

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE/UFAC
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO/PROPEG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO:
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

JOANNA MARIA FRANCA MANSOUR

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/AC: análise da efetividade das
Metas 1, 2 e 5 na garantia do Direito à Educação

RIO BRANCO (AC)

2021

JOANNA MARIA FRANCA MANSOUR

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/AC: análise da efetividade das
Metas 1, 2 e 5 na garantia do Direito à Educação

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Mestrado Acadêmico em Educação, para obtenção do título de Mestre em Educação pela Universidade Federal do Acre (UFAC).

Linha: Políticas e Gestão Educacional.

Orientador: Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho

RIO BRANCO (AC)

2021

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

M289p Mansour, Joanna Maria Franca, 1981 -

Plano municipal de educação de Rio Branco/ AC: análise da efetividade das metas 1, 2 e 5 na garantia do Direito à Educação / Joanna Maria Franca Mansour; Orientador: Dr. Mark Clark Assen de Carvalho. -2021.

125 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós – Graduação em Educação, Mestre em Educação, Rio Branco, 2021.

Inclui referências bibliográficas.

1. Políticas educacionais. 2. Plano Municipal de Educação de Rio Branco. 3. Análise do cumprimento de metas. I. Carvalho, Mark Clark Assen de (Orientador). II. Título.

CDD: 370

JOANNA MARIA FRANCA MANSOUR

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/AC: análise da efetividade das
Metas 1, 2 e 5 na garantia do Direito à Educação

Dissertação submetida à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação, Mestrado Acadêmico em Educação da Universidade Federal do Acre (UFAC), como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha: Políticas e Gestão Educacional.

Orientador: Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho

Aprovada em 20 de janeiro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho – Orientador
Universidade Federal do Acre – UFAC

Profa. Dra. Giane Lucelia Grotti – Examinadora interna
Universidade Federal do Acre – UFAC

Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira – Examinadora externa
Universidade Federal do Pará – UFPA

DEDICATÓRIA

A Deus, minha fortaleza e refúgio! Meu abrigo nos dias difíceis!
Aos meus anjos mais preciosos na terra: **Elísio e Maria José Mansour, meus pais**, por todo
amor, carinho e dedicação para comigo e meus estudos!
Ao melhor irmão que a vida poderia me dar, **Elísio Mansour Filho**.

AGRADECIMENTOS

Dizer obrigada, às vezes, não é suficiente para agradecer por pessoas que fazem parte de nossas vidas, bem como por sonhos alcançados. A gratidão, como já dizia o filósofo *Antístenes*, é a memória do coração.

Por isso, agradeço, sempre e em primeiro lugar, a Deus, pela dádiva da vida e por ter me permitido chegar até aqui, em meio a tantos percalços, dando-me sempre direcionamento e força para seguir em frente. Mas como diz nas escrituras: *Entrega o teu caminho ao Senhor, confia Nele, e o mais ele fará* (Sl. 37, 5), é que foi possível concluir esta caminhada, concretizando-se, assim, mais um sonho em minha vida! Gratidão, Senhor, por tudo de bom e de mau que é colocado no meu caminho, pois aquilo que não me traz felicidade me permite reconhecê-la quando ela chega em minha vida. E essa uma delas!

Aos meus pais, por todo amor incondicional e renúncias em suas vidas para que nós, seus filhos, tivéssemos sempre o melhor. Por todo incentivo e torcida para que seus filhos pudessem realizar os seus sonhos.

Ao meu irmão por todo carinho e apoio.

À minha cunhada por toda sua disposição em me ouvir e aconselhar nos estudos.

À minha pequena e doce Isabella, afilhada querida e cheia de vida, que sempre me arrancava sorrisos nos dias em que mais eu precisava sorrir.

Ao meu orientador, professor Dr. Mark Clark Assen de Carvalho, que me adotou e acolheu com todo respeito, carinho e atenção, compreendendo meus momentos de dificuldades e minhas limitações. Obrigada por me acompanhar e me ajudar a chegar até aqui com seu jeitinho Mark Clark de ser, um ser cheio de sabedoria, luz e compromisso com a Educação. Sou sua fã!

Às contribuições dos membros da banca: Professoras Doutoras Giane Lucelia Grotti (UFAC) e Ney Cristina Monteiro de Oliveira (UFPA), pelas grandiosas colaborações na qualificação e construção do trabalho final. Gratidão por aceitarem participar desse momento tão especial!

A todos os professores do PPGE - UFAC, pelos momentos de aprendizagens e crescimento profissional. Obrigada, em especial, a todos meus professores da linha 1, por toda essa jornada juntos.

Aos colegas de curso, da quinta turma do PPGE – UFAC, por todo convívio e experiências compartilhadas durante nossa caminhada.

Aos queridos colegas e companheiros de jornada nos estudos das políticas públicas em educação, Jean Mauro Morais e Josenir Calixto, por todo apoio, conversas, explicações e auxílio na construção deste trabalho. Vocês foram essenciais! A generosidade foi um diferencial nesse momento!

Aos meus alunos de graduação do curso de Direito, tanto da UFAC, quanto da U:verse, por torcerem e entenderem muitas vezes a minha ausência em sala de aula. Obrigada por sempre demonstrarem carinho e admiração por mim!

Por fim, agradeço a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para que eu pudesse lograr êxito no mestrado, pessoas que fizeram parte do início e, marcaram sobremaneira, a minha caminhada!

A todos vocês o meu muito obrigada!

“A educação não tem preço, a sua falta tem um custo”.

(Antônio Gomes Lacerda).

RESUMO

A presente pesquisa teve por objeto estudar o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, instituído pela Lei n. n° 2.116, de 29 de junho de 2015, vigente desde 2015 até 2025, especialmente, no que tange às metas voltadas à política de ampliação do acesso e manutenção do aluno na escola na Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, de modo a atender as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Educação, destacando-se, assim, a materialização das metas 1, 2 e 5 do PME Rio Branco e os resultados alcançados dentro dos cinco primeiros anos de sua vigência, como ferramenta eficaz na defesa do Direito à Educação. A importância de seu estudo repousa sobre a necessidade de se concretizar uma educação universal e igualitária, com a edição de políticas públicas efetivas e eficazes no combate à evasão escolar, erradicação do analfabetismo e formação social. Para tanto, partimos das metas definidas no PNE (Lei n. 13.005/14) até as estratégias e metas definidas no PME Rio Branco cuja análise de seus resultados e efetivo cumprimento levou em consideração, o diagnóstico da realidade identificada por ocasião de sua elaboração e as expectativas de universalização do acesso das etapas da Educação Básica, diretamente postas sob à responsabilidade do Poder Público Municipal. Partindo-se de uma análise histórica das políticas educacionais, em âmbito nacional, perpassando pelas discussões e caminhos em torno da formulação do Plano Nacional de Educação até se chegar à sua configuração atual, foi analisada a trajetória de criação e implementação do PME Rio Branco. Ao final, buscou-se demonstrar se houve o cumprimento de suas metas, de forma a se comprovar ou não a sua eficiência enquanto política educacional para o município de Rio Branco, no que se refere à universalização da Educação Infantil e primeiros anos do Ensino Fundamental. O estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa qualitativa, ou seja, da análise do objeto a partir dos muitos fatores nele implicados, como os de ordem política, social, econômica e cultural; e, ainda, quantitativa. Caracteriza-se, também, como um estudo de revisão bibliográfica e pesquisa documental. Dentre outros, a revisão bibliográfica teve como aporte teórico os estudos de CURY, 2011; SAVIANI, 2005, 2011, 2013, 2014; GIL, 2016; ROMANELLI, 2005; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002; DOURADO, 2010, 2015; GOMES; BRITTO, 2015, FERREIRA JR, 2010. Relativamente à pesquisa documental foram analisadas a Lei n. 2.116/15, as atas das sessões da Câmara de Vereadores referentes ao processo de aprovação desta lei; jornais locais além de informações constantes do portal da Prefeitura de Rio Branco, estado do Acre. O PME Rio Branco trouxe significativas conquistas para a educação municipal. A análise contribuiu com o desenvolvimento de estudos acerca da realidade da educação no município de Rio Branco tendo como fulcro a reflexão sobre a implementação de políticas públicas educacionais no caso em questão evidenciada pela análise de metas contidas no Plano Municipal de Educação materializado na Lei n. 2.116/15 cujos resultados parciais de sua implementação concorrem para revelar que vêm sendo adotadas medidas para prestigiar e favorecer a ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais do ensino fundamental como primeiras etapas da Educação Básica as quais se voltam para buscar aumentar a capilaridade de atendimento da rede municipal e a construção da qualidade de ensino com direito das crianças e responsabilidade do poder público municipal.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Plano Municipal de Educação de Rio Branco. Análise do Cumprimento de Metas.

ABSTRACT

This research aimed to study the Municipal Education Plan of Rio Branco, instituted by Law no. No. 2,116, from June 29, 2015, in force from 2015 to 2025, especially with regard to the goals related to the policy of expanding access and maintaining students at school in Early Childhood Education and early years of Elementary Education, in order to meet the guidelines established in the National Education Plan, highlighting, thus, the achievement of goals 1, 2 and 5 of the PME Rio Branco and the results achieved within the first five years of its effectiveness, as an effective tool in the defense of the Right to Education. The importance of his study rests on the need to achieve a universal and equal education, with the issue of effective and efficient public policies to combat school dropout, eradicate illiteracy and social formation. Therefore, we start from the goals defined in the PNE (Law No. 13,005 / 14) to the strategies and goals defined in the PME Rio Branco whose analysis of its results and effective compliance took into consideration, the diagnosis of the reality identified at the time of its elaboration the expectations of universal access to the Basic Education stages, directly placed under the responsibility of the Municipal Public Power. Starting from a historical analysis of educational policies, at the national level, going through the discussions and paths around the formulation of the National Education Plan until reaching its current configuration, the trajectory of creation and implementation of the PME Rio Branco was analyzed. At the end, it was sought to demonstrate whether its goals were met, in order to prove or not its efficiency as an educational policy for the municipality of Rio Branco, with regard to the universalization of Early Childhood Education and the first years of Elementary School. The study was developed through qualitative research, that is, the analysis of the object based on the many factors involved in it, such as those of a political, social, economic and cultural nature; and, still, quantitative. It is also characterized as a study of bibliographic review and documentary research. Among others, the literature review was based on the studies of CURY, 2011; SAVIANI, 2005, 2011, 2013, 2014; GIL, 2016; ROMANELLI, 2005; SHIROMA; MORAES; EVANGELIST, 2002; DOURADO, 2010, 2015; GOMES; BRITTO, 2015, FERREIRA JR, 2010. Regarding documentary research, Law no. 2,116 / 15, the minutes of the sessions of the City Council regarding the approval process of this law; local newspapers in addition to information on the portal of the Municipality of Rio Branco, state of Acre. PME Rio Branco brought significant achievements to municipal education. The analysis contributed to the development of studies about the reality of education in the municipality of Rio Branco, having as its focus the reflection on the implementation of public educational policies in the case in question evidenced by the analysis of goals contained in the Municipal Education Plan materialized in Law no. 2,116 / 15 whose partial results of its implementation concur to reveal that measures have been adopted to honor and favor the expansion of access to early childhood education and early years of elementary education as the first stages of Basic Education which aim to increase the capillarity of service to the municipal network and the construction of quality education with children's rights and responsibility of the municipal government.

Keywords: Educational Policies. Municipal Education Plan of Rio Branco. Analysis of Achieving Goals

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	– HISTÓRICO DO ATENDIMENTO EM CRECHE EM RIO BRANCO 2015-2020.....	97
FIGURA 2	– HISTÓRICO DO ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO DE 0 A 3 ANOS EM CRECHE EM RIO BRANCO 2015-2020	98
FIGURA 3	– HISTÓRICO DA MATRÍCULA DE PRÉ-ESCOLA EM RIO BRANCO 2015-2020.....	100
FIGURA 4	– MATRÍCULA NO ENSINO FUNDAMENTAL EM RIO BRANCO ENTRE 2014-2020.....	103

