tópico, veremos o papel do Estado e governo como arena de disputa na construção e formulação de políticas, e como essas disputas desencadeiam diferentes concepções se enfrentando e defendendo diferentes interesses de determinados grupos.

1.2 O PAPEL DO ESTADO COMO ARENA DE DISPUTA NA FORMULAÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Algumas reflexões e debates sobre o papel do Estado implicam na questão sobre como e qual espaço cabe ao governo na implementação, definição e construção das políticas públicas. Essa compreensão prescinde da discussão sobre a concepção de Estado, governo e políticas sociais, isso porque tais políticas situam-se no interior de cada tipo particular de Estado.

Como já evidenciado neste texto, o Estado assume diferentes papéis em relação ao sistema de produção vigente e às sucessivas crises do capitalismo, principalmente, quanto a sua política administrativa e econômica. No Estado liberal, sob o argumento de respeito às liberdades individuais e garantia de livre concorrência, as relações econômicas são reguladas pelo mercado, com o Estado assumindo o papel de garantir a ordem e o direito à propriedade privada.

No Estado de bem-estar social, ao contrário, o Estado passa a ter maior participação na economia, na medida em que os serviços sociais, como educação, saúde, assistência social, passam a ter maior importância porque se tornam medidas compensatórias para amenizar as desigualdades sociais que o sistema capitalista possa produzir.

Já no Estado neoliberal, a estrutura do Estado passa a assumir outro modelo de regulação, com fortes críticas à oferta de serviços sociais e à oneração de sua estrutura. Nesse cenário, os valores da iniciativa privada são inseridos nos serviços públicos, como a eficiência e (neo) liberalismo, propostas como medidas necessárias para o alcance dos resultados e qualidade na administração pública.

Para abordagem do conceito de política pública faz-se necessária, então, a compreensão do conceito de Estado e de governo. Hofling (2001) ajuda-nos com essa diferenciação quando considera que:

Estado é o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo, e Governo como um conjunto de programas que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros), propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HOFLING, 2001, p. 31).

Nesse sentido, as políticas públicas constituem-se no próprio “Estado em Ação”, ou seja, é o Estado o responsável por implantar um projeto de governo por meio de programas e ações voltados para cada setor específico da sociedade, compreendendo a concretização da presença estatal frente às demandas e anseios sociais.

Ainda de acordo com Hofling (2001), as políticas sociais, dentre elas a educação, são formas de interferência do Estado e assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades, sendo impossível pensar o Estado fora de um projeto político e de um modelo próprio de políticas públicas, a depender de seus interesses, organização e relações com a sociedade que, por sua vez, fiscaliza e exige a garantia de seus direitos.

No caso do governo, para cada modelo (esperando que os dirigentes tenham ideia do que seja modelar um governo), se tenha um conjunto de políticas públicas pertinentes ou mais coerentes com os modelos de gestão que se dispõem a implementação (CHRISPINO, 2016).

Uma importante contribuição acerca da tradição marxista nos traz Claus Offe (1984), que diz que o Estado atua como controlador das relações sociais, a serviço da conservação das relações capitalistas em seu conjunto, e não especificamente a serviço dos interesses do capital. A função reguladora “da política social é uma forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado” (LENHARDT; OFFE, 1984, p. 15).

Para o Estado capitalista moderno, o objetivo não era somente qualificar a mão-de-obra para o mercado, mas, por meio de políticas e programas sociais, manter a população sob domínio, muito embora não inserida no desenvolvimento produtivo. Dessa forma, as dinâmicas do Estado nas relações das sociedades capitalistas modernas nascem da política social enquanto um processo conciliatório de estratégia estatal para diminuição dos impactos conflitivos.

A política pública, enquanto área do conhecimento constitui-se, inicialmente, nos Estados Unidos, a partir de diversos estudos e pesquisas que deram ênfase a teorias explicativas acerca da ação dos governos, rompendo com a tradição de estudos e pesquisa que se concentravam mais na análise do Estado e de suas instituições.

De acordo com Souza (2006), a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da guerra fria e da valorização da tecnocracia como forma de

enfrentar suas consequências. A introdução da política pública como instrumento no governo dos Estados Unidos, no ano de 1948, foi feita por Robert McNamara da RAND Corporation⁶, organização não governamental financiada com recursos públicos e considerada como *think tanks*⁷.

Matemáticos, analistas de sistema, cientistas políticos, sociólogos, engenheiros dentre outros, motivados pela teoria dos jogos do Neuman⁸, acreditavam que poderiam conduzir uma guerra como um jogo racional. A sugestão era de instrumentalização de métodos científicos às concepções e às deliberações do governo sobre os problemas públicos, ampliando para outras áreas de produtividade governamental, incluindo a política social (SOUZA, 2006).

Para Souza (2006), não existe uma única nem melhor definição sobre o que seja política pública. Dentre os primeiros teóricos que introduziram uma conceituação sobre o termo, destacam-se Harold Laswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton. Para esses teóricos, o conceito de políticas públicas foi construído a partir das concepções de cada área, na qual cada um atuava.

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública) ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. [...] a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc. Lindblom (1959, 1979) questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente (SOUZA, 2006, p. 3).

⁶Uma organização americana sem fins lucrativos, criada em 1948, pela Douglas Aircraft Company, para oferecer pesquisa e replicar o ambiente de trabalho que havia dado certo na guerra, utilizando o termo análise de sistemas para descrever o processo que envolve as operações militares, sendo financiada pelo governo dos EUA (CHAVES, 2011, p.34).

⁷São organizações focadas em influenciar o processo político, direta ou indiretamente, com ideias afetas às políticas públicas, se utilizando de expedientes organizacionais de instituições mais estabelecidas, de forma a trazer resultados de interesses como expedientes acadêmicos para geração de credibilidade intelectual, expediente da dinâmica política para geração de acesso político, expediente de empreendedores para gerar recursos e “vender” suas ideias e, por fim, expediente dos especialistas de mídia para gerar publicidade e visibilidade a essas mesmas ideias (HAUCK, 2015, p. 66).

⁸John Von Neumann, matemático, criador da teoria do processo perfeito de tomada de decisões, a partir dos jogos. Essa teoria foi bastante difundida nos EUA como estratégia de tomada de decisões na gestão de negócios.

Em seu estudo, Chrispino (2016) destaca o trabalho realizado por Dagnino e colaboradores (2002), que fizeram um levantamento de diferentes conceitos de políticas públicas, dentre os quais destacam-se:

Easton (1953:130) considera “uma política (policy) uma teia de decisões que alocam valor”. Mais especificamente, Jenkins (1978:15) vê política como um “conjunto de decisões inter-relacionadas, concernindo à seleção de metas e aos meios para alcançá-las, dentro de uma situação especificada. Segundo Hecló (1972:84-85), o conceito de política (policy) não é “auto-evidente”. Ele sugere que “uma política pode ser considerada como um curso de uma ação ou inação (ou “não ação”), mais do que decisões ou ações específicas. Wildavsky (1979:387) lembra o termo política é usado para referir-se a um processo de tomada de decisões, mas também, ao produto desse processo. Ham e Hill (1993:13) analisam as “implicações do fato de que a política envolve antes um curso de ação ou uma teia de decisões que uma decisão” (CHRISPINO, 2016, p. 18).

A partir dos conceitos apresentados, é possível perceber que todas as definições indicam o governo como o *locus* onde a política é definida e implementada e onde os interesses, as preferências e as ideias se desenvolvem.

Nesse sentido, a expressão política pública, na visão de Chrispino (2016), desdobra-se, concebendo a política como a arte de governar ou de decidir os conflitos que caracterizam os agrupamentos sociais; e pública, como aquilo que pertence a um povo, algo relativo às coletividades. Portanto, o autor deduz que política pública seria a ação intencional do governo que visa atender à necessidade da coletividade.

Corroborando com essa perspectiva, Nirenberg (2013) afirma que as políticas públicas constituem o conjunto de objetivos, decisões e ações que levam a cabo um governo para solucionar os problemas que, em determinado momento histórico, os cidadãos e o próprio governo consideram prioritários. Nessa mesma linha de pensamento, identificamos, ainda, várias definições sobre o que seja política pública, cujos conceitos apontam sempre para a compreensão desta enquanto uma ação de governo.

Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Peters (1986) política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Mead (1995) a define como o campo de dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos (SOUZA, 2006, p.24).

Analisando o uso corrente do termo política, Shiroma (2011) explicita que, na modernidade, o termo política relaciona-se ao poder do Estado – ou sociedade política - em

atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido, o exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras.

Nesse sentido, a política pública e a política social estão imbricadas no campo da multidisciplinaridade em que o foco está nas explicações sobre a natureza da política e seus processos. Implica dizer que a política pública sintetiza teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia.

[...] razão pela qual os pesquisadores de diversas disciplinas como economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais partilham de um interesse comum na área, contribuindo para que se avance no campo teórico e empírico (SOUZA, 2006, p.25).

Para o entendimento do campo de política, dois conceitos são fundamentais, a saber: o problema público e política pública. O primeiro refere-se à intenção de resolução e o segundo ao meio ou aparelho para a resolução final de tal intenção.

O problema público é um conceito intersubjetivo, ou seja, ele só existe se incomoda uma quantidade ou qualidade de atores. Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (SECCHI, 2016). Para Secchi, (2016, p.5) a “política pública é um conceito abstrato que se materializa com instrumentos concretos como, por exemplo, leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviços, subsídios, impostos e taxas, decisões judiciais, entre muitos outros”.

Em que pesem os problemas públicos e as políticas públicas existam em diversas áreas, tais como: educação, esporte, saúde, saneamento, assistência social, ciência, tecnologia, transporte, infraestrutura, previdência social e outras áreas, a política pública tem como finalidade a diminuição e solução do problema público. Há uma diversidade que envolve o conceito de políticas públicas.

Souza (2006) destaca:

[...] resumir política pública como campo que busca ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou cursos dessas ações (variável dependente) (SOUZA, 2006, p. 26).

Do mesmo modo, a construção de políticas públicas constitui-se nas práticas dos governos democráticos que expressam suas intenções desenvolvendo programas e ações que, possivelmente, produzirão mudanças no mundo real. As políticas públicas partem de construções sociais e históricas, cujos elementos determinantes são complexos e múltiplos.

São classificadas como sociais, políticas, culturais e econômicas. Importante conhecer como tais determinantes operam e compõem, em dimensão espaço-temporal, a contextura fundamental das disputas sociais que exprimem a distribuição do poder social na sociedade.

Sobre a política pública instituída, Gomes (2011) afirma:

Toda política pública é fundamentalmente uma maneira de preservação ou de redistribuição do *quantum* do poder social que gira e nutre as forças da sociedade. Em toda sociedade, o poder social está distribuído segundo linhagens históricas, segundo a montagem das divisões e alianças de classes e grupos sociais e, também, pela configuração do Estado; mas é preciso entender tal distribuição de poder social pode ser alterada, transformada ou conservada pelas políticas públicas (GOMES, 2011, p. 20).

No caso da educação, podemos dizer que os bens educativos são os que mantêm o capital processando a redistribuição ou a concentração do poder social. Importa dizer que as políticas públicas, após serem formuladas, traduzem-se em projetos, programas, sistema de informações, base de dados e plano que, submetidos à execução e implementados, exigem submissão à sistemas de acompanhamento e avaliação.

A formulação de política pública implica conflitos de interesses e arranjos organizados pelas esferas de poder que percorrem as instituições do Estado e a Sociedade como um todo. O processo está relacionado historicamente por fatores culturais que traduzem elementos importantes na construção de processos de representações diferenciados, tais como: aceitação, rejeição, incorporação de conquistas sociais por parte de uma sociedade (HOFLING, 2001, p. 39).

A dinâmica institucional do Estado é marcada por arena de disputas, onde tensões e descompassos são evidenciados por uma dualidade, às vezes, atendendo a determinados anseios de grupos da sociedade ou como aparelho de desenvolvimento centrado nas discussões e ações.

Conforme Fouilleux (2011), as políticas públicas são interpretadas como um conjunto de ideias institucionalizadas, das quais a reconstrução exige inquietação dos diversos contextos nos quais surgem, principalmente, o *locus* de sua produção. Ou seja, envolve um processo de articulação entre diferentes referenciais e interesses, quais sejam corporativos, profissionais, políticos partidários, que permitem perceber o caráter contraditório de toda política.

[...] toda política se caracteriza por contradições, até incoerências, que devem ser levadas em conta, mas sem impedir que se defina o sentido das condutas governamentais. Simplesmente este sentido não é de forma alguma unívoco, porque a realidade do mundo é, ela mesma, contraditória, o que significa que os tomadores

de decisão são condenados a perseguir objetivos em si mesmos contraditórios [...] (MULLER, SUREAL, 2002, p. 17).

Desse modo, para Muller e Soreal (2002), o processo de análise das políticas públicas implica dizer que vai muito além do entendimento das decisões do Estado e das relações entre o público e o privado. Ela não deve ser simplesmente considerada como um conjunto de decisões, uma vez que sua análise está relacionada aos indivíduos e/ou grupos, que são atores, homens políticos, funcionários de todos os níveis, grupos de interesses (IBID, 2002, p.19).

Os contextos e sujeitos apresentam diversas ideias que “não flutuam no ar”, elas são encarnadas, defendidas pelos atores. E os interesses e as instituições existem em razão dos atores que representam essas instituições e conferem-lhe vida (FOUILLEUX, 2011). Convém distinguir ideias e discurso, já que esta última categoria corresponde à tradução das ideias em palavras. A abordagem fundada em ideias supõe, evidentemente, que seja centrada nos autores (IBID, 2011, p. 91).

Assim, o caminho das ideias deve levar consideração desde o *locus* de sua produção até a concretização de sua institucionalização, cujo objetivo consiste em salientar que tal trajetória, apesar de contínua, também corresponde a um processo específico de seleção. “Em todo este processo, as políticas públicas emergem, são mantidas ou rejeitadas, apenas um pequeno número delas sendo finalmente discutido nas mesas formais de negociação (FOUILLEUX, 2011, p. 93).

É possível perceber que, para a formulação de uma política, existem vários fatores que influenciam, desde a atuação e ideias de diversos atores, até os jogos de interesses e disputas que evidenciam a atuação destes na construção desta política.

De acordo com Fouilleux (2011), existem vários fóruns que atuam fazendo parte de uma política, sendo espaços de mudança, imposição ou aceitação de referenciais, podendo seus atores definirem os conteúdos das políticas públicas. Portanto, os fóruns são espaços de disputas e competição política, utilizando-se de diversos recursos de poder pelos grupos de atores sociais.

No que se refere às políticas educacionais, a forma como essas políticas são formuladas, muitas vezes, vão de encontro a interesses de atender às demandas do capitalismo, como forma de regulação e manutenção do Estado capitalista. Não é o caso de se afirmar, nesta pesquisa, se o plano foi construído a partir dos imperativos neoliberais, mas se este constitui-se em uma política que irá contribuir para o desenvolvimento educacional do município.

Dessa forma, a compreensão do processo de elaboração e concepção de um planejamento é tema de relevância, na medida em que seu planejamento educacional, via formulação do PME, é essencial para o entendimento de como os atores percebem e interpretam os problemas da educação e, possivelmente, a solução a partir do histórico da educação local, no tocante à qualidade do ensino, acesso, permanência, infraestrutura das escolas.

Nesse sentido, é possível contextualizar os planos (nacional, estadual e municipal) enquanto uma política de Estado que não está dissociada de algumas discussões que envolvem não somente o papel do Estado enquanto principal agente das políticas, mas, também, é possível buscar compreender, a partir da articulação com o sistema social, político e econômico mais amplo, o que se deseja construir a curto, médio e longo prazo.

1.3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO NEOCONSERVADORISMO

As significativas transformações para ajustar a aparelhagem do Estado e colocar em vigor o projeto da modernização da sociedade, pautado por pressupostos (neo) liberais e por princípios técnicos, vem com a perspectiva de fundamentar o processo de restauração produtiva do capitalismo e para desmontar o *Welfare State*. O liberalismo econômico, com discurso de preservação política democrática, impulsiona o desenvolvimento capitalista com força total.

A educação entrou em um período de contestação. As instituições são vistas como tendo fracassado totalmente. Os elevados “standards”, o declínio da “literacia funcional”, a perda de níveis e da disciplina, o fracasso em se obter o “conhecimento real” e as destrezas economicamente úteis, os resultados pobres nos testes nacionais, entre outras acusações, têm incidido sobre as escolas. Tudo isto conduziu a um declínio da produtividade econômica, ao desemprego, à pobreza, à perda de competitividade internacional, etc. Regressemos a uma “cultura comum”, tornem-se as escolas mais eficientes, crie-se mais responsabilidade no setor privado e os nossos problemas estarão resolvidos (APPLE, 2002, p.56).

Os ideais de igualdade encontram-se ameaçados à medida que é velado um ataque aos padrões e valores da igualdade. A democracia política cultural passa a ser vista como a principal causa da decadência da cultura e da economia. Ataques esses que ficam subjacentes à estratégia da “nova direita⁹”, como dissimulada em promover os ideais de liberdade em uma

⁹ Termo empregado genericamente para se referir a partidos políticos, políticas públicas, movimentos culturais, ativistas comunitários e círculos de debates acadêmicos para exprimir o resultado da luta levada a cabo para o estabelecimento de uma ampla aliança consensual conservadora (APPLE, 2002, p. 57).

perspectiva de falácia, com um discurso de melhoria da competitividade, de aumento de postos de trabalho, de melhoria de “standards” e da melhoria do sistema educativo, que passa a ser colocado diante de uma crise total (APPLE, 2002, p.56).

A modernização conservadora logrou êxito à medida que dominou o senso comum e conseguiu projetar eficientemente tendências e compromissos sociais diversos sob a égide da autoridade geral, principalmente, com a referência a assuntos relacionados à cultura, ao bem social, à economia e, sobretudo, à educação (DALE, 1989 *apud* APPLE, 2002, p. 57).

Conforme nos diz Michel Apple (2002), a modernização conservadora é formada por (neo) liberais, (neo) conservadores, ativistas religiosos populistas e autoritários e a nova classe média profissional e a empresarial, assenhoreados de autonomia e dinâmicas próprias que se submetem ao movimento conservador mais amplo para garantir a defesa de seus interesses e sua posição como elemento da classe dominante.

[...] o primeiro grupo é o que eu chamo de neoliberais. Estão profundamente comprometidos com mercados e com a liberdade enquanto “opção individual”. O segundo grupo, os neoconservadores, tem visão de um passado endêmico e quer um retorno à disciplina e ao saber tradicional. O terceiro é o que eu acho de populistas autoritários – fundamentalistas religiosos e evangélicos conservadores que querem um retorno a (seu) Deus em todas as instituições. E, por fim, [...] os especialistas em dizer se chegamos ou não ao nosso destino são membros de uma fração particular da nova classe média de gerentes e profissionais qualificados (APPLE, 2003, p.13).

A “modernização” tem atingido cada vez mais um número significativo de simpatizantes e adeptos de suas teorias, em que o discurso atinge ampla maioria que se identifica com os argumentos relacionados com aspectos das realidades experimentadas pela sociedade. Na concepção de Apple (2002b, p. 81), esse modo operante da modernização conservadora é bem eficaz, pois se articula muito bem com temas muito criativos que fazem eco das experiências, dos medos, das esperanças e dos sonhos das pessoas em suas vidas cotidianas.

Os articuladores da modernização conservadora têm logrado êxito, pois se utilizam de estratagemas ocultas, em que, se arrebanham se capturam cada vez mais pessoas em defesa de sua causa. Tanto sucesso se dá, efetivamente, por causa do poder econômico de suas forças, que refletem diretamente na vida do proletariado, impactados pela alteração das políticas executadas pela “modernização”. Parte de seu sucesso se deve a um processo consistente de organização e renúncia coletiva, construído no decurso de quase quarenta anos, em que cada grupo componente da aliança sacrificou parte de sua própria agenda para contribuir e assegurar o interesse comum (APPLE, 2002a, p. 82).

A concepção de Apple (2003) sobre modernização conservadora se ajusta em vários aspectos ao que vem sendo desenvolvido no Brasil na atualidade. Muito embora suas teses tenham sido elaboradas especificamente para a realidade dos Estados Unidos, são perfeitamente aplicáveis em outros países. Para Apple, que tem analisado essa realidade, os movimentos neoliberais e conservadores reconstróem e direcionam a educação de acordo com os interesses políticos e econômicos, utilizando-se de instrumentos prejudiciais ao campo educacional e social.

Para muitíssimos dos eruditos, políticos, dirigentes de grandes empresas e outros, a educação é um negócio e não deve ser tratado de forma diferente de nenhum outro negócio. O fato dessa posição estar se tornando agora cada vez mais comum é evidência de algumas tendências preocupantes. Dentre as muitas vozes que falam agora sobre a educação, só as mais poderosas tendem a ser ouvidas. Embora não exista nenhuma posição unitária que centralize aqueles que têm poder político, econômico e cultural, as tendências mais importantes em torno da qual gravitam tendem a ser mais conservadora do que progressistas (APPLE, 2003, p.1-2).

Nesse contexto, o crescimento do movimento político denominado “nova direita”, sob os auspícios dos discursos de tradição, constituiu um imaginário coletivo com a intencionalidade de modernizar a sociedade capitalista, mais especificamente no campo da educação, que é utilizada como instrumento de disseminação de conceitos, hábitos, costumes, princípios e produção de discursos para garantir a reprodução das desigualdades.

No neoliberalismo, a educação é vista como mercadoria, não como um bem de uso em favor do conhecimento e emancipação, o que vale é a produção para o mercado de trabalho. As escolas devem estar inseridas no mercado competitivo, já que vivemos em uma esfera guiada por uma competição intensa. “ Embora nos digam constantemente que nada mais é possível, é importante entender que o neoliberalismo é, em essência, " o capitalismo sem luva de pelica" (APPLE,2003, p.21).

A concepção neoconservadora baseou-se na manutenção e preservação do passado, o qual foi considerado organizado e perfeito. Remete a um passado em que os valores tradicionais, a ética, a moral e os bons costumes eram aceitos sem questionamentos e a escola tinha autoridade para ensinar o verdadeiro conhecimento. A tradição, a disciplina e a hierarquização de padrões devem ser difundidas no cotidiano escolar.

Contra os temores de uma decadência moral e social e da desintegração cultural, há uma sensação da necessidade de um “retorno”. Em situações como essas, é comum construir um passado romântico, um passado que glorifica (certas versões) da família e da tradição, do patriotismo, dos valores vitorianos, do trabalho duro e da manutenção da ordem cultural. Os bárbaros estão às portas das cidades. E se não restauramos “nosso” saber, “nossos” valores e “nossas” tradições, recolocando-as no

lugar central que ocuparam um dia, a civilização vai desaparecer. Não seria de admirar que aqui também as escolas e os currículos, o ensino e as provas que existem ou que não existem ali se tornem os principais alvos do ataque (APPLE, 2003, p. 25-26).

A posição dos neoconservadores é de um Estado forte centrado no controle, que envolve aspectos como conhecimento, valores culturais, com fundamentos morais que resgatam as virtudes tradicionais, como patriotismo, caráter moral, honestidade e espírito empresarial.

Os populistas autoritários, segundo descrição de Apple (2003), são fundamentalistas religiosos e evangélicos conservadores que querem impor à sociedade uma visão religiosa conservadora, inquestionável e verdade absoluta, alegando que (seu) Deus deve estar em todas as instituições, pois a autoridade religiosa deve sobrepor-se à política pública. Difundindo seus dogmas cristãos, a educação torna-se responsável por inculcar a fé cristã dentro dos princípios da fé, dos mandamentos e na tradição bíblica, que funciona como um balizador do conhecimento.

Para um segmento da população conservadora em processo de crescimento rápido, a mensagem de Deus para todos nós é que devemos nos dedicar tanto ao capitalismo quanto à tradição. Por isso, de uma forma tensa, mas complementar, grande parte dessa ênfase num “retorno” é sustentada pelos principais elementos da direita cristã de nossos dias. Eles acreditam que somente dedicando nossa vida às suas crenças religiosas é que nossa sociedade e nossas escolas serão salvas (APPLE, 2003, p.27).

A nova direita dos populistas autoritários tem a visão da educação a partir da autoridade bíblica, baseiam as suas posições políticas e sociais no controle da rigidez na educação e na família nuclear tradicional. Para eles, a educação pública é uma seara de forças perigosas em termos religiosos, culturais, sexuais, econômicos, patrióticos e físicos. Unem-se alianças de grupos conservadores e cristãos, buscando regulamentar políticas na educação, que acabam por se concretizar.

A nova classe média é um grupo que adapta os conhecimentos técnicos conseguindo uma mobilidade dentro do Estado e do movimento econômico, devido as suas habilidades técnicas, necessárias para a manutenção da aliança dominante. Enfatiza o consenso que deve ser aceito dentro da lógica mercadológica em que todas as camadas da sociedade, destacando aspectos de resgate e valorização das tradições, exaltando suas expectativas religiosas conservadoras como exemplo de comprometimento que deve ser seguido via de regra. A nova classe média tem interesse na manutenção das desigualdades, pois seus privilégios como classe em ascensão só são valorizados justamente se poucas pessoas fizerem parte do

processo. Assim, produzem e reproduzem ideologias que levam cada vez mais a população a valorizar as credenciais dessa nova classe média, de forma que esta tenha o direito de acumulá-las (APPLE, 2003).

Muito embora os neoliberais propaguem um Estado fraco e os neoconservadores exijam um Estado forte, essas contradições podem somar forças mesmo que antagônicas para associarem-se de forma muito criativa. A natureza dessa coligação é crucial. “É mais provável que a modernização conservadora que está implicada nesta aliança pode ultrapassar as suas próprias contradições internas com sucesso e transformar radicalmente as políticas e práticas educativas” (APPLE, 2002a, p. 74).

Como podemos perceber dentro da modernização conservadora várias vozes mais poderosas e conservadoras são ouvidas, justamente por estarem relacionadas com aspectos da realidade do dia a dia das pessoas, o que faz com que certos temas sobressaiam de forma muito criativa, pois a aliança entre várias facções ou denominações reverberam diretamente em experiências, temores, esperanças e sonhos dessas pessoas.

A modernização conservadora tem redefinido radicalmente o bom senso das pessoas em todas as áreas, como econômica, cultural, política e social. Para esse movimento é preciso reconhecer que, para vencer na sociedade civil, antes de tudo, é necessário vencer o Estado.

Desse modo, nessa concepção do neoconservadorismo da “nova direita”, o projeto educacional está imbricado com a tradição, concebendo exacerbação das divisões de raça, religião, classe e gênero, que caracterizam fortemente essa sociedade.

No Brasil, um movimento forte que se coaduna com essa nova direita e essa onda neoconservadora é o movimento Escola sem Partido, que ameaça a escola e a sociedade brasileira ao conjugar o fundamentalismo do mercado e o fundamentalismo religioso, caminhando para uma legislação corrompendo as escolas, a sociedade, avançando para a insanidade da intolerância. “Uma proposta que é absurda e letal pelo que manifesta e pelo que esconde”(FRIGOTTO, 2017, p. 31).

A crise do sistema capitalista impõe um caráter global e contínuo, estabelecendo um retrocesso nas relações sociais e da educação. A sociedade não é mais vista como referência e nem o poder público, que era a garantia dos direitos universais, a referência passa a ser o mercado, que se torna mais forte, não há espaço para direitos, mas para a competição e a lei do mais forte (FRIGOTTO, 2017).

O conhecimento científico tem como finalidade entender os fenômenos da natureza, bem como os fenômenos sociais existentes em sociedades divididas em classes sociais com interesses antagônicos e conflitantes, trata, portanto, das concepções da natureza, da sociedade

e do ser humano. Os métodos de compreensão e os resultados não são neutros, por conseguinte, são políticos, que confirmam, afirmam ou se contrapõem aos interesses de determinados grupos sociais (FRIGOTTO, 2017).

A esse respeito, Frigotto destaca:

A Escola sem Partido expressa o epílogo de um processo que quer estatuir uma lei que define o que é ciência e conhecimentos válidos, e que os professores só podem seguir cartilha das conclusões e interpretações da ciência oficial, uma ciência supostamente não neutra. Para isso, manipula até mesmo o sentido liberal da política, induzindo a ideia de que a escola no Brasil estaria comandada por um partido político e seus profissionais e os alunos seres idiotas manipulados (FRIGOTTO, 2017, p. 30).

Desse modo, a ideologia é disseminada como neutralidade do conhecimento, reduzindo o papel da escola pública com a missão apenas de instruir, obscurecendo a privatização do conhecimento, com uma única tese imposta e válida, a interpretação da ciência da classe detentora do capital.

Tal ideia se manifestou fortemente marcando um dos embates nacionais na aprovação do Plano Nacional de Educação, que foi o rebatimento da questão de gênero, reforçando a atuação dos grupos evangélicos conservadores da “nova direita”, suscitando muita polêmica, mas prevalecendo as vozes poderosas da nova visão política em torno da defesa da moral e dos bons costumes. Isso determinou todo termo no Plano referente a gênero.

Neste estudo, destacamos que a questão de gênero foi um dos temas que suscitou uma grande polêmica na Câmara de Vereadores na aprovação do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, reverberado pela polêmica em nível nacional.

No próximo capítulo, em função da natureza do plano, que é objeto desta pesquisa, será traçado o percurso histórico para elaboração do Plano Nacional de Educação no Brasil e suas implicações para a educação neste momento histórico de retração das políticas sociais implementadas pelo governo brasileiro.

2 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

Esta seção versa sobre a trajetória dos Planos Nacionais de Educação, desde a fase embrionária no Brasil Império, quando Dom Pedro faz seu discurso e chama a atenção para a necessidade de uma legislação específica para a educação, e culmina com a discussão acerca do atual Plano Nacional de Educação, em virtude de sua proximidade com o objeto desta pesquisa.

Propomos, a partir de uma perspectiva histórica, analisar como se deu a construção dos planos de educação no Brasil e os caminhos percorridos, mostrando que o país tem um longo histórico de lutas para a garantia do direito à educação, mas que, na prática, não foram capazes de se concretizar devido aos interesses econômicos, baseados, principalmente, nos pressupostos da política neoliberal.

Nesse sentido, a seção se subdivide em duas subseções com suas respectivas subseções. A primeira aborda as tentativas de elaboração e aprovação dos planos em nível nacional, desde o período imperial até a década de 1990. A segunda trata, especificamente, do atual Plano Nacional de Educação no contexto das políticas educacionais atuais, sancionado no governo da Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), por meio da Lei 13.005/2014, ao final da seção, daremos destaque às CONAE (2010 e 2014)) e à CONAPE (2018).

2.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UM PROJETO EMBRIONÁRIO

A formulação de um Plano Nacional de Educação, no qual se definem as bases da política educacional brasileira, não é uma construção nova, muito embora tenha ganhado força no contexto das reformas impulsionadas pelo Estado brasileiro na década de 1990. Enquanto política pública, o Plano Nacional de Educação corrobora para concretizar os ideais do Estado, sejam eles comprometidos com a manutenção da ordem social ou superação das injustiças produzidas pela ordem posta.

No Brasil Império, verifica-se a intenção de um plano educacional embrionário, na Constituinte de 1823, em que o discurso inaugural citava a instrução pública como um problema. Assim, D. Pedro I afirmava: “tenho promovido os estudos públicos, quanto é possível, porém, necessita-se de legislação especial”. Desse modo, a Comissão de Instrução solicitou informações sobre as escolas e estabelecimentos literatos da corte e de todas as províncias do Império, promovendo um concurso e, ainda, condecorando com a Ordem

Imperial do Cruzeiro o cidadão que apresentasse à Assembleia o “melhor tratado de educação física, moral e intelectual para a mocidade brasileira”. Era uma tentativa de unidade orgânica à instrução pública (CHIZZOTTI, 2005, p. 35-36).

Entretanto, Cury (2011) chama as intenções da Constituinte de 1823 de “um embrião longínquo de um Plano Nacional de Educação”. Com o fracasso da Constituinte, foram interrompidas as discussões sobre a construção de um plano e foi feito, em 15 de outubro de 1827, uma lei geral da educação denominada Ato Adicional de 1834¹⁰, que traçava em linhas gerais a descentralização educacional, transferindo para as províncias a incumbência da instrução primária, entretanto, sem abdicar da lei geral de 1827¹¹.

A descentralização educacional desencadeou uma disputa e duplicidade entre redes de ensino. Sob a responsabilidade das províncias, ficou o ensino primário, e o secundário e superior, sob a subordinação do governo federal. Nesse contexto, o governo negligenciava assuntos concernentes à instrução primária com relação ao tema da universalização desta. Esse cenário perdurou do Império até a República (CURY, 2011).

Desse modo, pouco ou nada se mudou na instrução pública do país, pois, com a baixa arrecadação de impostos das províncias, poucas escolas e mestres, o debate sobre o pensamento educacional não progrediu, ficando estagnado e sendo somente objeto de discussões parlamentares. Assim, na década de 1920, a efervescência de discussões no campo educacional é ampliada e assume um caráter de debate social. Desse modo, abre-se um espaço de quase um século entre as discussões sobre um Plano Geral de Instruções e os primeiros passos para a construção de um Plano Nacional de Educação.

Foi neste período que a questão educacional deixou de ser apenas tema de reflexão isolada e de discussões parlamentares para ser percebida como problema nacional, isto é, como problema afeto ao próprio destino da nacionalidade (AZANHA, 1993, p.71).

Com o reconhecimento, no final da Velha República, de que a educação é um problema nacional, inicia-se um debate sobre necessidade da construção de um Plano Nacional de Educação, devido à preocupação dos movimentos políticos sociais com os diversos graus de instrução da população. Segundo Azanha (1993), os diversos movimentos

¹⁰ Transfere para as Províncias, destituídas de recursos advindos dos impostos mais rentáveis, a competência legislativa sobre a instrução pública sobre a catequese e civilização dos indígenas (CURY, 2008, p. 211).

¹¹ Lei que determinava a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.

sociais que então apareceram - ligados ou não aos partidos políticos - passaram a se preocupar com a escola popular, com a reforma e a disseminação desta.

Com as crises do comércio cafeeiro, imigração, urbanização e as inquietudes devido à industrialização, represadas desde a proclamação da república, surge um ambiente adequado ao alto interesse nas questões educacionais, imperando um interesse coletivo e de salvação nacional, devido ao momento em que passa a política e a economia do país.

A educação é assumida como tema de relevância na década de 1920 e, a partir 1930, a ideia da construção de um plano nacional de educação se fortalece em caráter definitivo. Nesse período, surgem os primeiros movimentos institucionais que indicam a necessidade de formulação e implementação de um plano de educação no país, com reivindicações propostas pelos educadores de que há necessidade de mudanças.

Para Moura (2013), é o momento em que as demandas advindas de educadores confluem no sentido de proposição de mudanças. Estas ações tencionaram transformações no tratamento do tema, refletindo, inclusive, em produção político-jurídica sobre o assunto.

Desse modo, o Conselho Nacional de Educação, criado por meio do decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, responsabiliza-se pelos assuntos relativos ao ensino, podendo, inclusive, sugerir providências à organização e ao desenvolvimento do ensino e todos os seus ramos. O então conselheiro João Simplício Alves de Carvalho¹² sugere que se crie uma comissão para redigir um plano nacional de educação para ser apresentado ao governo da república (BORDIGNON, 2005).

Conforme a proposta de João Simplício Alves de Carvalho, o Plano Nacional de Educação deveria ser aplicado e executado dentro um prazo estipulado, fixando seu cumprimento, de modo a atender às necessidades da educação, considerando as condições sociais, assegurando a estrutura e sua aplicação.

O documento versaria sobre:

- 1- as diretrizes gerais do Ensino, em todas as suas modalidades e nos diversos graus, partindo do ensino elementar integral, como fundamento lógico de uma obra duradoura e de alta sequência e indispensável ao fortalecimento da unidade nacional;
- 2- a distribuição geográfica pelo território nacional, dos centros de cultura universitária: científica ou técnica, dos institutos de trabalho, de arte, ou de preparo profissional, procurando servir à conveniências superiores da nação;
- 3- o caminho de acesso do proletariado urbano e rural a todos os graus de cultura científica ou técnica, ou profissional, ou artística, com o concurso material do poder público adotando o processo de seleção das capacidades, atendendo assim às condições

¹²João Simplício Alves de Carvalho – foi um engenheiro e político brasileiro. Eleito deputado estadual, a 22ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, de 1901 a 1905. Foi também Conselheiro do Conselho Nacional de Educação (ANAIS DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE, 1935, p.308).

sociais do mundo e aos justos reclamos da opinião brasileira e 4- as fontes de recursos financeiros especiais para a manutenção e desenvolvimento gradual do plano educativo, durante o período de tempo que ficar estabelecido, indicando o concurso que, em consórcio, lhe deverão prestar a União, Estados e Municípios na sua execução (CURY, 2009, p.15).

Dessa forma, percebe-se que a ideia de se construir um Plano Nacional de Educação vai tomando corpo e amadurecendo.

2.2 O MANIFESTO DOS PIONEIROS E O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Com a estrutura globalizante advinda da crise de 1929, efetivam-se, na sociedade brasileira, as crises políticas, sociais e econômicas, especialmente nas políticas educacionais que convergiram para a preparação do cidadão para atender à nova ordem mundial do capitalismo.

A profunda crise internacional afeta fortemente o país, evidenciando a educação como um problema nacional e exigindo uma transformação da educação no Brasil, considerando o crescimento da zona urbana e todos os tipos de mazelas, tornando cada vez mais difícil a ascensão social (AZANHA, 1993).

Nesse cenário, o planejamento educacional no Brasil foi objeto de muitos estudos e moveu-se em divergência da grande maioria dos países que priorizaram a educação como mecanismo de crescimento e progresso. Na questão de planejamento, a educação brasileira caminhou no descompasso da maioria dos países e divorciada, não só dos demais setores da sociedade, mas como, também, dos avanços da própria concepção de planejamento (BORDIGON, 2011).

Um importante evento, denominado de IV Conferência Nacional de Educação, promovido pela ABE, resulta em discussão acerca das grandes diretrizes da educação popular, a União e o Ensino Primário, Ensino Profissional e Ensino Normal. Segundo o relator da Conferência na época, Nóbrega da Cunha, “a Conferência não estava apta para o dever de discutir os princípios da educação e definir a política educacional adotada, frustrando as expectativas de todos que acompanhavam os debates” (CUNHA, 2003, p. 28).

É nesse período que nasce um anseio coletivo acerca da necessidade de discutir e de planejar a educação, fato concretizado pela ação dos pioneiros da educação¹³. Na década de

¹³Grupo de educadores e de homens de cultura que lançaram um manifesto sobre a redemocratização da educação ao povo e ao governo que ficou conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova (AZANHA, 1993, p. 72).

1930, reunidos na Associação Brasileira de Educação (ABE), os pioneiros defendiam a educação pública como direito social de todos, bem como a universalização do acesso à escola e a igualdade de ensino para todos. “Portanto 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 do país” (AZEVEDO, 1932, p. 188).

Embora o Manifesto apresentasse tendências diversas como a do sociólogo Émile Durkheim e do filósofo John Dewey e outros, formulava a concepção pedagógica sistematizada em que traçava linhas da filosofia da educação, ciência, formação dos professores e formulações pedagógico-didáticas, demonstrando posição autêntica no campo da política educacional.

O Manifesto de 1932 compreende que o sustentáculo da reconstrução nacional somente seria possível por meio de um plano de educação que promovesse a reconstrução nacional. Chegara, então, o momento, segundo o próprio manifesto, de circunscrever e dominar o programa da nova política educacional brasileira.

Em lugar dessas reformas parciais, que se sucederam, na sua quase totalidade, na estreiteza crônica de tentativas empíricas, o nosso programa concretiza uma nova política educacional, que nos preparará, por etapas, a grande reforma, em que palpitará, com o ritmo acelerado dos organismos novos, o músculo central da estrutura política e social da nação.

Em cada uma das reformas anteriores, em que impressiona vivamente a falta de uma visão global do problema educativo, a força inspiradora ou a energia estimulante mudou apenas de forma, dando soluções diferentes aos problemas particulares. Nenhuma antes desse movimento renovador penetrou o âmago da questão[...]

Mas, a educação que, no final de contas, se resume logicamente numa reforma social, não pode, ao menos em grande proporção, realizar-se senão pela ação extensa e intensiva da escola sobre o indivíduo e deste sobre si mesmo nem produzir-se, do ponto de vista das influências exteriores, senão por uma evolução contínua, favorecida e estimulada por todas as forças organizadas de cultura e de educação. As surpresas e os golpes de teatro são impotentes para modificarem o estado psicológico e moral de um povo. É preciso, porém, atacar essa obra, por um plano integral, para que ela não se arrisque um dia a ficar no estado fragmentário, semelhante a essas muralhas pelágicas, inacabadas, cujos blocos enormes, esparsos ao longe sobre o solo, testemunham gigantes que os levantaram, e que a morte surpreendeu antes do coroamento de seus esforços [...]

Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo sua educação integral, cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação, de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com suas aptidões vitais. Chega-se, por esta forma, ao princípio da escola para todos, “escola comum ou única”, que, tomado a rigor, só não ficará na contingência de sofrer quaisquer restrições, em países em que as reformas pedagógicas estão intimamente ligadas com a reconstrução fundamental das relações sociais.

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem, as condições geográficas

do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão.

A unidade educativa – essa obra imensa que a União terá de realizar sob pena de perecer como nacionalidade, se manifestará então como uma força viva, um espírito comum, um estado de ânimo nacional, nesse regime livre de intercâmbio, solidariedade e cooperação que, levando os Estados a evitar todo o desperdício nas suas despesas escolares a fim de produzir os maiores resultados com as menores despesas, abrirá margem a uma sucessão ininterrupta de esforços fecundos em criações e iniciativas (MANIFESTO DOS PIONIEROS, 1932, p. 38-48).

Ainda em 1932, na V Conferência Nacional de Educação, realizada no Rio de Janeiro, em Niterói, a Associação Brasileira de Educação propõe como objetivo da conferência a sugestão de que, no anteprojeto da Constituição da Assembleia Nacional Constituinte, fosse inserida a determinação da elaboração de um Plano Nacional de Educação que definisse os rumos da educação brasileira.

O programa da Conferência buscava responder a seguinte pergunta: “Quais atribuições respectivas dos governos federal, estaduais e municipais relativamente à educação?”. Diante da questão, foi formada uma comissão especial composta por dez educadores que foram indicados pela ABE (ficaram conhecidos como Comissão dos dez) e representantes oficiais de todos os Estados do Brasil, Distrito Federal e do Território do Acre (Comissão dos Trinta e Dois), que se empenhariam para estudar o problema. Ao final do processo, elaborou-se o anteprojeto que foi assinado pelo então Presidente, Anísio Teixeira, e encaminhado para fazer parte da Constituição de 1934 (SILVA, 2000).

Nesse contexto, podemos afirmar que a ideia de elaborar um plano nacional de educação foi vitoriosa, uma vez que teve sua inscrição no texto constitucional de 1934 (CURY, 2009).

2.3 PRIMEIRO E SEGUNDO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, ELABORADO PELO CNE

A elaboração do primeiro e segundo Plano Nacional de Educação constituiu-se por exigência da Lei, conforme o que preconizou a Constituição de 1934, fixando as diretrizes da educação, estabelecendo que:

Art.150 - Compete à União:

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;

Art.152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Compreendemos, então, que o Plano Nacional de Educação, por meio dos dispositivos constitucionais, caracterizava a natureza de uma lei de diretrizes e bases em que organizava a educação nacional, postulando fins para educação. Os dispositivos se coadunam com que estava preconizado no Manifesto dos Pioneiros, a responsabilização de um plano que tinha como função e objetivo a organização sistêmica da educação brasileira, rompendo com o vício das ações fracionadas, desarticuladas e descontextualizadas.

O primeiro Plano Nacional de Educação, de 1936/1937, foi elaborado por comissão nomeada por imperativo da Lei nº 174, de 06 de janeiro de 1936, com a atribuição de elaborar o Plano Nacional de Educação, com nove volumes, mas que não chegou a ser aprovado pela Câmara dos Deputados. Segundo o relator do projeto “tal como estava redigido, o PNE não poderia receber a aprovação dos deputados, já que ofende aos propósitos essenciais dos constituintes de 1934” (CURY, 2013, p.11).

Assim, o Plano foi engavetado com o fechamento de todos os poderes representativos, não permitindo continuidade ao estudo do Plano Nacional de Educação em 10 de novembro de 1937. Desse modo, é retomada, no interior da Lei 4.024/1961, a ideia de construção do Plano Nacional de Educação, sob forte influência de um Estado Nacional-desenvolvimentista¹⁴.

Do ponto de vista da bandeira nacional-desenvolvimentista, o Plano Nacional de Educação deveria ser mais importante que a própria LDBEN; já do ponto de vista dos privatistas, o Plano Nacional de Educação teria papel secundário, em razão da defesa da liberdade de ensino e o direito da família de escolher o tipo de educação que desejasse a seus filhos, considerando que a ação planificada do Estado trazia embutido o risco do totalitarismo (SAVIANI, 1998, p.78).

No período de trâmite da primeira LDBEN houve discussões sobre o eixo centralização-descentralização, tendo um embate entre católicos e progressistas sobre a laicidade do ensino. Com inúmeros colégios católicos, a Igreja Católica exerceu bastante

¹⁴A ideologia do nacional-desenvolvimentismo teve como locus privilegiado de discussão e desenvolvimento o Instituto Superior de Estados Brasileiros – ISEB, que foi criado em 1955, no governo interino de Café Filho. No governo Juscelino Kubitschek, o ISEB passou a ser peça essencial da nova administração, com a atribuição de formar uma mentalidade nacional para o desenvolvimento (NASCIMENTO, 2007).

influência e ampla atuação nesse debate e no contexto legal da educação brasileira (SALERMO; KFOURY; LOPES, 2013).

Importante observar que a LDBEN ficou “parada” por treze anos, período em que foi lançado o segundo “Manifesto dos Educadores Mais uma vez Convocados”, reacendendo as ideias e debates do primeiro “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova” de 1932, que pregava a educação democrática, escola democrática, progressista, liberdade de pensamento, igualdade de oportunidades para todos e defesa da escola pública. Porém, o segundo manifesto não teve o mesmo impacto e força do primeiro manifesto.

A Lei 4.024, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), atribuiu ao Conselho Federal de Educação a competência de elaborar um plano de aplicação de cada fundo, conforme o artigo 92: A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino 12% (doze por cento), no mínimo, de sua receita de impostos e os Estados, Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo.

O documento foi elaborado por uma comissão de educadores, sob a liderança de Anísio Teixeira, que discutiam as bases de formulação, procurando traçar metas para atender aos dispositivos legais da LDB de 1961. Já a segunda parte do documento, primava por estabelecer normas para o cumprimento da aplicação de recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior (SAVIANI, 1988).

Em maio de 1962, na sessão do Conselho Federal de Educação, Anísio Teixeira apresentou o parecer intitulado “Bases para o Plano”, no qual dizia:

A primeira consideração a levar em conta neste trabalho é a de que a educação constitui serviço comum e solidário das três órbitas administrativas do país, sendo a ação do Governo Federal fundamentalmente supletiva e devendo, portanto, os planos a serem elaborados ter em vista os serviços dos Estados e dos Municípios no campo da educação e ensino. Deste modo, os planos deverão visar, acima de tudo, a oferecer a oportunidade e indicar as formas pela qual os três governos possam coordenar os seus esforços para a consecução dos objetivos previstos na Constituição e na lei de Diretrizes e Bases [...]

Parece, assim, não poder sofrer dúvidas que o espírito da lei, ao criar os Fundos, foi o de dar base e viabilidade ao um de assistência financeira aos Estados e aos Municípios para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos sistemas estaduais de educação, sem prejuízo das obrigações da União já anteriormente assumidas, especialmente quanto ao ensino superior.

A LDB 4.024/1961 primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que promoveu profundas mudanças na educação com a democratização do acesso ao ensino a todas as camadas sociais brasileiras e a garantia mínima de aplicação de recursos para a educação (MEC, PNE, 1962, p. 69-71).

Ainda segundo o documento do MEC, PNE (1962), o Plano Nacional de Educação foi encaminhado ao Ministro da Educação, no dia 21 de setembro de 1962. Versava sobre os

Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior, definindo metas quantitativas e qualitativas para cada etapa e nível de ensino, compreendido entre 1963 a 1970 e, ainda, definia normas reguladoras para a aplicação de cada fundo e plano de aplicação dos recursos para o ano posterior (1963). Teria validade de 08 anos e considerava os acordos internacionais formalizados pelo Brasil nos encontros de Lima, Punta del Este e Santiago do Chile¹⁵.

Os conselheiros do Conselho Nacional de Educação, entre eles Anísio Teixeira criticavam a inviabilidade das metas em relação às condições socioeconômicas do país e se manifestavam, com seu espírito filosófico, acerca do PNE de 1962 afirmando que “a educação não é um bem acessório, mas condição *sine qua non* para que o brasileiro se torne um cidadão, possa exercer seus direitos políticos, seu poder econômico e viver decente e dignamente” (MEC, 1962, p.60).

Os educadores focavam nos ideais da cultura herdados pelo manifesto dos Pioneiros: oferta educacional balizada pela demanda social coletiva, constituída pela necessidade de todas as demandas individuais, e que levasse em conta as condições econômicas, culturais e políticas do país (MEC, 1963). De acordo com Fonseca (2009), esse período representou o momento em que a teoria do capital humano e do enfoque da mão-de-obra ganha força no cenário internacional.

A educação, nesse sentido, passa a ser vista como um dos instrumentos necessários à formação do capital humano e o sistema educacional passa a se constituir em requisito essencial ao desenvolvimento do país. Assim, o plano constitui-se num importante instrumento da política educacional do período, porque fixa as metas e estratégias para atender ao novo perfil de trabalhador demandado pelo mercado.

Tal enfoque é um método de planejamento que consiste em determinar as metas de um plano de educação, com base na demanda do mercado de trabalho, especialmente quanto ao perfil e ao quantitativo de trabalhadores. Articula-se com a teoria do capital humano, segundo a qual o desenvolvimento dos recursos humanos sistema educacional é um requisito essencial para o crescimento econômico dos países. A educação deveria, portanto, produzir competências técnicas para o emprego, de forma a agregar valor aos recursos humanos no mercado (FONSECA, 2009, p.157).

¹⁵ Esses acordos tratavam dos objetivos para a Aliança do Progresso (Espécie de compromisso pós-guerra, firmado entre os Estados Unidos com os países mais pobres da América Latina), e para o desenvolvimento econômico e social dos países latinos e o Plano Decenal de Educação estabelecido em sintonia com a filosofia positivista, fundamentado numa doutrina de segurança e intervencionismo estatal na economia brasileira. Segundo essa ordem, o modelo educacional proposto aos países latinos e particularmente ao Brasil, deveria ter como elemento primordial o desenvolvimento integral de cada ser humano, em que o espírito individual do homem se fortalecia como parte decisiva na manutenção do pleno desenvolvimento social (ROCHA, 2005, p.7).

Nesse cenário da política brasileira, após a renúncia de Jânio Quadros, o governo passa a ser Parlamentarista e João Goulart assume o País numa conjuntura de exigências e reivindicações por reformas nos setores: educacional, agrário, bancário, administrativo, fiscal etc. Nesse contexto, o então Ministro de Planejamento, Celso Furtado, elabora o Plano Trienal de Desenvolvimento (1963-1965), que tinha como objetivo principal manter a economia em crescimento e reduzir a inflação, realizando reformas de base, intencionando o desenvolvimento de um capitalismo genuinamente nacional e progressista.

O Plano foi abandonado e o Ministério de Educação, por orientação do Ministro do Planejamento, passou a elaborar o Plano Trienal de Educação (1963-1965), que continha um diagnóstico estatístico da situação da educação, diretrizes gerais do programa e objetivos para o ensino primário, médio e superior e considerava a expansão das matrículas, formação de docentes, construções de prédios, tudo com previsão de financiamento. O plano recebeu o nome de batismo de: Pré-investimento para aperfeiçoamento do fator humano.

O Plano Trienal de Celso Furtado não sobreviveu diante das resistências às reformas de base e foi abandonado em meados de 1963 e, com o ele, o Plano Trienal do MEC.

Com o advento do período militar no país, em 1964, houve uma ruptura político-institucional e foi criado o ciclo dos Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECs). Foi rompido o princípio de uma lei sistêmica de diretrizes e bases da educação nacional, com a criação e aprovação das leis 5.540/68 para o ensino superior e 5.692/71 para o ensino de 1º e 2º graus.

No governo militar, as políticas educacionais se orientaram pelo I Plano Setorial de Educação, que incorporou o enfoque da Administração por Objetivos (APO) cuja concepção se sustentava na eficácia e eficiência exigidas pelo mercado. O I Plano Setorial era composto por um conjunto de 33 projetos, entre eles, a Carta Escolar, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE) e o Programa Intensivo de Mão-de-obra. Para viabilizar a gestão descentralizada, como previa a APO, foram instituídos distritos geoeducacionais e órgãos especiais de gerência – como o Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio (PRODEM) e do Programa de Desenvolvimento do Ensino (PREMEN) (FONSECA, 2009).

Entre os objetivos educacionais que orientavam o Brasil no período do golpe militar estava a formar o cidadão para atuar e se inserir nas demandas produtivas do país. Nesse sentido, Fonseca (2009, p. 161) explicita que essa proposta acaba por consolidar as “teorizações do capital humano e do enfoque de mão-de-obra como bases doutrinárias para a educação brasileira”.

O II Plano Setorial de Educação, formulado no período de 1975 a 1979, deu continuidade ao I Plano Setorial e representou a intenção de adequar o ensino básico ao novo setor produtivo. Destaca-se, nesse II Plano Setorial, a adesão aos programas de financiamento disponibilizados pelo Banco Mundial, especificamente para a região nordeste, com a intenção de articular o ensino de primeiro grau das áreas rurais ao mercado de trabalho (FONSECA,2009).

Na transição do governo militar para o governo civil, foi elaborado um III Plano Setorial de Educação para o período de 1980-1985. Esse plano buscou espelhar a ambiência democrática que marcou o final do governo militar. Muito embora tenha se constituído num plano mais participativo, deu continuidade às bases conceituais do I e do II Plano.

No tocante à diversificação do ensino, o terceiro plano deu continuidade ao segundo, adequando os conteúdos, métodos e a organização da escola às especificidades de cada grupo social. Assim, as escolas de áreas mais pobres deveriam garantir a formação antecipada para o trabalho. Esta proposta foi executada no âmbito de dois programas nacionais (PRONASEC e PRODASEC). Ambos davam continuidade à política de educação integrada em periferias urbanas e zonas rurais, incluindo conteúdos de formação para o trabalho nas quatro primeiras séries do ensino fundamental(FONSECA, 2009, p.163).

Com o processo de reabertura democrática do Brasil, verificou-se, no campo educacional, a construção do Plano Setorial de Educação, que se integrou ao I Plano de Desenvolvimento da Nova República e representou a definição de metas para superar o déficit educacional do país. De acordo com Fonseca (2009), as propostas oficiais para o setor da educação atendiam às exigências dos projetos internacionais, dentre eles, destaca-se o sistema de avaliação do desempenho escolar.

Desse modo, o primeiro Plano Nacional de Educação teve vigência nos anos de 1962 e 1963, e refletiu a política desenvolvimentista do governo de Kubitschek, que tinha como “propósito preparar pessoal técnico para implantação das indústrias de bases” (FONSECA, 2009, p.157).

Nesse contexto, esse primeiro plano acabou por não se efetivar, em razão do golpe militar que elaborou novo documento substituindo as metas do anterior de forma a adequá-lo à realidade brasileira do período.

2.4 TERCEIRO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A década de 1990 representou, no âmbito educacional, a realização de uma série de reformas pautadas pela concepção neoliberal de sociedade e educação, dentre as quais se destaca a institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN – Lei nº 9.394/1996 e o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 10.172/2001.

O terceiro Plano surgiu por determinação da Constituição Brasileira de 1988 e a LDB 9.394/1996, que estabeleceu em seu artigo 9º o prazo de um ano para elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios.

O PNE- 2001, Lei 10.172, foi o resultado de uma vasta mobilização da sociedade, do poder executivo, legislativos e diversos setores e entidades representativas como União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e Conselho dos Secretários de Estado de Educação (CONSED). O plano previa a construção de planos estaduais e municipais de educação, também era um instrumento, em longo prazo, para que as metas não ficassem dependendo para sua execução das peças orçamentárias como Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Leis Orçamentárias Anuais (LOA) e Plano Plurianual (PPA).

Conforme Santos (2001),

O plano tinha quatro objetivos: Elevação do nível de escolaridade da população; Melhoria da qualidade da educação; Democratização educacional em termos sociais e regionais e Democratização da gestão do ensino público. Prioritariamente determinava: Garantia de sucesso para as crianças de 07 a 14 anos do Ensino Fundamental; Garantia de Ensino Fundamental aos que ainda não tiveram acesso aos demais níveis de ensino e modalidade de educação; Valorização dos profissionais da educação e Desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação (SANTOS, 2001, p. 15-16).

Este Plano tinha como princípios a universalização da educação fundamental, a ampliação da educação infantil, o ensino médio e o superior, além de definir a reorganização e extensão do financiamento como o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) e a criação de um Sistema Nacional de Avaliação.

Apesar de o plano ter sido aprovado pelo congresso, sofreu veto quanto à questão do financiamento por parte do então presidente Fernando Henrique Cardoso, o que acabou por inviabilizar as metas do plano e, por conseguinte, sua implementação, em razão da falta de mecanismos que garantissem os recursos necessários à sua concretização.

Essa é uma das razões principais apontadas por vários teóricos como sendo a responsável pelo não cumprimento do plano, no entanto, não se pode descartar a hipótese de que o veto, na verdade, constituiu-se numa estratégia do governo, de forma a concretizar as políticas públicas educacionais orientadas por uma concepção de Estado na perspectiva neoliberal, financiadas pelos organismos internacionais.

No período compreendido entre 2003-2007, as políticas públicas educacionais foram marcadas pelo viés social com intuito de corrigir a histórica desigualdade entre regiões, pessoas, gêneros e raças (FONSECA, 2009).

Por meio de políticas sociais compensatórias, o novo governo do Presidente Luís Inácio da Silva, buscava imprimir um equilíbrio para compensar a sua fragilidade no campo das políticas socioeconômicas, lançando vários programas sociais. No que se refere ao campo educacional, reforçou o objetivo da gestão anterior em universalizar a educação básica e ampliar a oferta do ensino médio. No mesmo período, ele substituiu o FUNDEF, aprovando o FUNDEB, que passou a contemplar a educação infantil: pré-escola, o ensino médio e a valorização do professor.

Paralelo ao PNE, o governo Lula lança o Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), que foi lançado pelo MEC, em 2007, tendo sido bem aceito pela sociedade, que via como aspecto positivo um plano que finalmente priorizaria os níveis de qualidade do ensino que era ministrado na educação básica do país, minimizando os problemas educacionais. Trazia em sua estrutura trinta ações que coincidiam diretamente em vários aspectos da educação, contemplando seus diversos níveis e modalidades. “[...] teve recepção favorável pela opinião pública e contou com ampla divulgação da imprensa” (SAVIANI, 2009, p.1232).

O plano trouxe algumas medidas positivas, dentre as quais Fonseca destaca:

a nova modalidade de avaliação do desempenho escolar, com o objetivo de levar assistência técnica aos municípios com os mais baixos índices de qualidade educacional; as propostas para a melhoria da profissionalização docente, pelo estabelecimento de jornada integral de trabalho em uma única escola e a destinação de tempo para atividades fora da sala de aula; a formação de nível superior para os professores não-graduados, além de outras formas de educação continuada: presencial e a distância (FONSECA, 2009, p.172).

Ainda que o PDE trouxesse ações positivas no campo educacional, uma das críticas que se faz é que as ações do plano não apresentam uma organicidade entre si e nem com o Plano Nacional de Educação, que se constitui numa referência para os educadores em razão de ter sido debatido em muitos fóruns nacionais (SAVIANI, 2007).

Mesmo com aprovação quase que geral, o Plano, como era apresentado, não trazia a segurança de que as medidas adotadas para o enfrentamento dos problemas educacionais trariam os resultados esperados ou sanariam de vez a questão. O grande entrave se daria pelo processo e instrumento de controle que não eram claros, possibilitando que algumas administrações públicas municipais pudessem manipular as informações de modo a garantir o repasse de recursos, mascarando a estatística da melhoria da qualidade da educação (SAVIANI, 2007).