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	–	DISTRIBUIÇÃO DAS METAS DE ACESSO AO ENSINO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL NO PRIMEIRO PNE – LEI N. 10.172/01 . 74	
QUADRO 2	–	DISTRIBUIÇÃO DAS METAS DO PME VISANDO A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO INFANTIL E A AMPLIAÇÃO DA OFERTA/ACESSO À EDUCAÇÃO BÁSICA, COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA CRIANÇA.....	80
QUADRO 3	–	INTERDISCIPLINARIDADE DAS METAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E PRIMEIROS ANOS DO ENSINO FUNDAMENTAL - DAS METAS 1,2 E 5 DO PNE – PEE – PME.	86
QUADRO 4	–	SEGMENTOS REPRESENTADOS NA ELABORAÇÃO DO PME – RIO BRANCO	90
QUADRO 5	–	METAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO	93
QUADRO 6	–	INDICADORES DE RENDIMENTO RIO BRANCO 2000-2018 – REDE PÚBLICA.....	104
QUADRO 7	–	INDICADORES DE RENDIMENTO DA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO 2014-2019.....	105
QUADRO 8	–	RESULTADOS DO PROA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS – 2014/2019	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AIB	Associação Nacional de Imprensa
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOP	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CBE	Capitais Brasileiros no Exterior
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CEC	Comissão de Educação e Cultura
CEDES	Centro de Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CEPLAR	Centro de Educação Popular
CF	Constituição Federal
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CME	Conselho Municipal de Educação
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEB	Conselho Nacional de Entidades de Base
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONSED	Conselho dos Secretários de Estado de Educação
CPC	Centro Popular de Cultura
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEP	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
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IOEB	Índice de Oportunidades da Educação Brasileira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Organização das Nações Unidas para a educação, a Ciência e Cultura
LOA	Lei Orçamentária Anual
MASP	Museu de Arte Moderna de São Paulo
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa Nacional das Nações Unidas
PPA	Plano Plurianual
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
SNE	Sistema Nacional de Educação
UDN	União Democrática Nacional
UFAC	Universidade Federal do Acre
UNB	Universidade de Brasília
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	A RELAÇÃO ESTADO X POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: breves considerações sobre a trajetória da Educação Pública no Brasil.....	32
2.1	O caminho de espinhos percorridos pela educação pública a partir do Manifesto dos Pioneiros, 1932.....	33
2.2	O Golpe Militar de 1964: verso e reverso do retrocesso educacional.....	39
2.3	O fim do Regime Militar: a anistia, os ventos favoráveis à retomada da democracia e suas contradições.....	42
3	REUNINDO AS PEÇAS DE UM “QUEBRA-CABEÇA” EM DESCONSTRUÇÃO CHAMADO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: do contexto ao texto da lei n. 13.005/14.....	53
3.1	Considerações iniciais sobre a necessidade de formulação de um Plano Nacional de Educação.	53
3.2	Consenso, dissenso: aquele foi sem ter sido o primeiro PNE.....	56
3.3	O reordenamento jurídico-democrático: enfim, um Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/01).....	68
3.4	O Plano Nacional de Educação 2014/2024: da ousadia à autofagia de suas metas frente ao modelo de cooperação entre os entes federados e o congelamento dos investimentos públicos	76
3.5	A ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais nos PNEs.....	81
4	O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (Lei n. 2.116/2015) E AS ESTRATÉGIAS E METAS VOLTADAS PARA A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: Metas 1, 2 e 5.....	86
4.1	O município de Rio Branco e a sua rede ensino pública.....	87
4.2	Dos primeiros passos no processo de implementação do PME Rio Branco à promulgação da Lei n. 2.116, de 29 de junho de 2015.....	89
4.3	Análise da Meta 01: o contexto de ampliação das vagas em creche e o desafio da universalização da pré-escola.....	94
4.4	Análise da Meta 02: universalização do Ensino Fundamental para população de 06 a 14 anos.....	102

4.5	Análise da Meta 05: Alfabetização de todas as crianças até o segundo ano do ensino fundamental.	105
4.6	Congelamento dos gastos públicos e o impacto na execução do PNE – PEE – PME.	110
	CONCLUSÃO.....	113
	REFERÊNCIAS	118

INTRODUÇÃO

No curso do desenvolvimento da história da Educação Brasileira observamos que as políticas educacionais foram e continuam sendo formuladas dentro de um contexto social, político e econômico vivenciado em determinado período, como resultado da relação entre Estado e sociedade. Por isso, afirmo, sem hesitar, e aqui utilizo de analogia com a minha área de formação, que da mesma forma que o Direito precisa se adequar para atender aos anseios sociais que se modificam todos os dias, o Estado também precisa estar atento à realidade social que bate à sua porta, tendo em vista a dinamicidade das relações, em especial no que concerne à educação, para que possa adequar o seu sistema de ensino à estrutura social vigente, com políticas educacionais eficientes e eficazes com vistas a promover uma educação de qualidade.

Entretanto, sendo as políticas educacionais consideradas política de corte social a serem práticas pelos entes federados: União, Estados e Municípios, carecem, dentro de uma visão descentralizada e democrática, atender à função social destinada à educação escolar para quem dela necessite, na intenção de proporcionar-lhes condições de enfrentar as desigualdades impostas pelas condições sociais e econômicas presentes na vida em sociedade, sem desconhecer o papel dos diversos atores ou sujeitos coletivos que interagem neste processo (CF. AZEVEDO, 2001).

O Direito à Educação está consagrado, constitucionalmente, como direito social, previsto, inicialmente, no art. 6º (BRASIL, 1988). Nesse sentido, ousou dizer, primariamente, que tal artigo, enquanto norma-princípio, sem qualquer especificação de conteúdo, traz um significado mínimo: o direito de igual acesso à educação que deve ser concedido a todos, indistintamente, mormente para os níveis mais básicos do ensino.

Inserido no rol dos direitos de segunda geração, o Direito à Educação, funda-se na igualdade, um dos ideais do tripé da Revolução Francesa, que deu fundamento para a criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, por sua vez, deu ensejo ao surgimento dos direitos fundamentais de garantia do indivíduo, consagrados na Constituição Federal de 1988, como norma imutável, ou seja, como cláusula pétrea.

As regras afetas à educação estão contidas no corpo da Constituição, a partir do art. 205, de modo a impor ao Estado o dever de promover o seu acesso a todos os interessados, especialmente àqueles de baixa renda e sem condições de custear uma educação particular.

Ora, se o indigitado art. 6º, firma o Direito à Educação e, “pressupõe” que todos devam ter igual acesso, indistintamente, e, logo mais adiante, no art. 205, fomenta a Educação Pública como dever do Estado, especialmente àqueles de baixa renda e sem condições de custear uma

educação particular, é aqui que conseguimos evidenciar a forte características do Estado Democrático de Direito que vivemos. Ou seja, a famosa expressão Aristotélica (2001) tratar os iguais, igualmente e os desiguais, desigualmente, na medida de sua desigualdade, vem confirmar a necessidade de se proporcionar uma igualdade diferenciada. Deve-se buscar a igualdade no sentido de justiça – equidade – distributiva, baseada nas diferenças existentes em cada indivíduo.

Eis o ponto chave de todo o trabalho a ser desenvolvido a partir de agora. A priori, explico que essa forma de tratamento constitui verdadeira forma de justiça social. A educação é uma forma de se buscar essa justiça. Mas como fazer isso sem que se fira o direito de acesso e igualdade previsto na Constituição Federal? A própria Carta Magna traz todas as respostas em seu bojo ao atribuir à Administração Pública o dever de somente fazer aquilo que a Lei determina (CF. art. 37).

E nossa lei maior é clara ao dispor como fundamento do Estado Democrático de Direito, previsto no art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana e, mais adiante, no art. 3º, como seus objetivos, construir uma sociedade livre e justa; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza; reduzir as desigualdades sociais e regionais. E nesse ponto que se justifica o tratamento diferenciado quando da elaboração de políticas educacionais que atendam, especificamente, e de forma peculiar parte da população.

No intuito de exercer o seu mister, o Estado, na figura de seus entes federativos, atua junto à sociedade, mediante a elaboração e implementação de políticas públicas. Logo, ao costurar o corpo normativo que decorre da Constituição Federal, carregada de valores sociais, fruto de conquistas e lutas ao longo do tempo, hoje somos capazes de atender a uma população que antes, sequer, tinha o direito ao conhecimento. O seu direito era o de apenas aprender a ler para que pudesse votar e ser inserido no mercado de trabalho.

O Estado tem o dever de atuar positivamente de modo a criar condições normativas adequadas ao exercício desse direito, o que será realizado por meio de suas políticas públicas, aqui representadas pela criação de leis, decretos, planejamentos, políticas de financiamento, programas educacionais, dentre outras medidas ativas estatais. É importante frisar que o Estado deve intervir positivamente – afastando-se da ideia de subsidiariedade imposta pelo liberalismo – atuando diretamente na efetivação e consecução das políticas em educação.

Nas últimas décadas, as discussões acerca de tais políticas ganharam corpo e, conseqüentemente, oportunizaram novos horizontes para a Educação Brasileira, fato esse que podemos atrelar ao processo de redemocratização brasileira, do final da década de 1980. Isto é, foi a partir da CF/88 que a educação e as políticas públicas ganharam maior atenção do

legislador, porque ao trazer em seu corpo a necessidade de uma Educação Pública gratuita, desde que em instituições oficiais; de qualidade; com igualdade de condições de acesso e permanência na escola; liberdade de aprendizado e ensino, dentre outros princípios de grande relevância (art. 207, CF), tornava-se necessário promover políticas voltadas para a consecução dessas finalidades. Festejava-se, nesse momento, o direito a uma Educação democrática, pública subjetiva, estabelecendo-se novas formas de disposição, planejamento e gestão de recursos, além de prever, enfim, o plano nacional de educação com duração plurianual, visando articular o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis.

Fazendo breve recorte temporal, registro já nas primeiras linhas do presente texto, que ainda que os “primeiros embriões” de um plano nacional de educação remontem ao Século XIX (CF. CURY, 2011), “provavelmente a sua primeira manifestação explícita nos é dada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932” (SAVIANI, 1998, p.75).

E, em decorrência de tal Manifesto, que os seus responsáveis, capitaneados por Fernando de Azevedo, ávidos por uma educação democrática, livre, laica, calcados em pressupostos científicos e filosóficos, politicamente planejados, propuseram que ela tivesse uma base pedagógica, formulada a partir de uma política educacional única, orientada por um plano nacional de educação, estabelecido como projeto de Estado (CF. VALE, 2002).

Foi a partir dessa configuração que observamos, ao longo da história, várias tentativas de elaboração e a dificuldade de implementação dos Planos Nacionais de Educação. A batalha somente fora vencida 56 (cinquenta e seis) anos depois da publicação do Manifesto de 1932, com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988.

Aproveito o momento e faço aqui um relevante destaque para a primeira LDB - Lei n. 4.024/61, fruto de determinação constitucional de 1946, publicada pouco depois do segundo movimento dos pensadores – Manifesto da Educação: mais uma vez convocados – ainda que de conteúdo tecnicista, representou um marco normativo no sentido de trazer, ainda que timidamente, avanços educacionais, uma vez que normatizou o sistema de ensino no país, referendando aspectos como a regulamentação dos Conselhos Estaduais de Educação, a facultatividade do ensino religioso, a formação mínima exigida para o exercício da docência, a organização do currículo, a educação pré-primária (Educação Infantil), dentre outros.

Aquele que poderia ter vindo a ser o primeiro PNE brasileiro, surgiu em 1962, não como um projeto de lei, mas, como um conjunto de regras que tinha por finalidade algumas aplicações financeiras “[...] era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos” (BRASIL, 2020, p.6). Contudo, não logrou maiores resultados tendo em vista que não fora levado à efeito pelos anos de ditadura militar e do

movimento de reformas educacionais efetivadas pela política de educação do regime, quais sejam: a reforma universitária de 1968 e a reforma do ensino de 1º e 2º graus, realizada em 1971.

Atualmente, a Constituição Federal (modificada pela EC n. 59/09) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n.º. 9.394/96), traduzem-se nos mais importantes documentos de defesa da educação no país, além de trazer os contornos gerais a serem observados e a reorganização da Educação Brasileira, respectivamente.

Assim, o primeiro ponto a ser observado diz respeito ao art. 211 da CF, que nos traz a organização dos Entes Federativos, em regime de colaboração dos seus sistemas de ensino, ficando estabelecido o modo como cada um deles irá atuar, prioritariamente, visando alcançar a universalização do ensino obrigatório:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os MUNICÍPIOS atuarão prioritariamente no ENSINO FUNDAMENTAL e na EDUCAÇÃO INFANTIL.

§ 3º Os ESTADOS e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ENSINO FUNDAMENTAL e MÉDIO.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A Educação Básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (BRASIL, 1988).

Uma segunda observação, ainda sobre a EC n. 59/09, foi a busca pela inclusão social, por meio da ampliação da faixa etária da Educação Básica, que agora é de quatro a dezessete anos (art. 208, I, CF), tornando-a obrigatória e gratuita, inclusive para todos aqueles que não tiveram acesso a ela em idade própria; além de ampliar a abrangência do atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208, VII, CF).

A terceira, e porque não dizer uma das principais observações a serem apontadas, diz respeito à alteração do art. 214, da CF, que ampliou para dez anos o prazo de duração do plano nacional de educação, trazendo como objetivo articular um sistema nacional de educação, com vistas a definir diretrizes, metas, objetivos e estratégias para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em todos os seus níveis, por meio de ações conjuntas dos poderes públicos, na tentativa de se alcançar a universalização do atendimento escolar; erradicação do analfabetismo e melhoria na qualidade do ensino.

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

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

O PNE elaborado em 1996, foi sancionado no governo Fernando Henrique Cardoso – FHC, no ano de 2001. Sob a Lei n. 10.172/01, o plano teve sua abrangência no período de 2001 a 2010.

Em 2006, registrou a ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos, por força da Lei n.º 11.274/2006, que alterou a LDB, aumentando-se a escolarização obrigatória a partir dos quatro anos de idade, tornando a Educação Infantil parte da Educação Básica, de matrícula obrigatória e oferta gratuita.

Decorridos os anos de vigência do PNE - 2001-2010, foram iniciados os estudos e debates por meio do Conselho Nacional de Educação, objetivando a criação do novo PNE, entretanto, dentro de um contexto social e político distinto do vivenciado na década de 90. Estávamos, naquele momento, vivendo outro governo. Quem estava à frente era o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A elaboração do novo PNE, atualmente vigente, Lei n.º. 13.005/13, sancionado no governo Dilma Rousseff, deu-se por meio de movimentos democráticos em que se destaca a Conferência Nacional de Educação – CONAE, que, inicialmente, foi organizada por meio de conferências municipais, intermunicipais, estaduais e distrital, de onde partiram documentos com propostas que foram contempladas no texto de lei aprovado em 2013. Neste sentido, a CONAE merece destaque, pois significou um movimento de amplo exercício democrático, constituído por diversos atores pertencentes aos mais variados segmentos sociais, principalmente, os da área educacional (DOURADO, 2015).