Ainda segundo Saviani (2009), o PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC. Trata-se, portanto, de uma política de governo que vem sendo implementada em todos os níveis e modalidades de educação para atender aos interesses políticos do governo. Portanto, o Plano Nacional de Educação, com efeito, não se materializou, sendo ignorado e mutilado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso que, com nove vetos referentes ao financiamento, inviabilizou a execução do Plano.

A grande expectativa seria de que o governo Lula revogasse esses vetos, o que não ocorreu, pois, concomitante ao Plano Nacional de Educação, o Plano de Desenvolvimento de Educação utilizou as mesmas metas e estratégias transformando-o em um plano de governo denominado Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.094 de 24/04/2007.

Simultaneamente à promulgação do decreto que trata sobre o Plano de Metas Todos pela Educação, o governo federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em que solicita dos ministérios a indicação de ações que se encaixassem no citado programa. Desse modo, o MEC aproveitou o ensejo e lançou o IDEB¹⁶, implementando várias ações e ajustando de conformidade com necessidades das diversas áreas de atuação do Ministério.

As 30 ações são apresentadas do seguinte modo:

No que se refere aos níveis escolares, a educação básica está contemplada em 17 ações, sendo 12 de caráter global e cinco específicas aos níveis de ensino. Entre as ações que incidem globalmente sobre a educação básica situam-se o “FUNDEB”, o “Plano de Metas do PDE – IDEB”, duas ações dirigidas à questão docente (“Piso do Magistério” e “Formação”), complementadas pelos programas de apoio “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, “Guias de tecnologias”, “Censo pela Internet”, “Mais educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital” (SAVIANI, 2007, p. 1233).

¹⁶ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica foi criado pelo MEC a partir de estudos elaborados pelo INEP para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. Tomando como parâmetros o rendimento dos alunos (pontuação em exames padronizados obtida no final das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª do ensino médio) nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar) (SAVIANI, 2007, p. 1234).

Algumas das trinta ações do PDE coincidem com as metas previstas no PNE, dezessete ações referentes à Educação Básica, cinco se referem ao Ensino Superior; sete a modalidades de ensino; uma ação ao ensino médio, educação tecnológica e profissional e educação superior.

Vale destacar que, a aprovação o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), substituiu o Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) que se encerrou em 2006. Com isso, houve uma ampliação das ações da educação, pois aumentou a autonomia e participação dos estados e municípios na composição do fundo de 15% para 20%, obrigando a destinação de 25% dos recursos arrecadados em impostos serem obrigatoriamente direcionados para a manutenção e desenvolvimento da educação.

Mesmo com o Partido dos Trabalhadores no poder federal, a história mostra seu afastamento das bases originárias e sua tendência em estabelecer parcerias e aproximação com os empresários. De certa forma, isso explica a posição do MEC em fazer a interlocução do PDE com uma pequena parcela da sociedade (empresariado) e não com os movimentos dos educadores que eram os maiores interessados na implementação de políticas que beneficiariam a educação.

O Plano de Metas Compromisso da Educação não se constituiu em um plano de Estado, muito embora tenha sido uma política de dimensão nacional e se colocou na prática no lugar do PNE/2001, que foi um plano elaborado no governo de Fernando Henrique Cardoso.

O PDE se define como um conjunto de ações que não se articulam organicamente com o PNE, mas, teoricamente, constituíram-se em estratégias para a execução de objetivos e metas que estavam previstos no Plano Nacional de Educação. Não necessariamente partindo de um diagnóstico, das diretrizes e metas, partes constitutivas de um plano de educação e nem se aproximando dos movimentos sociais, mas andando em sentido oposto quando alinhado ao empresariado da educação (SAVIANI, 2007).

Dessa forma, as reformas educativas, a partir de planos implementados pelo governo, contrapõem-se à efetivação do cumprimento do Plano Nacional de Educação, que foi um instrumento de luta referendado pelas conquistas da sociedade civil, movimentos sociais, que buscavam imprimir e fortalecer mudanças visando uma pactuação social em defesa de uma escola pública de qualidade para todos e promovendo a emancipação social e política.

No próximo tópico, daremos ênfase ao novo Plano Nacional de Educação, principal política de Estado desta década. Porém, ao que tudo indica, já maculado pelos acontecimentos mais recentes da política brasileira.

2.5 O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – LEI 13.005/2014

Somente em 2014, no governo da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), após amplo debate com a sociedade civil, com entidades de classe, em conferências estaduais e municipais e na Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), foi aprovado o Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/2014.

O atual Plano Nacional de Educação PNE, articulador dos sistemas de ensino, foi fruto de muitas audiências públicas e debates na Câmara e Senado Federal. Com força de Lei, o documento tem 20 metas a serem cumpridas até o ano de 2024 e muitos desafios, como alocar 10% do PIB até o final da vigência do Plano, matricular 2,8 milhões de crianças e adolescentes que estão fora da escola, a universalização da educação básica, dentre outros. Em seu artigo 8º, a lei prevê a construção dos Planos Estaduais e Municipais, de forma a possibilitar a sua execução em todo o território nacional.

O Plano Nacional de Educação, Lei 13.005/2014, foi fortemente marcado pela mobilização e participação social em sua formulação e, sendo o grande articulador da implementação do Sistema Nacional de Ensino, tem o propósito, como um Plano de Estado, de promover a melhoria da educação brasileira para o enfrentamento e superação das desigualdades educacionais na sociedade.

Sua tramitação no Congresso levou quase quatro anos, envolvendo diversos atores e forças organizadas no campo educacional, com o firme propósito de fazer valer as emendas do Projeto de Lei original, fruto dos debates das Conferências Estaduais, Distrital e municipais, consolidadas no documento final da CONAE/2010.

O projeto de Lei recebeu 3.338 emendas, batendo recorde na Câmara Federal de emendas apresentadas. O deputado Ângelo Vanhoni foi indicado como o relator da proposição na comissão especial. As muitas emendas demonstram um significativo interesse da sociedade pelas questões educacionais, bem como a importância outorgada ao plano pelos setores da sociedade que, de algum modo, estariam envolvidos no âmbito educacional (PNE 2014/2024, 2016).

Esse longo período de tramitação pode ser considerado um paradigma de inúmeras e controversas disputas alinhadas a interesses no campo das forças pelo qual o Projeto de Lei tramitou. É nesse contexto que grupos de interesses disputam e operam para influenciar e

estabelecer as finalidades sociais. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo, buscando imprimir e adquirir apoio para que seus argumentos tenham legitimidade perante os conceitos e soluções viabilizados para os problemas sociais destacados (MAINARDES, 2006).

Essa movimentação refletiu o significativo interesse da sociedade pelo PNE, que se constituiu em importante instrumento de planejamento das políticas educacionais para o próximo decênio. Nesse sentido, podemos afirmar que o PNE é o planejamento e a ferramenta que será utilizada pela sociedade, objetivando o alcance das metas para o desenvolvimento das políticas públicas que orientam as práticas governamentais.

Diante de tal propósito,

O planejamento governamental de uma dada sociedade é composto da planificação do conjunto dos setores que a compõem, a exemplo do setor (campo) da educação, sendo os planos, os programas e projetos a materialização dessa planificação.[...] o plano é o planejamento “colocado no papel”. Registra objetivos que expressam o que se pretende fazer, de modo, quando, com quais recursos e com que atores. O plano é composto de informações sistematizadas por meio das quais princípios, objetivos, metas e estratégias apresentam as políticas que devem ser estabelecidas para atingi-los. Constitui um dos mecanismos que a sociedades usam para buscar construir o futuro (AZEVEDO, 2014, p. 3).

Nesse cenário o Plano foi aprovado herdeiro de limites e avanços que marcaram a educação nacional, desde os primórdios do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, mas que, de certo modo, exprimem o amadurecimento da sociedade brasileira em pensar o seu futuro, mesmo que a partir de prismas que revelam a presença de elementos impostos pela ordem mundial e pelo resumo possível estabelecido entre ações progressistas e conservadoras (AZEVEDO, 2014).

O PNE está constituído por diretrizes, metas e estratégias que abrangem toda a educação nacional, em todos os níveis, etapas e modalidades, preceituando a centralidade em busca da qualidade da educação.

Assim, em suas 10 diretrizes, apresentadas no art. 2º, confere e reafirma os elementos implícitos na qualidade da educação para o próximo decênio:

erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto Interno Bruto – PIB, que assegure o

atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (das) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014).

Constata-se que houve avanços e mudanças importantes em relação ao primeiro plano na sua estrutura e conteúdo. São 20 metas e 254 estratégias articuladas entre si, possuindo indicadores que permitem o acompanhamento progressivo do cumprimento das metas.

As metas estão divididas da seguinte forma: metas com a garantia do direito à Educação Básica com qualidade, no que tange ao acesso, permanência e universalização dessa etapa da educação, incluindo a alfabetização e a ampliação da escolaridade; metas específicas para redução das desigualdades e para a valorização da diversidade; promoção da valorização dos profissionais da educação, inclusive, garantindo formação; meta para avaliação dos sistemas; referentes ao Ensino Superior; regulamentação e implementação da gestão democrática e meta que trata, especificamente, do financiamento.

Os dispositivos do PNE determinam e asseguram a reorganização da educação nacional no tocante à criação do Sistema Nacional de Educação, currículo para Educação Básica, política de formação dos profissionais da educação, valorização dos profissionais da educação, gestão democrática, qualidade e destinação de 10% do PIB para financiamento da Educação pública, que se traduz na meta 20 tornando-a a mais marcante do PNE, a que destina recursos para realização das outras dezenove metas.

Na mesma direção, o PNE, nas estratégias da meta 20, destaca a implantação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e a Lei de Responsabilidade Educacional. A implementação do CAQ servirá como parâmetro para todo o financiamento da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, tendo como referência o cálculo e o acompanhamento dos indicadores e investimentos com a qualificação e remuneração dos docentes e demais profissionais da educação pública. Incluindo, também, aquisição, manutenção, construção e conservação das instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar.

Dois anos após a sua aprovação, o Plano estabelece, ainda, a implantação do CAQi, para servir de referência para a progressiva implantação do o CAQ. O CAQi tem por referência:

conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao

processo ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implantação plena do Custo Aluno Qualidade – CAQ (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, o plano prevê a aprovação, no prazo de um ano, da Lei de Responsabilidade Educacional, que tem como objetivo assegurar padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais (BRASIL, 2014).

O projeto de Lei de Responsabilidade Educacional (PL 7420/2006), que tramita na Câmara Dos Deputados, estabelece que os gestores públicos nas esferas municipal, estadual e federal, que tenham recursos à disposição, mas que registrem retrocesso nos índices de qualidade da educação básica de seus governos, serão responsabilizados com base na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/1992).

Mesmo que o PL 7.420/2006 determine a responsabilização do chefe do executivo por improbidade administrativa, caso haja retrocesso na qualidade da educação, que é medida pelos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, toda a pressão recairá em aumentar os índices nessas avaliações. Isso promoverá uma cobrança ainda maior às escolas, aos trabalhadores da educação e estudantes.

A Lei foi reivindicada por professores, gestores, legisladores, instituições acadêmicas, movimentos populares, sindicatos, empresas, partidos políticos, após extenso debate nas Conferências, sendo a decisão inserida no documento final da Conferência Nacional de Educação e prescrita no PNE. Porém, mesmo assim, pode haver uma preocupação por parte dos gestores municipais ao considerá-la como penalização, uma vez que, na grande maioria dos municípios, quem administra os recursos é a Secretaria de Planejamento e Finanças.

Outro ponto a considerar, além da previsão orçamentária para a execução das metas e estratégias, é a conquista da meta 01, que prevê a universalização, até 2016, da Educação Infantil na Pré-escola, para as crianças de 04 e 5 anos de idade, e a ampliação do atendimento em até 50% das crianças de 03 a 3 anos nas creches, até o final da vigência do plano. Vale destacar que a universalização da educação infantil para as crianças de 04 e 05 anos já havia sido contemplada por meio da EC 59/2009, que determinou a obrigatoriedade da Educação Básica de 04 a 17 anos. Desse modo, o plano apenas reforçou a determinação da Lei.

Outros aspectos favoráveis são: a determinação para que todas as crianças de até oito anos estejam alfabetizadas; atendimento em tempo integral em 50% das escolas públicas da educação básica; institucionalização do regime de colaboração favorecendo o diálogo entre os

entes federados; articulação entre os sistemas de ensino, de forma a garantir a efetivação do PNE.

Mas é importante registrar alguns elementos contraditórios que sinalizam para um referencial conservador, que visam dificultar a efetivação do PNE.

[...] o sistema de avaliação privilegia a estandardização de resultados, mostrando a forte interferência no PNE e na política educacional brasileira dos padrões de qualidade estabelecidos para a sociedade de mercado, segundo parâmetros globalizados. Ao estimular o favorecimento de escolas com melhor desempenho, premiando-as, a tendência é que sejam penalizadas aquelas unidades que, de princípio, necessitariam de maior estímulo e apoio em termos de recursos financeiros. Nesse quadro, avaliar a qualidade por meio de índices, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), restringe aprendizagens a terminalidades, sem considerar processos. Desse modo, tem-se o estímulo para que sejam reforçadas políticas de valorização de professores por meio de avaliação por desempenho de resultados e bonificação, prática que vem trazendo para a escola a competição de acordo com elementos do mercado, segundo parâmetros da qualidade total e que não vêm apresentando a eficácia esperada (AZEVEDO, 2014, p.12).

Verifica-se, portanto, uma forte pressão do setor privado em marcar território, para que o atendimento da educação básica, incluindo educação especial e creche possam ser realizados por instituições especializadas, por meio de convênios, favorecendo as exigências do mercado.

A Lei 13.005/2014 determina de forma expressa os responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação do plano:

Art. 5º A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias: [...] I- Ministério da Educação – MEC; [...] II- Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; [...] III- Conselho Nacional de Educação – CNE; [...] IV- Fórum Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

O grande desafio de articular dados e informações encontra-se comprometido diante do cenário apresentado no país, uma vez que as instituições, como o CNE e o FNE, foram desarticuladas para atender aos imperativos privatistas e mercadológicos do atual governo. Nesse sentido, a mobilização e a participação da sociedade ficam comprometidas, já que pressupõe intenso debate em torno do que foi previsto e compete a essas instâncias o papel de agregar a sociedade na discussão e proposição da repactuação de metas e estratégias para o período.

Esse movimento de ascensão e declínio no processo de implementação das políticas públicas que beneficiaria a educação implicam em um retardo das condições de qualidade de

vida e na assertiva de que estamos longe de formar um cidadão crítico capaz de contribuir com o progresso da nação, uma vez que ele é objeto da máquina de manobra pelos instrumentos do poder.

Assim, compreende-se que, no processo de formulação das políticas, está presente o que Ball (2007) chama de contexto de influências, no qual os diversos grupos de interesse tencionam de forma a influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado.

Ao se destacar as diferentes dimensões e escalas da formulação e implementação das políticas públicas, bem como as redes que exercem influências e nas quais algumas vezes os *policy makers* estão inseridos, é possível resgatar-se o conjunto de determinantes políticos e institucionais das políticas educacionais no plano nacional ou em contextos específicos (MAINARDES, 2009, p.13).

Portanto, somente mudam as formas de segregação e ampliação da miséria, aplicadas pelo Estado da exceção, evidenciando o processo de políticas educacionais para a sociedade retratada em conflitos de interesses e arranjos das esferas de poder, percorrendo as instituições do Estado e a sociedade em geral.

O Estado brasileiro é marcado por desigualdades sociais e assimetrias entre entes federados e, por consequência, apresenta limites no horizonte de efetivação dos direitos sociais e na capilaridade de políticas, com destaque para as políticas educacionais. [...] A Constituição Federal (CF) de 1988 sinaliza novas diretrizes para os direitos sociais do país, tendo como eixo um novo pacto federativo. Ela estruturou a lógica política de que sinaliza para a autonomia e o regime de colaboração, e ser regulamentado entre os entes federados: União, estados, Distrito Federal e municípios. [...] Tais questões não se dissociam de temas como reforma tributária, novo pacto federativo e efetiva descentralização das políticas (sem perder de vista a importância da coordenação nacional da União), que tenham por eixo a regulamentação do regime de colaboração (DOURADO, 2013, p. 763).

Em um país com dimensões territoriais continentais, com características socioeconômicas e culturais tão plurais como o Brasil, prescinde-se da necessidade da efetivação da implementação de espaços de interlocução, nos quais os entes federados possam estabelecer um diálogo nas diversas esferas para se planejar e trilhar o melhor caminho para solução dos problemas sociais.

No próximo tópico, daremos destaque para alguns movimentos de caráter participativo de grande importância para o debate em torno dessa temática, como as CONAEs, que contaram com a participação popular e dos movimentos sociais para a discussão e o desenvolvimento do processo democrático na construção do Plano Nacional de Educação. Também a convocação da CONAPE 2018, em que se faz a denúncia da contramão, do desvio

de rumos que tomou a educação no Brasil a partir do Governo Michel Temer. Isso vem colocando em xeque, de maneira letal, a sobrevivência e o cumprimento das metas elencadas no atual plano nacional e que, inevitavelmente, terão repercussões nos planos estaduais e municipais, sendo este objeto maior de nossa pesquisa.

2.6 CONAE E A CONAPE 2018

Antecedendo a aprovação do PNE, em 2010, foram realizadas, em todo o país, as conferências municipais, intermunicipais, distrital e estaduais com a participação de diversos setores, segmentos e profissionais interessados na qualidade da educação, o que culminou com a Conferência Nacional de Educação. Esta tinha como objetivo maior discutir o desenvolvimento da Educação Nacional, por todos os segmentos e movimentos da sociedade e pelo poder público. O tema da CONAE 2010 foi denominado: Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação (BRASIL, 2009, p.1).

A CONAE deverá, portanto, constituir-se em espaço de discussão da educação brasileira, articulando os diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e dos governos, em prol de um projeto nacional de educação e de uma política de Estado. Assim, é fundamental garantir ampla mobilização e participação democrática nas conferências municipais e estaduais, assegurando mais representatividade e participação na Conferência Nacional (MEC, DOCUMENTO REFERÊNCIA, 2009, p. 4).

Desse modo, estabelece-se a importância fundamental da participação e da mobilização da sociedade na discussão das questões referentes aos níveis e modalidades da educação, desde a educação infantil até a pós-graduação.

O documento final era composto por 168 páginas, dividido em seis eixos temáticos de discussão: I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV – Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação; V – Financiamento da Educação e Controle Social; VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade. Esses eixos pretendiam atender às demandas dos movimentos sociais e aos anseios da sociedade, uma vez que a CONAE teve uma recepção positiva pelo povo brasileiro.

Destaca-se, nesse sentido, que o Documento final da CONAE tinha como premissa suscitar um debate envolvendo os diferentes segmentos da educação e contribuir para o delineamento das políticas públicas educacionais, cujos objetivos eram a consolidação de políticas públicas de Estado e a concretização de um novo Plano Nacional de Educação.

Na concepção de Gouveia e Souza (2010, p. 803):

O Documento final da CONAE pode ser um instrumento consistente para a formulação da política educacional a curto e médio prazo. Entretanto o desafio político que se apresenta é tão rico quanto às formulações ali contidas, posto que se deva considerar que a arena pública de discussão que possibilitou o desenho de tal documento foi, pela primeira vez, composta por segmentos por vezes antagônicos no cenário educacional brasileiro. Entretanto, nem todos os segmentos ocuparam com força total os campos de disputas.

Temos que considerar que a CONAE 2010 não apresenta elementos históricos da educação nacional e mesmo propondo, na introdução, examinar a situação da realidade da educação brasileira e suas perspectivas, não apresenta um diagnóstico da realidade da educação. Mesmo assim, assume compromisso com os documentos elaborados no processo e estabelece cinco grandes desafios ao Estado e à sociedade brasileira:

a) Construir o Sistema Nacional de Educação (SNE), responsável pela institucionalização da orientação política comum e do trabalho permanente do Estado e da sociedade para garantir o direito à educação. b) Promover de forma permanente o debate nacional, estimulando a mobilização em torno da qualidade e valorização da educação básica, superior e das modalidades 13 de educação, em geral, apresentando pautas indicativas de referenciais e concepções que devem fazer parte da discussão de um projeto de Estado e de sociedade que efetivamente se responsabilize pela educação nacional, que tenha como princípio os valores da participação democrática dos diferentes segmentos sociais e, como objetivo maior a consolidação de uma educação pautada nos direitos humanos e na democracia. c) Garantir que os acordos e consensos produzidos na Conae redundem em políticas públicas de educação, que se consolidarão em diretrizes, estratégias, planos, programas, projetos, ações e proposições pedagógicas e políticas, capazes de fazer avançar a educação brasileira de qualidade social. d) Propiciar condições para que as referidas políticas educacionais, concebidas e efetivadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam: o direito do/da estudante à formação integral com qualidade; o reconhecimento e valorização à diversidade; a definição de parâmetros e diretrizes para a qualificação dos/das profissionais da educação; o estabelecimento de condições salariais e profissionais adequadas e necessárias para o trabalho dos/das docentes e funcionários/as; a educação inclusiva; a gestão democrática e o desenvolvimento social; o regime de colaboração, de forma articulada, em todo o País; o financiamento, o acompanhamento e o controle social da educação; e a instituição de uma política nacional de avaliação no contexto de efetivação do SNE. e) Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implantadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, que seus fundamentos estão alicerçados na garantia da universalização e da qualidade social da educação em todos os seus níveis e modalidades, bem como da democratização de sua gestão (CONAE, 2010, p.13-14).

Esses postulados foram de suma importância para a elaboração do Plano Nacional de Educação, com a missão de articular o sistema de ensino, melhorar a educação brasileira em todos os níveis etapas e modalidades e diminuir as desigualdades sociais no Brasil.

Sem dúvida, a primeira edição da CONAE foi um grande passo na educação, que antecedeu ao PNE, pois oportunizou uma mobilização social de muito alcance, discutindo a melhoria da educação e fortalecendo a construção de um novo plano que atendessem aos imperativos da sociedade. Atendendo a uma prerrogativa da CONAE/2010, foi realizada, quatro anos depois, a CONAE/2014, que continuou o debate e as discussões em torno da educação brasileira.

A segunda edição da Conferência Nacional de Educação foi precedida de um amplo debate nas conferências livres e conferências ordinárias municipais, intermunicipais, estaduais e do Distrito Federal, que foram realizadas até o final de 2013. O evento aconteceu em Brasília, de 19 a 23 de novembro de 2014, com a temática: O PNE no sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração.

Um dos objetivos da conferência era garantir a participação de toda a sociedade na discussão dos problemas referentes à educação nacional e permitir a colaboração de todos os profissionais da educação como gestores, professores, estudantes, pais, movimentos sociais, sindicatos, entidades científicas, dentre outros.

Desse modo, a atuação do Fórum Nacional de Educação foi de suma importância, pois definiu objetivos específicos a serem destacados, conforme nos esclarece Dourado (2014):

1. Acompanhar e avaliar as deliberações da Conae/2010, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da Política Nacional de Educação e 2. Avaliar a tramitação e a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE) na articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e no desenvolvimento das políticas educacionais (DOURADO, 2014, p.4).

Com o tema central definido e para avançar nas discussões dos problemas e deliberação da temática, foram aprovados sete eixos que conduziram as discussões e que compõem o documento referência.

Eixo I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação; Eixo II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos; Eixo III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente; Eixo IV- Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; Eixo V- Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social; Eixo VI- Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração,

carreira e condições de trabalho; Eixo VII- Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle dos recursos (DOURADO, 2014, p. 4).

Esses eixos temáticos advinham das concepções e proposições discutidas e aprovadas na CONAE 2014 e ensejavam o debate ao enfrentamento dos problemas educacionais referentes ao planejamento e organicidade, consubstanciando a construção de políticas de Estado para a educação nacional, resultantes da participação e discussão dos movimentos sociais e sindicais.

Muitas das proposições da CONAE/2014, como vimos anteriormente, encontram-se no PNE, Lei 13.005/2014, quais sejam:

A organização e regulação da educação nacional devem garantir a articulação entre o acesso, permanência, valorização dos profissionais, gestão democrática, piso salarial profissional por meio dos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V- valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos aos das redes públicas (EC nº53/2006); VI- gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII- garantia de padrão de qualidade; VIII- piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (EC nº 53/2006). Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do DF e dos municípios (CONAE, 2014).

A CONAE 2014 enfatizou a importância de ações articuladas entre os entes federados e a sociedade civil, cumprindo um importante papel político ao problematizar e dar vazão a uma discussão de se construir políticas educacionais cuja finalidade era instituir o Sistema Nacional de Educação, para que se efetivassem ações concretas de planejamento, programas e ações que garantam uma organização, planejamento e diretrizes da educação brasileira.

Esse amplo debate democrático da CONAE 2014 resultou em um documento final, deliberado, que se constituiu em um pacto social firmado para uma educação pública fortalecida, de qualidade, laica, inclusiva com a designação do papel do Estado na implementação e cumprimento das metas e estratégias do PNE.

Assim, o Plano Nacional de Educação passou a ter o grande desafio de instituir o Sistema Nacional de Educação com o importante papel de articulador, normatizador e coordenador geral da educação nacional por meio do Fórum Nacional de Educação, que deverá garantir as finalidades, diretrizes e estratégias educacionais, objetivando ações

estrategicamente alinhadas aos entes federados e sociedade civil, na construção de políticas de Estado que superem os atuais limites estruturais e busquem a melhoria e a qualidade da educação.

Importa, pois, destacar que, com o *impeachment*¹⁷ da Presidenta Dilma Rousseff houve mudanças radicais no cenário político brasileiro, comprometendo e inviabilizando a CONAE2018. Várias medidas econômicas e políticas foram tomadas por parte do atual Presidente Michel Temer e seu Ministro de Educação Mendonça Filho que, para atender aos imperativos da classe empresarial e organismos internacionais, desmontou o Conselho Nacional de Educação, bem como o Fórum Nacional de Educação. Excluiu, ainda, entidades históricas, indicando e nomeando instituições que congregam com os mesmos ideais de manipulação e interesses econômicos ao capital privado, rompendo com políticas de Estado que garantiriam, de forma democrática, o fortalecimento da educação brasileira.

Diante desse cenário, foi lançado um Manifesto em prol da democracia e da educação transformadora e, em ato contínuo, foi convocada uma Conferência Nacional Popular de Educação, CONAPE, 2018, denunciando que o pacto social que havia sido firmado em todo processo democrático de construção da CONAE 2010 e 2014 teria sido rompido pela implementação das novas políticas do governo Michel Temer, argumentando que tal rompimento se justifica por ter:

[...] rompido pela implementação das políticas ilegítimas de Michel Temer. Rompido pela entrega do pré-sal, cujos royalties seriam destinados para a educação, aos interesses estrangeiros pela Emenda Constitucional 95, que ao congelar por 20 anos os investimentos em políticas públicas no país, inviabilizou por completo o cumprimento das diretrizes e metas do PNE, incluindo a mais conhecida delas: a destinação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro para a educação. Rompido pela suspensão de programas e políticas de acesso que afetam a garantia constitucional de universalização da educação básica e expansão da educação superior. Rompido pela reforma do ensino médio feita arbitrariamente via medida provisória, sem discussão com educadores e entidades do campo educacional, e que torna essa etapa da educação básica ainda mais excludente, rebaixando a formação e visando ao desmanche e à privatização da escola pública. Rompido pela aprovação da terceirização irrestrita, inclusive para atividades-fim, medida cujos efeitos são a precarização nas relações de trabalho e ampliação da degradação das condições de trabalho, a supressão dos direitos dos trabalhadores, o rebaixamento salarial, a perda de direitos sociais e a redução da representação sindical, sem contar o grave prejuízo à qualidade do ensino e ao projeto pedagógico das instituições. Rompido por

¹⁷O processo de impeachment de Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015, quando o ex-presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha deu prosseguimento ao pedido dos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale e Janaína Pascoal. Com uma duração de 273 dias, o caso se encerrou em 31 de agosto, tendo como resultado a cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos da presidenta. Na justificativa para o pedido de impeachment, os juristas alegaram que a então presidenta havia cometido crime de responsabilidade pela prática das chamadas “pedaladas fiscais” e pela edição de decretos de abertura de crédito sem autorização do Congresso. Disponível em: <www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil> Acesso em: 21 mar. 2018.

leniência – ou de fato, conivência com o Poder Executivo – com tentativas explícitas e espúrias de censura e criminalização do magistério, como simbolizada pela parcialidade do movimento Escola Sem Partido e suas propostas de implementação de leis de mordaza em todo país (CONAPE, 2018, p.1).

Nesse contexto, desrespeitando as decisões aprovadas pelo Fórum Nacional de Educação, o MEC tomou as seguintes medidas para inviabilizar a CONAE/2018: negligenciou o documento referência construído pelo FNE, sem orçamento para CONAE/2018, votando contra o regimento; não encaminhou as emendas necessárias ao documento referência; desrespeitou, boicotou e retardou as decisões coletivas sobre a CONAE/2018; falhou em relação aos sistemas de gerenciamento e relatoria da Conae; inviabilizou a preparação das equipes para o processo e execução da conferência; paralisou por um ano o Portal do FNE (CONAPE 2018).

Diante dessas ações contrárias ao Estado democrático, o MEC ainda lança o Decreto Executivo de 26 de abril de 2017, que convoca a 3ª Conferência Nacional de educação e subordina o FNE ao MEC na condução da Conae/2018, instituindo a Secretaria Executiva do MEC na supervisão, preparação, organização e decisão da Conferência, desrespeitando totalmente ao artigo 6º do PNE (Lei 13.005/2016) que diz:

Art 6º A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput:

I – acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II – promoverá a articulação das conferências nacionais de educação com conferências regionais, estaduais e municipais que as precedem.

Na sequência, o MEC publica a Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017, desmontando a estrutura do FNE, não especificando as finalidades e competências do Fórum Nacional de Educação, ampliando a representação governamental e empresarial e diminui a representatividade da sociedade civil. No artigo 3º, vincula ao Gabinete do Ministério da Educação FNE e as Conferências Nacionais de Educação sob sua jurisdição para receber apoio técnico e administrativo em uma demonstração de controle.

E, sob forte opressão, o FNE luta e resiste em não aceitar o controle e manipulação imposta pelo MEC afirmando não reconhecer a legitimidade do FNE constituído pela portaria 577/2017 e da CONAE sob supervisão do MEC.

O FNE é formado e constituído por decisões colegiadas, de forma transparente, republicana e democrática e, portanto, sob bases conhecidas e pactuadas. Não é um

apêndice rebaixado do Ministério da que, por ele, pode ser modificado a qualquer tempo de forma unilateral e arbitrária, para atender quaisquer interesses conjunturais e políticos (CONAPE, 2018).