Composto de 20 metas e diversas estratégias, o PNE 2014-2024, em execução há 6 anos, aponta para nove diretrizes gerais, que também estão arraigadas na CF, que, indubitavelmente, convergem no sentido dos anseios daqueles que se dedicam à melhoria da escola pública brasileira, como a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a

superação das formas de desigualdades educacionais e discriminação; a melhoria da qualidade de ensino, dentre outros. Este conjunto de diretrizes reclama a necessidade de um planejamento eficiente por parte dos entes federados que passam a ser responsabilizados, na figura dos gestores regionais e locais, pela efetivação das metas em seus respectivos sistemas de ensino.

Tais diretrizes, então, influenciam, diretamente, na atuação do gestor público estadual e municipal, responsáveis por conduzir o processo de elaboração e execução de políticas públicas voltadas ao cumprimento das referidas metas no âmbito de suas respectivas competências.

Dito isto, atual PNE nasceu trazendo profunda esperança na valorização da Educação Pública brasileira. Os entes federados, ao lado da sociedade civil, passaram a somar esforços no sentido de consolidarem um sistema educacional eficaz e capaz de concretizar o direito fundamental à educação, em sua integralidade, de forma a romper barreiras ao seu acesso e permanência, buscando, com isso, a redução das desigualdades – democratização ao acesso – promovendo direitos humanos, como a capacitação para o trabalho e o exercício da cidadania.

Outra boa nova do vigente PNE foram as profundas mudanças incorporadas no cenário da educação pública, de modo a adequar-se aos preceitos constitucionais. Assim, além de estabelecer o prazo decenal duração, de forma a ultrapassar governos, porque se trata de uma política de Estado – o que remete a ideia de continuidade - passou a vincular recursos para o seu financiamento, com prevalência, inclusive, sobre aqueles já destinados nos Planos Plurianuais – PPAs; articulando, ainda, o regime de colaboração entre os entes federados.

O PNE, ao lado da LDB, viria a assegurar a todos os cidadãos a oportunidade de ingressar em instituições escolares, nela manter-se e concluir, na idade certa, o ciclo de aprendizagem. Portanto, ele deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução.

Os planos estaduais e municipais de educação são instrumentos importantes na efetivação do atual PNE, conforme prevê seu art. 8º:

Art. 8º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014).

Por isso, no Estado do Acre, foi editada a Lei n ° 2.965/15, que institui o Plano Estadual de Educação do Estado do Acre, vigente entre os anos de 2015-2024 e, no município de Rio Branco/AC, a Lei n ° 2.116, de 29 de junho de 2015, instituindo o Plano Municipal de Educação,

esse último objeto de investigação do estudo que ora se propõe, cuja vigência compreende o período de 2015 a 2025, e estabeleceu 13 (treze) metas a serem alcançadas nesse período, de forma a atender, a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Ademais, é interessante registrar desde já, que, em 2006, foi estabelecido entre o Governo do Estado do Acre e o Município de Rio Branco, por meio da Lei nº 1.694/2006, o Regime de Colaboração SEE/SEME, visando a divisão de responsabilidades e formas de colaboração para aperfeiçoar o atendimento à população, considerando a legislação vigente. Mediante a isso, o Município de Rio Branco ficou com a incumbência do atendimento à primeira infância e aos anos iniciais do Ensino Fundamental e ao Estado a responsabilidade pela gestão e oferta dos anos finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Esse reordenamento resultou numa ação importante para a história da Educação no Município de Rio Branco, como veremos adiante, quando da análise da meta voltada ao Ensino Fundamental. Ressalto que o Regime de Colaboração não será analisado profundamente, mas sua menção se faz importante tendo em vista que ele será citado na análise da meta 2, do PME Rio Branco.

No mais, a coesão de um sistema de educação é vital para seu desenvolvimento e melhoramento. Assim, não se pode pensar em planos de superação dos problemas nacionais da educação sem a participação ativa e efetiva não só aos destinatários, mas dos profissionais que, como agentes intelectuais ativos, têm muito a contribuir na construção de uma escola de qualidade para todos.

Assim, o papel dos PMEs é esquematizar as políticas públicas para a área a longo prazo e, com isso, contribuir para a efetivação do acesso e melhoria da qualidade da educação. O Plano Municipal de Educação pode ser considerado um instrumento de cidadania, de garantia de direitos das crianças, adolescentes, jovens e adultos, ao mesmo tempo; ao passo que é uma diretriz que faz com que as políticas não sejam cindidas à medida que as gestões vão mudando, o que infelizmente é uma situação muito comum no Brasil.

É por esta razão que escolhi analisar o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, no tocante às metas voltadas à política de ampliação do acesso e manutenção do aluno na escola, na Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, de modo a cotejar com as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Educação estão traduzidas no Plano Estadual de Educação do Acre e no Plano Municipal de Educação de Rio Branco destacando, nesse último, toda a tessitura do texto, com relevo para a materialização das metas 1, 2 e 5 e os resultados alcançados.

A presente temática justifica-se tendo em vista a importância da efetivação de uma educação universal e igualitária, com a edição de políticas públicas efetivas e eficazes no combate à evasão escolar, erradicação do analfabetismo e formação social, além da ampliação do Direito à Educação.

A outro giro, a escolha também se justifica pela vontade de analisar e estudar o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, sob a perspectiva do cumprimento de suas metas, sobretudo àquelas que se referem ao aumento da capilaridade da rede pública municipal de ensino em ampliar o atendimento nas instituições de Educação Infantil e nas escolas que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental, considerando que entramos na primeira metade do seu período de execução.

A Prefeitura do município de Rio de Branco é meu local de trabalho desde o ano de 2010. Sou graduada em Direito e, em que pese minha formação ter se dado na área jurídica, guardo um verdadeiro fascínio pela ciência política. Isso se deve aos meus estudos iniciais da graduação, tão logo no primeiro ano, em razão das disciplinas consideradas propedêuticas, como Sociologia, Filosofia, História do Direito e Ciência Política, essa em particular, que me abriu os olhos para a pesquisa e o questionamento.

Tais disciplinas que compreendem o chamado eixo estético, são capazes de nos proporcionar além do questionamento, a reflexão e a dúvida. É o método que parte da análise, da investigação de opiniões e questionamentos de premissas de argumentação. Elas têm a função de instigar, conhecer a história e proporcionar um conhecimento humanístico capaz de moldar a concepção do conhecimento humano. É nesse contexto que eu me insiro. As aulas de Teoria Geral do Estado - Ciência Política - firmaram a minha base de conhecimento, capaz de me fazer buscar novos saberes, além dos muros da graduação.

Ao término da graduação emendei a especialização em Direito Público e em Administração Pública, o que aumentou, ainda mais, a sede pelo conhecimento na área de gestão pública, o que foi agravado quando tomei posse no cargo de Auditora Fiscal de Tributos do Município de Rio Branco, em 2010, cargo este que exerço até hoje, o que me habilita a ter acesso à arrecadação, fiscalização e gestão financeira do Município de Rio Branco.

Em 2019, exerci o Cargo de Diretora de Administração Tributária, responsável pelo Planejamento da Arrecadação de Recursos para os cofres municipais, cuja parte receita tem a finalidade de fomentar as políticas públicas do município, uma vez que a função do Auditor está na arrecadação tributária, ou seja, impostos, taxas e contribuições, além das fiscalizações de tais créditos. Há de se ressaltar que os recursos provenientes de nossa arrecadação constituem

política de financiamento das ações do município e, boa parte delas, são voltadas para a educação.

No mais, desde 2013, exerço, também, o maior e mais bonito ofício: ensinar. Atuo na educação superior. Sou professora universitária da U:verse (antiga FAAO) e professora Substituta da UFAC. Ser professora é algo que me acompanha desde a infância. Filha de pedagoga e professora da rede municipal de ensino, cresci acompanhando minha mãe em seu mister. Na verdade, minha mãe tem a dupla formação: Pedagogia e Direito. O exemplo veio dela. Acompanhava sua trajetória, seus estudos, lia seus livros e me sentia tão professora quanto ela.

A oportunidade de cursar o Mestrado em Educação, na área de Políticas Públicas, foi apenas a “cereja do bolo”, ainda mais acompanhada de um dos mais renomados e reconhecidos professores, doutor na área, que é o meu orientador, o Professor Dr. Mark Clark Assen de Carvalho que tem contribuído, sobremaneira, para meu crescimento nos estudos na área de políticas públicas educacionais.

No mais, é interessante registrar na presente pesquisa, o golpe que a Educação Brasileira vem sofrendo desde a gestão presidencial de Michel Temer, o que nos remete à edição da EC. N. 95/2016, que trata do congelamento dos gastos públicos, até o atual governo e suas políticas “anti-educacionais”. Tal registro será apresentado ao final, como um tópico – necessário ante o momento que estamos vivendo – no capítulo de análise das metas e resultados.

Assim, é com base em tais considerações expostas até aqui, que se pretende desenvolver a presente dissertação de mestrado, intitulada **PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO/AC: análise da efetividade das Metas 1, 2 e 5 na garantia do Direito à Educação.**

Para o desenvolvimento deste trabalho, parafraseando Gamboa (2013), que afirma que as perguntas são essenciais ao desenvolvimento, condução e discussão acerca do objeto da pesquisa, propus as seguintes questões de estudo:

- a) Como se deu o processo de elaboração e implementação do Plano Municipal de Educação no Município de Rio Branco?
- b) De que maneira o Município de Rio Branco, por meio da Secretaria Municipal de Educação, vem criando condições para garantir a efetividade das metas 1,2 e 5 dispostas no PME, as quais tratam de ampliação do acesso e do direito à educação?

- c) Quais as ações e estratégias criadas pelos órgãos competentes para acompanhar e avaliar o cumprimento das metas do PME, em especial as que se referem diretamente as metas 1,2 e 5?

A partir das questões de estudo formula-se, portanto, o objetivo geral do estudo: analisar o PME de Rio Branco, instituído pela Lei n.º 2.116, de 29 de junho de 2015 (DOE n. 11.586, 1/07/15), no que tange ao efetivo cumprimento das metas destinadas à ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, de modo a registrar como tais metas vêm sendo cumpridas e os resultados alcançados nos cinco anos de sua vigência.

Para tanto, no intuito de melhor alcançar tal objetivo, outros mais específicos foram traçados, sendo eles:

- Compreender, a partir da inserção na história recente da educação brasileira, os meandros e o arcabouço normativo da política educacional para montar um “quebra-cabeça” chamado Plano Nacional de Educação em suas diferentes configurações até à promulgação do atual PNE, 2014-2024 e suas implicações na formatação do PEE/AC e no PME/RBR;
- Analisar o percurso de construção, discussão e aprovação do PME do Município de Rio Branco, explicitando e analisando as dissonâncias que repercutiram nesse processo;
- Desenvolver análise comparativa entre a projeção das metas de universalização do acesso à Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental constantes no Plano Nacional de Educação (PNE) e Plano Municipal de Educação de Rio Branco e de que forma estes documentos legais explicitam a questão do Direito à Educação;
- Analisar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação de Rio Branco no tocante à ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, sob a ótica política vivenciada, além de procurar mapear as ações e estratégias adotadas para monitoramento da execução e cumprimento das metas 1,2 e 5, constantes do plano;
- Analisar a materialização do PME e os resultados obtidos considerando a crise instaurada por decorrência do congelamento dos investimentos públicos em educação a partir de 2016.

Para que pudesse desenvolver a presente proposta foi necessário estabelecer os caminhos pelos quais a pesquisa seria desenvolvida. Inicialmente, é importante registrar que

toda pesquisa científica começa por uma ideia calcada, na maioria das vezes, no dia a dia do pesquisador, que diante da realidade que o cerca, passa a observar com maiores detalhes seu objeto. A ciência somente se desenvolve pela produção humana que, na prática, a realiza estabelecendo alguns critérios, de modo que o conhecimento vai sendo construído, analisado e reestruturado a partir das descobertas e dos seus desdobramentos, propiciando, inclusive, sua contestação.

Por isso, torna-se extremamente importante definir o percurso dessa pesquisa por meio da metodologia. Ou seja, o caminho que será por ele percorrido no intuito de responder às questões formuladas sobre objeto de análise visando alcançar o seu objetivo proposto. Minayo (2015, p. 16), define como sendo “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade que inclui simultaneamente os métodos”, isto é, as técnicas, que são os instrumentos de operacionalização do conhecimento e a criatividade, que representam experiências, sensibilidade e capacidade pessoal do pesquisador. A pesquisa refere-se à manipulação dessas técnicas que vão desde a coleta até a interpretação dos dados.

Deste modo, para que o pesquisador possa dar continuidade à sua investigação, é preciso delimitar o campo de atuação, formulando seu problema de forma clara e sem ambiguidades, para que não perca tempo com pesquisas desnecessárias ou desvie do foco que é o seu objeto. É por isso que a pesquisa científica possui diversas modalidades, cada qual desenvolvida por um ou mais métodos e, dentre suas modalidades, encontramos a pesquisa qualitativa e a pesquisa quantitativa. Aqui teremos a aplicação das duas modalidades, interagindo harmonicamente para o resultado final.

Assim, com relação à abordagem, a pesquisa se apresenta como qualitativa, vez que “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 [...]” (MINAYO, 2015, p. 14), buscando analisar o objeto a partir dos muitos fatores nele implicados, seja de ordem política, social, econômica ou cultural.

Para Lüdke e André (2018), as abordagens qualitativas de pesquisas em educação são mais apropriadas, porque preocupam-se não apenas com o desvelamento do problema, mas, também, com as possibilidades de soluções para ele. Além do mais, refletem a posição do pesquisador diante do objeto investigado, demandando competência teórica para avaliar a situação, investigá-la e interpretá-la, apresentando dados concretos e interpretando-os descritiva e subjetivamente, sempre à luz do referencial teórico: “envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do

que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes” (LÜDKE; ANDRÉ, 2018, p. 14).

Nesse diapasão, para que possa confirmar as inquietudes em âmbito das políticas educacionais, é preciso considerar todo o processo de mudança que se inseriu o Estado, dentro do contexto histórico que ocorreu, porque só assim, será possível ao pesquisador compreender todo o aparato que envolvia aquele momento. Ou seja: “as tensões, embates, mobilização de recursos, autonomia e poder relativos que possuíam os atores sociais nos diferentes níveis em que as ações se desenvolviam” (BARRETO, 2008, p.8).

Os dados qualitativos coletam informações que não buscam apenas medir um tema, mas descrevê-lo, usando impressões, opiniões e pontos de vista. A pesquisa qualitativa é menos estruturada e busca se aprofundar em um tema para obter informações sobre as motivações, as ideias e as atitudes das pessoas. Embora essa abordagem proporcione uma compreensão mais detalhada das perguntas da pesquisa, ela dificulta a análise dos resultados.

Como já citado alhures, a abordagem quantitativa vem para dar maior efetividade ao resultado da pesquisa. Quando da elaboração do problema, o pesquisador deve ter em mente o que deve apresentar variáveis ao caso, de forma a ser claro e efetivo na sua resposta. Nesse sentido, podemos encaixar a pesquisa quantitativa. Explico: enquanto os dados quantitativos exibem os números que comprovam os objetivos gerais da pesquisa; os dados qualitativos permitem a compreensão da complexidade e dos detalhes das informações obtidas.

Sobre a pesquisa quantitativa, Teixeira (2007, p. 136), informa que ela “[...] utiliza a descrição matemática como linguagem, ou seja, a linguagem matemática é utilizada para descrever as causas de um fenômeno [...]”.

Dito isto, ela se encaixará perfeitamente no resultado da análise das metas e estratégias propostas para a ampliação do acesso à Educação Infantil e aos anos iniciais no Ensino Fundamental ao passo que buscará juntar, ao final, o quantitativo de matrículas antes da vigência do PME – Rio Branco e, atualmente, após sua entrada em vigor, como forma de verificar se houve realmente uma crescente nessa área, conforme o planejado.

Por fim, sobre a pesquisa ser qualitativa e quantitativa, podemos então entender que os dados quantitativos coletados poderão ajudar a enxergar um panorama geral, ao passo que os qualitativos proporcionarão trazer os detalhes, além de apresentar uma pesquisa mais humana aos resultados da pesquisa. A modalidade de pesquisa quali-quantitativa “interpreta as informações quantitativas por meio de símbolos numéricos e os dados qualitativos mediante a observação, a interação participativa e a interpretação do discurso dos sujeitos (semântica)” (KNECHTEL, 2014, p. 106).

A outro giro, a produção do conhecimento requer simbiose com a comunidade acadêmica. Você se utiliza de outros conhecimentos e analisa seus achados dentro do campo teórico. A análise de políticas públicas exige, dentre outros aspectos, que se estude detalhadamente o marco legal do tema estudado, vale dizer, todo o conjunto de normas que o regem ou que nele interferem, de modo a trazer aos dias atuais todo esse complexo caminho percorrido, que vai desde a análise de textos, constituições, movimentos históricos, dentre outros, até se chegar à regulação local, com vistas a formar ampla compreensão do tema, seja por aspectos históricos, seja por aspectos legais.

É nesse momento que se faz toda a construção teórica perpassando pelas fases estatais e as políticas públicas adotadas até se chegar à elaboração do atual Plano Nacional de Educação. Para isso, a pesquisa segue com o levantamento bibliográfico de modo a utilizar autores referência na história da educação, como Cury (2011), Saviani (2005, 2011, 2013, 2014), Gil (2016), Romanelli (2005), Shiroma, Moraes e Evangelista (2002), Dourado (2010, 2015), Gomes e Britto (2015) Ferreira Jr. (2010) e dentre outros.

A revisão da literatura diz respeito à coleta de material por meio de fontes como livros, artigos científicos, dissertações, teses ou quaisquer outras fontes teóricas publicadas e que tenham valor científico.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto (FONSECA, p.32, 2002).

Em relação aos instrumentos de coletas de dados utilizei-me da análise documental. Esse tipo de pesquisa apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, devido ao fato de que as duas modalidades se utilizam de dados já existentes. Para Lüdke e André (2018, p. 39) “os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam uma fonte “natural” de informação”.

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 e MARCONI, 2011, p. 49).

Na presente pesquisa os documentos utilizados serviram de fundamentação para a parte teórico-metodológica, além de me permitir adentrar ao estudo do Plano Municipal de Educação

de Rio Branco, como as atas de análise e votação na Câmara nos Vereadores de Rio Branco, de forma a observar seu contexto de criação – por meio dos discursos lá registrados - as metas e estratégias voltadas ao objeto e os mecanismos de monitoramento dos indicadores para sua execução.

Ainda dentro da análise documental, buscou-se, com as legislações vigentes conhecer a base legal que deu ensejo à necessidade de criação e implantação do Plano de Educação do Município de Rio Branco (a Lei n. 2.116/15, que aprovou o Plano Municipal de Rio Branco, vigente entre os anos de 2015-2025), a saber: a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394/96; a Lei nº 10.172/01, do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010; a Lei nº 13.005/14, do Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de 2014-2024; a Lei n. 2.965/15, que institui o Plano Estadual de Educação do Estado do Acre vigente entre os anos de 2015-2024.

E, ainda, os demonstrativos atualizados – exercício de 2019 e aqui se estabelece o limite dos dados da presente pesquisa – sobre a evolução das metas 1, 2 e 5 do PME, elaborado pela Comissão de Educação do Município de Rio Branco. Já tais documentos serviram como meio para verificar a efetiva implementação das ações visando o alcance de seus objetivos. Outros documentos também se fizeram presentes como, por exemplo, o Relatório de Diagnósticos, Metas, Estratégias, Ações e Avaliações e Monitoramentos, do qual pude extrair o diagnóstico da Educação Infantil antes do PME Rio Branco, com dados atualizados até 2015, como ponto de cotejamento com os resultados obtidos na primeira metade de execução do Plano Municipal de Educação.

Outras análises documentais também se fizeram presentes como os relatórios dos ciclos do PNE, fornecido pelo INEP, dos quais pude extrair o andamento das metas nacionais, a posição do Estado do Acre em relação às metas nacionais e onde possivelmente o município de Rio Branco se encaixaria, em números, quando de sua análise.

Assim, a importância dos documentos repousa na possibilidade de se analisar não somente a base jurídica de determinada lei, como também a base econômica, política e social que fundamentam a criação do plano, sua área de atuação, suas metas, estratégias, além de toda forma de fiscalização e execução do plano nos termos para os quais foi criado.

Sendo assim, análise documental constitui-se em uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja revelando aspectos novos de um tema ou problema (LÜDKE e ANDRÉ, 2018).

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 conjunto, a presente pesquisa propõe-se, a partir do estudo e da análise do documento que constituiu o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, compreender o processo de formulação das metas destinadas à ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental bem como sua materialização em termos de cumprimento ao longo desse período de efetivação do PME.

Postas estas considerações cumpre apresentar, então, a anatomia do texto. Além da introdução e das conclusões, o trabalho desenvolve-se em três seções, a saber.

A primeira seção, intitulada **RELAÇÃO ESTADO X POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: breves considerações sobre a trajetória da Educação Pública no Brasil**, vem abrindo o estudo teórico de forma a traçar, em linhas não exaustivas, considerações gerais acerca da relação entre Estado, educação e políticas públicas no tocante ao desenvolvimento da educação no Brasil, dentro de uma perspectiva histórica, tendo em vista que as políticas educacionais estão fortemente relacionadas com o momento social, político e econômico vivenciado em cada ocasião, fruto dessa relação Estado *versus* Sociedade. Apresenta, ainda, como subseções: O caminho de espinhos percorridos pela Educação Pública a partir do Manifesto dos Pioneiros, em 1932; O Golpe Político Militar de 1964: verso e reverso do retrocesso educacional e o fim do Regime Militar: a anistia, os ventos favoráveis à retomada da democracia e suas contradições.

A segunda seção aborda o Plano Nacional de Educação, intitulado: **REUNINDO AS PEÇAS DE UM “QUEBRA-CABEÇA” EM DESCONSTRUÇÃO CHAMADO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: do contexto ao texto da lei n. 13.005/14**, de modo a manter a proposta da seção anterior em demonstrar o percurso do Plano Nacional de Educação e toda sua trajetória até chegarmos ao atual PNE (2014-2024).

Assim, vai apresentar os movimentos históricos sociais, bem como os documentos importantes que deles foram produzidos, com vistas a montar um quebra-cabeças que hoje está estruturado num Plano Nacional de Educação, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias que visam alcançar um ensino público de qualidade, democratizar seu acesso, reduzir as

desigualdades, erradicar o analfabetismo, ampliar o acesso à escola, bem como reduzir a evasão escolar. Aqui buscou-se traçar a trajetória de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), com vista a contextualizar este documento, que há mais de meio século vem sendo apresentado como projeto permanente de definições de estratégias em busca da melhoria do ensino público em âmbito nacional. Ou seja, parto da ideia de refletir sobre os acontecimentos que recolocaram em evidência o PNE na esfera legal para, em momento oportuno, discutir sobre seu impacto em âmbito municipal.

Em suas respectivas subseções aborda-se a necessidade de criação de um Plano Nacional de Educação e O reordenamento jurídico-democrático: enfim, um Plano Nacional de Educação – Lei n. 10.172/01; O Plano Nacional de Educação 2014/2024: da ousadia à autofagia de suas metas frente ao modelo de cooperação entre os entes federados e o congelamento dos investimentos públicos e A ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais nos PNEs.

Na terceira seção, chamada de **O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (Lei n. 2.116/2015) E AS ESTRATÉGIAS E METAS VOLTADAS PARA A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: Metas 1, 2 e 5**, são apresentadas informações gerais sobre o Município de Rio Branco, e, pela, subseção o Município de Rio Branco e a sua Rede de Ensino Público, registrando-se, resumidamente, a rede de ensino municipal, o quantitativo de escolas de Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, o quadro de professores e alguns resultados alcançados pela Prefeitura de Rio Branco até outubro de 2020, com dados obtidos juntos à Secretaria de Educação do Município. E, ainda, na outra seção, abordo os primeiros passos no processo de implementação do PME Rio Branco até a promulgação da Lei n. 2.116, de 29 de junho de 2015, que instituiu, por derradeiro, o PME Rio Branco.

Por fim, ainda nesta seção, passa-se à análise do cumprimento das metas, de forma a responder às questões da pesquisa, com os resultados obtidos até o momento – dados 2019 - de modo a analisar os resultados obtidos com a execução do PME Rio Branco, obtidos à luz do contexto político educacional do período de sua execução, apontando, inclusive, uma revisão bibliográfica sobre alguns fatores que tiveram efeito imediato sobre as políticas educacionais propostas, a exemplo do famigerado Golpe de 2016 e a promulgação da E.C. n. 95/16, que tratou do congelamento fiscal dos gastos públicos primários pelo prazo de 20 anos.

Nas considerações finais, parte conclusiva da presente pesquisa, trago uma síntese dos elementos constantes da presente dissertação, de forma a unir ideias com o fechamento das questões apresentadas no projeto de pesquisa constante da introdução do trabalho, de modo a refletir sobre a pesquisa e o problema proposto, bem como se houve ampliação de conhecimento

e da compreensão acerca das questões estudadas. No mais, é o momento no qual também se verificam os objetivos gerais e específicos, além da suficiência da metodologia proposta, dentre outros que se fizerem necessários quando do fechamento das considerações finais.

2 A RELAÇÃO ESTADO X POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: breves considerações sobre a trajetória da Educação Pública no Brasil

Não há presente sem uma história a se contar. A presente seção tem por finalidade, traçar, em linhas não exaustivas, considerações gerais acerca da relação entre Estado, Educação e Políticas Públicas no desenvolvimento da Educação no Brasil, dentro de uma perspectiva histórica, haja vista que as políticas educacionais estão fortemente relacionadas com o momento social, político e econômico vivenciado em cada ocasião, fruto dessa relação Estado versus Sociedade.

Assim, tendo em vista a dinamicidade das relações e, em especial, no que concerne à educação, o Estado não pode perder a sociedade de vista, devendo, sempre que possível, adequar o seu sistema de ensino à estrutura social vigente, com políticas educacionais eficientes e eficazes para uma educação de qualidade.

É por isso que se faz importante percorrer essa trajetória de lutas, conquistas e retrocessos, a fim de se conhecer determinantes históricas que foram capazes de modificar o cenário educacional da atualidade. Dito isto, início a presente jornada a partir dos movimentos democráticos de 1948 até a publicação, em 2014, do atual Plano Nacional de Educação (PNE) - lei n. 13.005/2014, cuja eficácia decenal encerra no ano de 2024.

Souza (2006) define as políticas públicas como um campo multidisciplinar, derivado da Ciência Política, que busca explicações sobre a natureza da política pública e seus processos visando compreender como e por que os governos optam por determinadas ações. A autora compreende a política pública como campo holístico, ou seja, território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos, comportando assim vários “olhares”.

As políticas públicas nada mais são que um conjunto de programas, ações e decisões tomadas pelos governos - em todas as suas esferas - com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados, cujo objetivo é o de garantir o direito de cidadania para o indivíduo, para vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. Ou como ensina Gomes (2011, p. 19), “as políticas públicas são construções sociais e históricas cujos determinantes são necessariamente complexos e múltiplos. [...] podem ser classificados, em linhas gerais, como sociais, culturais, políticos e econômicos”.