Nesse cenário, o FNE exigiu a revogação do Decreto do Poder Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria do MEC n. 577, de 27 de abril de 2017. Como o MEC foi irredutível, a não revogação determinou a saída coletiva das entidades da sociedade civil que compunham o Fórum e foi criado por estas mesmas entidades o Fórum Nacional Popular de Educação (CONAPE). Este tinha como objetivo pressionar o governo federal ao cumprimento da implementação dos planos nacional, estaduais e municipais.

A CONAPE surgiu,então,com o propósito de unir esforços com educadores e entidades educacionais para defender a educação pública de nosso país. Enquanto o MEC está desarticulado em relação à execução da CONAE/2018, o Fórum Nacional Popular de Educação já realizou as Conferências Distrital, municipais/Intermunicipais, estaduais e a CONAPE/2018 está marcada para os dias 26 a 28 de abril de 2018, quando será impresso o papel da Conferência na implementação do PNE e na participação democrática em defesa de uma educação para todos e todas.

Desse modo, surge uma forte oposição por parte de educadores, entidades educacionais e sociedade civil contra as medidas do atual ministro da educação, ficando a CONAE 2018 sob a supervisão do MEC e a CONAPE como instrumento de resistência em defesa do fortalecimento da educação pública, da implementação do Sistema Nacional de Educação, de enfrentamento da exclusão, concentração de renda, desigualdades sociais.

Todo esse cenário gera um clima de incertezas, caracterizado pela falta de esperança na efetivação das metas e estratégias do atual Plano Nacional de Educação.

No próximo capítulo trataremos especificamente do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, analisando o Plano em suas diferentes fases: construção, concepção e implementação.

3 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO: ELABORAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRAMITAÇÃO

O objetivo desta seção é apresentar e analisar o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, seu processo de elaboração, concepção e tramitação. Para isso, dividimos o capítulo em duas seções. Na primeira, situamos, sumariamente, o Município de Rio Branco, com dados relativos à sua caracterização sócio geográfica, econômica e seus principais indicadores educacionais, como forma de apresentar melhor a cidade e suas necessidades educacionais. Fazemos, também, um resgate histórico bem sumário do que tínhamos em relação ao planejamento das políticas educacionais nas últimas administrações municipais que antecederam a gestão do Prefeito Marcus Alexandre, responsável pela sanção do atual PME.

Na segunda, apresentamos o atual Plano Municipal de Educação de Rio Branco, destacando elementos centrais que marcaram seu processo de elaboração, concepção e tramitação. Nesse momento, colocamos em evidência as polêmicas centrais que ensejou, os posicionamentos divergentes, as idas e vindas e as fragilidades. Ao final dessa discussão, à luz de um referencial teórico de cunho crítico, fazemos uma análise mais circunstanciada da estrutura e do conteúdo do Plano no atual contexto das políticas atuais no nosso país e no município de Rio Branco.

3.1 CARACTERIZAÇÃO SÓCIO GEOGRÁFICA, ECONÔMICA E EDUCACIONAL DE RIO BRANCO

O município de Rio Branco, capital do Estado do Acre, possui uma população estimada, em 2017, de 383.443 habitantes, com uma área territorial de 8.834,942 km² (Dados do IBGE, 2017). Localiza-se a 9°58'29" sul e a 67°48'36" oeste, numa altitude de 153 metros acima do nível do mar (IBGE, 2010). Faz parte da mesorregião do Vale do Acre – Regional do Baixo Acre, limita-se ao norte com os municípios do Bujari e Porto Acre e com o Amazonas, ao sul com os municípios de Capixaba e Xapuri, ao leste com o município de Senador Guimard e a oeste com o município de Sena Madureira.

De acordo com o Censo do IBGE (2010), a população de Rio Branco possui 336.038, com estimativa, em 2017, de 383.443 habitantes, com a taxa de crescimento geométrico populacional de 1,69%, apresentando uma densidade demográfica de 38,03% Hab/km². Ainda segundo o Censo de 2010, a população é formada por 48,68% de homens e 51,32% de mulheres, sendo que a maior concentração populacional está localizada na zona urbana, com

308.545, e 27.493 em áreas rurais, apontando para a mais alta taxa de urbanização do Estado do Acre que é de 91,82%.

Rio Branco confirma uma tendência de crescimento da população, tornando-se o município com a maior taxa de urbanização do Estado, devido ao movimento de imigração de pessoas de outros municípios que se deslocam para Rio Branco em busca de melhores oportunidades de trabalho, saúde e educação. Principalmente moradores de municípios distantes, como Feijó, Tarauacá, Jordão, Santa Rosa do Purus e Manoel Urbano.

Segundo dados do IBGE (2015), o salário médio mensal dos trabalhadores formais é de 3,3 salários mínimos no município. A taxa de pessoas ocupadas é de 108.085, um percentual de 29,2% em relação à população geral do município. O percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, segundo os dados do Censo (2010), é de 36,4.

A população do município é predominantemente composta por jovens. A faixa etária entre pessoas de 15 a 64 anos retrata um universo de 66,84%, sendo que o percentual de pessoas abaixo de 15 anos perfaz um total de 29,21%.

Ainda segundo os dados do IBGE (2010), o índice de envelhecimento da população no município foi de 18,6% em relação ao número de habitantes, reforçando as projeções estatísticas do IBGE, que estimam que, do ano 2000 a 2050, haverá um crescimento populacional de 13,9 para 64 milhões de pessoas com mais de 65 anos.

A capital do Estado do Acre é administrada pela Prefeita Socorro Néri¹⁸(2018-2020) e tem 144 bairros, que impõem à administração da gestora muitos desafios, como segurança, saúde sanitária, educação, lazer, esportes dentre outros, já que o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), de acordo com o Censo de 2010, é de 0,727, ocupando a 1107ª posição no país.

A fonte de renda tem predominância no setor da administração pública, seguido pelo comércio varejista e serviços prestados, que dependem exclusivamente dos servidores das instituições públicas. O índice de desemprego é um desafio a ser superado, para que novas frentes de trabalho possam ser inseridas no município, diminuindo a dependência econômica da Prefeitura e Secretarias.

Segundo os dados do IBGE (2013):

¹⁸Prefeita Socorro Néri (PSB) candidatou-se à vice-prefeita da chapa da Frente Popular de Rio Branco, assumindo a Prefeitura no dia 06 de abril de 2018, em substituição ao titular, Marcus Alexandre Médici Aguiar da Silva, que abriu mão do cargo de Prefeito para candidatar-se ao Governo do Estado do Acre, nas eleições de 2018.

Em 2013 foram criados 6.390 no comércio varejista, contra 6.771 demissões o que representa uma variação absoluta de -381. Já a variação absoluta durante os períodos de 2013 a 2015, foi desfavorável para diversos setores da economia. Os poucos setores que obtiveram resultado positivo foram: setores de Serviços (+26 postos) Serv. Indust. de utilidade Pública(+176 postos), comércio atacadista (+56), administração pública (+156) e, extrativismo mineral (+130). Os demais setores tiveram uma queda representativa no número de desemprego. Comércio varejista (-553), indústria de transformação (-510), construção civil (-1.264), agropecuária (-108).

O IBGE (2010) constatou um índice bastante elevado de pobreza em Rio Branco, de 37,21%, com 33.212 famílias inscritas no Cadastro Único dos Programas Sociais, possuindo renda *per capita* de até ½ salários mínimos, o que representava, no período, 120.000 famílias, ou seja, 1/3 da população do município.

A rede de ensino municipal, de acordo com os dados do Inep (2017), possui 100 escolas (Creche, Pré-escola, Fundamental I e espaços anexos como igrejas e associações) localizadas na zona urbana e rural, que, somados a outras instituições da esfera estadual (que ainda oferecem do 1º ao 5º ano), federal (Colégio de Aplicação) e a rede privada, aferem um quantitativo de matrículas de 52.583 no ano de 2017, distribuídas, conforme Quadro 1, a seguir:

Tabela 1 - Matrículas do município de Rio Branco

ANO 2017 Rede	CRECHE	PRÉ- ESCOLA	ENSINO FUNDAMENTAL ANOS INICIAIS (1º AO 5º ANO)	EJA	TOTAL
Municipal	4.460	10.231	9.199	849	24.739
Estadual		41	21.888		21.929
Privada	556	1.267	3.925		5.748
Federal		25	142		167
Total	5.016	11.564	35.154	849	52.583

Fonte: INEP/MEC (2018)

O município não atende mais ao Ensino Fundamental II, desde 2015, as matrículas dessa etapa de ensino foram encaminhadas para a Rede Estadual de Educação.

A Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco realiza eleição para direção escolar e centros de Educação Infantil baseado na Lei 1.888/2011¹⁹, que estabelece os critérios para a escolha dos diretores, com curso de capacitação, do qual o candidato deverá receber a certificação e, posteriormente, concorrer à eleição pela comunidade escolar.

¹⁹ Aprova em 30 de dezembro de 2011, a Lei de Gestão, que trata da Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando sistema seletivo para a escolha de gestores de unidades escolares.

De acordo com a Gerência de Recursos da Seme²⁰ o corpo docente, atualmente, a rede é composta por 1.273 professores efetivos, 328 temporários, 89 mediadores efetivos e 72 temporários. Desse número de professores, todos que cumpriram com as exigências da PEQ²¹ receberam, em folha de pagamento, o prêmio parcelado em duas vezes (julho de 2017 e janeiro de 2018). Já os temporários, para receberem, deveriam solicitar na Secretaria Municipal de Educação o referido prêmio junto com a rescisão contratual. Dos 328 professores temporários, apenas 119 receberam.

Quanto às questões salariais, o professor inicia a carreira na docência municipal com um salário base de R\$1.915,20 para o contrato de 25 horas (Professor de Pré-Escola, Bilíngue, Mediador, Ensino Fundamental I e Educação Física) e R\$3.064,32 para o contrato de 40 horas (Creche, Educação Especial AEE). O docente terá uma progressão salarial automática, a cada 3 anos, de 6,051% e um adicional de titulação de 10% para especialização, 15% para mestrado e 20% para doutorado, cumulativos até 25% (BRASIL, 2017).

De acordo com Oliveira (2016), deve-se discutir a valorização dos trabalhadores do magistério no aspecto da remuneração e despir o trabalhador do falso “romantismo docente” e da “devoção sacerdotal”, que impede uma política com foco não apenas na formação, mas na carreira/remuneração e condições de trabalho.

[...] compreendemos o processo e a luta pela valorização dos professores sob a ótica da formação, carreira/remuneração e condições de trabalho, contudo dentre os aspectos que compõe a política de valorização, a questão da remuneração se apresenta como sendo a primordial na agenda de luta dos trabalhadores, por ser, na ótica do trabalhador, independentemente de ser ele produtor ou não de mais-valia, de ter sua força de trabalho explorada ou não pelo sistema capitalista, a pedra fundamental no mundo do trabalho, pois é quem garante a sustentação de si e de seus familiares, portanto, antes de preocupações com a formação, inicial ou continuada, com a carreira e a possibilidade de ascensão ao longo dos anos de trabalho, deve-se discutir a quantas anda a valorização desses trabalhadores no aspecto remuneratório, pois não se tem como negar que para o trabalhador, mesmo estando ele revestido pelo manto falso do “romantismo docente” e da “devoção sacerdotal”, o que importa objetivamente é quanto lhe pagarão, em moeda corrente,

²⁰ Informações enviadas pela Gerência de Recursos via e-mail.

²¹ O Prêmio pela Elevação da Qualidade do Ensino (PEQ) de Rio Branco foi instituído no ano de 2012, pela Lei 1.892 de 03 de abril de 2012, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do Município de Branco e foi regulamentado por meio de decreto no ano de 2014. Trata-se de uma bonificação paga anualmente aos servidores efetivos e provisórios que exerçam suas funções nas escolas e às equipes técnicas que realizam assessoramento, formação, acompanhamento pedagógico nas unidades da rede municipal. Para efeito de pagamento do Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem, foram estabelecidos critérios como apresentação de plano de trabalho, frequência, participação no Programa de Formação Continuada e, no caso das escolas de Ensino Fundamental, obtenção de média igual ou maior que 70% na avaliação do PROA (Programa Alfabetizador). Ao prêmio pago anualmente concorrem servidores, professores, coordenadores e gestores das escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Disponível em <<http://www.riobranco.ac.gov.br/index.php/noticias/noticias-itens/ultimas-noticias/13428-prefeitura-anuncia-pagamento-do-premio-pela-elevacao-da-qualidade-da-aprendizagem-peq-para-este-mês>> Acesso em: 17 mar. 2018.

para realizar o seu trabalho, e posteriormente de modo mais subjetivo, os trabalhadores se levantarão para discutir as questões de sua formação e ascensão na carreira (OLIVEIRA, 2016,p.85).

Muito embora o salário dos profissionais do Magistério esteja embutido de gratificações, o piso salarial pago aos professores da rede municipal para uma jornada de 40 horas é de R\$ 3.064,32, verdade que está acima do piso salarial nacional que é de R\$ 2.455,35, que também é baixo para 40 horas, o que pode caracterizar uma desvalorização do magistério municipal. Isso porque, se dividirmos o valor entre os dois turnos, teremos um total de R\$ 1.532,16, sendo que o mesmo professor com uma jornada de 25 horas semanais recebe o equivalente a R\$ 1.915,20.

Oliveira (2016) investigou o salário dos professores da Rede Municipal de Educação (2007 a 2015) em comparação ao percentual do salário mínimo e constatou que o salário mínimo cresceu em ganhos reais, enquanto o salário dos professores perdeu o valor e desprestigiou a carreira.

Este cenário tem um simples motivo, o valor do salário mínimo no período investigado sempre esteve à cima da inflação com ganhos reais, ao contrário do vencimento base dos professores com nível superior da prefeitura de Rio Branco que no período, quase sempre esteve abaixo da inflação com perdas reais e desvalorização acentuada da carreira, pois foram nove anos de perdas que não se recupera em um ano, postergando e retardando garantias fundamentais para os professores da rede municipal(OLIVEIRA, 2006,p.98).

Ao analisarmos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica–IDEB²²do município, percebemos que a administração atual comemora os resultados de ter a quarta melhor nota das capitais brasileiras, obtendo a mesma nota que São Paulo e já alcançando a nota projetada para 2017 em 2015, conforme quadro abaixo:

Tabela 2 – IDEB da Rede Municipal de Rio Branco

	Fundamental I (5º ano)				
	2007	2009	2011	2013	2015
Ideb observado	4,4	5,0	4,8	5,5	5,8
Meta projetada	4,2	4,5	5,0	5,2	5,5

Fonte: INEP/MEC (2018)

Para Melo e Damasceno (2017), a administração atual comemorou as sucessivas ascensões dos índices do IDEB, estratégia política que muito tem contribuído para a

²² IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

manutenção da administração municipal como força política para se revezar no poder, desde 2005.

Mesmo com toda esta euforia dos gestores da educação no município de Rio Branco, o que também envolve as escolas e maioria de seus diretores, nunca é demais ressaltar as críticas de vários estudiosos do assunto vêm fazendo a esta política levada a cabo pelo IDEB, associando-a a ideia de performatividade e como ela vai se manifestar na prática (MELO; DAMASCENO, 2017, p.82).

Rio Branco saiu da 8ª posição do ranking nacional em 2011 e passou a ocupar a 5ª posição no ranking das capitais brasileiras desde 2013. Ficando à frente, até mesmo, da Rede Estadual, que ficou com a nota 5,5.

Verifica-se que a rede municipal vem conseguindo alcançar e superar a meta projetada pelo MEC, implementando políticas com foco nos resultados, processando uma política sutil de responsabilização das escolas, docentes, trabalhadores, incentivando-os ao prêmio de qualidade, desde que alcancem ou superem as metas pré-estabelecidas a partir do índice do IDEB, que é a referência principal para aferição dos resultados (MELO; DAMASCENO, 2017).

Melo e Damasceno (2017) observam que não existe auditoria que possam medir todas as situações pedagógicas vivenciadas no interior da escola e que os resultados devem ser mensuráveis para não perderem sua importância dentro do processo da cultura da performatividade, induzindo os educadores “a se voltarem para o ensino de conteúdos, uma vez que seu desempenho será medido pelos resultados dos alunos nos testes e não pelos aspectos voltados para a formação humana” (SANTOS, 2004, p. 1150).

Desse modo, percebe-se que as políticas educacionais implementadas pelos gestores e escolas no município estão com o foco na melhoria de seus índices e resultados, somando as forças políticas em ações que conotam a preocupação com a política de avaliação, fato concretizado com a criação do PROA²³. Este é mais um instrumento de aferição dos resultados, responsabilizando as escolas pelos resultados obtidos, uma vez que a própria escola define as metas de aprendizagem que desejam obter.

Como podemos observar, são várias as ações desencadeadas com o propósito de melhoria na educação no município, porém, devemos questionar as exigências para o cumprimento das ações, especialmente aquelas ligadas aos resultados. Isso porque, com a implementação dessas ações, podem recair sobre os trabalhadores da educação toda a responsabilização pelo sucesso e pelo fracasso escolar.

²³ PROA – Programa de avaliação de aprendizagem.

Assim, no próximo tópico iremos fazer um resgate dos antecedentes históricos do atual Plano Municipal de Educação, o que nos oferece uma melhor compreensão e entendimento das políticas educacionais implementadas no município nas últimas décadas.

3.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA ELABORAÇÃO DO ATUAL PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A política educacional implementada no Município de Rio Branco nos últimos anos procurou elevar os índices educacionais do Município, bem como estabelecer um padrão de qualidade para as escolas da rede, que envolveu, principalmente, ações voltadas para a melhoria da infraestrutura e qualificação profissional.

Essa política teve início, no Município de Rio Branco, a partir de 2005, quando assume o poder uma Frente Popular²⁴, a qual procura resgatar aspectos da reforma educacional, intitulada “descentralizadora e democrática”, que havia sido iniciada em 1993 por esta mesma frente, tendo como principal protagonista, o então prefeito Jorge Viana (PT). Essa gestão foi interrompida durante o período de 1997 a 2004, sendo retomada de 2005 até o momento, por intermédio das administrações de Raimundo Angelim (2005/2012) e Marcos Alexandre (2013/2018) e, atualmente, Socorro Néri (2018/2020). Dessa forma, o poder municipal permanece nas mãos da Frente Popular que, embora tenha sofrido alguns alinhamentos ao longo desses anos, com a saída de alguns partidos e entrada de outros, conserva seu núcleo de poder nas mãos do PT, PC do B e PSB.

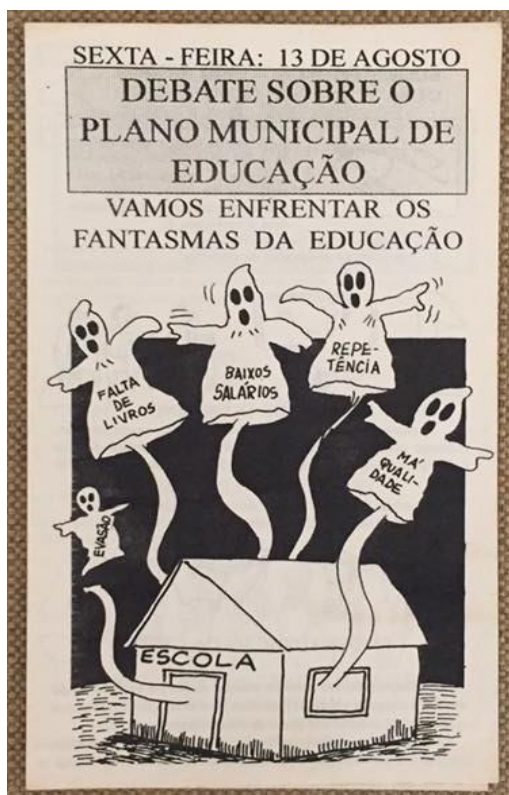
Numa breve incursão nos períodos anteriores a esta pesquisa, registramos que, no tocante ao planejamento educacional, na gestão do Prefeito Jorge Viana (1993-1996), foi elaborado um Plano Decenal de Educação com vigência para dez anos, de 1993 a 2003. No contexto mais geral, esse plano refletiu a política educacional nacional apresentada pelo MEC, como desdobramento da participação do Brasil na Conferência de Educação para Todos, realizada em Jomtien, como forma de estabelecer estratégias para a universalização da educação fundamental e erradicação do analfabetismo enquanto instrumento de enfrentamento dos problemas a educação.

A trajetória da construção do Plano iniciou-se com a mobilização das escolas por meio da Secretaria de Educação Municipal de Educação, que orientou a realização de um dia “D” para discussão e debate sobre plano no interior das escolas, intitulado: Sexta-Feira: 13 de

²⁴Coligação composta pelos partidos: PT, PSDC, PRTB, PMN, PSB, PV, PC do B e PT do B.

agosto - Debate sobre O Plano Municipal de Educação – Vamos enfrentar os fantasmas da Educação.

Figura 1- Folder da Convocação para a Sexta-Feira 13 de Agosto – O Dia “D” nas Escolas



Fonte: Foto Extraída de página de RedeSocial do Professor Arnóbio Marques.

Nota: Ex-Secretário Municipal de Educação de Rio Branco (1993-1996). Rio Branco (2016).

Como podemos notar, na gravura do folder, há uma intencionalidade de identificação com fantasmas da educação no município, quais sejam: evasão, falta de livros, baixos salários, repetência e má-qualidade, que eram apenas alguns dos muitos problemas que contornavam o fracasso na educação municipal.

As escolas receberam uma sugestão de roteiro para o dia 13 de agosto, que tinha como pauta duas metas: identificar os problemas da escola e apresentar propostas de solução.

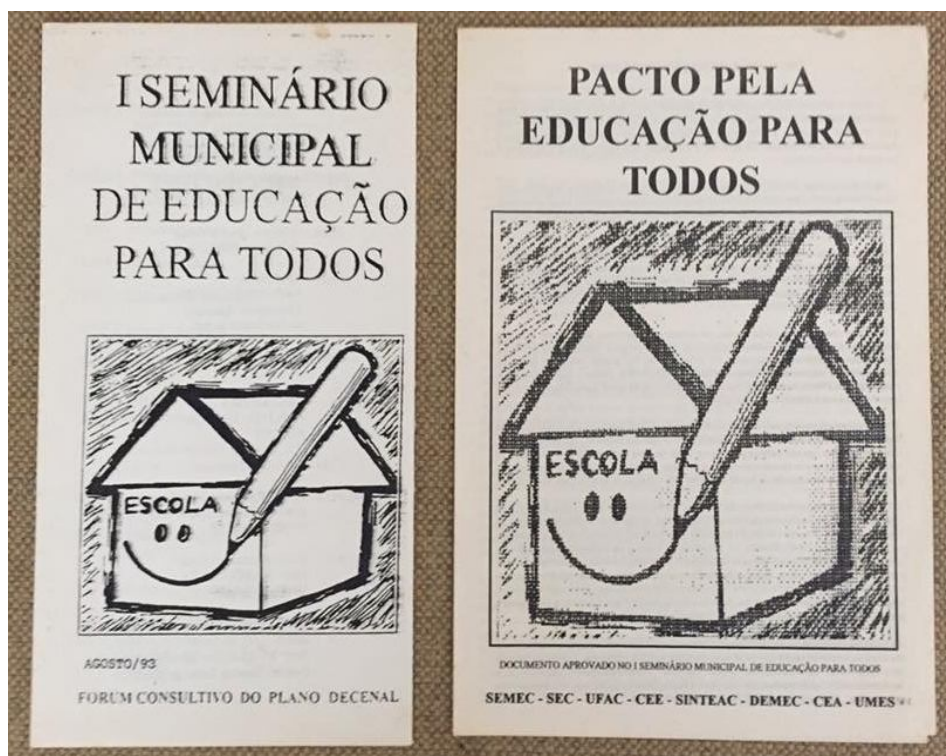
Conforme consta no Plano Decenal de Educação de Rio Branco (1993, p. 32), a escola guiava-se por cinco pontos, a saber:

- (1) Qualidade do Ensino: discutir a qualidade do Ensino, adequação curricular, projeto político pedagógico, qualificação e avaliação do profissional do ensino;
- (2) Democratização da gestão: as escolas deveriam avaliar os avanços e os recuos a partir da eleição direta para diretores e a melhoria do desempenho da assembleia

escolar com a participação da comunidade nas decisões da escola; (3) Democratização do Acesso e Permanência na Escola: orientava a escola a assumir as responsabilidades sobre os problemas da evasão e repetência, considerando o processo de avaliação, o ambiente escolar, continuidade dos conteúdos entre as séries, responsabilidade do professor e o desafio de realizar um ensino atrativo e eficiente; (4) Condições de Trabalho: a comunidade escolar definiria as necessidades emergenciais prioritárias para um ensino de boa qualidade e a forma de otimizar os recursos existentes e (5) Valorização dos Profissionais em Educação: chamava a atenção para um salário digno aos profissionais do ensino para desempenharem bem suas funções e refletirem sobre as condições materiais de trabalho destes profissionais.

Posteriormente aos Debates sobre o Plano Municipal de Educação realizados nas escolas, aconteceu o I Seminário Municipal de Educação Para Todos, em Rio Branco, nos dias 19 e 20 de agosto de 1993, reunindo diversos profissionais, instituições e entidades como: SEMEC, SEC, UNDIME, CEE, SINTEAC UFAC, DEMEC, CEA e UMES. O referido encontro resultou em um Pacto Pela Educação Para Todos, com o objetivo de discutir e firmar compromissos consensuais que orientariam a elaboração do Plano Decenal de Educação.

Figura 2 – Folder da Programação do I Seminário Municipal de Educação de Rio Branco



Fonte: Foto Extraída de página de Rede Social do Professor Arnóbio Marques.

Nota: Ex-Secretário Municipal de Educação do Município Rio Branco (1993-1996).

O primeiro folder com a programação do I Seminário reflete o desejo de se construir uma escola feliz, como o próprio desenho retrata. O folder do documento, aprovado no I Seminário distribuído para as escolas, busca a consolidação da participação social no processo, embora não se possa perder de vista que muitas das propostas que embasam a construção do plano refletem as exigências dos acordos firmados pelo Brasil na Conferência de Jomtien, ocorrida em 1990.

Dentre os compromissos firmados destacam-se: mobilização de toda a sociedade na participação das discussões unindo esforços para a elaboração do plano; estabelecimento de parcerias e definição de ações em regime de colaboração; universalização do ensino público e gratuito; ampliação na oferta de vagas, priorizando as crianças que ajudam no sustento da família, com a criação de programas especiais que possibilite acesso à educação; prioridade da educação infantil; atendimento as necessidades sociais como alimentação escolar e assistência à saúde; elevação dos resultados educacionais, erradicando a repetência; readequação dos currículos adaptados às exigências locais; equipar as escolas utilizando os recursos tecnológicos; investimentos em reforma e infraestrutura das escolas, equipando-as com materiais de consumo como giz, papel, material de limpeza; dar autonomia financeira, por meio de uma gestão democrática, sendo os diretores eleitos diretamente pela comunidade escolar, e repasse dos recursos para, coletivamente, serem controlados e aplicados nas necessidades imediatas e

[...] finalmente, para que a escola seja possível valorizar o profissional da Educação. Atenção especial deve ser dada à melhoria dos salários e a formulação correta de Planos de Carreira, de modo a garantir integralmente as conquistas dos trabalhadores em Educação. No entanto, não deve ser esquecida a formação, reciclagem e aperfeiçoamento permanente de suas qualificações profissionais, para que possam prestar serviço de qualidade crescente que lhe será **exigido por toda a sociedade. As exigências na avaliação desse serviço serão proporcionais aos meios que serão propiciados à sua formação.** Devem ser urgentemente revistos os currículos e métodos nas instituições formadoras para que sejam corrigidas as deficiências que têm se revelado enormes até aqui (RIO BRANCO, 1993, p. 69, grifo nosso).

Um importante registro sobre esse plano é que não foi elaborado dentro dos padrões convencionais com estrutura organizacional de diagnóstico, metas e estratégias. A capa era composta por um desenho infantil, de modo que o documento e até poderia ser confundido com um livro de histórias infantis, conforme Figura 3, a seguir.

Figura 3 - Capa do Primeiro Plano Municipal de Rio Branco (1993)



Fonte: Foto Extraída de página de Rede Social do Professor Arnóbio Marques.
 Nota: Ex-Secretário Municipal de Educação do Município de Rio Branco (1993-1996).

O plano estava estruturado em 05 tópicos: O primeiro, intitulado (I) - O lugar onde vivemos- e faz uma abordagem sobre os aspectos históricos e sociais de Rio Branco. Esse tópico era subdividido em três subitens: (1) Uma empresa²⁵ que cresceu -no qual se faz uma contextualização acerca da construção da cidade de Rio Branco; (2) Capital da Borracha - que aborda o histórico e a importância da borracha para o desenvolvimento econômico da cidade; (3) A cidade explodiu -subitem que relata a migração populacional dos seringais e de outros estados para ocupação da capital, com a promessa de futuro promissor; (4) A que ponto chegamos - faz uma explanação do crescimento desordenado da cidade, que cria um cinturão de miséria, com milhares de barracos, sem água potável, com altos índices de desemprego e muitas famílias vivendo abaixo da linha de pobreza; e o tópico (5) Nem tudo está perdido - que aponta para possibilidade de vencer as dificuldades advindas do crescimento populacional, que chega a ser 200 mil na zona urbana e 30 mil na área rural e a necessidade de se realizarem políticas públicas capazes de alcançar todo o contingente, organizando trabalho para todos e com garantia de direitos(RIO BRANCO, 1993).

²⁵O Seringal Volta da Empreza foi fundado na margem direita do rio Acre, em 28/12/1882, pelo cearense Neutel Maia, tornando-se um povoado com porto comercial, muito frequentado por vapores da época. Em 07/03/1904, o povoado da Volta da Empreza foi elevado à condição de Villa Rio Branco e passou a abrigar o Departamento do Alto Acre. Até que, em 1920, por meio do Decreto Federal n.14.383, Rio Branco tornou-se a capital de todo o território unificado. Disponível de <<http://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/rio-branco/historico>> Acesso em: 14 ago.2018.

O segundo (II), denominado: A educação que temos - retrata um diagnóstico situacional da educação no município, denunciando que, até então, a preocupação tinha sido com a quantidade e não com a qualidade. Assim, no subitem (1) A escola Reprovada- destaca-se que havia o cuidado de construir escolas e salas de aula sem proporcionar as condições de funcionamento adequadas. Esse tópico apresenta somente um subitem.