Assim, é importante registrar que para o pesquisador dessa área, em especial as do campo educacional, faz-se necessário conhecer como que os fatores determinantes operam e compõem a formulação e a execução de tais políticas. A relação entre Estado, educação e políticas educacionais é caracterizada por processos e dinâmicas complexos, que refletem a

historicidade das relações sociais mais amplas, suas prioridades e formas ideológicas. Por isso, é necessário alcançar as múltiplas conexões que as demarcaram, sejam elas estrutural ou conjunturalmente em um determinado espaço histórico.

Sobre o contexto que envolve as Políticas Públicas Educacionais, Oliveira (2010) entende que, etimologicamente, política pública se refere ao desenvolvimento de ações a partir do trabalho do Estado junto à participação do povo nas decisões. Sobre isso, conceitua:

Se ‘políticas públicas’ é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Porém, educação é um conceito muito amplo para se tratar das políticas educacionais. Isso quer dizer que políticas educacionais é um foco mais específico do tratamento da educação, que em geral se aplica às questões escolares. Em outras palavras, pode-se dizer que políticas públicas educacionais dizem respeito à educação escolar (OLIVEIRA, 2010, p. 20).

Ora, ressalto que as políticas educacionais não dizem respeito somente ao acesso à escola pública, e, sim, ao processo de construção de uma sociedade mais justa, igualitária e com oportunidades de crescimento que se origina partir da educação de qualidade e disponível a todos.

Dessa feita, e por conta da sua gigantesca importância ao longo dos anos, é que se faz necessária essa análise do passado sobre o papel social destinado a Educação Pública no Brasil, de modo que fique evidenciada algumas das principais articulações e contrassensos que marcaram a organização do sistema educacional brasileiro, bem como as continuidades, descontinuidades, adaptações e rupturas que caracterizaram as políticas educacionais em diferentes períodos.

2.1 O caminho de espinhos percorridos pela educação pública a partir do Manifesto dos Pioneiros, 1932

Sem sombras de dúvidas o marco revolucionário na Educação Brasileira vem da união de grandes intelectuais que, juntos, não mediram esforços, naquele que, talvez, tenha sido o maior ato contra um governo, em defesa da Educação Pública. Conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, a ideia proposta era de um sistema escolar público, gratuito, obrigatório e laico para todos os brasileiros até os 18 anos. Lembrando que tornar o ensino laico era uma das maiores prioridades do movimento, tendo em vista a forte influência da Igreja Católica na época, que dominava o ensino desde a época da colonização.

O documento foi redigido por Fernando de Azevedo e assinado por 25 renomados educadores e intelectuais, que defendiam a reconstrução do sistema educacional menos elitista e aberto à interpenetração das classes sociais, com vistas às necessidades de um Brasil que se industrializava. O clássico *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* de 1932 ainda nos tempos atuais é reconhecido como um documento propositor de diretrizes para a formulação de uma política pública educacional.

Sobre a temática, Ferreira Jr (2010) apresenta:

[...] em março de 1932, foi publicado o documento intitulado A reconstrução educacional no Brasil, que era endereçado “Ao Povo e ao Governo”. O “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, como ficou conhecido o libelo educacional redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros 25 intelectuais, pode ser considerado como um dos mais importantes documentos produzidos pela história da Educação Brasileira no transcorrer do século XX. O “Manifesto de 1932”, depois de definir a educação como “uma função essencialmente pública”, propugnava pela escolaridade de todas as crianças de 7 a 15 anos, no âmbito de uma escola única e com formação idêntica para todos (FERREIRA JR. 2010, p. 70).

No ano de 1934, promulga-se uma nova constituição no país, agora democrática, na qual a educação fora contemplada como um direito de todos os brasileiros:

Art. 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

Observa-se da leitura do art. 149, da Constituição de 1934, que a educação passou a ser direito de todos os brasileiros e estrangeiros domiciliados no país; além de dividir o dever de educar entre os Poderes Públicos e a família. Foi nesta mesma Constituição que os primeiros passos de um plano nacional de ensino foram delineados.

Em que pese Cury (2011, p. 795) afirmar que “um embrião longínquo de um PNE pode ser vislumbrado quando, na constituinte de 1823, se intentava descolonizar o país e erigi-lo em nação una, diversa e efetivamente independente”, observamos que traços de um PNE foram efetivamente descritos na CF/34, ao estatuir, no art. 150, “a”: “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 ” (BRASIL, 1934).

Neste período a polarização política ganhou fortes designações ideológicas, inclusive no ambiente político internacional, e esta polarização era desenhada pela disputa dos blocos

socialista e capitalista, ficando o cenário político da época marcado por embates entre direita *versus* esquerda; conservadores *versus* progressistas.

Reflexo disso pode-se observar que o campo educacional virou arena de manifestações ideológicas acirradas que, desde 1932, os interesses de lados opostos disputavam espaço no cenário nacional, sendo que de um lado têm-se os conservadores apoiados pela Igreja Católica, que pretendiam manter a hegemonia da política e da educação dos anos anteriores; e, de outro lado, estavam os setores liberais e progressistas e até mesmo de ideologia esquerdista, apoiando e aderindo o projeto de escola nova, que propunham escola pública para alunos dos 7 aos 15 anos (FERREIRA JR., 2010).

A constituição de 1934 durou até 1937, quando do fechamento do Congresso Nacional e elaboração de uma carta política, agora outorgada dentro de um período conhecido como Estado Novo, imposto pelo então Presidente Getúlio Vargas. A constituição dessa época ficou conhecida como “polaca”, vez que sua inspiração veio da constituição da Polônia, de tendência fascista (NUNES JUNIOR, 2019).

Destarte, foi em meio a esse período autoritário que aconteceu uma *segunda Reforma do ensino no Brasil*, agindo como uma espécie de “estabilizador” das forças mais conservadoras da época. Criaram-se as famosas “Leis Orgânicas do Ensino”, as quais acabaram por ampliar e flexibilizar a reforma educacional anterior (SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2005).

As Leis Orgânicas foram conhecidas como Reforma Capanema (1942-1946), e estabeleceram o ensino técnico ou profissionalizante nas áreas da indústria, agrícola e do comércio; mantinham a característica elitista do ensino secundário e realizaram a incorporação de um sistema de ensino paralelo, conhecido como Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Muitas discussões poderiam ser suscitadas, tendo como base tanto os decretos da Reforma Francisco Campos quanto da Reforma instaurada pelas Leis Orgânicas de Ensino.

Em análise a este momento histórico Teixeira (1976) destaca:

Todo o movimento era pela reforma de métodos, e pela implantação de novos tipos de educação. Surgiu a universidade. Ensaaiou-se o ensino médio flexível, com a integração do ensino geral com o técnico no Distrito Federal. A escola primária recuperou o prestígio e deu-se início à reforma dos seus objetivos e processos de ensino. A vinda de professores estrangeiros para as novas escolas superiores, em São Paulo e no Rio de Janeiro era uma coisa vantajosa e promissora. [...] Numa segunda fase, a reação e um confuso tradicionalismo infiltraram-se com pertinácia e não sem êxito, trazendo para a educação resultados paradoxais (TEIXEIRA, 1976, p.26).

A segunda grande reforma incorporou ao sistema algumas reivindicações do Manifesto de 1932, sendo elas: (1) gratuidade e obrigatoriedade dos anos de ensino primário; (2) o planejamento educacional, que deveria ser dividido entre as esferas Estadual, Municipal e Federal; (3) Contribuição dos Estados para o Fundo Nacional do Ensino Primário; (4) o plano de carreira, remuneração, formação e as normas para preenchimentos dos cargos do magistério e da administração (BITTAR; BITTAR; MOROSINI, 2012).

Ao fim da Ditadura Vargas, que coincidiu com o término da Segunda Guerra Mundial, o Brasil editou a quarta Constituição da República (1946), agora democrática, que dispunha sobre os direitos e garantias individuais, assegurando a liberdade de expressão e pensamento. Este fato demonstrava uma tendência progressista que se aproximava da Constituição de 1934 e do Manifesto de 1932. Tal Constituição reafirmava o direito de todos os indivíduos a educação: “Art. 166. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL, 1946), bem como a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário.

Contudo, esses princípios não foram suficientes para garantir a universalização da escola primária, isto é, essa sequência de reformas, em especial no sentido democrático, sequer saíra do papel. Sendo assim, pode-se dizer que um traço recorrente das políticas educacionais do Brasil é a presença de princípios democráticos que não eram colocados em prática. Porém, a constituição de 1946 mencionava pela primeira vez a necessidade da elaboração de uma Lei específica para a educação (art. 5º, XV, “d”), que viria a ser a Lei de Diretrizes da Educação, aprovada apenas no ano de 1961 (AZEVEDO *et al.*, 2010).

O espaço de tempo compreendido dentre os anos de 1948 a 1961 - mais ou menos 13 anos - instaurou-se o “segundo tempo da disputa entre os defensores da escola pública e laica e os partidários das escolas particulares e confessionais” (FERREIRA, JR., 2010, p. 88). De um lado, encontravam-se os liberais remanescentes do *Manifesto de 1932*, mais uma vez liderados por Fernando de Azevedo, em aliança com intelectuais de esquerda, cujo maior expoente foi Florestan Fernandes, e do outro, a Igreja Católica e os setores conservadores da União Democrática Nacional (UDN), o partido político da aristocracia agrária. As disputas em torno do projeto que resultaria na primeira LDB no Brasil foi conhecido no meio educacional como a disputa “entre católicos *versus* liberais” ou a “estratégia da conciliação”.

A Constituição de 1946 foi inspirada nas doutrinas sociais do século XX, de modo a amparar diversos setores sociais, em especial a Educação. Foi neste período que o então Ministro da Educação, Clemente Mariani, convocou uma comissão de educadores, presidida

por Lourenço Filho, a fim de montar um projeto de reforma geral da educação nacional (DOS SANTOS; PRESTES; DO VALE, 2006).

Dito isto, podemos observar um conflito ideológico: o projeto encaminhado em 1948 tinha um caráter laicista-liberal. É necessário compreender, também, que o caráter ideológico assumido por essa questão se deveu à política internacional que gerou bipolaridade entre dois sistemas políticos mundiais antagônicos: capitalismo *versus* socialismo.

A reação foi imediata. A Igreja e os conservadores reagiram contra o projeto Mariani e passaram a fazer pressão para que a matéria não fosse aprovada na Câmara dos Deputados, mesmo com a Constituição de 1946 tendo assegurado, pelo *Inciso V do Artigo 168*, que o ensino religioso constituiria “disciplina dos horários das escolas oficiais” (BRASIL, 1946).

Observa-se, claramente, a reação da Igreja que apoiava a escola privada. E assim foi o que aconteceu no projeto de Carlos Lacerda, que ofereceu um substitutivo e estava claro o propósito de favorecer a iniciativa privada (ROMANELLI, 2005). Segundo trecho do projeto, o art. 5º falava, basicamente, que para que a família, por si ou por seus mandatários, se desobrigasse do encargo de educar a prole, cabia ao Estado fornecer recursos técnicos e financeiros indispensáveis, seja estimulando a iniciativa particular, seja proporcionando ensino oficial gratuito ou de contribuição reduzida (DOS SANTOS; PRESTES; DO VALE, 2006).

Enfim, após anos de lutas pela Educação Pública brasileira, foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei nº 4.024 de 1961, e que trouxe disposições sobre o Direito à Educação, da obrigatoriedade e a extensão escolar, que também passa a ser obrigatória, dando às escolas brasileiras maior liberdade na elaboração de programas e no desenvolvimento de conteúdos de ensino.

Vejamos o comentário de Romanelli (2005, p. 176) segundo a qual a “educação é direito de todos e será dada no lar e na escola” (Artigo 2º); “O Direito à Educação é assegurado pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei.”

Em relação à Constituição de 1964 essa Lei apresentou um retrocesso, quando estabeleceu situações com as quais o Estado não se tornava mais obrigado a garantir a matrícula: (1) situação de pobreza dos responsáveis da criança; (2) insuficiência por parte da escola; (3) casos de matrícula encerrada; (4) caso a criança fosse portadora de doença ou anomalia grave (AZEVEDO *et al.*, 2010).

Quanto à estrutura do ensino, a Lei manteve os traços da Reforma Capanema, sendo eles: o pré-primário; primário; médio com subdivisão em dois ciclos sendo eles o técnico e o

secundário; e Ensino Superior. Neste sentido, pode-se dizer que a Reforma Capanema apresentou um caráter duradouro quando comprada a outras reformas.

Diante de uma população onde quase metade das pessoas eram analfabetas, os primeiros alunos eram aqueles que conseguiam superar todos os obstáculos para ter acesso a escola, tendo em vista que o Brasil naquela época era predominantemente rural, e eram poucas as fazendas que possuíam escolas. *O acesso era considerado o maior obstáculo à escola.* Nesse contexto, o processo de urbanização e de escolarização são acontecimentos que devem ser considerados em conjunto no decorrer da história do Brasil.

Ainda na década de 1960, o Brasil possuía uma elevada taxa de analfabetismo, aproximadamente 39,35%, o que estimulou o início da educação popular, da qual dentre os métodos teve destaque a metodologia de ensino de Paulo Freire, que com o apoio da União Nacional dos Estudantes (UNE) e de parte da igreja católica aderiu a máxima do autor “[...] educação como prática da liberdade” (FREIRE, 1999, p. 1).

Tendo em vista essa teoria e a sua compreensão do Brasil, Paulo Freire (1999) preconizava que diante do enorme número de indivíduos que nunca pisaram em um chão de escola, não seria apenas suficiente alfabetizar por meio dos métodos convencionais, sendo necessário, que fossem fornecidos aos adultos até o momento sem acesso à escola, maneiras de interpretar o mundo e o seu cotidiano. Porém, essa inovadora atuação de Paulo Freire que no futuro viria a ser reconhecida mundialmente, teve sua atuação interrompida em abril de 1964. Pois, a Educação Brasileira herdaria características de três séculos de escravidão, e do seu modelo de escola para as elites.