O terceiro (III) - Um plano de mudanças - discorre sobre a superação dos problemas educacionais no município, que somente seriam vencidos com amplas mudanças sociais. O primeiro subitem desta seção, (1) Cidade e Cidadania - faz uma abordagem da necessidade dos grupos e movimentos sociais integrados aos esforços gerais da Administração municipal para que trabalhassem na promoção de mudanças na qualidade de vida, na cidade e na cidadania. O segundo (2) A escola na mudança-compreende as características e possibilidades da Educação pública no ambiente de mudança social e a importância de se estabelecer um pacto entre a sociedade e a gestão pública para combater problemas como evasão, analfabetismo, déficit educacional e depredação das escolas. E o terceiro subitem, (3) A mudança na escola- faz referência à necessidade de se ter escolas com condições materiais satisfatórias, incluindo o que é o básico a todo funcionamento de uma unidade básica escolar (com água, luz, merenda, giz, livros, papel, carteiras). Também inclui: municipalização da merenda; rapidez na manutenção e reformas das escolas; programas de assistência ao estudante, como a compra de um gabinete odontológico para atendimento aos alunos; a solicitação de 25% dos recursos aplicados exclusivamente na educação; autonomia financeira nas escolas; modernização e democratização da gestão; reformulação administrativa para definição de equipes e setores; nova distribuição de recursos humanos, tendo o funcionário que ficar lotado na escola por pelo menos dois anos; informatização nos controles administrativos, permitindo maior fluidez no processo de acompanhamento e monitoramento das ações da Secretaria; definição da estrutura básica das escolas com o apoio da sociedade; planejamento participativo para definição das atividades escolares, calendários de aulas, atividades extracurriculares, aplicação de recursos financeiros que deveria ser feita pelo Conselho Escolar; iniciativas ao resgate da cultura, fazendo com que os alunos participassem de atividades artísticas e culturais; definição de currículo e conteúdo; programa de capacitação de professores, dirigentes e especialistas; programa de avaliação, feito pela Coordenação de Avaliação e Controle de Qualidade do Ensino; programa do rendimento escolar; expansão do ensino rural, levando em consideração o potencial positivo das salas multisseriadas, inevitáveis na Amazônia; nova proposta para o ensino noturno e alfabetização de adultos e valorização do magistério.

O quarto tópico (IV) - As pedras no caminho- traça um panorama dos obstáculos, em diversos níveis, para a construção da democracia, realidade social, os entraves na crise do setor educacional e a desvalorização da educação. Reconhece que a simples existência de um plano não é suficiente para resolver problemas tão complexos. O primeiro subitem, (1) As condições do atraso- refere-se à indefinição de políticas públicas nacionais de desenvolvimento econômico com critérios de justiça social, o que pode ter reflexos negativos em estados mais distantes como o Acre.

O quinto e último tópico, intitulado (V) - O caminho das pedras - narra a esperança de se ter um plano que não seja de gaveta, mas um plano que atenda às necessidades das escolas. O subitem (1) As condições do avanço- justifica que para o Plano dar certo no âmbito municipal é preciso realizar uma espécie de “preparação do terreno” para que o Plano possa se desenvolver e sugere algumas ações, quais sejam: intensa mobilização da opinião pública para a importância de um novo modelo de Educação e do Plano Decenal; legalização do Plano na Câmara Municipal; estruturação do Conselho Municipal de Educação; programas e parcerias com organizações não governamentais, associações, igrejas, entidades assistenciais e quaisquer organismos que possam realizar ações complementares às do poder público. O segundo e último subitem, (2) Afinal- afirma que são necessárias medidas estratégicas de viabilização das políticas sociais e que o Plano Decenal de Educação do município não terá sucesso se não for bem compreendido por aqueles que estão envolvidos diretamente com a sua execução.

Da análise do documento é possível perceber o esforço em superar as dificuldades relacionadas, principalmente, à reprovação, que correspondia a 38% e à evasão, equivalente a 32% na 1ª série.

No quesito formação docente 35,5%, os professores não possuíam habilitação para o magistério e somente 24,5% eram formados em nível superior com licenciatura curta. No documento, as causas indicadas relacionam-se ao desemprego, subemprego, emprego de baixo-salário, utilização de crianças no trabalho doméstico ou fora de casa, carência alimentar, além de outras questões.

O Plano apresenta um quadro crítico em relação à aprendizagem e sucesso escolar, citando, como prováveis causas:

Prática pedagógica inadequada; Currículos e programas inadequados e, por isso, ineficazes; Existência de salas multisseriadas; Política deficiente de avaliação e recuperação da aprendizagem; Insuficiência de material bibliográfico, escolar e pedagógico, o que leva à evasão escolar e repetência; **Falta de compromisso político dos professores com seus deveres profissionais**; Falta de assistência

técnica e sistemática, por insuficiência de supervisores e orientadores na rede escolar, e falta de uma política de assessoramento técnico; Fragmentação do ensino de 1º grau em escolas de 1ª a 4ª série e escolas de 5º a 8ª série; Discriminação na sala de aula e Insuficiência de merenda escolar (RIO BRANCO, 1993, p.47, grifo nosso).

Com efeito, cumpre ressaltar que há uma culpabilização do professor no Plano pelo fato de o município não alcançar os resultados esperados em relação à aprendizagem e sucesso escolar, é o que nos esclarece Krawczyk (2002, p.47)

Um modelo que pode estar ancorado na transferência de responsabilidades, assegurado pela ausência de melhorias das condições de trabalho e de salário do professor, pela intensificação de seu trabalho e de suas responsabilidades na escola e pelo perfil complexo que se pretende do professor, ante a enorme heterogeneidade na sua formação.

No mesmo sentido em que aponta os problemas e as causas, o Plano também propõe ações para atacar o problema ou mesmo minimizá-los, dentre as quais destacam-se

Promoção de cursos de reciclagem para os professores que atuam no sistema; Priorização, pela universidade e pelo sistema, para a formação e qualificação de profissionais das áreas específicas de 1º e 2º graus; Reformulação e dinamização dos cursos de formação do magistério secundário e superior, visando à melhor qualidade acadêmica; Criação de jornada única de trabalho, com salário compatível à função de professor; Programas de reciclagem para os envolvidos com a educação, de maneira permanente e progressiva; Adequação dos currículos e programas no tocante à ordenação, sequencia, integração dos conteúdos e à dialética com a realidade do educando, com ênfase cognitivista, construtivista e significativista; Implantação de centros de qualificação e capacitação para o magistério da zona rural , inclusive adotando procedimentos de incentivo de bolsas de estudo aos recicláveis; Aprofundamento teórico-prático sobre avaliação, com vistas a mudanças dos critérios e métodos até então adotados pela escola; Descentralização do Programa Nacional do Livro Didático e dinamização de bibliotecas escolares; Redefinição do Papel dos especialistas em educação no âmbito do sistema; Condições favoráveis aos trabalhos de supervisão escolar; Implantação de um sistema permanente de acompanhamento e avaliação do professor; Política de fixação dos professores na zona rural; Respeito à individualização a às características etnoculturais do educando e/ou de grupos minoritários; Distribuição regular e suficiente de merenda escolar; Dinamização de projetos de pesquisa científica, especialmente nas áreas de alfabetização e preservação do meio amazônico; Expansão da oferta do ensino pré-escolar na rede pública; Construção de novas escolas e ampliação das existentes, para atendimento à clientela pré-escolar e do ensino básico das periferias urbanas, obedecendo ao plano diretor das cidades e outros mecanismos de planejamento urbano; Elaboração do projeto político-pedagógico da escola, com o envolvimento da comunidade; planejamento, com a participação de toda a comunidade, da gestão escolar e da ação pedagógica; Autonomia da escola na gestão pedagógica, administrativa e financeira; Maximização da aplicação dos recursos como forma de atingir o maior número possível de beneficiários; Aumento da receita, resultante de impostos, para manutenção e desenvolvimento do ensino básico (RIO BRANCO, 1993, p.48-53).

A exemplo da construção do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), o Plano Decenal de Educação, elaborado para o município de Rio Branco na gestão do prefeito Jorge Viana, revela-se como condição imposta pelos organismos internacionais ao Brasil para a obtenção de financiamento para educação (Organização das Nações Unidas para a Educação; Fundo das Nações Unidas para a Infância; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Banco Mundial) resultantes da Declaração Mundial de Educação Para Todos, coordenados pela UNESCO. Isso conforme o próprio Plano Decenal de Educação de Rio Branco define, inclusive, destacando, no documento, que é a primeira capital no país a elaborar o plano (BRASIL, 1993).

É importante destacar que, muito embora esse plano tenha traçado as diretrizes para a Educação Municipal, não se consolidou em projeto de Lei, mas serviu como orientador da política municipal de Educação de Rio Branco no governo Jorge Viana (1993-1996), o que lhe dá a condição e o caráter de um plano de governo, de uma gestão.

Após o mandato do Prefeito Jorge Viana, assumiram a Prefeitura Municipal de Rio Branco, por duas vezes consecutivas, administrações alinhadas aos partidos de oposição à Frente Popular, tendo se revezado no poder os Prefeitos Maurí Sérgio (1997-2000) e Flaviano Melo/Isnard Leite (2001-2004).

Ao pesquisarmos o período de governo dos Prefeitos Maurí Sérgio e Flaviano Melo/Isnard Leite, constatamos que houve uma certa ruptura, ameaçando a continuidade das reformas educacionais iniciadas no governo da Frente Popular. Tais governos adotaram medidas pontuais na questão educacional, dando sequência a algumas ações que vinham sendo pensadas/implementadas, mas sem assumir o cumprimento do Plano, que ainda estava em vigência.

Percebe-se uma descontinuidade das políticas educacionais do município, gerando lacunas no processo, justificando a afirmação evidenciada por Azanha (1993, p.77), no que se refere a sua crítica a descontinuidade que também ocorrera em âmbito Nacional.

[...] a descontinuidade administrativa tem sido apontada como a causa principal do malogro parcial ou total de planos de educação no Brasil. [...] a simples existência de planos, por si só, não assegura a continuidade da ação governamental que fica sempre na dependência de condições de estabilidade política e administrativa. Ora, às vezes, nem no âmbito de um mesmo governo é possível reunir condições de estabilidade.

Logo após a essas duas administrações, a Frente Popular volta ao poder, representada, dessa feita, pela gestão do Prefeito Raimundo Angelim (PT), que governou a

capital, Rio Branco, por dois mandatos consecutivos (2005/2008 e 2009/2012). Em sua gestão, procurou resgatar aspectos da reforma educacional iniciada na gestão do Prefeito Jorge Viana, delineada em um arcabouço de ações que compuseram as propostas de um Plano Municipal de Educação, ainda que não tenha virado lei, como já mostrado neste estudo.

Em linhas gerais, a administração do Prefeito Angelim foi marcada pela parceria com o governo do Estado do Acre que, por meio de um documento denominado Pacto pela Educação. Esse pacto norteou a política educacional municipal e se constituiu em um sistema de gestão compartilhada, com investimentos na estrutura física da rede, como, também, na formação e definição de uma matriz curricular aos alunos.

O pacto foi decorrente do regime de colaboração previsto na LDBEN e efetivado no Estado por meio da Lei 1.694/2005, que instituiu o Sistema de Educação Básica e permitiu ações que levaram municipalização da rede de ensino de Rio Branco. Destaca-se, nesse contexto, o Programa Matrícula cidadã²⁶, que garantiu vagas em todas as modalidades e etapas de ensino numa mesma regional.

Ficou estabelecido, no pacto, considerando a legislação vigente, que o município assumiria as responsabilidades pela Educação Infantil (0 a 5 anos) e os anos iniciais do Ensino Fundamental, atribuindo ao Estado o atendimento e gestão dos anos finais (6º ao 9º) do Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Ressalta-se que esse processo foi gradual e essa colaboração somente foi possível devido os governos fazerem parte da mesma base do grupo político capitaneado pelo PT, que compõe a chamada Frente Popular do Acre. Essa divisão de responsabilidade permitiu organizar as vagas de acordo com as necessidades da população, pois ficou definida na pactuação que em cada região da capital deveria ser garantida a oferta de vaga para a Educação Infantil, Ensino Fundamental (anos iniciais), Ensino Fundamental (anos finais) e Ensino Médio, de acordo com o tamanho da área geográfica e de sua densidade demográfica.

Essa medida exigiu um reordenamento da rede municipal, permitindo, a partir de um diagnóstico, identificar a oferta de vagas em cada etapa de ensino e as necessidades de vaga da região, priorizando o atendimento à Educação Básica. Assim, possibilitando ao município medidas que favorecessem a atuação da gestão, otimizando recursos humanos financeiros para atender melhor a comunidade.

²⁶Programa do Governo do Estado com o município de Rio Branco que garante a matrícula das crianças nas unidades educativas localizadas nas regionais, reordenando as matrículas na rede municipal e estadual, e busca equidade de infraestrutura nas escolas públicas.

O Prefeito Raimundo Angelim guiou sua administração por meio do Planejamento Estratégico, que traçou as diretrizes e ações para todas as Secretarias e para o crescimento da cidade. Fizemos levantamento e podemos afirmar que não houve um Plano Municipal de Educação, nesse período, em formato de lei para nortear as políticas educacionais do município. No entanto, o fato de não ter sido sistematizado um Plano Municipal de Educação, para nortear as ações educacionais no governo Angelim, não quer dizer que este não tinha um planejamento direcionando as políticas a serem implementadas no município pelos gestores do sistema e das próprias escolas.

Melo e Damasceno (2017) ressaltam que, no tocante às políticas educacionais, o governo Angelim implementou várias ações, cujo objetivo era a melhoria dos índices e resultados da educação. As autoras fizeram um levantamento para identificar quais foram as principais políticas implementadas no município na gestão do referido Prefeito, conforme destacamos seguir:

- a) Política de Avaliação: para subsidiar as ações da Secretaria Municipal de Educação-SEME e o trabalho das equipes escolares a secretaria desenvolveu o Programa de Avaliação e Aprendizagem (PROA). Implementado a partir de 2006. Junto com os resultados do desempenho dos alunos na Prova Brasil do MEC, demonstra o nível de aprendizagem de cada aluno, em cada modalidade de ensino trabalhada;
- b) Política de Formação: por intermédio do Programa Rio Branco: aqui é lugar de Ensinar Aprendendo uma programação de formação vem sendo oferecida aos profissionais da área de educação; professores, gestores, coordenadores e profissionais do quadro técnico foram beneficiados com o curso superior. 100% dos profissionais técnicos foram contemplados e dos 971 docentes da rede municipal apenas 12 não possuem nível superior. A formação continuada dos professores, gestores e coordenadores consiste em encontros anuais para gestores e semanais para professores, com o intuito de desenvolver competências profissionais em busca da melhoria e qualidade de ensino. A Secretaria contratou consultoria do Instituto ABAPURU de Educação e Cultura para levar adiante o programa de formação continuada dos técnicos e docentes da SEME. O ABAPURU desenvolve um projeto que atende especialmente a professores do 1º ao 5º ano do Ensino fundamental. Hoje, quase 100% dos professores lotados na Seme, inclusive zona rural, possuem escolaridade em nível superior.
- c) Política de Pós-Graduação: cursos de Pós-Graduação “Lato Sensu” em Gestão Escolar e Coordenação Pedagógica do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica que vem sendo executado pela Universidade Federal do Acre em parceria com a Secretaria de Educação do Estado (SEE) e as Secretarias Municipais de Educação (UNDIME), atendendo todos os diretores da rede municipal e coordenadores pedagógicos de Rio Branco. O curso encontra-se na segunda edição e atende as demandas residuais que não foram alcançadas na primeira edição.
- d) Política de Gestão: estabeleceu-se uma política de gestão compartilhada entre Secretaria de Estado de Educação (SEE) e a SEME na busca de unidade entre os sistemas de educação pública. Dentro desse novo contexto o município ficou responsável pelo ensino infantil (creche e pré-escola) e 1º segmento do ensino fundamental (1º ao 5º ano), o Estado ficou responsável pelo 2º segmento do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e ensino médio. Quanto à modalidade de escolha de dirigentes escolares vem se dando por intermédio de um “sistema misto” que

envolve duas etapas: a primeira de caráter eliminatória e classificatória envolve a Certificação ocupacional e a segunda Eleição Direta e secreta pela comunidade escolar (Cf. LEI Nº 1.888 de 30 DE DEZEMBRO DE 2011 E EDITAL SEME Nº 01/2014).

e) Política de Planejamento: construção de planejamento estratégico estabelecendo nove metas para melhorar o ensino na capital. Entre os focos, ações de letramento, português e matemática em nove escolas com baixo IDEB. A esse grupo, a Seme tem prestado especial atenção com encontros semanais sempre as terças-feiras. A equipe gestora sistematicamente se reúne na SEME para avaliar e traçar estratégias para melhorar os resultados da escola.

f) Política de Carreira e Salário: Aprovação do Plano de Cargos e Salários dos servidores municipais, por intermédio da Lei 1.892/2012.

g) Política de bonificação/premiação: foi elaborada uma ação de premiação para escolas, professores e diretores que vem sendo executada desde 2014, regulamentando aspectos previstos no PCCS de 2012 que estabeleceu em seu Art. 45 os professores do quadro de pessoal da Secretaria Municipal de Educação que estejam em efetiva regência, diretores e coordenadores administrativos e pedagógicos terão o direito ao Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – VDP, respeitados os valores máximos estabelecidos no anexo XII desta Lei. Parágrafo único. Os critérios para o recebimento e a forma de pagamento do Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional -VDP serão estabelecidos em Decreto do Poder Executivo (Cf. LEI 1.892/2012). O decreto foi assinado pelo prefeito em 22 de julho de 2014, regulamentando o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem – PEQ. (Cf. Decreto 946/2014) (MELO; DAMASCENO, 2017, p. 84).

Como podemos observar, a administração do prefeito Raimundo Angelim foi marcada por várias ações na educação, com o intuito de implementar políticas de reformas educacionais com foco na eficiência e eficácia da gestão, como forma de atingir melhores resultados na educação municipal, embora, como já ressaltado, também, em sua gestão, não se tem registro da existência de um Plano Municipal de Educação dentro das normatizações e exigências legais.

No próximo tópico apresentaremos o atual Plano Municipal de Educação, enfatizando seu processo de elaboração.

3.2.1 O atual Plano Municipal de Educação de Rio Branco: Processo de Elaboração

No primeiro mandato do ex-prefeito Marcus Alexandre (2013-2018), atendendo as prerrogativas da lei nacional, tiveram início, no município de Rio Branco, as discussões em torno da elaboração do Plano Municipal de Educação, com o objetivo de estabelecer metas e estratégias para os próximos dez anos.

É oportuno lembrar que as discussões sobre o Plano Municipal de Educação iniciaram-se na Pré-Conferência Municipal de Educação (2011), sendo retomadas na II Conferência Intermunicipal de Educação (2013), junto com os municípios de Bujari e Porto Acre, na Conferência Estadual e Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2014).

Eventos que foram marcados pela participação de educadores, instituições oficiais educacionais, sindicatos e representantes de diversos segmentos sociais, resultando na elaboração de um documento final que refletiu anseios e perspectivas para a aplicação de políticas educacionais que beneficiassem a população (PME, 2015).

Não foi possível resgatar os documentos referentes à Conferência Municipal de Educação do ano de 2011, pois não se tem registros dos documentos oficiais, na SEME/RBCO.

AII Conferência Intermunicipal de Educação (2013), intitulada: “O PME na Articulação do Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração” envolveu os municípios de Rio Branco, Bujari e Porto Acre e foi realizada nos dias 21 e 22 de maio do mesmo ano. Teve o apoio do Fóruns Nacional e Estadual de Educação, com a participação de Instituições educacionais do município, gestores, universidade, sindicatos, Câmara de Vereadores, movimentos estudantis e organizações da sociedade civil. Participaram diversas autoridades como os ex-prefeitos Marcus Alexandre (Rio Branco), Tonheiro Ramos (Bujari), Carlinhos Portela (Porto Acre), o ex-secretário estadual de educação do Acre, Daniel Santana, o ex-vice-prefeito e atual secretário municipal de educação de Rio Branco, Márcio Batista, além dos vereadores da Comissão de Educação da Câmara, Rose Costa e Roger Correa.

A II Conferência Intermunicipal de Educação teve caráter deliberativo e apresentou um conjunto de propostas que subsidiaram a elaboração do Plano Municipal de Educação em consonância com o Plano Nacional e Estadual de Educação. O ponto de partida das discussões eram os sete eixos temáticos, constantes no Documento-Referência da CONAE 2014²⁷ e acrescidos de mais um eixo, que tratou do panorama da Educação Municipal de Rio Branco, com vistas à elaboração do PME/RBCO. Os eixos eram:

I-O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação; II- Educação e diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos; III- Educação, trabalho e desenvolvimento sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente; IV- Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; V- Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social; VI- Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho; VII- Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos e **VIII- Panorama da Educação do município de Rio Branco, proposições e perspectivas para a superação das desigualdades e melhoria da qualidade**(II CONFERÊNCIA INTERMUNICIPAL RIO BRANCO, 2013, p. 4, grifo nosso).

²⁷ Tema da CONAE 2014: O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração.

A programação teve a seguinte dinâmica: credenciamento, solenidade de abertura, apresentação cultural, instalação do Fórum Municipal de Educação, palestra temática, plenária de aprovação do Regimento Interno, Eixos temáticos e seus colóquios, plenária de eixos, plenária, final e eleição de delegados por segmento.

O palestrante do evento foi o Professor Carlos Augusto Abicalil²⁸, que discutiu os sete eixos temáticos, dando ênfase ao eixo mais polêmico, que diz respeito ao financiamento do sistema educacional, à transparência e ao controle social desses recursos.

A II CONFEME²⁹ contou com 286 (duzentos e oitenta e seis) participantes, dos quais 91 (noventa e um) foram eleitos delegados. As proposições deliberadas foram enviadas para a Conferência Estadual de Educação, que aconteceu nos dias 18 e 19 de setembro de 2013. Dentre as proposições destacamos: - Aumento das matrículas para as séries iniciais do Ensino Fundamental; - Aumento de matrículas nas creches, para universalizar a educação infantil até 2016, fortalecimento da gestão democrática, formação continuada, consolidação da política de Educação Especial, melhores condições de trabalho para docentes e não docentes, melhoramento da infraestrutura da rede, criação de cinco mil novas vagas nas escolas municipais; - Construção de dez novas creches; - Até o ano de 2020, a meta é que 50% das vagas sejam oferecidas em creches e sejam construídas seis escolas de tempo integral. Essas foram as proposições do município de Rio Branco (II CONFERÊNCIA INTERMUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2013).

O anexo que se refere às quantidades de emendas que foram discutidas, nova, substitutiva, aditiva, supressiva parcial e supressiva total, não foi encontrado entre os anexos do relatório, o que não nos permite uma análise mais profunda das discussões dos eixos nos grupos de trabalho. Destaca-se que todo o material de consulta sobre a conferência intermunicipal, nesta pesquisa, foi coletado no relatório da Secretaria Municipal de Educação, das publicações dos jornais e do portal da Prefeitura Municipal de Rio Branco.

O debate sobre o Plano Municipal de Educação se consolidou sistematicamente no ano de 2015, estando expresso no artigo 8º do Plano Nacional de Educação que, após um ano da aprovação do PNE, os estados e municípios deveriam ter seus respectivos planos elaborados e aprovados em forma de Lei, visando à qualidade da educação.

Desse modo, para assistir e dar apoio técnico aos municípios, a Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino – SASE/MEC designou, em todos os Estados da federação brasileira, avaliadores técnicos, composto por Coordenador Estadual, Supervisor e

²⁸ Carlos Augusto Abicalil: educador e assessor parlamentar do Senado Federal.

²⁹ II Conferência Intermunicipal de Educação

Técnico, que subsidiaram e orientaram a elaboração e adequação dos Planos Municipais, Distrital e Estaduais de Educação, em consonância com o estabelecido no Plano Nacional de Educação e nas diretrizes estabelecidas pelo MEC. Porém, a elaboração e adequação dos planos eram de responsabilidade dos municípios.

Inicialmente, a Rede de Assistência Técnica da SASE/MEC encaminhou para os municípios do Acre ofício e três documentos básicos³⁰, cuja finalidade era apresentar como se daria a assistência técnica do MEC na elaboração dos Planos Municipais de Educação. Caso o município concordasse, deveria encaminhar ofício manifestando interesse pela assessoria da SASE/MEC e seguir as orientações dos cadernos orientativos “Planejando a próxima década”.

O primeiro passo foi criar uma Comissão de elaboração do Plano Municipal de Educação de Rio Branco, que deveria ser composta por membros da Secretaria Municipal de Educação, denominada Equipe Técnica, e por diversos atores de movimentos sociais. A comissão foi intitulada “Comissão Coordenadora”. O objetivo era garantir a participação social na elaboração do Plano.

Assim, podemos perceber a incorporação da concepção política do Ministério da Educação no tocante à elaboração do Plano Municipal de Educação. Observamos, então, o contexto da influência definido por Ball (1992), no qual os discursos políticos são iniciados, as disputas dos grupos aumentam para definir e concretizar suas ideias de interesse, com a finalidade de dar legitimidade ao processo pactuado.

Além da influência local, em torno dos grupos de poder e dos grupos da sociedade civil organizada, constatam-se, ainda, as influências do macro contexto social, ou seja, as delimitações internacionais e nacionais como Banco Mundial, Unesco, Unicef e por meio de agências multilaterais a exemplo o movimento Todos pela Educação ou de governos que interferem nos processos educacionais e sociais (BALL, 1992).

A priori, a Secretaria Municipal de Educação organizou uma reunião com todos os segmentos do município para expor os caminhos que seriam traçados para a elaboração do PME, dando a incumbência ao CME de reunir as representações para discussões sobre o Plano.

As discussões iniciais ocorreram junto ao Conselho Municipal de Educação de Rio Branco e as representações destacadas no decreto. Para a melhor compreensão elaboramos o Quadro 3 que destaca os segmentos envolvidos na elaboração do plano.

³⁰ Documentos orientativos distribuído pela Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino/MEC, para todos os estados brasileiros, para a elaboração/adequação dos Planos Estaduais/Municipais de Educação, composto por três cadernos “Planejando a Próxima Década”: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação; Alinhando os Planos de Educação e Construindo as Metas do seu Município.

Quadro 1 - Segmentos representados na elaboração do PME-R BRANCO

Representantes da Comissão Coordenadora	Equipe Técnica
Secretaria Municipal de Educação	Secretaria Municipal de Educação
Conselho Municipal de Educação	Coordenação de Educação Infantil
Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social	Coordenação de Ensino Fundamental
Câmara Municipal de Rio Branco	Coordenação de Gestão
Sindicato dos Trabalhadores em Educação SINTEAC	Coordenação de Recursos
Poder Judiciário do Acre	Coordenação de Educação Especial
Colegiado de Dirigentes de Escolas Públicas Municipais do Acre – CODEP	Coordenação de Planejamento
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente –CMDCA	Coordenação de EJA
Representante dos Pais e Responsáveis de alunos do município de Rio Branco	Representante do Gabinete do Secretário
Sindicato dos Professores Licenciados do Acre – SINPLAC	Coordenação de Políticas Étnico-racial
Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB	
Representante de Instituições de Ensino Superior – UFAC	
Representante de Escolas Particulares	

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados (2015)

A Comissão de elaboração do plano foi instituída pelo Decreto Municipal nº 1.166 de 19 de setembro de 2014.

A composição da comissão revela as diversas vozes e os grupos de interesse que fizeram parte da arena de disputa pela hegemonia na definição da política. Mesmo que o processo de elaboração no município se revista de um caráter democrático e participativo, é inegável verificar aquilo que explica Hofling (2001, p.38) “o processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete conflitos de interesses, arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo”.

Desse modo, um importante elemento para analisar uma política pública são os fatores culturais que vão sendo construídos ao longo do processo histórico do local, com diversas representações de aceitação, rejeição, de incorporação das conquistas sociais pela sociedade, que resultam em fracasso ou sucesso de uma determinada política ou programa. É necessário considerarmos, também, as diferenciadas soluções ou arquétipos adotados para as ações públicas de intervenção (HOFLING, 2001).

Os Avaliadores Educacionais da SASE mobilizaram e capacitaram as Comissões de Elaboração do Plano abordando o PNE/2014 e orientaram para o Plano fosse construído em consonância com o PNE, inclusive, observando a estrutura organizacional composta por

diagnóstico, metas e estratégias, além de construir uma agenda e um cronograma das ações de elaboração do plano.

Desse modo, a Comissão de elaboração ficou com a responsabilidade de fazer o diagnóstico da situação educacional do município para que pudessem ser traçadas as metas e estratégias do plano, garantindo a participação social e transparência, buscando imprimir um cenário onde o PME fosse construído dentro de uma concepção de gestão democrática e participativa.

A relação entre sociedade e Estado, o grau de distanciamento ou aproximação, as formas de utilização ou não dos canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos que refletem - fatores culturais - estabelecem contornos próprios para as políticas pensadas para uma sociedade. Indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação dos diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicações de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania (HOFLING, 2001, p.39).

Muito embora o Decreto que criou a Comissão revelasse uma representatividade, pois a Comissão era composta por diversas entidades sociais, a simples presença em reuniões não caracteriza a plena participação como “solução de todos os males”, quando ela é de fato um processo, construídos coletivamente (WERLE; BARCELOS, 2008, p. 519).

A primeira etapa na elaboração do plano era o diagnóstico das demandas educacionais, que consistia na radiografia da história, da geografia, da economia e das questões sociais do município, dialogando com as finanças municipais e recursos disponíveis ou potenciais investimentos em educação para o cumprimento das metas objetivadas.

Acreditava-se que, de acordo com o diagnóstico das demandas educacionais do município, como número de escolas, profissionais da educação, matrículas iniciais, número de alunos na escola, fora da escola e toda a comunidade em idade escolar do município seria possível traçar as metas e estratégias de acordo com as necessidades educacionais dos municípios.

O discurso predominante revela que, nesse momento, era importante envolver toda a sociedade do município, especialmente as escolas, para discutir os problemas, limites e possibilidades da educação municipal, de maneira que o plano contemplasse todas as etapas e modalidades da educação. “É também neste contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política” (MAINARDES, 2006, p.51).

Consta a realização de seis reuniões da Equipe Técnica e Comissão Coordenadora para se discutirem os encaminhamentos da elaboração do diagnóstico e das estratégias de cada

meta dividida para cada equipe, além de oferecer os elementos para subsidiar a elaboração das estratégias.

Os avanços na elaboração do Documento-BASE versão preliminar do PME foram apresentados ao prefeito no dia 12 de junho, pelo Secretário de Educação Municipal, pelo Conselho Municipal de Educação, pela Equipe Técnica e pela Comissão Organizadora, também pelo líder na Câmara de Vereadores. Isso com a intenção de assegurar a qualidade e dar peso político ao Plano, por ser um projeto educacional, com desenvolvimento local e que vai muito além das possibilidades de oferta educacional direta da Prefeitura.

Para uma ampla discussão e debates, nos dias 16 e 17 do mês de junho do ano de 2015, a Secretaria Municipal de Educação, em ação conjunta com o Conselho Municipal de Educação de Rio Branco, encaminhou o Documento versão preliminar do PME (documento com treze metas e estratégias) para todas as instituições de ensino da rede municipal, para que o documento fosse amplamente debatido em todas as escolas, bem como disponibilizou para a sociedade rio-branquense um canal de participação pelas páginas dos sites³¹, oportunizando o envolvimento de todos no processo (JORNAL O RIO BRANCO, 18 de junho 2015).

É nesse contexto que “os grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nele as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo” (MAINARDES, 2006, p.29). É nessa perspectiva que se compreendem os efeitos da influência na constante movimentação e interesses de grupos que irão determinar formulação das políticas.

O Documento-Base versão preliminar do Plano Municipal de Educação, foi encaminhado para a Câmara dos Vereadores, para que se iniciassem os debates, sendo convidado para apresentar a minuta o Secretário Municipal de Educação de Rio Branco, Professor Márcio Batista.

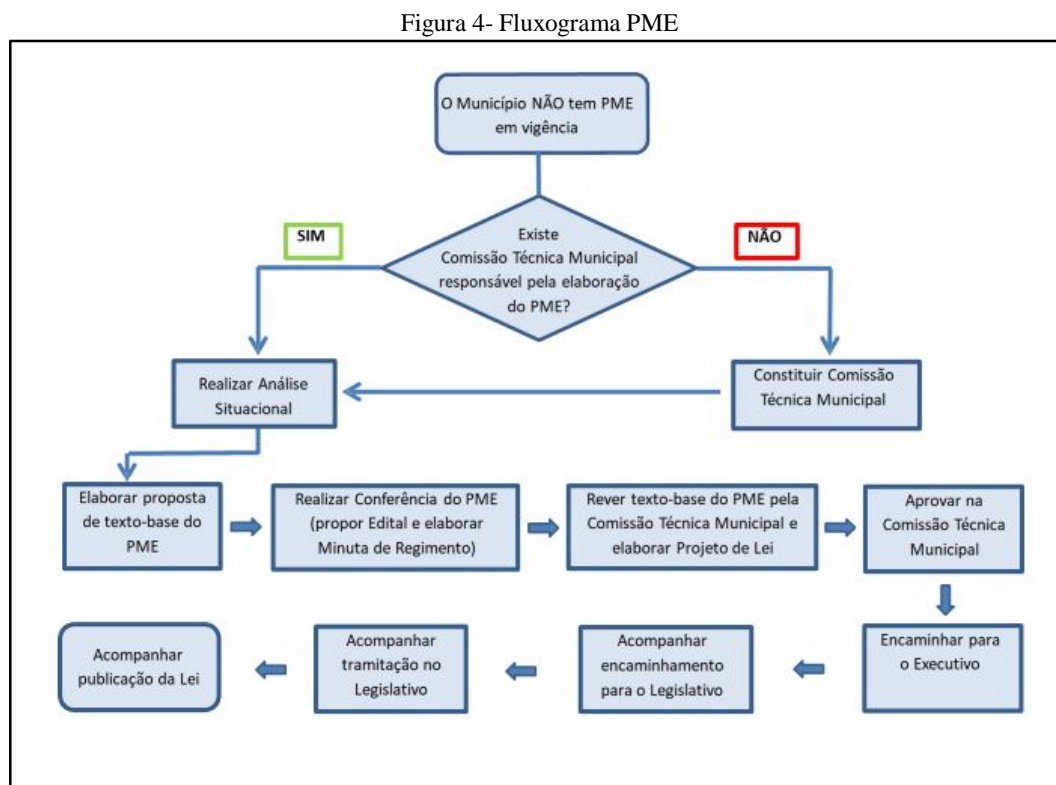
Trata-se de um plano territorial, para a cidade de Rio Branco, que vem sendo construído já há alguns anos, com ampla participação dos mais diversos segmentos da sociedade e que agora começa a tomar forma de uma proposta base para o projeto de Lei que precisa estar alinhado às diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE), que propõe a ampliação da oferta de vagas com garantia de qualidade na educação (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

O processo de elaboração foi concluído no dia 19 de junho, com realização da audiência pública, instrumento de consulta à sociedade, aberto a quem desejasse

³¹www.riobranco.ac.gov.br e seme.riobranco.ac.gov.br

participar,tendo participado professores, gestores, pais e comunidade em geral. O evento foi promovido pela prefeitura de Rio Branco e Secretaria Municipal de Educação e contou com a presença de 225 pessoas, conforme registros de presença. “Os textos das políticas terão uma pluralidade de leituras em razão da pluralidade de leitores” (BALL, 2003, p.53).

O processo de elaboração do Plano obedeceu a um protocolo, orientado pela SASE, conforme fluxograma, Figura 4:



Fonte: Fluxograma da SASE/MEC (2015)

A utilização da política do Ministério da Educação para a construção dos Planos Municipais de Educação não foi imposta, foi dada a opção de o município seguir esse protocolo de elaboração, permitindo alterações e adaptações, a depender da situação vivenciada no município.

Em conformidade com os documentos consultados e analisados, formulamos o Quadro 4 com as etapas da formulação do Plano Municipal de Educação, como consta:

Quadro 2 - Etapas de Formulação do PME – Rio Branco

Atividade	Participante	Data
Reunião de Mobilização com o Secretário Municipal de Rio Branco -	Rede de Assistência SASE/MEC	17 de agosto de 2013
Criação da Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	Prefeito de Rio Branco	Decreto nº 1.166 de 19/09/2014
Reunião	Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	
Formação das Equipes Técnicas e Comissão Coordenadora	Rede de Assistência Técnica SASE/MEC, Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	12e 13/02/2014
Reunião de Formação das Subcomissões na SEME	Equipe Técnica	24/03/2014 02/04/2014 e 28/04/2014
Reuniões externas (Ensino Médio, Ensino Superior e escolas particulares)	Equipe Técnica	28/04/2014 30/04/2014 05/05/2014
Elaboração da Análise Situacional – Diagnóstico da educação municipal	Equipe Técnica	Fevereiro de 2015
Reunião para a apresentação dos dados	Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	16/03/2015
Reunião para estudo e elaboração do Documento-base	Equipe Técnica, Coordenações da Educação Infantil, Ensino Fundamental, EJA, Planejamento, Recursos, Gestão, Estatística, Gabinete	31/03/2015
Elaboração das metas e estratégias em consonância com o Plano Estadual e Nacional de Educação	Equipe Técnica, Comissão coordenadora	06/04/2015 e 07/04/2015
Contribuição da sociedade no site da Prefeitura e Seme	Sociedade em geral	Abril, maio e junho
Oficina para elaboração do PME	Rede de Assistência Técnica SASE/MEC, Equipe Técnica, Comissão Coordenadora.	12 e 13 de maio
Reunião – PME na Escola Municipal	Comunidade escolar, pais, alunos e funcionários	Maio
Reunião PME	Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	10/06/2015
Entrega ao Prefeito dos avanços na elaboração do PME	Prefeito, Secretário de Educação, Equipe Técnica, Comissão Coordenadora, líder da Câmara de Vereadores e CME	12/06/2015
Encaminhando pelo Secretário Municipal de Educação da minuta do PME para análise e emissão de parecer jurídico da Prefeitura.	Procuradoria Geral do município	12/06/2015
Encaminhamento da minuta do PME para a Comissão de educação da Câmara de Vereadores	Secretário Municipal de Educação	18/06/2015
Apresentação do Secretário Municipal de Educação da Minuta do PME aos Vereadores	Secretário Municipal de Educação, Equipe Técnica, Comissão Coordenadora, Vereadores Municipais e sociedade.	18/06/2015

Quadro 2 -Etapas de Formulação do PME – Rio Branco

Atividade	Participante	Continuação
		Data
Audiência Pública com a sociedade	Prefeito, Secretário Municipal de Educação, Equipe Técnica, Comissão Coordenadora, Subcomissões da SEME, gestores, comunidade escolar e sociedade civil organizada	19/06/2015
Elaboração do Projeto de Lei do PME e compilação das contribuições da sociedade.	Equipe Técnica e Comissão Coordenadora	20/06/2015
Comissão entrega o PME ao Secretário Municipal de Educação.	Comissão Coordenadora e Secretário Municipal de Educação	20/06/2015
Encaminhamento para o Prefeito da minuta do PME – Anteprojeto de Lei de Aprovação	Secretário Municipal de educação	22/06/2015
Encaminhamento do Projeto de Lei nº 38/2015 pelo prefeito em caráter de urgência	Câmara dos Vereadores	23/06/2015
Audiência pública com a sociedade para discussão do PME	Câmara de Vereadores, Sindicatos, Igrejas evangélicas, Católicas, Professores, Gestores, Pais,	23/06/2015
Alteração de estratégias e metas e a retirada de toda menção a ideologia de gênero no Projeto de Lei.	Vereadores de Rio Branco	23/06/2015
Aprovação PME - Projeto de Lei nº 38/2015	Vereadores de Rio Branco	24/06/2015
Prefeito sanciona a Lei 2.116/2015 que aprova o PME	Prefeito Marcus Alexandre	29/06/2015
Publicação da Lei no site da Prefeitura e encaminhamento de cópia das metas e estratégias do PME Rio Branco	Assessoria de Comunicação da SEME, Prefeitura, Escolas Municipais.	30/06/2015
Publicação no Diário Oficial do Estado	Gabinete do Prefeito	01/07/2015

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados (2018)

O município de Rio Branco construiu o PME com a participação de todos os segmentos da comunidade educacional e da sociedade civil organizada, atendendo ao que estabelece o princípio constitucional da gestão democrática e participativa para o ensino público, resta a nossa reflexão a cerca do tempo “recorde” para ser aprovado na Câmara de Vereadores, o qual deveria ter tido mais tempo para estudos, discussões e debates para com a sociedade.

O PME deu entrada na Câmara dia 23 de junho e, no mesmo dia, aconteceu a audiência pública com a sociedade. Ora, se a política pública educacional materializa o direito a educação, por meio de acordos entre o poder público e entre os diversos grupos sociais e a sociedade civil organizada, a grande questão é: por que os maiores interessados nas políticas educacionais a serem desenvolvidas no município não questionaram a rapidez da aprovação do Projeto de Lei? Na pesquisa, não tivemos elementos para responder a tal questão. Desse

modo, talvez possamos pressupor que se caracterize a manutenção de acordos e interesses desses grupos que estão à frente do poder público.

Ao observarmos a forma como o Plano foi enviado à Câmara Municipal, não se pode perder de vista que a política não é linear e que assume diferentes contextos ao longo de sua construção. Para Mainardes (2006):

A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares de produção de textos competem para controlar as representações da política (MAINARDES, 2006, p. 52).

Os sujeitos articulados na política local no espaço das disputas pelas ideias defendidas por grupos ligados ao Estado ou de grupos da sociedade civil organizada serão os protagonistas da ação do fazer educacional no município.

Os contextos de influência e contexto de prática estão intrinsecamente ligados na elaboração do PME quando tem o contexto da influência relacionada com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, no sentido das influências nacionais e seus desdobramentos se sobrepõem às questões municipais. De modo a influenciar os sujeitos formuladores das políticas a se posicionarem atestando o fator de influência nacional sobre o local.

Assim, o plano foi para votação. Seu processo de tramitação na Câmara Municipal envolveu alguns debates e polêmicas, conforme veremos de forma mais detalhada no último tópico.

3.3 O PLANO E SUA CONCEPÇÃO

No final do primeiro mandato do ex-prefeito Marcus Alexandre (2013-2018), enquanto desdobramento da Política Nacional, foi aprovado o Plano Municipal de Educação³², por meio da Lei Municipal nº 2.116, de 24/06/2015.

Com o Plano aprovado, as expectativas giravam em torno de recursos para o desenvolvimento deste, a nova etapa era colocar o plano em movimento, executando as metas, trilhando os caminhos das estratégias. O fator principal para dar cumprimento às metas é o orçamento. Com um PIB per capita municipal, em 2015, de R\$ 22.308,66, o percentual das receitas oriundas de fontes externas equivaliu a 64,8%, de modo que tudo levava a crer que os recursos estavam apostos ao cumprimento do Plano.

³² Diário Oficial do Estado do dia 01.07.2015, nº 11.586,p.49-54. Disponível em <www.diario.ac.gov.br>

O indicador mostra que o PIB do município, em 2015, atingiu a 1.592ª posição no ranking nacional, ficando na 25ª posição, em relações às capitais brasileiras, o que demonstra o nível de desigualdade social na renda dos cidadãos. Em comparação ao PIB brasileiro, que foi de R\$ 28.876, 00, a capital acreana ficou na 21ª posição.

Destacam-se, como principais causas das desigualdades sociais, desemprego, subemprego, emprego com salários baixos, muitas famílias sobrevivendo da bolsa-família, desajustes familiares, dentre outras questões (IBGE, 2015).

Levando em consideração que o município gasta 25% dos recursos provenientes do Fundeb, o mesmo terá, nos próximos anos, a tarefa de angariar mais recursos que deverão ser priorizados para a educação, para que o plano possa cumprir o que se propôs e ainda vencer os desafios da queda de recursos do governo federal ao município devido a EC 96/2016, que congelou os gastos públicos por vinte anos.

O plano teve a preocupação de conferir ao documento base um aprofundamento das questões sociais, especificando cada etapa e modalidade, bem como as questões relacionadas à valorização dos professores e gestão democrática.

O Plano Municipal de Educação de Rio Branco possui 88 páginas, está estruturado no formato do PNE em vigência, possui 13 metas³³ e 145 estratégias. Apresenta quatro capítulos: I – Apresentação (Carta do Ex-Prefeito de Rio Branco Marcus Alexandre; Carta do Secretário Municipal de Rio Branco Márcio Batista e um texto denominado: O Plano Municipal de Educação: Assegurando o direito à educação em Rio Branco; II – Contextualização Histórica e Socioeconômica de Rio Branco e do Acre; III – A Educação em Rio Branco (Educação Infantil; Ensino Fundamental; Ensino Médio; Educação Especial, Alfabetização; Educação Integral; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); Ensino Rural; Educação de Jovens e Adultos; Valorização dos Professores e Profissionais da Educação; Gestão Democrática; Gestão do Sistema Educacional; IV capítulo - Traçando as Diretrizes do Plano; e um anexo com as metas e as estratégias.

Para a melhor compreensão, o Quadro 5, a seguir, sintetiza a estrutura do PME (2015-2025) com o quantitativo de metas e estratégias.

³³O Plano Nacional possui 20 metas, no entanto, na elaboração do PME foram retiradas as metas 11 – Educação Profissional, 12- Educação Superior, 13- Titulação de professores da Educação Superior, 14- Pós-graduação, as metas 16, 17 e 18 foram condensadas.

Quadro 3- Estrutura do PME de Rio Branco

Estrutura	Descrição da Meta	Nº de Estratégias
Meta 01	Educação Infantil–Universalizar o atendimento às crianças de 04 e 05 anos até 2016 na pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches para atender 50% (cinquenta por cento) da população até 03 anos ao final de 2025.	16
Meta 02	Ensino Fundamental – Universalizar o ensino fundamental para a população de 6 a 14 anos até o segundo ano de vigência do plano para garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	12
Meta 03	Ensino Médio – Universalizar até 2016, o atendimento escolar público e gratuito para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	08
Meta 04	Educação Especial – Assegurar o pleno desenvolvimento para alunos com deficiência, TEA, Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) e altas habilidades /superdotação e ainda aos alunos com transtornos funcionais: Déficit de Processamento Auditivo Central (DPAC), dislexia, discalculia, disortografia, dislalia, na rede regular de ensino, garantindo sua permanência no sistema educacional inclusivo, com salas de recursos multifuncionais, profissionais administrativos, serviços especializados, públicos ou conveniados.	21
Meta 05	Alfabetização das crianças até o 2º ano do Ensino Fundamental	10
Meta 06	Educação em Tempo Integral – Oferecer educação em tempo integral, em no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da rede pública de Rio Branco até o final da vigência deste PME, atendendo a 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da referida escola.	11
Meta 07	Resultados do IDEB – Estabelecer políticas para a melhoria do ensino e da aprendizagem em níveis adequados e do fluxo escolar.	06
Meta 08	Elevação da escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove)anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano.	04
Meta 09	Elevação da taxa de alfabetização da população maior de 15 (quinze) anos para 94% (noventa e quatro por cento) até 2025, e reduzir o índice de analfabetismo funcional em 50% (cinquenta por cento).	14
Meta 10	Assegurar a universalização da Educação Básica para população de 04(quatro) a 17 (dezesete) anos e elevar a escolaridade média da população rural para 12 (doze) anos de estudo até o final da vigência do PME.	21
Meta 11	Assegurar aos professores e profissionais não docentes da educação do município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência deste PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com as demais carreiras de nível superior e dos outros técnicos do município de Rio Branco.	09
Meta 12	Gestão Democrática – Assegurar até o final do segundo ano de vigência do PME, a construção de instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Rio Branco, vinculando-a ao alcance de metas de aprendizagem.	03
Meta 13	Financiamento – Modernizar a gestão das políticas educacionais e assegurar que até o final da vigência do PME, no mínimo 20% (vinte por cento) dos recursos sejam destinados a investimentos em manutenção e desenvolvimento da educação.	10
Total 13		145

Fonte: Adaptado da Lei Nº 2.116/2015

Para compreendermos o porquê da supressão de metas, devemos “analisar o contexto das políticas educacionais na época da elaboração do plano. Isso revela o quanto as políticas são contraditórias e não podem ser analisadas de modo isolado; ao contrário, elas interagem com outras influências que acabam remodelando-as” (BALL, 2006).

O Plano Municipal de Educação ao suprimir as metas, demonstra claramente que é um Plano restrito em atender a Rede Municipal de Educação e não um Plano de território voltado para atender as necessidades educacionais dos munícipes no que tange ao Ensino Médio, Educação Superior, Educação Profissional, Titulação de Professores da Educação Superior e Pós-graduação.

Outro ponto que chama atenção é a utilização de apenas 20% dos recursos na meta 13, contrariando ao dispositivo da Constituição Federal e da LDB que determina a obrigatoriedade da aplicação de no mínimo 25% dos recursos sejam destinados a educação.

No primeiro capítulo, apresenta o Plano para sociedade, com a carta do Prefeito, do Secretário e do Conselho Municipal de Educação destacando a importância do Plano e clamando a sociedade para juntar esforços no que concerne à consolidação de políticas públicas educacionais no processo de ação planejada para diminuição das desigualdades sociais no município.

A carta do Prefeito apresenta os dados legais e os objetivos do plano para a aprovação da sociedade e do legislativo. A carta do Secretário faz um contexto histórico da necessidade de se ter um Plano que reflita as necessidades e anseios dos cidadãos de Rio Branco. A carta do Conselho Municipal de Educação aborda as finalidades legais de se construir um planejamento que assegure aos cidadãos direitos inalienáveis, como educação.

O segundo capítulo faz a caracterização do município no que se refere aos aspectos históricos, culturais, geográficos, socioeconômicos e demográficos.

O terceiro capítulo apresenta o diagnóstico situacional da educação em Rio Branco, bem como os avanços e demandas da escolarização, valorização dos profissionais docentes e não docentes, gestão democrática e contextualização de cada etapa e modalidade. Esse capítulo trata, ainda, da gestão do sistema educacional de forma generalizada, no que diz respeito aos recursos para execução das metas.

O quarto e último capítulo traça as diretrizes do Plano com a finalidade da melhoria e qualidade da educação básica nos próximos dez anos para o município de Rio Branco e apresenta, como principais desafios, a universalização da pré-escola a ampliação da creche e a implementação de políticas da Educação Inclusiva para Educação Básica em níveis e modalidades.

O Plano Municipal de Educação tem como finalidade a melhoria e qualidade da educação básica para os próximos dez anos para o município de Rio Branco, com desafios a serem superados como, por exemplo, a universalização da pré-escola e a ampliação do atendimento em creche para as crianças de até 3 anos. Esta meta envolve grandes esforços e muitos recursos financeiros. Na inviabilidade e impossibilidade de cumprimento, por parte do município, essa ação, poderá, também, ser assumida, de forma suplementar, pela iniciativa privada.

A Educação Infantil e o Ensino Fundamental estão, basicamente, sob a responsabilidade do município, o que não isenta o Estado e a União de, estrategicamente, juntarem forças, por meio de um pacto federativo, para a execução das metas e estratégias do Plano. Com essa divisão das etapas e modalidades de ensino, a União transferiu para os estados e os municípios a parte mais dispendiosa financeiramente, que é a manutenção das creches e pré-escolas.

Quando há a ineficiência do poder público em garantir acesso, permanência e igualdade de oportunidades, abre-se um leque para a atuação das empresas privadas, que comercializam a educação com a intenção de gerar lucro.

No que se refere à formação continuada, essa temática é abordada no Plano Municipal de Educação de Rio Branco na sua meta 11, que prevê:

Assegurar aos professores e profissionais não docentes da educação do Município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência deste PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com a demais carreira de nível superior e dos cursos técnicos do Município de Rio Branco (PME, 2015, p. 24).

Ao analisar as estratégias contidas na meta 11, sobre a formação docente, constatamos que elas foram apresentadas de forma ampla e genérica, não definindo a concepção que norteará a política de formação. Ademais, essas proposituras contidas nas estratégias apresentam-se contrárias às informações relatadas no diagnóstico, com referência ao item: valorização dos professores e profissionais da educação.

De acordo com PME de Rio Branco, a formação inicial dos docentes está equacionada, uma vez que os professores que atuam na rede pública de ensino possuem nível superior e que a demanda tem sido satisfatoriamente atendida pelos cursos de licenciatura.

Assim, na estratégia 11.1, que prevê o desenvolvimento de formação de professores e profissionais em parcerias com instituições nas áreas de maior carência, não se tem claro se

esses programas serão de formação inicial e continuada e tampouco se especificam se as áreas de maior carência são essas. Como vemos, o que está estabelecido nessa estratégia diverge da informação de que a formação inicial está equacionada no município.

As estratégias 11.2 e 11.3 referem-se à ampliação de programas de formação que garantam cursos de extensão e pós-graduação, a partir de convênios com instituições públicas de ensino superior, para formação de docentes e profissionais não docentes. Assim, ampliando parcerias para o oferecimento de cursos de formação inicial, complementação pedagógica e pós-graduação aos docentes e profissionais não docentes da educação que atuam na educação básica.

Portanto, como verificamos as estratégias que se referem à formação de professores não direcionam para ações concretas a se realizarem ao longo da vigência do plano, não indicam as reais necessidades do município no tocante à formação e não explicitam quais os fundamentos norteadores da política de formação de professores para a rede ensino. Isso leva a crer que a formação docente não é prioridade, apenas figura no plano como um item obrigatório.

As demais estratégias, 11.4 a 11.9, referem-se ao plano de carreira dos servidores da educação.

Igualmente, o município adotou o modelo estadual de premiação aos profissionais da educação por meio de bônus, tendo sido instituído pelo ex-prefeito Marcus Alexandre, via Decreto Municipal nº 946 de 22 de julho de 2014. O Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ), de que trata o artigo 45 da Lei 1.892/2012, que instituiu o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração dos Servidores da Administração Pública Direta do município de Rio Branco, premia servidores que exerçam suas funções nas escolas e as equipes técnicas que realizam assessoramento, formação e acompanhamento pedagógico nas escolas.

O Plano é de suma importância, enquanto política que norteia a educação municipal, no entanto, é necessário nos acautelarmos no sentido de compreendermos qual a intencionalidade que norteia essa política. No presente estudo, a pretensão é de apenas tentar compreendê-los no bojo das mudanças que se verificaram nas políticas públicas implementadas.

No documento do Plano não existe referência aos mecanismos que serão utilizados como instrumentos de acompanhamento e avaliação deste. No entanto, a Lei que aprovou o Plano prescreve que será avaliado por meio de duas conferências, uma no meio de vigência (2020) e outra no final do Plano (2025). O que pode ser um contrassenso, pois sendo uma

política pública educacional de melhoria para a educação, há um espaço temporal grande para se avaliar o que foi executado.

O cumprimento de metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, bem como a consolidação de direitos sociais, demanda esforços e respeito das instituições públicas com um direito sagrado que é a educação. Entretanto, com a situação de retrocesso das políticas brasileiras na atualidade, retirando direitos que poderiam culminar com o processo de uma educação mais inclusiva, sinaliza para um longo caminho de pedras a ser trilhado em busca de uma educação que seja pública, gratuita, laica e de qualidade.

No próximo tópico, analisaremos a tramitação e as principais polêmicas do Plano Municipal de Educação, bem como daremos destaque à posição dos movimentos sociais, dos legisladores e líderes religiosos na disputa por espaço na aprovação do Plano.

3.3.1A tramitação do Plano e suas Polêmicas

Tendo como base fontes documentais, especialmente aquelas adquiridas nos arquivos da Câmara Municipal de Rio Branco, como atas e requerimentos, apresentamos o processo de tramitação do Plano naquela casa legislativa e as questões mais polêmicas que envolveram esse percurso.

Nos registros constam que a minuta do Plano deveria ser encaminhada à Câmara segundo a ata de número 45º de 17 de junho de 2015, naquele dia, para estudo e discussão, que seria realizada pela Comissão de Educação da casa. Mesmo com a redação da ata não esclarecendo os fatos de forma clara, tudo leva a crer que os estudos para aprovação já estariam sendo iniciados a partir do dia 17 de junho, conforme o que a ata descreve. Inclusive, trocando PME por PNE: “Que o PNE seja encaminhado, a minuta, e que o objetivo dessa reunião é para aclarar e dar-se-á às 15h, na sala de reunião desta casa” (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p.2).

A minuta do Plano Municipal de Educação de Rio Branco deu entrada na Câmara Municipal de Vereadores de Rio Branco no dia 18.06.2015 para análise, estudos pela Comissão de Educação da Câmara, composta pelos vereadores Roger Correa (PSB), Rose Costa (PT), Fernando Martins (PC do B), Graça da Baixada (PSDC) e Lene Petecão (PMDB). Teve sua discussão em três sessões, envolvendo polêmicas de diversos atores da sociedade rio-branquense a respeito do documento.

Na sequência, analisaremos as três sessões que marcaram a tramitação do Plano naquela casa legislativa. A primeira foi a sessão de número 46^a, em que o Secretário de Educação é convidado para prestar esclarecimentos e apresentar a minuta do Documento-Base versão Preliminar do PME, e se registra o pronunciamento dos vereadores da casa. A segunda é a sessão de número 47^a, que envolveu o ponto mais polêmico na aprovação do plano naquela casa, que foi a discussão relativa à ideologia de gênero e, finalmente, a sessão de número 48^a, em que se tem a ata que aprovou o PME e dá outras providências.

O trâmite na Câmara Municipal seguiu seu percurso, e o atual Secretário Municipal de Educação, Márcio Batista, foi convidado para prestar esclarecimentos sobre a minuta do Documento-Base Versão Preliminar do PME, bem como, sua equipe. Fato registrado na ata da 46^a Sessão Ordinária, da 3^a Sessão Legislativa da 13^a Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, realizada no dia 18/06/2015.

Conforme a ata, o Secretário foi indagado a prestar informações e os vereadores quiseram saber o significado de ideologia de gênero³⁴. Na ocasião, o vereador Marcelo Jucá pronunciou-se questionando os motivos pelos quais se pretendia votar, em tão pouco tempo, um documento de suma importância, uma vez que o PME havia chegado à casa no dia 18.06.2015 e já estava marcada a votação para o dia 24.06.2015. Jucá fez as seguintes indagações ao Secretário:

Gostaria de informações se a sociedade organizada está sendo convidada a participar deste debate? O Conselho de Pessoas Deficientes da Cidade de Rio Branco reclama, que não tiveram oportunidade de debater e propor sugestões. Se a meta de universalizar até 2016, a Educação Infantil será atingida? E quais os dados que a Secretaria tem hoje? A Secretaria tem condições de alcançar as metas? Os sindicatos dessas categorias estão participando dessas discussões? E finalizou fazendo a seguinte pergunta: No Plano Nacional de Educação, o prazo são de dois anos para o piso salarial ser único e aqui tem oito anos. Qual será utilizado? (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

Nesse cenário, o questionamento é como, em um universo de dezessete legisladores, apenas um questiona o tempo de tramitação do projeto na Câmara e os demais ficam preocupados com o que é ideologia de gênero, por causa de toda uma comunidade de líderes religiosos reivindicando a retirada do termo do PME. “Esses grupos religiosos têm muito

³⁴ A identidade de gênero refere-se à identificação da pessoa consigo mesma e sua relação com a sociedade. Essas identidades são sempre construídas, elas não são dadas ou acabadas num determinado momento. Não é possível fixar um momento – seja esse o nascimento, a adolescência, ou a maturidade – que possa ser tomado como aquele em que a identidade sexual e/ou a identidade de gênero seja “assentada” ou estabelecida. As identidades estão sempre se constituindo, elas são instáveis e, portanto, passíveis de transformação, e não podem ser confundidas com conceitos tendenciosos como ‘ideologia de gênero’ que, muitas vezes, são utilizados com viés político conservador (LOURO, 2003, p. 25-26).

poder para pressionar as escolas, nos estados e municípios [...] sobre o que eles vão e não vão ensinar e como vão e não vão ensinar” (APPLE, 2003, p. 39).