Feitas essas considerações cabe ainda evidenciar que a história brasileira narra que em 1964, após golpe de Estado, instaurou-se a ditadura militar, cujo movimento gerou mudanças estruturais em vários setores, inclusive na política educacional, de forma a afetar a escola pública brasileira. Durante tal período, tem-se a consolidação da sociedade urbano-industrial, e a consolidação pelo governo da escola pública brasileira, tendo em vista que era necessário que as pessoas possuíssem o mínimo de escolaridade para que o país entrasse na fase do “Brasil Potência”, de acordo com o *slogan* da ditadura. Logo, sem escolas, esse fato não seria possível.

No entanto, deve-se ressaltar que a expansão foi quantitativa e não estava atrelada a um padrão intelectual que fosse no mínimo aceitável. O cenário que se observava era o contrário, a expansão se deu aliada ao rebaixamento na qualidade do ensino.

2.2 O Golpe Militar de 1964: verso e reverso do retrocesso educacional

Brasil na roda-viva: a criação cultural no Brasil estava em efervescência, muito embora sofresse os resquícios da censura instalada, em razão de o país estar vivendo o início de uma ditadura. Contudo, o ambiente cultural vinha de anos férteis e criativos. O Teatro revolucionava! Em São Paulo, o Teatro de Arena injetava conteúdo político na arte brasileira. Um Em 1958, eles estrearam: *Eles não usam black-tie*, de Gianfrancesco Guarnieri, que ajudaria a consolidar o teatro revolucionário, apresentando os conflitos da realidade brasileira. Nas telas, o Cinema Novo rompia com o passado e entrava em sintonia perfeita com o fervor daquele momento intelectual e o embrionário movimento estudantil (ZAPPA; SOTO, 2018).

Os governos militares adotaram um movimento político de duplo sentido: ao mesmo tempo em que suprimiam as liberdades democráticas e instituía instrumentos jurídicos de caráter autoritário e repressivo, levavam à prática os mecanismos de modernização do Estado nacional no sentido de acelerar o processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Em síntese: propugnavam a criação de uma sociedade urbano-industrial na periferia do sistema capitalista mundial pautada pela racionalidade técnica. No lugar dos políticos, os tecnocratas; no centro das decisões nacionais, as eleições controladas e fraudadas; no âmbito do mundo do trabalho, a prevalência do arrocho salarial; na lógica do crescimento econômico, a ausência de distribuição da renda nacional; na demanda oposicionista pela volta do Estado de direito democrático, a atuação sistemática dos órgãos de repressão mantidos pelas Forças Armadas: eis como a ditadura militar executou o seu modelo econômico de aceleração modernizadora e autoritária do capitalismo no Brasil (FERREIRA, JR., 2010, p. 96-97).

A música, por sua vez, capitaneada por artistas que estão no cenário musical e de produção artística até os dias de hoje, ganhava força e um público em massa em razão dos festivais que ocorriam naquela época. Em 1967, por exemplo, numa mesma edição do Festival da Record, consagraram-se canções emblemáticas como “Ponteio”, de Edu Lobo e Capinam; “Roda viva”, de Chico Buarque; “Domingo no parque”, de Gilberto Gil; “Alegria, alegria”, de Caetano Veloso; “Eu e a brisa”, de Johnny Alf. O solo estava arado. Em 1968, dentro e fora dos festivais, as canções de protesto ganhariam espaço e se multiplicariam (ZAPPA; SOTO, 2018).

Oprimidos pela censura, intelectuais e artistas *provocavam* as autoridades. Chico Buarque vencia o festival com a música *A Banda*, em 1966, além dos seus escritos com *Roda Vida*. As ações desenvolvidas pelos intelectuais e educadores, artistas e demais membros engajados pela cultura e educação do país, bem como pelos grandes festivais e suas músicas que eram verdadeiras guerras veladas contra os militares, fez com o acelerasse de elaboração do Ato-Institucional n.5 (AI-5), em 1968.

Em uma passagem da obra *1968: Eles só queriam mudar o mundo*, é registrada a seguinte fala de Chico:

Até 1968, era tudo muito festeiro, a barra não tinha pesado ainda nem para os movimentos estudantis nem para as artes. Aí veio o AI-5. Lembro que estava em minha casa à noite com o [Hugo] Carvana, assistindo à televisão, quando o AI-5 foi anunciado em cadeia nacional. Lembro-me do Carvana dizendo em tom solene: Estamos fodidos [...] (ZAPPA; SOTO, 2018).

E foi somado a tudo isso que os militares deram início às ondas repressivas visando consolidar e solidificar o poder. E, ao assumi-lo, impuseram um regime autoritário, de modo a aniquilar Poderes Legislativo e Judiciário, ignorando, literalmente, o princípio da separação dos Poderes¹, há muito idealizado por Montesquieu, na sua obra *O Espírito das Leis*, traduzido na ideia de autonomia, fiscalização, equilíbrio, igualdade hierárquica, liberdade, no qual nenhum deles deve se sobrepor ao outro, atuando sempre em conjunto, horizontalmente, para o bem estar social.

Germano (1993, p.18), em sua obra *Estado Militar e Educação no Brasil*, posiciona-se nesse sentido ao afirmar que “[...] estamos diante de um Poder Legislativo que não legisla e um Poder Judiciário que não julga, mas que atuam conforme vontade e conveniência do Executivo”. Citando Ianni (1986), ele fala que nesse período os militares tentaram atender as reivindicações básicas do capital e as dos movimentos sociais e partidos políticos de base popular.

No campo educacional, o foco era o ensino tecnicista, cujo propósito era atender as necessidades advindas da crescente industrialização. Mais tarde ficou conhecido como teoria do capital humano. Qualquer semelhança com os dias de hoje não é mera coincidência.

Pode-se inferir, então, que o Estado Militar buscou atender aos interesses do capital atuando dentro da escola de modo a direcioná-la a desenvolver uma educação voltada para uma mão de obra qualificada necessária à indústria emergente. É a citada *Teoria do Capital Humano*.

Nesse sentido, Saviani (2008) explica:

[...] a formação para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista; na função de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho atribuída ao primeiro grau de ensino; no papel do ensino médio de formar, mediante

¹ A Teoria da Separação dos Poderes conhecida, também, como Sistema de Freios e Contrapesos, foi consagrada pelo pensador francês Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu, na sua obra “O Espírito das leis”, com base nas obras de Aristóteles (Política) e de John Locke (Segundo Tratado do Governo Civil), no período da Revolução Francesa. Montesquieu permeando as ideias desses pensadores e, com isso, explica, amplia e sistematiza, com grande precuciência, a divisão dos poderes.

habilitações profissionais, a mão-de-obra técnica requerida pelo mercado de trabalho; na diversificação do Ensino Superior, introduzindo-se cursos de curta duração, voltados para o atendimento da demanda de profissionais qualificados; no destaque conferido à utilização dos meios de comunicação de massa e novas tecnologias como recursos pedagógicos; na valorização do planejamento como caminho para racionalização dos investimentos e aumento de sua produtividade; na proposta de criação de um amplo programa de alfabetização centrado nas ações das comunidades locais (SAVIANI, 2008, p. 296).

No que diz respeito às universidades, antes mesmo do Golpe de 1964, houve uma crescente procura por vagas nas universidades públicas, o que implicou no aumento do número de estudantes, atendendo, com isso, não mais aos anseios da classe alta, mais também, aos sonhos da classe média urbana.

Após o golpe, os militares adotaram uma política de contenção em áreas não produtivas, e, com isso, diminuíram o número de vagas nas universidades o que, conseqüentemente, aumentou o número de excedentes à procura do ensino público superior. Não interessava à ditadura investir nas universidades. Seria isso uma coincidência com os dias atuais? Triste realidade! E pura verdade. O conhecimento gera medo aos ignorantes porque ele poderosa arma contra os que detém o poder.

Assim, ocorreram as reformas do Ensino Superior em 1968 e, em 1971, a reforma do Ensino Primário e do Segundo Grau. Germano (1993), apontou os eixos do controle político e ideológicos da educação, como provenientes das forças sociais do contexto histórico da época, permeados pela dominação burguesa e com o aval do Poder Militar.

De acordo com as análises de Germano (1993) esses elementos podem assim ser descritos:

[...] os elementos de “restauração” e de “renovação” contidos nas reformas educacionais; a passagem da centralização das decisões e do planejamento, com base no saber da tecnocracia, aos apelos “participacionistas” das classes subalternas. 2) Estabelecimento de uma relação direta e imediata, segundo a “Teoria do capital humano”, entre educação e produção capitalista e que aparece de forma mais evidente na reforma de ensino do 2º grau, através da pretensa profissionalização. 3) Incentivo à pesquisa vinculada à acumulação de capital. 4) Descomprometimento com o financiamento da Educação Pública e gratuita, negando, na prática, o discurso de valorização da educação escolar e concorrendo decisivamente para a corrupção e privatização do ensino, transformando em negócio rendoso e subsidiado pelo Estado. Dessa forma, o Regime delega e incentiva a participação do setor privado na expansão do sistema educacional e desqualifica a escola pública de 1º e 2º graus, sobretudo (GERMANO, 1993 pp. 105-106).

Em concordância com as estratégias do reformismo educacional, no ano de 1971, pela Lei n. 5.692, tivemos a reforma do Ensino de 1º e 2º graus, de modo a transformar o antigo curso primário de quatro anos e o ginásio, também em quatro anos, em oito anos de

escolaridade obrigatória. Isto é, o ensino primário duplicou os anos de escolaridade obrigatória. Essa reforma pretendia conferir um novo caráter ao segundo grau do ensino. A ideia era conter a procura por Ensino Superior e atender a formação de mão-de-obra apta para atuar no mercado de trabalho, já no período escolar.

Com a reforma, o segundo grau passa a ser profissionalizante, retirando-lhe a característica formativa, de base humanística, para um que fornecesse uma profissão técnica aos jovens que não pudessem cursar uma faculdade. Com este movimento tem-se então o início da integração entre os níveis educacionais primário e ginásio; secundário e técnico, de maneira que estes passam a se enquadrar dentro dos princípios da comunidade e terminalidade. Atendendo ao princípio da terminalidade, com a conclusão de cada um dos níveis o aluno deveria estar apto para integrar o mercado de trabalho.

2.3 O fim do Regime Militar: a anistia, os ventos favoráveis à retomada da democracia e suas contradições

O Regime Militar, iniciado em abril de 1964, inicialmente, previsto para ser um governo provisório, perdurou por 21 anos. O primeiro passo rumo ao fim do militarismo se deu no governo de Ernesto Geisel, com o chamado processo de abertura política, a partir de 1974. As pequenas concessões realizadas acabaram por incendiar a população brasileira e a luta por um regime democrático tornou-se intensa em todo o país.

O general Emílio Garrastazu Médici, presidente empossado em outubro de 1969, lança a campanha “Brasil, grande potência” e também, com a abertura da Transamazônica, tenta reviver a euforia da época da construção de Brasília. Em 1974, as consequências mundiais do aumento do custo do petróleo, associadas à política irresponsável de endividamento externo, lançam a economia brasileira novamente em crise. Nessa época, os antigos grupos vinculados à ala legalista das forças armadas – na época definida como castelista, numa alusão ao marechal Castello Branco – recuperam o terreno perdido. A eleição, no referido ano, do general Ernesto Geisel é considerada um marco dessa transição. O novo presidente defende desde o primeiro dia de posse uma abertura política “lenta, segura e gradual” (DEL PRIORI; VENANCIO, 2010, p. 207-208).

Expressivos segmentos militares agrupados em torno do general Sílvio Frota fazem oposição ao presidente, contando inclusive com o apoio de parte, igualmente expressiva, da Arena. Por conta disso, Geisel eventualmente cede, endurecendo o regime, principalmente após o desempenho eleitoral do MDB nas eleições de 1974.

Dois anos mais tarde foi sancionada a Lei Falcão – alusão ao Ministro da Justiça – proibindo em programas eleitorais televisivos os debates orais de propostas e eventuais críticas à ao regime militar. E, em 1977, foram criados meios de a Arena manter presença política

majoritária no Congresso, mesmo com as frequentes derrotas eleitorais. Ampliou-se sua, ainda, sua participação parlamentar nas bancadas do Norte e Nordeste, além da instituição da indicação pelo próprio governo dos chamados ‘senadores’ biônicos (DEL PRIORI; VENÂNCIO, 2010).

A luta em favor desse movimento foi abraçada por entidades como a AIB (Associação Brasileira de Imprensa); OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e pela CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil). A adesão destas entidades ao movimento impulsionou os protestos que pediam o processo de redemocratização do país.

Uma das medidas que marcou esse processo de transição de regime se deu com a Lei de Anistia, publicada em 1979 – Lei n. 6.683 – que permitiu o retorno à vida político-partidária a todos os cidadãos que cometeram crime político ou eleitoral previstos nos atos institucionais e que foram cometidos no período de 1961 e 1979. Por conta dessa lei, muitos exilados puderam voltar para suas casas, a exemplo de Luís Carlos Prestes e Brizola.

Além dessa, tivemos a revogação do AI-5, extinção da censura e restabelecimento do *habeas corpus*. Com esse processo, nos anos 80 foram observados os primeiros sinais do enfraquecimento da ditadura militar, dando lugar ao processo de democratização. Os civis e a comunidade estudante mantinham-se firmes nos movimentos contra a repressão, e davam início a recuperação do que foi perdido.