Seguindo essa linha de questionamentos, a vereadora Roselane Sports se pronunciou da seguinte forma:

que os vereadores teriam que estar presentes, na elaboração desse Plano tão importante e se sente excluída. Este Plano será votado, nesta casa e que todos tem que participar, já que, o papel da escola na educação dos nossos filhos? E finalizou sugerindo auxílio-creche (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

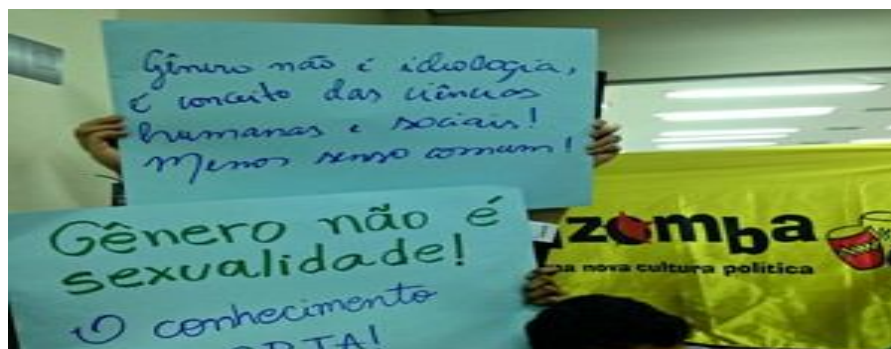
Instado a responder aos questionamentos, o Secretário Márcio Batista dirigiu-se a todos os vereadores e respondeu com o seguinte discurso:

Podem ficar tranquilos, nesse debate sobre gênero ou sexualidade. O Plano não tem como entrar nessas questões. As funções do Plano são agregar e adicionar. Quanto ao tempo de implantação do piso salarial vai depender do PIB. E finalizou falando da possibilidade de implantar o auxílio-creche (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

Ao longo da sessão, percebem-se as aspirações em torno do poder para contemplar a todos, dada a complexidade da situação e a vontade de enfrentar e resolver rapidamente a questão. Os debates parlamentares e as lutas políticas que se agravam “em torno do poder” e raramente “em torno dos problemas”, podiam satisfazer a esse pequeno público [...] cujos aplausos se reservam aos homens que disputam a primazia, na astúcia dos manejos políticos (AZEVEDO, 1932, p.20).

Em meio às discussões sobre gênero, os movimentos sociais gritavam palavras de ordem e apresentavam cartazes se contrapondo a ideia de que a escola não é lugar para se tratar de ideologia de gênero. Diziam em alto som: “A escola é lugar ideal para combater a discriminação”, conforme foto abaixo:

Figura 5 - Movimento social defendia a inclusão do termo “gênero” no PME/Rio Branco



Fonte: Caio Fulgêncio/Portal G-1

Para os movimentos progressistas, a manifestação chamaria a atenção da sociedade para o respeito à posição contrária a concepção dos líderes religiosos, como diz Marino presidente da Associação dos homossexuais do Acre:

[...] Está sendo difamado o papel que é ensinado sobre gênero, que fala sobre a equidade entre o masculino e o feminino. É uma difamação do fundamentalismo religioso dizer que existe uma ideologia de gênero, falando que os alunos serão ensinados por professores a serem homossexuais. Queremos um consenso entre religiosos, comunidade LGBT e movimento de mulheres para criar um Plano que possa contemplar a não discriminação (JORNAL G1, 2015).

Não devemos recuar diante da resistência dos neoconservadores, a sociedade está em constante movimento, não centrada nos interesses da classe do poder, mas dos interesses de toda a sociedade, que pode, por meio da educação, vislumbrar novos horizontes para atender à necessidade dos grupos sociais.

A vereadora Lene Petecão quis saber sobre as seguintes questões: “O que fazer para resolver os problemas nas escolas? Tem verbas para construção e reformas urgentes, urgentíssimo? A questão da Educação Religiosa?” Finalizou sugerindo que o ensino seja laico. (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

O vereador Rabelo Góes, por sua vez, relatou os dados estatísticos da Educação, em relação às aprovações. E fez a seguinte pergunta: “Houve planejamento entre o Estado e o Município?” E finalizou destacando três palavras: universalização, democracia e liberdade. (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

Já o Vereador Roger Correa, fez um discurso, no nosso entendimento, corroborando com uma visão mais utilitarista da educação, que encontra acolhida nos princípios neoliberais, sinalizando sobre o tema em questão: “Não se deve misturar política com o que há de técnico neste PNE. Que os recursos são curtos. [...] os problemas na educação envolvem meritocracia. São existentes os problemas de ordem técnica e financeira”(CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p.2).

Na sequência, o Presidente da Casa Legislativa, Artêmio Costa, se pronunciou reforçando o discurso do vereador Roger Correa, acrescentando que: “[...] alguns princípios morais são intocáveis. Sinalizou a possibilidade de parceria público/privado para a construção de creches e finalizou dizendo que precisamos ter utopia para atingir estas metas” (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p.2).

A Vereadora Rose Costa se pronunciou dizendo: “Ao trazer a esta Casa Legislativa o Plano Municipal de Educação. Esse Plano é visionário. O Plano é embasado no PNE, que já tem alguns anos de estudos” (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 3).

Completamente fora do contexto da discussão, o vereador Fernando Martins perguntou: “O que pode fazer para realizar a limpeza nas escolas?” E colocou seu mandato à disposição. (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 3).

Ainda nessa mesma sessão, o Secretário Márcio Batista respondeu aos vereadores:

Com relação a manutenção das escolas, faço uma crítica ao Governo Federal, que tem dinheiro para construção, mas não tem para manutenção das escolas. A verba da manutenção das escolas, pode vir do aumento das receitas do município ou através de emendas parlamentares. Com relação a religião, temos que garantir um texto que contemple o Estado laico de muito respeito. Estamos diante de uma excepcional oportunidade de escrever uma nova história na Educação (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 3).

O Vereador Alonso Andrade se pronunciou dizendo: “contemplado com a fala do Presidente e os pais tem obrigação de cuidar de seus filhos. Os professores reclamam de ter que educar seus alunos”. E encerrou sua fala se pronunciando contra a retirada da polícia da família dos bairros (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

Numa breve análise das falas proferidas pelos legisladores sobre essa temática, é possível afirmar que, com raras exceções, fica patente a falta de conhecimento do Plano e das questões educacionais como um todo. É perceptível um desconhecimento da importância do Plano na execução de políticas educacionais que promovam a diminuição das desigualdades e a melhoria da educação do município. Conforme se observou na ata, os vereadores mal definiam a distinção do Plano Nacional para o Plano Municipal de Educação, confundindo os termos. Alguns reclamaram da não participação ativa na elaboração do plano. Mas vale destacar que, na Comissão de Elaboração do Plano, constava um representante da Comissão de Educação da Câmara, que deveria repassar todo o material trabalhado e discutido nas reuniões de diagnóstico, estudos e discussões. Ao que parece, não o fez.

Observando todo esse contexto, reportamo-nos a Ball (1992), quando afirma que a política está sujeita à interpretação e recriação, é onde ela (a política) produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Ou seja, as políticas não são simplesmente implementadas, mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem recriadas. (MAINARDES, 2006).

[...]políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal-entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes (BALL, BOWE, 1992, p.22 *apud* MAINARDES, 2006).

Dando continuidade à análise das sessões legislativas que marcaram a aprovação do atual PME, remetemo-nos aos embates que foram registrados na sessão de número 47^a, que envolveu o ponto mais polêmico na aprovação do plano naquela casa, que foi a discussão relativa à ideologia de gênero.

Em âmbito nacional, o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação, referente às questões de ideologia de gênero, em um cenário de disputas, percorreu um caminho complexo até a aprovação do Plano, em que os movimentos sociais minoritários lutaram pela garantia de seus direitos. Mas, por pressão de grupos fundamentalistas religiosos evangélicos e católicos, que ficou conhecida como bancada cristã, prevaleceu o discurso conservador de que o PT e a Marta Suplicy iriam acabar com a família, devido à legalização do aborto e à questão da sexualidade, formando crianças para serem gays. Em suma, acabando com a família brasileira.

Desconsiderando todo o debate, discussões sobre a temática e sua importância nacionalmente, a questão acabou na rejeição de todas as citações que eram referentes à ideologia de gênero, orientação sexual e seus derivados, sendo, por esse motivo, recusada a incorporação da ideologia de gênero no Plano Nacional

O Congresso Nacional, com base em sua competência privativa, após quatro anos de exaustivos debates, com a participação da sociedade brasileira votou e aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE, Lei 13.005/2014. Ao final, o projeto foi aprovado e REJEITADAS todas as citações relativas à ideologia de gênero, orientação sexual e seus derivados, sendo, por este motivo, recusada sua incorporação na educação nacional (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

Na capital acreana, o debate não foi diferente do que ocorreu no contexto mais geral, no que se refere à ideologia de gênero. Este foi um dos temas geradores de profundas discussões, levando várias entidades e, particularmente, denominações religiosas a solicitarem, por meio de requerimento e abaixo-assinado com 2.433 assinaturas, à Câmara Municipal de Vereadores, que não incluíssem os termos ideologia de gênero, orientação sexual e similares. Dentre essas denominações, estão: como: Comunidade Batista Acreana; Associação dos Ministros Evangélicos do Acre; Igreja Pineal; O Ministério El Shamá em

Células; Igrejas Celulares no Modelo dos 12; As lideranças do Loteamento Santo Afonso e Rosalinda, Santa Inês e Belo Jardim e a Diocese de Rio Branco.

Eis um dos trechos dos requerimentos:

A tentativa de inclusão de gênero no Plano Municipal de Educação contraria o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014) aprovado no ano passado pelo Congresso Nacional que suprimiu a redação da terceira diretriz proposta para a Educação Brasileira, cujo artigo 2, inciso III, na redação original proposta pelo Ministério da Educação, continha os motivos condutores clássicos da ideologia de gênero: “identidade de gênero” e “orientação sexual”. Assim pretender que a identidade sexual seja produto da cultura e de uma construção do social, com a conseqüente escolha pessoal, como propõe a ideologia de gênero, não é o caminho para combater a discriminação contra as pessoas por causa de sua orientação sexual (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2014).

Observando essas discussões acerca da ideologia de gênero, ponto mais polêmico do PME, percebemos claramente o conservadorismo existente no país, não sendo diferente no município de Rio Branco. Os vereadores, em sua maioria, fizeram coro com uma visão conservadora de família tradicional, mostrando que utilizam a educação como um trampolim para atender seus interesses de modo que se mantenham no poder. Utilizam, para isso, instituições religiosas, associações ou entidades, mantendo o domínio e controle das massas, baseados num discurso de senso comum, de que se deve proteger a família, a moral e os bons costumes, influenciando a sociedade a se manter na ignorância.

É o que traduz o pensamento das lideranças comunitárias, expresso em seus requerimentos, nos quais justificam a exclusão do termo. Eis os trechos de dois requerimentos justificando a manutenção da moral e dos bons costumes:

Eis o primeiro:

No intuito de manter a moral e os bons costumes fundamentados em nossa sociedade e principalmente resguardar intangibilidade da dignidade, mantendo assim a integridade psíquica de nossas crianças e sem falar em liberdade sexual (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

O posicionamento da ala cristã e seu conservadorismo reforçam a visão dos populistas autoritários da “nova direita” que, geralmente, baseiam suas posições na educação e na política social, o que pode ser um “novo” conjunto de acordos e a junção de uma nova aliança e um bloco do poder cada vez mais influenciando a educação em todos os aspectos da vida social. Poder este que combina fragmentos múltiplos do capital comprometidos com as soluções mercantilistas que os neoliberais apresentam como solução de todos os problemas educacionais, intencionando um retorno de um padrão de qualidade melhor e uma cultura

comum. Com os fundamentalistas religiosos populistas e autoritários, a preocupação está arraigada profundamente na secularidade e na preservação de suas próprias tradições (APPLE, 2003).

Em suma, importante salientar mais uma vez que o dever de velar pela dignidade da criança não se limita aos pais e aos responsáveis legais, estendendo-se a qualquer pessoa e principalmente aos nossos legisladores que de forma fascista buscam subterfúgios para driblar nossa Carta Magna, através de legislações precipitadas, atacando assim desde os alicerces o conceito tradicional de família, conforme preceitua nossa Constituição Federal e com isso empurrar nossas crianças ao abismo da sodomização (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

Esses trechos dos requerimentos e manifestações em torno da polêmica da ideologia de gênero demonstram e representam como ocorrem as disputas na elaboração textual que caracteriza o contexto da produção do texto.

De acordo com Mainardes (2006), as políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam consequências reais, que são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o da prática. Essa política estará sujeita a novas interpretações e/ou possíveis reajustes com a finalidade de que seja adaptada à realidade e a interesses diversos dos agentes envolvidos.

Com tantas controvérsias, foram convocados à Câmara dos Vereadores para se pronunciarem sobre o assunto: os pastores das denominações religiosas, as lideranças dos loteamentos Santo Afonso e Rosalinda, Santa Inês e Belo Jardim, a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDE, o Presidente da Associação dos Surdos, Representante da Rede Acreana de Mulheres, Representante da Associação de Interpretes do Acre, Professor de Libras, Grupo Afro, Tradutora e intérprete de Libras, Representante dos Cursos de Licenciatura da UFAC, Representante do Coletivo Feminista, Representante do Coletivo Levante e o Presidente da Associação dos Homossexuais do Acre.

Então, na 47ª Sessão Ordinária, da 3ª Sessão Legislativa, da 13ª Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, na data do dia 23.06.2015, registrou-se um debate com posicionamentos, de um lado, de uma ala mais progressista, a favor das discussões sobre gênero no PME, como revelam as falas seguintes.

No pronunciamento do Professor Universitário Wesley Diógenes, ele destaca a importância de os parlamentares representarem a população:

Há mais de cinco anos que este plano está em discussão, que somente gostaria que houvessem Políticas Públicas voltadas ao bullying sofridos por pessoas, nós estamos somente defendendo a cidadania dos estudantes, somos contra a discriminação e enfatizou que os **Parlamentares** não **representam** grupos evangélicos e sim **a população** (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2, grifo nosso).

A representante da SEJUDE, Professora Almerinda Cunha, que representa a ala mais progressista, se pronunciou a respeito da Campanha difamatória ao governo Federal, dizendo

Que não existem livros, cartilhas, panfletos ou qualquer outra forma de divulgação com relação a ensinar, as crianças, com relação a opção sexual. É obrigação aceitar as diferenças de gênero e todas as formas de intolerância e discriminação contra as pessoas. É uma falta de respeito com os professores que só querem garantir uma educação inclusiva e com todos os Direitos Constitucionais (CÂMARA MUNICIPAL RIO BRANCO, 2015, p. 2).

Outro pronunciamento forte foi do Grupo Afro, que se pronunciou solicitando respeito pelo constrangimento sofrido, ocasião em que foi solicitada sua saída da sala onde estavam sendo ouvidos os pastores e a representante Kellen Pinheiro Eler Nishihira, da Renovação Carismática Católica: Lembro aos Parlamentares que “o Estado é laico, portanto, todas as religiões deveriam ser ouvidas. Que não se deixe que a história se repita, fazendo referência a segregação racial e é difícil a permanência da criança na escola” (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p. 2).

De outro lado, temos os registros das falas do grupo mais conservador, contrário à ideologia de gênero, como revelam os registros seguintes.

O representante Sr. Jucemir Bernardino de Farias, da Associação de Ministros Evangélicos do Acre (AMEACRE), entregou o ofício com as assinaturas colhidas e se pronunciou dizendo “para retirarem do texto original da Lei o termo de ideologia de gênero e disse ainda que todos os representantes são contra o radicalismo e o preconceito de qualquer espécie” (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p.2).

Quanto aos católicos, podemos observar um trecho da redação que exprime a dimensão do posicionamento da instituição no ofício datado de 22 de junho de 2018, que foi entregue na sessão 47ª:

A introdução desta ideologia na prática pedagógica das escolas trará consequências desastrosas para a vida das crianças e das famílias. O mais grave é que se quer introduzir esta proposta de forma silenciosa nos Planos Municipais de Educação, sem que os maiores interessados, que são os pais e os educadores, tenham sido chamados para discuti-la. A Ausência da sociedade civil na discussão sobre o modelo de educação a ser adotado fere o direito das famílias de definir as bases e as diretrizes da educação que desejam para seus filhos (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

O representante da Comunidade Batista Acreana (CBA) Pastor Roberto Rodrigues Casas, se pronunciou:

Entendemos que essa escolha deva ser feita quando adultos, não cabendo à escola doutrinar sexualmente as crianças desde a tenra idade, causando-lhes confusão mental, desequilíbrio psicológico e trazendo sérios conflitos com os pais ou responsáveis, a quem verdadeiramente cabe a educação primeira, aquela dos princípios éticos, morais e religiosos (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

Desse modo, as discussões referentes ao Plano Municipal de Educação agregaram correntes e grupo de interesses para que o plano contemplasse as reivindicações, principalmente, no que tange à pressão por parte de instituições religiosas que reivindicaram a retirada de toda ou qualquer citação a gênero, orientação sexual e demais afirmações que pudessem ser favoráveis à ideologia de gênero no PME de Rio Branco.

Mainardes (2006) explica que a política como texto baseia-se em representações que são codificadas de maneiras complexas, tendo pluralidades de leituras em razão da pluralidade de leitores. Assim, a posição da Câmara com relação à questão de ideologia de gênero não alcançou todos os segmentos da sociedade para um debate mais amplo sobre a questão. No fundo, a Câmara expressou uma posição conservadora no processo de aprovação do Plano, pois, conforme nos diz Mainardes (2006, p.54), “apenas algumas vozes são ouvidas”.

Assim, no processo de aprovação do plano, foram registrados intensos e acalorados debates sobre a ideologia de gênero, o que exigiu o posicionamento da Câmara de Vereadores em não aprovar o Plano com tais citações. É o que pode ser percebido nos registros encontrados naquela casa legislativa.

Analisando o documento, é possível ver que, a meta 02, estratégia 2.6, antes da alteração do plano prescrevia: Articular as instituições de defesa dos direitos da criança e adolescente do município com a família e a escola, visando o combate à violência e ao preconceito étnico-racial, de **gênero**, de religião, de classe social (RIO BRANCO, 2015, p. 7, grifo nosso).

Ficando, depois das alterações, com a seguinte redação:

2.6. Atribuir as instituições de defesa dos direitos da criança e do adolescente do Município com a família e a escola, visando, segundo preconiza o art. 3º, IV, da Constituição Federal do Brasil: Promover o bem de todos, sem preconceito de origem, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de **discriminação**, buscando a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, p.9,grifo nosso).

Muito embora na emenda da Câmara o verbo utilizado no início da redação seja “atribuir”, o poder executivo desobedeceu e substituiu o verbo por “articular”, o que caracteriza, de certa forma, uma isenção do cumprimento. Isso porque “atribuir” caracteriza responsabilidade da ação, enquanto “articular” representa um diálogo entre as instituições envolvidas.

Analisando, ainda, a ata da 47ª Sessão Ordinária, percebemos outras discussões importantes no tocante à perspectiva de reivindicações de direitos. Consta, nessa ata, que a representante da Associação de Intérpretes do Acre (ASTILEAC), Cristiane Nogueira, reportou-se a respeito da Comunidade de Surdos, fazendo menção à igualdade de Direitos, que está sendo burlada. Solicitou a inclusão de professores bilíngue nas escolas da Rede Municipal. Destacou, ainda, que é necessário que sejam abertas as portas para o mercado de trabalho, igualdade é a palavra de ordem, e que os surdos estão sofrendo com problemas emocionais (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015).

Já no dia da audiência pública (23.06.2015), os professores municipais, em greve desde o 17.06.2015, reuniram-se em frente à Câmara Municipal para protestar e reivindicar alguns pontos do Plano Municipal de Educação, como a implantação do Plano de Cargos Carreira e Remuneração e a inclusão, no plano, do piso dos funcionários.

Para a Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre, professora Rosana Nascimento:

Além de participar da discussão do PME, nós queremos garantir a implantação do Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR) e que o piso para os funcionários da escola esteja incluído nesse plano. Também queremos garantir que eles recebam pela formação de pós-graduação e doutorado, pois hoje não recebem da forma que está garantido na legislação educacional (JORNAL G1, 2015).

Outro depoimento foi da Professora Maria Esteves, que considera primordial que a categoria pressione e esteja presente para definir as metas do plano que irá nortear as políticas educacionais do município para os próximos dez anos. “Todos precisamos estar presentes, pois, como educadores, sabemos a nossa realidade e as mudanças são necessárias para melhorar o sistema educacional de Rio Branco” (JORNAL G1, 2015).

Quando analisamos as polêmicas em relação à aprovação do PME e procuramos aproximar tal análise do referencial teórico definido neste estudo, notamos que, no contexto de influência, estão os movimentos religiosos que fazem defesa do neoconservadorismo e que têm seus representantes na Câmara. Estão presentes, também, os professores que reivindicam seus direitos, lutando por um PME que valorize a profissão. Há, ainda, os movimentos

sociais, que fazem a defesa de um estado laico, em que nenhum arranjo familiar seja discriminado. “Tais disputas ocorrem em diferentes níveis dentro de todas as arenas na formulação de políticas, seja no plano legislativo, nas divisões regionais, nos conselhos escolares, etc” (MAINARDES, 2009, p. 9).

Nesse sentido, o contexto da produção de texto se consolida na legislação concernente aos acordos firmados na produção do Plano Municipal de Educação.

Os textos das políticas terão pluralidade de leituras em razão da pluralidade de leitores. Os textos são produtos de múltiplas influências e agendas e sua formulação envolve intenções e negociação dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política. Nesse processo, apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas e apenas algumas vozes são ouvidas (MAINARDES, 2006, p.53).

O Plano teve uma breve estadia na Câmara dos Vereadores de Rio Branco, pois o Projeto de Lei nº 38/2015 deu entrada no dia 23 de junho, no mesmo dia aconteceu a audiência pública. Depois de toda a polêmica em torno da questão de gênero, no processo de aprovação do Plano, a Comissão de Educação, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final da Câmara se debruçaram sobre o documento e retiraram do Plano toda a menção referente à ideologia de gênero, orientação sexual, em atendimento às reivindicações, sendo aprovado o Plano no dia 24 de junho de 2015.

Ao atender as reivindicações do grupo religioso, percebemos a força política local em atender ao prefeito em um espaço de tempo tão curto para se debater políticas educacionais para os próximos dez anos. Verificamos, também, o descomprometimento de pessoas envolvidas no processo, que se preocupam mais com interesses próprios em detrimento do coletivo.

Essas relações de poder funcionam, muitas vezes, como opressão, atuando nas mais variadas formas e de diversas maneiras, atingindo os grupos das minorias por meio de seu gênero, posição social, sexualidade, dentre outros elementos complexos, gerando injustiça social. “Um dos objetos mais importantes da atuação diretista é mudar o senso comum, alterando o significado das categorias mais básicas, as palavras-chave que empregamos para compreender o mundo social e educacional e nosso lugar nele” (APPLE, 2003, p.11).

Desse modo, a tarefa é mudar o que se pensa, e as instituições respondem por essa alteração de identidade.

Para um segmento da população conservadora em processo de crescimento rápido, a mensagem de Deus para todos nós é que devemos nos dedicar tanto ao capitalismo

quanto à tradição. Por isso, dessa forma tensa, mas complementar, grande parte dessa ênfase num “retorno” é sustentada pelos principais elementos da direita cristã de nossos dias. Eles acreditam que somente dedicando nossa vida às *suas* crenças religiosas é que nossas sociedade e escolas serão salvas (APPLE, 2003, p.27).

Tal reflexão diz respeito aos líderes religiosos e sua atuação na Câmara de vereadores na audiência pública com toda uma comunidade cristã, para impedir o que diziam ser uma afronta à moral e aos bons costumes. Nesse episódio, a laicidade não entra como elemento principal, mas como secundário, ou talvez nem exista.

Vale lembrar que, nos princípios básicos do Manifesto dos Pioneiros, em 1932, já se primava pelo respeito ao direito biológico e pelo reconhecimento de que cada ser humano tem direito à educação. De acordo com o Manifesto,

A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de seitas e doutrinas (MANIFESTO DOS PIONEIROS, 1932, p. 193).

O plano foi aprovado no dia 24 de junho de 2015, com tumulto e protestos de estudantes, movimentos sociais, religiosos, professores e funcionários das escolas que ficaram do lado de fora da plenária, em disputa para modificações no texto original.

O termo “gênero” foi defendido pelas minorias: movimentos sociais, estudantes e Associação dos Homossexuais do Acre (Ahac), que criticavam ferrenhamente a retirada do termo. Importante destacar a fala do legislador Presidente da Casa, Artêmio Costa (PDSC), ao afirmar que uma emenda foi construída baseada na Constituição Federal, o que torna mais abrangente e completa a questão da discriminação.

Assim, foram feitas as ressalvas das emendas apresentadas, na meta 2 que já foi citada acima e nas metas 4,10, 11 e 12, conforme o anexo único do PL38/2015. Na meta 04, que trata da Educação Especial, houve alteração nas estratégias 4.8, 4.13 e 4.18. O texto original descreve:

4.8Garantir educação bilíngue em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), como primeira língua, e na modalidade escrita da língua portuguesa, como segunda língua, aos alunos surdos e com deficiência auditiva **até 17 anos, na rede pública e privada de ensino com a implantação de uma classe bilíngue em até 2 anos de vigência deste PME** (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Na emenda, ficou com a seguinte redação:

4.8 Garantir educação bilingue em Língua Brasileira de Sinais (Libras), como primeira língua, e na modalidade escrita da língua portuguesa, como segunda língua, aos alunos surdos e com deficiência auditiva, na **rede pública e privada de ensino com a implantação de classes ou escolas bilingues, de acordo com as necessidades dos discentes, em até 2 anos de vigência deste PME** (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Quando a alteração da redação predispõe a necessidade, exime a obrigação do poder público de corresponder, apenas se houver a necessidade.

A estratégia 4.13:

Criar e fortalecer, no âmbito municipal, um programa de intervenção educacional precoce para os alunos até 7 anos com deficiência, **Transtorno do Espectro Autista** (TEA), Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) e altas habilidades/ superdotação e ainda aos alunos com transtornos funcionais: Déficit de Processamento Auditivo Central (DPAC), dislexia, discalculia, disortografia, dislalia na rede pública e instituições sem fins lucrativos (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Ficou com a seguinte redação:

4.13 Criar e fortalecer, no âmbito municipal, um programa de intervenção educacional precoce para os alunos até 7 anos com deficiência, **TEA**, Transtorno do Déficit de Atenção e hiperatividade (TDAH) e altas habilidades/ superdotação e, ainda, aos alunos com transtornos funcionais, Déficit de Processamento Auditivo Central (DPAC), dislexia, discalculia, disortografia e dislalia na rede pública e instituições filantrópicas e sem fins lucrativos (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015,grifo nosso).

Nessa estratégia, a alteração foi apenas na transcrição do Transtorno do Espectro Autista, substituído pela sigla TEA (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

A estratégia 4.18 descreve:

Garantir que os profissionais lotados na sala de recursos multifuncionais sejam habilitados pelo programa de formação continuada da rede municipal /ou Universidades e sociedade civil (associações credenciadas) **para o Ensino de Libras como primeira língua e na Língua Portuguesa, como segunda Língua, visando o atendimento de alunos com surdez** (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Com a alteração, ficou assim:

4.18 Garantir que os profissionais lotados na sala de recursos multifuncionais sejam habilitados pelo programa de formação continuada da rede municipal /ou Universidades e sociedade civil (associações credenciadas), **de acordo com as necessidades dos discentes na matrícula** (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Nessa meta referente à Educação Especial, houve essas três alterações, que atendem a necessidade, conforme a demanda, exceto na estratégia 4.13, que substituiu o extenso Transtorno do Espectro Autista por TEA.

Na meta 10, que diz respeito à universalização da educação básica para a população rural de 4 a 17 anos, na versão final do documento, estava previsto, para até 2025, o cumprimento da meta. A alteração na emenda antecipou para 2020. Na verdade, é possível verificar que apenas houve uma equiparação nos períodos, pois, para as crianças de 05 anos, o cumprimento da meta é, em até cinco anos de vigência do PME, o que equivale ao ano 2020, e na forma da redação do texto seria para o final da vigência do plano, ou seja, o cumprimento em até dez anos. O que se pressupõe o não cumprimento da Lei, pois no PNE determina a universalização da Educação Básica até 2016.

Na redação anterior a votação constava:

10.1 Ampliar a oferta de educação infantil nas comunidades rurais assegurando que todas as crianças de 5(cinco) anos de idade estejam matriculadas em até cinco anos da vigência deste PME e as crianças de 4(quatro) anos de idade **até 2025**, a partir da criação de salas anexas nas escolas de ensino fundamental da rede pública (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Vejamos como ficou a redação:

10.1 Ampliar a oferta de educação infantil nas comunidades rurais assegurando que todas as crianças de 5(cinco) anos de idade estejam matriculadas em até cinco anos da vigência deste PME e as crianças de 4(quatro) anos de idade **até 2020**, a partir da criação de salas anexas nas escolas de ensino fundamental da rede pública (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

A meta 11 foi a que mais recebeu alterações, sendo alterada a redação da meta e de cinco estratégias. A meta refere-se à valorização do magistério e à formação dos docentes municipais.

Redação original da meta 11:

Assegurar aos professores e **demais profissionais da educação** do município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência deste PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com as demais carreiras de nível superior e dos cursos técnicos do Município de Rio Branco (RIO BRANCO, grifo nosso).

Com a alteração, a redação ficou da seguinte forma:

Assegurar aos professores **e profissionais não docentes da educação** do município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência deste PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com as demais carreiras de nível superior e dos cursos técnicos do Município de Rio Branco (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Transcreveremos as estratégias na versão original e, posteriormente, as estratégias com as alterações da emenda para que possamos ter um melhor entendimento de como ficou configurada na redação final do plano.

Estratégia 11.1: Desenvolver, em parceria com instituições de ensino superior e Estado do Acre, programas de formação de professores e **demais profissionais da educação** nas áreas de maior carência. (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Com a nova redação: Desenvolver, em parceria com instituições de ensino superior e Estado do Acre, programas de formação de professores e **profissionais não docentes da educação** nas áreas de maior carência. (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Na estratégia 11.2:

Ampliar programas de formação que garantam cursos de extensão e pós-graduação, a partir de convênios com instituições públicas de ensino superior para formação de docentes e **demais profissionais da educação** voltados às modalidades e especificidades da rede municipal de Rio Branco (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Nessa estratégia, podemos perceber que a alteração é somente na redação com referência aos profissionais não docentes da educação, conforme a descrição:

11.2 Ampliar programas de formação que garantam cursos de extensão e pós-graduação, a partir de convênios com instituições públicas de ensino superior para formação de docentes e **profissionais não docentes da educação** voltados às modalidades e especificidades da rede municipal de Rio Branco (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

A estratégia 11.4 trata da revisão do PCCR, tendo a versão original da seguinte forma:

Revisar o PCCR dos servidores da educação, contemplando a valorização profissional nos seguintes aspectos: formação, jornada de trabalho, carreira e tempo de serviço, considerando a legislação 11.738/2008, que regulamenta o piso salarial profissional e à Lei nº 12.014/2009, que reconhece os funcionários de escola, na LDB, o inciso V do artigo 206 da CF/88 e a emenda constitucional 53/2006³⁵(RIO BRANCO, 2015)

³⁵EC 53/2006:Lei alterou algumas diretrizes da educação e regulamentou a implementação do PCCR para valorização do magistério.

Com a nova redação, ficou transcrita da seguinte forma:

Revisar o PCCR dos servidores da educação **no quinto ano de vigência do PME**, contemplando a valorização profissional nos seguintes aspectos: formação, jornada de trabalho, carreira e tempo de serviço, considerando a legislação 11.738/2008, que regulamenta o piso salarial profissional e à Lei nº 12.014/2009, que reconhece os funcionários de escola, na LDB, o inciso V do artigo 206 da CF/88 e a emenda constitucional 53/2006 (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Nessa estratégia, a alteração se deu por conta do prazo para o cumprimento da estratégia, pois, como não definia o prazo, poderia acarretar prejuízos aos docentes e não docentes, por conta da implementação do PCCR.

Na estratégia 11.5 temos: Limitar, em no máximo 20%, o total de professores efetivos em funções não pedagógicas excluídos os casos previstos em lei, **até o final do quinto ano de vigência deste PME** (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Nessa estratégia foi garantido aos professores que atuam no Conselho Municipal de Educação, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho do FUNDEB o direito de saírem da atividade da docência em sala de aula para ficarem à disposição desses Conselhos. Podemos dizer que foi uma grande conquista a permanência desses profissionais nos Conselhos, pois garante a continuidade do trabalho nos órgãos.

Estratégia 11.5:

Limitar, em no máximo 20%, o total de professores efetivos em funções não pedagógicas, excluídos os casos previstos em Lei, **aqueles que atuam perante o Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação Escolar e o Conselho do FUNDEB**(RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

E a última estratégia dessa meta refere-se ao quadro permanente dos docentes na pasta da educação. Conforme veremos: 11.8 Assegurar que até o final da vigência do PME, **70%** dos profissionais do magistério e **demais profissionais da educação** sejam do quadro permanente. (RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

Já a redação com alteração traz: Assegurar que até o final da vigência do PME, **70%(setenta por cento)** dos profissionais do magistério e **profissionais não docentes** da educação sejam do quadro permanente (CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

A alteração foi referente ao termo **demais profissionais**, substituído por **profissionais não docentes** e a transcrição por extenso dos setenta por cento.

Percebemos que essa meta foi a que mais teve alterações. Ela trata da valorização do magistério e formação dos profissionais da educação e é de suma importância para toda categoria, seja docente ou não docente. Contudo, as manifestações, as polêmicas em torno dela, se limitaram à manifestação no dia da votação do plano, coordenada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre – SINTEAC para a exigência do cumprimento do piso salarial. Isso demonstra a desarticulação global em torno de todas as questões referentes à educação e ao processo construtivo da carreira do magistério.

Muito preocupante quando se tem um plano onde se percebe que questões já resolvidas pela Constituição Federal de 1988, como é o caso presente nas discussões de gênero, ocupam muito mais espaço, demandam muito mais debate e polêmicas, do que questões cruciais da educação, como a valorização e a formação de seus profissionais.

E, finalmente, temos a meta 12, que trata da Gestão Democrática e que teve uma única estratégia alterada.

Estratégia 12.1:

Revisar a Lei Municipal de Gestão Democrática Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (alteradas pelas Leis nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013 e 2.033, de 07 de fevereiro de 2014), com foco na elevação da participação da comunidade interna e externa nos processos decisórios da unidade educativa e o fortalecimento da gestão da aprendizagem e da gestão estratégica (RIO BRANCO, 2015).

Com a alteração, a redação foi acrescida de prazo, também convoca o envolvimento e participação de vários atores e instituições no cumprimento da estratégia. Vejamos:

Revisar a Lei Municipal de Gestão Democrática Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (alteradas pelas Leis nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013 e 2.033, de 07 de fevereiro de 2014), com foco na elevação da participação da comunidade interna e externa nos processos decisórios da unidade educativa e o fortalecimento da gestão da aprendizagem e da gestão estratégica; **bem como, na vigência do quinto ano do PME, com a participação dos sindicatos, instituições e outras entidades representativas, poder-se-á definir acesso aos pleitos democráticos para a gestão escolar aos profissionais da educação não docentes com formação de nível superior, na modalidade licenciatura, e com tempo de, no mínimo, 05 anos no sistema municipal**(CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, 2015, grifo nosso).

A exemplo do que preceitua a nova Lei de Gestão Democrática do Sistema Público Acreano de Ensino (Lei 3.141/2016³⁶), tudo indica que o município de Rio Branco, por meio

³⁶Lei que dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre. Consta no Artigo 11, § 1º Poderão participar da etapa prevista no art. 10, inciso I, **todos os professores e servidores não-docentes** que atendam aos seguintes critérios: I – fazer parte do quadro efetivo de pessoal dos profissionais da educação com, no mínimo, três anos de vínculo funcional; II – ter licenciatura plena, no caso de

do PME, também abrirá a possibilidade de as escolas serem dirigidas por profissionais não docentes, dando um prazo de até cinco anos para revisar/ajustar a Lei de Gestão do Município. Desse modo, pode-se dizer que há um retrocesso quanto a esta questão, o que coloca em xeque ainda mais os princípios presentes na gestão democrática, pois partimos da premissa de que profissionais não docentes, em tese, terão maiores dificuldades para compreender as questões pedagógicas, administrativas e políticas necessárias em um processo de gestão escolar.

Por fim, o que se pode constatar em todo esse processo é que o Plano foi elaborado com certa participação da sociedade e aprovado em um tempo mínimo, não sendo possível a ampliação do debate e a participação de mais segmentos populares, o que poderia permitir um debate mais profundo, trazendo à cena das discussões questões cruciais que envolvem a educação e seu planejamento como política educacional, não questões secundárias como foi o caso do longo debate em torno da ideologia de gênero, conceito de família, liberdade sexual, etc. Questões essas já resolvidas pela nossa lei maior, a Constituição Federal de 1988.

professores; **licenciatura plena ou formação de nível superior na área de administração pública, administração escolar ou processos escolares, no caso de servidores não-docentes**; III – não se encontrar em período de estágio probatório, exigido em lei; e IV – não ter sido condenado ou sofrido qualquer espécie de penalidade administrativa em sindicância ou processo administrativo disciplinar nos últimos cinco anos (CF. Lei 3.141/2016, grifo nosso).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo investigar o processo de elaboração, concepção e tramitação do Plano Municipal de Educação de Rio Branco como planejamento de políticas públicas educacionais para o próximo decênio (2015-2025), conforme outorga o Plano Nacional Lei 13.005/2014, que atribui aos entes federativos a responsabilidade sobre a elaboração dos planos para atenderem às necessidades e demandas educacionais da esfera local.

O estudo configurou-se como pesquisa documental e, por isso, a escolha das fontes priorizou a Lei 2.116/2015, o Documento Base do Plano Municipal de Educação, as atas das sessões da Câmara Municipal de Educação, as listas de presenças das reuniões de elaboração do Plano, da audiência pública e da II Conferência Intermunicipal de Educação, o relatório da II Conferência Intermunicipal e os jornais locais e notícias do Portal da Prefeitura Municipal de Rio Branco e teve o intuito de analisar o processo de elaboração do PME Rio Branco.

No desenvolvimento do tema, perseguimos um referencial teórico no campo das políticas públicas educacionais, a partir de estudos desenvolvidos por Stephen Ball(1992,1994), Cury (1998,2008,2009,2011,2013), Saviani (1998,2007,2008), Apple (2003), Hofling (2001) dentre outros, o que possibilitou uma análise de como as políticas são elaboradas, sistematizadas e colocadas em prática. As questões que orientaram este estudo foram analisadas a partir dos processos de formulação das políticas públicas educacionais de planejamento implementadas no país. As questões são as seguintes: Qual a relação do processo de elaboração e concepção do Plano Municipal de Rio Branco com a política educacional, em seu sentido macro, delineada a partir da construção dos planos nacionais? Qual o caminho legal percorrido na construção do PME do município de Rio Branco? Como se deu seu processo de elaboração, concepção e tramitação? Como são sustentadas/articuladas as propostas no Plano Municipal de educação? Existem ambiguidades? Como os sujeitos registram sua presença/escrita e responsabilizam-se pelo PME em suas diferentes fases? Quais foram as principais polêmicas que caracterizaram o processo de tramitação e aprovação do Plano? De que modo se revelaram? Quais são as metas e quais estratégias foram delineadas no Plano para se buscar a melhoria da qualidade e a garantia de direitos à educação no município de Rio Branco/Acre?

No decorrer da pesquisa, intencionou-se responder a esses questionamentos. Ao analisarmos os documentos, colocamos em evidência as interpretações e reinterpretções a

respeito de todo o processo de elaboração do PME Rio Branco, buscando elementos para sistematizar todo o processo.

Um aspecto que destacamos é que o Plano deveria ter sido mais explorado nas escolas, junto aos professores, em ações integradas e desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco e a comunidade escolar. As reuniões para discussões registradas foram insuficientes para um processo complexo como a elaboração de um Plano Decenal, “[...] a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre modalidade da palavra escrita e a ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer” (MAINARDES, MARCONDES, 2009, p.303).

Desse modo, a pesquisa observou que deve haver um empenho maior na dinâmica Secretaria e escolas a fim de discutir, e analisar as propostas descritas no Plano para, no caso de possíveis mudanças, realmente atender às necessidades dos alunos no município. É fundamental considerar o contexto local em que o sujeito e a comunidade estão inseridos para se colocar em ação as metas e estratégias descritas no Plano.

Neste estudo, descrevemos a trajetória histórica dos planos nacionais de educação no Brasil, que trata do percurso e das tentativas de se construir um Plano Nacional de Educação, desde o Brasil império, destacando os marcos legais, oportunizando algumas reflexões sobre a intencionalidade, limites e concretização de políticas educacionais que, de fato, contribuíram de forma significativa para a emancipação via educação.

A necessidade de se construir a trajetória histórica dos planos advém do entendimento de situar as políticas educacionais no contexto nacional e local. Assim, de forma que se compreenda o papel da política como instrumento de justiça social para a inclusão de oportunidades para todos.

Nesse contexto, a elaboração do Plano Municipal de Educação de Rio Branco não foi linear, passou por movimentos distintos e sinalizou para avanços educacionais para uma década. A construção dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais envolveu a participação e a mobilização da sociedade, assim como as instâncias da educação do setor público e privado, priorizando metas e estratégias, com o intuito de diminuir as desigualdades no campo educacional.

Na formulação do PME Rio Branco constatamos o envolvimento e participação de diversos segmentos da sociedade, mas, nos limites desta pesquisa, percebemos que as discussões ficaram limitadas aos profissionais de educação, movimentos sociais ligados à educação e havendo pontualidade de alguns pais registrados nas atas.

A limitada participação das famílias nas discussões e momentos de reflexão e de deliberação coletiva caracteriza contradições com os espaços de participação de forma democrática. O que resta saber é se a participação foi pequena devido à falta de publicidade ou desinteresse das famílias em participarem do processo.

Muito embora a investigação a respeito dos desdobramentos do processo de elaboração e concepção do PME Rio Branco revele limitações, não se pode desconsiderar que, ao elaborar seu plano, o município revalida, na acepção do poder, sua contribuição, seu compromisso como desenvolvimento de práticas que estimulam e possibilitam a participação social na elaboração de planejamento de políticas educacionais.

Os maiores entraves e embates na aprovação do Plano Municipal de Educação aconteceram na Câmara dos Vereadores. A sessão de votação foi marcada por protestos, tumultos e gritos de protestos de estudantes, religiosos, professores, sindicatos, funcionários da escola, que pediam a retirada do termo ideologia de gênero.

Conflitos esses, principalmente encampados pelos líderes religiosos que acreditavam que a presença do referido termo no Plano iria trazer um ensino nocivo à família. No entendimento da ala progressista, a inclusão do termo não traria maiores consequências, pois havia uma confusão em torno da questão. “O debate é uma escola inclusiva, menos homofóbica e transfóbica. Não se ensina gênero na escola. A escola vai ensinar o respeito à diversidade” (FARIAS, 2015, JORNAL G1).

Na concepção de Apple (2003), os neoconservadores populistas autoritários são religiosos que têm a visão da educação a partir da autoridade bíblica, que tem como matriz o controle por meio dos valores morais e na família nuclear tradicional.

Notadamente, o Plano foi aprovado sobre os auspícios da pressão dos neoconservadores em relação à ideologia de gênero, à escola e à família. Restam nossas indagações sobre como, um Plano que norteará a educação para os próximos dez anos, tem mais força a voz de líderes religiosos do que dos professores e movimentos sociais organizados. Percebemos uma inversão de valores, como se a educação fosse uma mercadoria da qual tem direito quem pagar mais. O fato é que estamos caminhando por caminhos turvos, onde o senso comum está sempre ecoando mais alto e as vozes que apelam pelo direito, igualdade, estão perdendo eco.

Sob essa ótica, o Plano Municipal de Educação de Rio Branco tem, em sua materialidade, treze metas que ensejam a garantia da melhoria e da qualidade da educação, como a universalização da educação básica, aumento dos índices do IDEB, formação

continuada e valorização dos profissionais em educação, universalização das matrículas da educação do campo, alfabetização de todas as crianças até o segundo ano.

Entretanto o Plano Municipal de Educação de Rio Branco caracteriza-se como um Plano que atenderá as demandas exclusivas da Rede Municipal de Educação, não sendo um Plano de território com o propósito de atender a todos os municípios para sanar as necessidades educacionais, visto que, o Plano suprimiu diversas metas tais como Educação Profissional, Educação Superior, Titulação de Professores da educação Superior e Pós-graduação que são as metas 16,17 e 18 do PNE que foram condensadas no PME de Rio Branco.

Outro fator preocupante é a destinação de apenas 20% dos recursos que serão aplicados na educação municipal, contrariando a que determina a CF/1988 e a LDB 9394/1996 que obriga aos municípios a aplicação de no mínimo 25% na educação.

A questão é que não existe fórmula para resolver toda a problemática complexa relacionada à educação, mas pode-se pensar em uma concepção crítica de Estado em que políticas públicas se efetivem com a função de atender a sociedade como um todo, diminuindo a exclusão social, segregação e oportunizando conquistas sociais de grupos desfavorecidos. Assim, promovendo um equilíbrio social, que, de fato, possa garantir a participação das minorias, não privilegiando grupos detentores do poder econômico que lutam obedecendo aos imperativos da ordem capitalista.

O alcance das metas e estratégias configura-se em um grande desafio, pois, por ter sido elaborado em consonância com o Plano Nacional e Estadual de Educação, está vinculado ao PPA do município e à legislação vigente. Portanto, além da participação dos atores envolvidos no processo de implementação do Plano, seu cumprimento está atrelado ao financiamento da educação, paralisado pela EC 95/2016, o que sinaliza perda das garantias dos direitos sociais, especialmente das metas e estratégias do Plano.

Finalizamos com a reflexão de que, apesar do Plano Municipal de Educação de Rio Branco ter sido elaborado em outro momento da política brasileira, seu cumprimento desponta num período sombrio do cenário atual, no qual o Brasil parece caminhar no sentido oposto ao de minimizar as diferenças a partir da implementação de políticas públicas de cunho educacional que possam oferecer ao cidadão oportunidades baseadas nos princípios de valorização, igualdade e equidade. O Plano Municipal de Educação é, sem sombra de dúvidas, se for cumprido, elemento catalisador desses anseios.

REFERÊNCIAS

ACRE. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. **Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.589, 03 jul. de 2015, p. 5. Disponível em: <www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875>. Acesso em 22 out. 2017.

AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 32, n. 3, p. 653 - 673, dez. 2016. ISSN 2447-4193. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/70262/39677>>. Acesso em: 09 set. 2018.

APPLE, M. W. **Educando à Direita: Mercados, Padrões, Deus e Desigualdade.** Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

_____, M. W. **Política cultural e educação.** Tradução de José do Amaral Ferreira. São Paulo: Cortez, 2000.

AZANHA, J. M. P. **Políticas e Planos de Educação no Brasil: Alguns pontos para Reflexão.** Cad. De Pesquisa São Paulo, maio/1993, n. 85, p.70-78.

AZEVEDO, F. E. A. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 1932. **Revista HISTEDBR On-line**, v. Campinas, n. especial, p. 188-204. Jan. 2018. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edições/22e/doc1_22e.pdf; Acesso em 25 jan. 2018.

AZEVEDO, J. M. L. Plano Nacional de Educação e planejamento: A questão da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul/dez. 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em 16 mar. 2018.

BALL, S.J. **Education e reform: a critical and post structural approach.** Buckingham: Open University Press, 1994.

_____. S; MAINARDES, J. (Orgs). **Políticas Educacionais: questões e dilemas.** São Paulo: Cortez, 2011.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: 70 Ed, 2011.

BARROSO, J. **O Estado, a Educação e a regulação de Políticas Públicas. Educação e Sociedade**, Campinas, vol.26, nº 92, p.725-751, Especial – out. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

BEISIEGEL, C. R. O plano nacional de educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p.217-31, mar 1999. Doi: 10.1590/S0100- 15741999000100011

BORDIGNON, G. **Conselhos de Educação até 1961.** Relatório de Pesquisa, Capítulo III.UNB, Brasília, 2005.

_____. **Plano Nacional de Educação: O planejamento Educacional no Brasil, FNE,** Brasília, 2011.

BOWE, R.; BALL, S.J.; GOLD, A. **Reforming education & Changing schools: case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição de. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Estatuto da Criança e do adolescente**. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Senado, 1990.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 1962, p. 69 e 71.

_____. Ministério da Educação. **Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 janeiro de 2001.

_____. Ministério da Educação. **Lei do Plano Nacional de Educação nº 13.005 de 25 de junho de 2014**, Brasília. DF: Senado, 2014.

_____. Ministério da Administração de **Reforma do Estado (MARE)**. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, 1995.

_____. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação (CONAE). **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias**. Documento Final. Brasília-DF, 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conae/>> Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. Ministério da Educação. **Subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Educação: educação infantil e ensino fundamental: Região Norte/Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais**. Brasília: O Instituto, 1997.

_____. Programa Brasil: **um Projeto de Reconstrução Nacional**. Brasília, Senado Federal 1991, p. 30 e 66 Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243024>> Acesso em 18 set.2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Centro de Documentação e Informação. Série Legislativo n. 125, 2016, p. 17.

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO. **Ata da 46ª Sessão Ordinária**, da 3ª Sessão Legislativa da 13ª Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, realizada no dia 18/06/2015.

_____. **Ata da 47ª Sessão Ordinária**, da 3ª Sessão Legislativa da 13ª Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, realizada no dia 23/06/2015.

_____. **Ata da 47ª Sessão Ordinária**, da 3ª Sessão Legislativa da 13ª Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, realizada no dia 24/06/2015, que aprova o Plano Municipal de Rio Branco.

CHAVES, V. H.C. **Perspectivas históricas da Pesquisa ocidental**. Dissertação de Mestrado. Rio Claro, 2011, p.34. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle>> Acesso em: 25 abr. 2018.

CHRISPINO, A. **Introdução ao estudo das Políticas Públicas**: uma visão interdisciplinar e contextualizada. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016, p.22

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 4.ed. São Paulo/BRA: Cortez. (Coleção “Biblioteca da Educação”, Série 1, Escola, 16). 2000, ISBN: 85-249-0444-5.

_____. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis: Vozes, 2006, p. 109).

_____. A constituinte de 1823 e a Educação: In: FÁVERO, O. **A Educação nas constituintes brasileiras, 1823-1988**. Autores Associados, 2005.

CONFERÊNCIA INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, II, 2013, Rio Branco. **Regimento Interno**. Rio Branco: 2013.

CUNHA, N. **A Revolução e a Educação**. Editora, Autores Associados – Coedição editora Plano, Rio de Janeiro, 2003, p. 28.

CURY, C. R. J.A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, nº. 48, dezembro de 2008, p. 205-222.

_____. O Plano Nacional de Educação: Duas Formulações. **Caderno de Pesquisa**, n. 104, julho/1998.

_____. **O plano nacional de educação de 1936/1937**. Sociedade Brasileira de História da Educação, VII congresso Brasileiro de História da Educação, Cuiabá-MT, 2013, p. 1-15.

_____. Por um novo plano nacional de educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41 p. 790-811, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015720110030008&nrm=iso> Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 1, jan-abr2009, p. 13-30. Disponível em: <<http://ser.ufrgs.br/rbpae/article/view/19325>> Acesso em 12 jan. 2018

DELORS, J. (Coord.) **Educação**: um tesouro a descobrir. Brasília: UNESCO/MEC, 1998.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.112, set 2010, p. 677-705.

_____. Plano Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação e a construção do Sistema Nacional de Educação: dilemas e proposições. **Jornal de Políticas Educacionais**. nº16, Paraná, jul/dez., 2014, p. 03-11. Disponível em:<<http://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/40307>>Acesso em 16 mar. 2018.

_____. **Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a educação brasileira**, Série PNE em movimento, MEC, INEP, DIREN, Brasília, 2016.

_____. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos à educação básica. **Educação e Sociedade**. Set 2013, vol. 34, n. 124, p. 761-785.

FERREIRA, A. B. de H. **Dicionário eletrônico: século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. Lexicon Informática, 1999.

FIGUEIREDO, I. M. Z. Os Projetos Financiados pelo Banco Mundial para o Ensino Fundamental no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 109, set/dez, 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

FNPE, **Conferência Nacional Popular de Educação**. Lançamento – Manifesto em prol da democracia e da educação transformadora; CONAE 2018 inviabilizada; Nota de esclarecimento; Brasília, 2017. Disponível em: <<http://fnpe.com.br/conape2018>>Acesso em 15 mar. 2018.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a Qualidade da Educação Brasileira: Entre o Utilitarismo Econômico e a Responsabilidade Social. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n.78, p.153-177, maio/ago. 2009.

FOUILLEUX, E. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. **Estudos sociedade e agricultura**, vol. 19, n. 1, p. 88-125, 2011.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da Escola Improdutiva**. 7ª ed. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

_____. **Escola “sem” partido**. Esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Organizar Gaudêncio Frigotto. Rio de Janeiro, UERJ, LPP, 2017, p.27-31.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, A. M. **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das Letras, 2011.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. de. Perspectivas e desafios debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE ao novo PNE. **Educ. e Soc.**; Campinas, v.31, n.112, p. 789-807, set.2010.

HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HAUCK, J. C. R. **Think Tanks: Quem são, como atuam e qual seu panorama de ação no Brasil**. Dissertação de Mestrado, Belo Horizonte, 2015, p. 66. Disponível em:

<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUBD-A8ZN9P/disserta__o_juliana_hauck_tts_no_brasil.pdf?sequence=1> Acesso em 25 abr. 2018.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, ano XXI, n. 55, p. 30-57, nov. 2001.

IBGE. **Histórico das Cidades**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/rio-branco/historico>> Acesso em 14 ago. 2018

JORNAL G1. **Tumulto marca início da votação do Plano de Educação em Rio Branco**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2015/06/tumulto-marca-inicio-da-votacao-do-plano-de-educacao-em-rio-branco.html>> Acesso em: 09 abr. 2018.

JÚNIOR, H. A. S. **Desenvolvimento e Conservação Ambiental: Políticas Socioambientais do Governo do Acre**. UFM, 2006, p. 2. III Encontro ANPAAS 23 a 26 de maio de 2006.

KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M. e HADDAD, S. (Orgs). **O Cenário Educacional Latino-Americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate**. Campinas-SP: Autores Associados, 2002.

LAKATOS. E. M.; MARCONI. M. A. **Metodologia Científica**. 6ª Ed. São Paulo, Atlas, 2011.

LIMA, I. G.; GANDIM, L. A. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v.7, n. 1, p.69-84, jan/jun. 2012. Disponível: <http://revista2.uepg.br/index.php/praxiswducativa>.

LOURO, G. L. **Gênero, Sexualidade e Educação: Uma perspectiva Pós- Estruturalista**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2003.

LUDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen Ball: um diálogo sobre Justiça Social, Pesquisa e Política Educacional. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 30, p.303-318, jan/abr. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp>> Acesso em 16 ago. 2018.

MAINARDES, J. Análise de Políticas Educacionais; breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**. Volume nº 9 nº 1. Itajaí, jan/abr 2009.

_____. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**. Campinas. Vol. 27, nº 94. Jan/abr 2006.

MARTINS, P.S e P; REZENDE, J. M. Como seria o financiamento de um Sistema Nacional de Educação na perspectiva do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. **Jornal de políticas Educacionais**. Curitiba: NuPE/UFPR, nº 14, Jul/Dez, 2013.

MELO, Q. Por mudanças, servidores da educação fazem ato em Rio Branco. **Jornal G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/acre/noticia/2015/06>>. Acesso em 10 abr.2018.

MELO, L. F.; DAMASCENO, E. A. O trabalho de Diretor de Escola na Rede Municipal de Educação de Ensino de Rio Branco-Acre: entre as Políticas de Resultados e a Gestão Democrática. **Políticas Públicas na Educação Brasileira**, Editora Atena, 2017.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOREIRA, A. L. G.; BORGES, K. **Plano Municipal de Educação**: princípios norteadores. 1ª Jornada HIDBR, UNIR, 2017.

MOURA, E. S. **A construção da ideia de Plano Nacional de Educação no Brasil**: Antecedentes Históricos e Concepções. 36ª Reunião Nacional da ANPED, 29 de set/02 de out de 2013, Goiânia, GO, p. 3.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas, RS: Educat, 2002.

NASCIMENTO, R. O. do. **Ideias, instituições e política externa no Brasil de 1945 a 1964**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, 2005., p. 43.

NIRENBERG, O. **Formulación y evolución de intervenciones sociales**. Buenos Aires. Noveduc, 2013.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio Janeiro: Tempo Brasileiro 1984.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**. V. 25, n.2, mai/ago. 2009.

PINTO, T. S. **Governos Militares**. Golpe Militar de 1964 e o início da ditadura. Mundo Educação. Disponível em: <<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/historiadobrasil/golpe-militar-1964-inicio-ditadura.htm>> Acesso em 25 abr.2018.

PORTAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO. **PNE**:Planejamento a Educação para os próximos 10anos. Disponível em <<http://riobranco.ac.gov.br/index.php/noticias/noticias-itens/ultimas-noticias/9404-pne-planejando-a-educa%C3%A7%C3%A3o-para-os-pr%C3%B3ximos-10-anos.html>> Acesso em 09 abr.2018.

PRESTES, M. L. de M. **A pesquisa e a construção do conhecimento científico**: do planejamento aos textos, da escola à academia. 3.ed., 1. Reimp. São Paulo: Rêspel, 2008.

RIO BRANCO. **Lei nº 2.116 de 29 de junho de 2015**.Plano Municipal de Educação de Rio Branco/AC.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Decenal de Educação 1993-2003**. Rio Branco, 1993.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Regimento Interno da II Conferência Intermunicipal de Educação**. Rio Branco, maio, 2013.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório da II Conferência Intermunicipal de Educação**, maio, 2013.

_____. Diocese de Rio Branco. **Ofício expedido em 22 de junho de 2015** endereçado a Câmara dos Vereadores para a 47ª Sessão da Câmara.

ROCHA, D. C. **A carta de Punta Del Este**: A ideias positivistas nas reformas educacionais e no Plano de Segurança Nacional Orquestradas na década de 60. 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais do Brasil. Unioeste, 2005.

SALERMO, S.K; KFOURI, S.F; LOPES, R.P. Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a Educação. **Nuances**: estudos sobre a Educação. Presidente Prudente, SP, v. 24, n.2, maio/ago, 2013.

SANTOS, R. **Plano Nacional de Educação**. Comissão de Educação do Senado. Brasília, 2001.

SANTOS, L. L. de C. P. Formação de professores na cultura de desempenho. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 25. n. 89, 2004.

SÁ-SILVA, J.R; ALMEIDA, C. D. DE; GUINDANI, J. F. Pesquisa Documental: Pistas Teóricas e Metodológicas. In: **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**. Ano I, n. 1, julho de 2009, p.1-15.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 28, n.100, out. 2007, p. 1231-1255.

_____. **História das Ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados: 2008.

_____.PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC. Campinas-SP: Autores Associados, Educação e Sociedade, vol.28, n. 100, especial, out 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 24 jan. 2018.

_____. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998, p.78.

SECCHI, L. **Análise de Políticas Públicas**: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. 24 eds. São Paulo: Cengage Learning Edições, 2016.

SEVERINO, A. J. Teoria e Prática científica. In: **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. A pesquisa na Dinâmica da Vida Universitária. In: **Metodologia do Trabalho Científico**. 23 eds.rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SHIROMA, E.O; MORAES, M.C; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: DP & A., 2007.

_____. E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**, 4ª Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, A. P. O. E. A presença do educador na ABE. **Educação**. Rio de Janeiro, v.32, n.101, abr/jul, 2000.

SILVA, L. R. C.; DAMACENO, A. D.; MARTINS, M. C. R.; SOBRAL. K.; FARIAS, I. M. S. **Pesquisa documental**: alternativa investigativa na formação docente. IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE – III Encontro do Sul Brasileiro de Psicopedagogia, PUCPR, 2009.

SILVA, L. X. da; SOUZA, M. Estado e Políticas Públicas: Visões Liberal Marxista e Keynesiana do Moderno Estado Capitalista. **Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010, p.10.

SOUZA, C. Construção e Consolidação de Instituições Democráticas: Papel do Orçamento Participativo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 84-97, out-dez, 2001.

TEIXEIRA, A. Bases preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.38, n.88, out./dez. 1962. p.97-107.

_____, **A. Conselho Federal de Educação**. Duração mínima do período escolar. Parecer n. 11. Comissão de Ensino Primário e Médio, aprovado em 14.03.1962. Documenta. Rio de Janeiro, n.2, abril, 1962, p.81-82.

TEIXEIRA, E. **As três metodologias**: acadêmica, da ciência e da pesquisa. 2ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 2006.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenções? **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.

WERLE, F. O. C; BARCELLOS, J. A. S. Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípios para a educação local. **Ensaio: aval. pol.Pública**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, out./dez, p.515-542

WU, X; RAMESH, M; HOWLLET, M; FRITZEN, S. **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Tradução de Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.