Nesse cenário, a economia ruim do país, minou grande parte da base de apoio dos militares. Mas, ainda assim, havia aquela parte que se mantinha fiel aos princípios do militarismo. E eles reagiram. A reação se deu com o simbólico atentado à bomba ao Riocentro, em 1981, quando na ocasião, havia uma comemoração em alusão ao Dia dos Trabalhadores.

Em janeiro de 1984, começa o movimento Diretas Já! A economia brasileira não estava passando por bons momentos: a inflação estava em alta e a dívida externa aumentava cada vez mais, fazendo com que a economia do país entrasse em colapso, diminuindo o poder aquisitivo da população brasileira e, conseqüentemente, aumentando a classe de baixa renda. A população começou a demonstrar a sua insatisfação com a ditadura milita, que foi canalizada nas manifestações pelas eleições diretas. A sociedade brasileira estava cansada com os desmandos dos militares no poder.

A Constituição que vigia à época – elaborada em 1967 – determinava a escolha do Presidente pelo Congresso Nacional, por meio indireto. Dizia-se que o povo tomava conhecimento do novo chefe do Executivo por noticiário do rádio vinda do Congresso. costumava-se dizer na época que o povo só saberia quem era o novo presidente pelo “radinho”.

Assim, o movimento Diretas Já tinha a finalidade de transformar as eleições indiretas em diretas, por meio do Projeto de Emenda Constitucional nº. 05 (PEC 05/1983) que propunha a alteração na Constituição para permitir que as eleições presidenciais de 1985 acontecessem pelo voto popular. Tal projeto ficou conhecido como “Emenda Dante de Oliveira”.

A derrota da emenda contou com a participação decisiva do governo federal, dos partidários de Paulo Maluf e do presidente do PDS, José Sarney, que pressionaram os deputados usando de todos os meios imagináveis. Houve uma enorme frustração nacional. A saída encontrada foi o lançamento do governador mineiro, Tancredo Neves, como candidato oposicionista à Presidência. O principal articulador foi o governador paulista, Franco Montoro. Não foi tarefa fácil, pois foi necessário convencer Ulysses Guimarães, o grande líder da campanha das Diretas Já, a ceder a candidatura. E para conseguir vencer no Colégio Eleitoral era necessário dividir o PDS, como acabou ocorrendo. Em agosto foi lançada a Aliança Democrática, união entre o PMDB e os dissidentes liberais do PDS. Tancredo e os peemedebistas tiveram de aceitar o vice-presidente indicado pelos dissidentes: José Sarney (VILLA, 2011, p. 78).

No ano seguinte, tem-se a eleição de Tancredo Neves, cujo governo inaugura a chamada “Nova República”, encerrando, de vez, o ciclo de comando dos militares e iniciando, de fato, o processo de “transição democrática”.

“É proibido Proibir”! Uso do lema da juventude revolucionária contra os ataques às universidades e aos estudantes durante o regime militar para iniciar a presente seção, que trata do período que devolveu a esperança de dias melhores ao povo brasileiro. O período em questão, trata da redemocratização do país após longos e tenebrosos 21 anos vividos durante a Ditadura Militar, marcado pelo autoritarismo, endurecimento e violação de direitos, violência, tensões, arbitrariedade, desaceleração na economia.

Na educação: retrocesso! Perseguições aos intelectuais, desvalorização do conhecimento científico, redução de vagas do ensino de graduação, valorização do ensino técnico e da mão de obra para o mercado de trabalho, cobrança de bolsa de estudo para o Ensino Superior em universidades públicas, dentre tantas outras medidas que tinham a intenção de desmotivar o cidadão a buscar o estudo universitário em prol do profissionalizante, como forma de atender aos anseios do mercado de trabalho – ou de capital, melhor dizendo.

O domínio e a repressão autoritária, a sociedade, a política e a reforma universitária e do ensino, de 1968 nos mostraram o quanto é importante manter vivo na memória do cidadão brasileiro momentos cruciais da sua história e da sua pátria. Ao escrever sobre a história da educação e passar pela sombria fase vivida com o golpe militar sofrido em 1964, e endurecido a partir de 1968, vemos que o conteúdo moral é a melhor herança que o ano, conhecido como aquele que não acabou (VENTURA, 2006), poderia deixar para um país cada vez mais

governado pela falta de memória como o nosso e pela ausência de ética, para que possamos recordar todos os dias que o vivemos no passado não podemos deixar se repetir.

Se nos atentarmos bem aos dias de hoje, traços de um Brasil ditador estão sendo delineados claramente, discursos de ódio estão sendo abertamente proclamados, apologias ao regime militar estão sendo constantemente feitas quando da articulação de uma medida econômica é colocada em prática na sociedade pelo atual governo ou, ainda, quando um recurso para educação é negado em detrimento de uma reforma previdenciária que vem prejudicar toda uma classe social menos favorecida.

No mais, uma reforma trabalhista aprovada para prestigiar uma classe empresarial e uma lei sancionada chamada de liberdade econômica para continuar facilitando a vida dos empresários que fomentam a vida política no Brasil. Que as marcas da ditadura nunca sejam esquecidas. E que sejamos sempre a resistência, armados do conhecimento, a maior ferramenta de poder!

Seguindo a narrativa das políticas educacionais ao longo do contexto político e social da história brasileira, os ares de liberdade adjuntos das movimentações teóricas cresceram da maneira considerável e trouxe consigo mudanças para a área. Os profissionais da área da educação vinham desde o fim da década de 70 buscando maneiras de superar os limites impostos pela política educacional da época da ditadura, utilizavam a mobilização, que devido a expressão que o movimento ganha, ocorrem as organizações em série das CBE's (Conferências Brasileiras de Educação), a qual aprofundou a discussão, buscando intervir nos caminhos que a política nacional de educação tomava, pois nos anos de 1980, a Lei de Diretrizes Básicas (LDB) e as duas reformas de ensino dela decorrentes, foram comprovadamente fracassadas.

Adotando a linha da crítica à política de educação herdada dos governos militares os educadores chegam a apresentar uma proposta para o projeto de lei, a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a qual foi protocolada na câmara dos Deputados em dezembro de 1988, a qual viria a ser derrotada devido à forte influência do governo de FHC.

No fim dos anos de 1980, a Assembleia Nacional Constituinte, passou por um intenso processo de organização e de discussão referente aos mais variados segmentos da sociedade civil e política, esse movimento organizacional deu origem a promulgação da vigente constituição brasileira, a Constituição de 1988, que ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, e, que trouxe, no seu art. 205 e seguintes, o dever do Estado com a educação, à efetivação da garantia de Ensino Fundamental gratuito e obrigatório, que passava a ser considerado como um direito público e subjetivo. Essa efetivação representava o avanço das

políticas públicas educacionais, que acarretaram em mudanças significativas para a Educação Pública brasileira.

Chamo atenção ao presente tópico pela sua importância e influência nas políticas educacionais na pós-ditadura, destacando dois grandes episódios da história da educação brasileira: as críticas e debates às políticas educacionais levadas a cabo pelas oposições ao regime militar ainda na primeira metade da década de 1980 e as reformas educacionais neoliberais impostas, durante a década de 1990, pelas agências multilaterais do sistema capitalista mundial, como o Banco Mundial e o FMI por exemplo.

Com o fim do regime militar, o sistema bipartidário foi substituído por meio de uma reforma política que deu espaço para que novos partidos fossem criados no Brasil. No ano de 1982 os partidos criados estavam aptos a disputar as eleições de governadores estaduais e demais cargos legislativos. Com a formação de novos partidos, formaram-se, também, novas oposições dentro da Câmara dos Deputados.

Neste contexto, buscava-se instituir uma lei que aprovasse o voto direto para a escolha do novo presidente – remeto à Emenda Constitucional Dante de Oliveira - que teve uma ampla repercussão dentre os grupos mais politizados das grandes cidades e capitais do país, tendo o apoio em um curto período de tempo de membros dos partidos PDT (antiga Arena) e PT, que organizavam comícios e mobilizavam milhares de pessoas em defesa das Diretas Já!

O movimento capitaneado pelas “*Diretas Já*” representou o principal e mais emblemático movimento político deste período, ocorridas no ano de 1984, os deputados federais não cederam aos apelos, e mantiveram o sistema de votos indiretos para as eleições de 1985, permitindo, no entanto, a participação política de civis na disputa.

Com a derrota das *Diretas Já*, a oposição junta-se em defesa do movimento pela outorga de uma nova constituição, uma vez que o regime militar apresentava seus últimos suspiros. Durante a década de 1970 importantes membros da política brasileira já abordavam o tema, o qual era apoiado por muitos intelectuais do país. Em defesa ao discurso da redemocratização a elaboração da nova Constituição foi ganhando força, a medida em que o governo dos militares era enfraquecido com o progresso da gradual redemocratização.

Foi quando, no decorrer do governo de Sarney, findos de 1986, que novos deputados, senadores e governadores foram eleitos e compuseram, também, a Assembleia Nacional Constituinte, que se reuniu no decorrer do ano de 1987, com o intuito de elaborar a nova Constituição brasileira. O trabalho foi longo, uma vez que não existia um projeto-base, sendo ele iniciado do zero. Além disso, a elaboração contou com a participação de maneira ampla dos grupos populares, vindo a ser a constituição mais democrática da história do Brasil.

Por fim, no ano de 1988, o texto final da Constituição foi aprovado pelo presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, vindo a ser promulgado na data de 5 de outubro do ano de 1988. Deve-se ressaltar que é a Constituição em vigor até a atualidade, sendo contemplada por 250 artigos e vários dispositivos em atos transitórios.

Com isso, encerra-se o poder dos militares, e a consolidação da Nova República, considerado o período de maior estabilidade da democracia do país. Vale ressaltar, aqui, que a Carta manteve a denominação República Federativa do Brasil, exaltando em quatro artigos iniciais e seguidos, que se constituía em um Estado Democrático de Direito e na união indissolúvel de seus entes federados: União, Estados e Municípios. O destaque fica por conta do reconhecimento da autonomia dos municípios que até então não estava reconhecida ou desvinculada do Estado.

A transição política com o fim do regime militar manteve mais características conservadoras do que mudanças propriamente ditas. Após 26 anos de ditadura e de lutas pela democracia, foi eleito pelo voto direto como presidente do Brasil, um político de direita, Fernando Collor de Melo (PRN, 1990 – 1992). Vale citar aqui que o candidato Luiz Inácio Lula da Silva (PT) estava em plena ascensão no cenário nacional, juntamente com os movimentos populares, ainda que derrotado nessas primeiras eleições diretas para presidente da república (1989).

O breve governo Collor, que deu início ao governo neoliberal, é marcado pelo confisco de poupanças, queda da economia, aumento de desemprego e corrupção, que levou jovens estudantes às ruas, com rostos pintados de verde e amarelo, num movimento chamado de Fora Collor. Ocorrido no dia 11 de agosto de 1992, mais de 10 mil pessoas se reuniram num famoso ponto turístico de São Paulo, o Museu de Arte (MASP) em protesto contra o governo.

Em resposta ao ato, o presidente fez um pronunciamento em rede nacional e pediu que os cidadãos que vestissem as cores do Brasil no domingo seguinte em sinal de apoio ao governo. Contudo, o que era para ser um ato de apoio, ficou conhecido como o “domingo negro”, posto que a população compareceu vestida de preto, demonstrado sentimento de revolta, de forma a intensificar os protestos contra presidente. Era o início do fim!

Foram muitas as denúncias de corrupção contra Collor. E, antes mesmo que as manifestações tomassem as ruas, a Câmara dos Deputados já havia recebido um documento que pedia o afastamento do presidente, assinado em nome dos presidentes da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), da UNE (União Nacional dos Estudantes), da ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e da CUT (Central Única dos Trabalhadores). Mediante o cenário

desenhado, o Congresso abriu uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, cujo objetivo era o de apurar todas as acusações levantadas contra Fernando Collor, visando seu *impeachment*.

O *impeachment* não é um processo apenas de investigação, mas também de julgamento. Por intermédio dele há averiguação da autoria e materialidade de um crime de responsabilidade (infração político-administrativa) e, sendo caso, o julgamento do Presidente da República. É o meio de responsabilização dos agentes políticos na República (ou demais agentes em outras esferas), por crimes de responsabilidade, no qual há perda ou a destituição de um cargo/função, inelegibilidade por um período de tempo, ressarcimento de valores aos cofres públicos, dentre outros (NUNES JUNIOR, 2019). Iniciado o processo de cassação de mandato presidencial, concomitante ao pleito, Collor renuncia, mas, ainda assim, tem seus direitos políticos cassados. Mas como a população brasileira parece não ter memória, Collor elege-se Senador pelo Estado de Alagoas, em 2006 e, reelegendo-se em 2014.

Posteriormente, tem-se então a ascensão do governo de Fernando Henrique Cardoso, que em seus dois mandatos (PSDB, 1995 - 1998 e 1999 – 2002), além de consolidar a política Neoliberal, colocou em prática seu modelo clássico de estado mínimo. Ou seja, neste período as obrigações do Estado para com a educação superior foram minimizadas, o que levou a um quadro de estagnação das universidades públicas, além da evasão de muitos professores para atuar nas universidades privadas.

Quanto ao ensino fundamental e médio, o governo adotou medidas, como por exemplo, a criação do FUNDEF, que aumentou as taxas de matrículas nas escolas públicas em todo o país. Durante este período pelo qual o país ingressava em um cenário de inserção na globalização econômica com a adoção de medidas neoliberais, a escola pública brasileira continuou ampliando suas matrículas, tanto nas redes estaduais como municipais, sob influência direta dos repasses de recursos que o FUNDEF trazia.

Nas palavras de Martins (2010), o Fundef

[...] teve um impacto importante para a universalização no ensino fundamental e introduziu a preocupação com a equidade, ao nivelar as disponibilidades de recursos para serem despendidas nos alunos das redes estadual e municipal no âmbito de cada Estado e adotar a ideia de distintas ponderações para diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento. Cuidou, assim, das desigualdades interestaduais, mas não das interestaduais, que poderiam ter sido minimizadas se fosse cumprida a regra referente ao valor mínimo nacional por aluno equivalente à média nacional, que implicaria em maior aporte de recursos via complementação da União (MARTINS, 2010, p. 507).

Cabe ressaltar que até a promulgação da Constituição de 1988, as políticas educacionais brasileiras estavam baseadas nas reformas que foram promovidas durante o regime militar, que

definiam o modelo de universidade e realizaram uma reorganização de todo o ensino básico com a união do ginásio e colegial, transformando-os em um só nível, denominado como fundamental. Deste período pode-se citar também a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A primeira mudança observada após o governo militar ocorreu com a promulgação da Constituição de 1988, algumas medidas representaram forte impacto no sistema educacional, sendo elas: (1) a inclusão da autonomia universitária como uma cláusula constitucional; (2) A alteração do pacto federativo, concedendo autonomia para que cada município possa criar e organizar seus próprios sistemas de ensino; (3) A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – esta medida já ocorre durante o governo de FHC embora não se trate de uma iniciativa dele.

Um dos principais feitos do governo FHC, quanto às medidas educacionais, foi retomar o processo de elaboração de nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), já prevista na Constituição Brasileira de 1988. A aprovação desta Lei, após 8 longos anos de discussões e debates intensos no âmbito do Congresso Nacional, representa um outro marco histórico para a educação pública brasileira, sendo exemplificado a seguir:

[...] constituiu-se em um marco histórico importante na Educação Brasileira, uma vez que esta lei reestruturou a educação escolar, reformulando os diferentes níveis e modalidades da educação. [...] desencadeou um processo de implementação de reformas, políticas e ações educacionais [...] (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008, p. 10-11).

Essa medida ao invés de estagnar o processo expansionista do setor de educação privada e redefinir os rumos que tomava a educação superior, contribuiu para que ocorresse o contrário, foi observada uma ampliação deste sistema, diversificando e diferenciando, sobre tudo frente aos mecanismos de acesso e dos cursos ofertados.

Um dos maiores problemas relacionados às reformas que ocorreram no governo de FHC foi a privatização desenfreada da educação superior brasileira, movimento este que havia sido iniciado na ditadura militar, colocando o Brasil entre os países com o maior índice de privatização do Ensino Superior.

Esse processo de reforma da educação exigiu uma avaliação mais complexa e sistemática, passando então a ser realizada pelo Ministério da Educação, utilizando o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa - INEP como ferramenta, e viabilizou o conhecimento de dados dos Censos da Educação, básica e superior, bem como possibilitou constatar os níveis de aprendizagem em cada uma delas. Com isso, tomou-se conhecimento de que na Educação

Básica os níveis de aprendizado eram baixos, e que eram necessárias reformas políticas mais eficazes para sanar esse déficit.

As duas gestões de FHC, no decorrer da década de 90, contam com um exagerado número de reformas educacionais, sendo que para muitos autores este movimento representa um retrocesso na educação, indo de encontro ao regime autoritário dos governos militares. Além disso, o fim da ditadura e o caminhar do país para um regime neoliberal, deram lugar, pelo menos em certa parte para um governo ainda mais rígido, encontrando no país governos submissos e obedientes, prontos para estabelecer um segundo tipo de totalitarismo, o capitalismo (FÁVERO; SEMERARO, 2002).

É possível mensurar os resultados das políticas implementadas na área educacional, por meio de dados oficiais da época, sendo eles: (1) a média brasileira do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que estava abaixo de 4 em uma escala de 10; (2) o fato de 55% dos alunos da 4ª série apresentarem dificuldades com a leitura; (3) no ano de 2004 a taxa de reprovação no Ensino Fundamental era de 13%; (4) no mesmo ano de 2004 um aluno da 8ª série possuía o mesmo nível de conhecimento de uma aluno da 4ª série em 1995 (DOSSIÊ ESTADO, 2007). Estes dados levantavam questões como o questionamento da qualidade da Educação Brasileira.

Resumindo a ação da gestão de Fernando Henrique Cardoso no campo educacional, Oliveira (2009) afirma que

O governo FHC (1995-2002), marcado pela estabilidade econômica alcançada através do Plano Real promoveu importante reforma do Estado brasileiro no sentido de sua racionalização e modernização. Tal reforma que implicou, sobretudo, na privatização de empresas públicas, trouxe como importante elemento iniciativas de desregulamentação da Administração Federal e, conseqüentemente, da administração pública, instaurando um modelo de gestão das políticas sociais assentado na descentralização. Esse modelo trouxe conseqüências consideráveis para a educação (OLIVEIRA, 2009, p. 199).

As ações desencadeadas com as reformas criaram uma nova realidade na educação brasileira. Ainda de acordo com Oliveira (2009)

[...] as reformas realizadas no Brasil durante o governo de FHC, que teve no decorrer de seus dois mandatos um só ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, determinaram 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. Essas mudanças foram determinantes de novas relações entre as diferentes esferas administrativas na matéria educacional, especialmente nas relações entre União e municípios. (OLIVEIRA, 2009, p. 202).

No ano de 2003, após sofrer três derrotas em outros processos eleitorais, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito Presidente da República. Um dos seus maiores feitos, sem dúvidas, e de maior impacto socioeducacional, foi realizar a ampliação do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que fora criado no Governo de FHC e destinava recursos ao Ensino Fundamental para Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica, e de Valorização do Magistério (FUNDEB), que com esta ampliação passava a abranger a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Médio. Em uma comparação entre o FUNDEF e o FUNDEB, pode-se dizer que o FUNDEB resgatou o conceito de Educação Básica, objetivando a melhoria da qualidade do ensino.

Ao analisar a criação do FUNDEB, Martins (2010), destaca que

Com o fim da vigência do Fundef, em 2006, e realizado o balanço de suas virtudes e insuficiências, abriu-se uma janela de oportunidade para a adoção de política que organizasse o financiamento de todas as etapas da educação básica, já que aquele se limitara ao ensino fundamental. Nascia o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, criado pela EC n. 53/06, com a finalidade de suprir as lacunas do fundo anterior, de cuja experiência se beneficiou o novo fundo, a partir da avaliação de seus erros, acertos e lacuna (MARTINS, 2010, p. 510).

Nas análises de Oliveira (2009, p. 208), “a instituição do FUNDEB, como um fundo de financiamento que cobre a educação básica – compreendendo suas três etapas, Educação Infantil, ensino fundamental e ensino médio – pode ser considerado um avanço no sentido de que busca corrigir falhas que eram apontadas no FUNDEF”.

Alinhado a este movimento, ainda no último ano do governo Lula, tem-se a instituição da primeira CONAE (Conferência Nacional de Educação), e que passa a ser uma importante referência para a Educação Brasileira, mediante a deliberação da CONEB (Conferência Nacional de Educação Básica) a conferencia foi precedida por conferencias municipais, intermunicipais, distritais e estaduais, que partindo de um documento de referência, incentivaram o debate sobre a agenda educacional, desde a Educação Infantil até a pós-graduação.

A primeira CONAE abrangeu o tema “a construção de um sistema nacional articulado”, atualmente a conferencia é um dos mais importantes eventos na agenda educacional brasileira. O texto redigido tinha como finalidade a instituição de um sistema nacional de educação com organização sistêmica, previsto mediante lei. As entidades que participaram da CONAE tinham

como expectativa que o documento final fruto desta conferência viesse a ser convertido em um projeto de lei, para contemplar o novo Plano Nacional de Educação (PNE), uma vez que a Lei 10.172/2001 tinha seu fim marcado para janeiro de 2011, no entanto, as expectativas foram frustradas e o projeto de Lei apresentado ao Congresso Nacional deixava de fora importantes conquistas que foram aprovadas na CONAE.

Deve-se mencionar, ainda que não seja o foco do presente trabalho, mas o destaque deve ser feito, merecidamente, que o governo Lula também investiu mais na educação superior pública, no que tange ao acesso, em especial com estratégias de inclusão para as camadas sociais com menor poder aquisitivo.

Para isso, foram criadas 14 universidades públicas federais, em diversas regiões do Brasil, e no ano de 2007, ocorreu a implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (ReUni). Essas medidas tinham o intuito de ampliar o acesso e a permanência de jovens com menor poder aquisitivo a educação superior. No âmbito do ensino privado, no ano de 2004, foi implementado o Programa Universidade Para Todos (ProUni), que oferecia bolsas de estudo integrais e parciais, além de prever cotas para jovens indígenas e negros. Pode-se dizer, categoricamente, que as medidas tomadas no governo Lula foram responsáveis por mudar o curso da Educação Básica e superior no país. Fica aqui o meu registro.

No mais, o objetivo desta seção foi o de reunir informações sobre os movimentos políticos que marcaram época e que influenciaram as políticas educacionais em cada fase ao longo dessa história de lutas. Não existe vitória sem guerra. Não existe conquista sem movimentação social. Não existe avanço na educação sem política. E os avanços que obtivemos em matéria legislativa, e, posteriormente, traduzidas em políticas públicas, foram frutos de embates políticos e sociais de intelectuais, professores, pesquisadores e estudantes que nunca desistiram de lutar pelo conhecimento.

Na seção seguinte, procura-se demarcar alguns aspectos que caracterizam o processo de construção da política pública de criação do plano nacional de educação.

3 REUNINDO AS PEÇAS DE UM “QUEBRA-CABEÇA” EM DESCONSTRUÇÃO CHAMADO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: do contexto ao texto da lei n. 13.005/14

Daqui em diante, passo à construção do atual Plano Nacional de Educação, a partir dos fatores históricos, como se montasse um quebra-cabeças, com vista a contextualizar este documento, que há mais de meio século vem sendo apresentado como projeto permanente de definições de estratégias, em busca da melhoria do ensino público em âmbito nacional. Ou seja, parto da ideia de refletir sobre os acontecimentos que recolocaram em evidência o PNE na esfera legal para, em momento oportuno, discutir sobre seu impacto em âmbito municipal.

Mas, antes de dar continuidade ao proposto, pergunto: o que é o PNE? Em linhas gerais, trata-se de um plano geral, nacional de educação, cujo objetivo é o de garantir a continuidade das políticas públicas educacionais ao longo de determinado período, de modo a articular os entes federados - União, Estados e Municípios - por meio de ações, metas, estratégias e objetivos, visando a melhoria do ensino público, além de proporcionar sua universalização e a erradicação do analfabetismo, de modo a consagrar o Direito à Educação e os princípios norteadores da Educação nacional contidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDBN.

3.1 Considerações iniciais sobre a necessidade de formulação de um Plano Nacional de Educação

A emergência de discussão mais efetiva em torno da necessidade de fixação de um plano nacional de educação, em uma perspectiva histórica, pode ser situada na década de 30, com a Constituição Federal de 1934. Contudo, é cediço dentro dos estudos da História da Educação, que a ideia de um plano educacional remonta aos tempos do império. Segundo Chiazzote (2005) naquele período tivemos o primeiro concurso (premiado, inclusive, com a Ordem Imperial de Cruzeiro), para quem apresentasse o melhor tratado de educação física, moral e intelectual para a mocidade brasileira. E mais, apresentou-se, ainda, naquele período um tratado que organizava a escolaridade em graus, cujas ideias eram calcadas em Condorcet, visando, assim, a uma instrução como ferramenta e de liberdade e igualdade.

Concordamos com Martins (2009), quando este autor ao discutir as origens das políticas públicas para a educação no Brasil afirma que:

A educação passou a se organizar como setor e ser reconhecida como uma questão nacional – um problema a ingressar na agenda e requerer a implantação de políticas públicas – nas décadas iniciais do século XX, no

contexto do fortalecimento das classes médias e sua aliança com o empresariado urbano, cujo projeto, movido pela ideia do nacionalismo, era da promoção da industrialização e moralização dos processos políticos do Estado oligárquico (MARTINS, 2009, p. 502).

Por seu turno, Cury (2001), trouxe-nos a ideia de que as tentativas de 1823 já demonstravam um embrião longínquo de um PNE. Não seria exagero admitir que o Plano Nacional de Educação, consubstanciado na Lei n. 13.005/2014, traz consigo, com todas as diferenças de contexto, alguns reflexos do movimento político e educacional iniciado na Primeira República, e intensificado com o Movimento Escolanovista, em que os assuntos referentes à educação começaram a ganhar notoriedade devido ao reconhecimento de sua importância como meio essencial para melhorar, ou melhor dizendo, para alavancar o nível cultural da nação, além de fortalecer o campo da produção técnico-científica.

O atual PNE traçou como objetivo o de garantir à população a continuidade das políticas educacionais no decorrer do período de sua vigência. Constitui parte de seus ideais articular as iniciativas dos Municípios, Estados e União, e por meio de ações, aplicar os princípios, os objetivos e as metas norteadoras da educação nacional que estão dispostos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) e na Constituição Federal.

Trata-se de um documento efetivado por meio de um projeto de lei, que foi enviado ao Congresso pelo Governo Federal. No entanto, o modelo atual do Plano de Educação de caráter nacional, nem sempre foi assim, principalmente se considerarmos que no decorrer do século XX existiram diferentes modelos e concepções de PNE concorriam pelo espaço, sempre em concordância com as políticas públicas que geriam o período. Isto é, de modo geral, o modelo de PNE moldava-se à época, até chegar ao atual modelo, que finalmente parece ter sido institucionalizado.

Assim, registro, de início, que o que se pretende a partir daqui é a compreensão, ainda que preliminar, de o porquê e o para quê é necessário a construção de um planejamento educacional. Para Gil (2016) “o planejamento surge como um meio de superar as ações descoordenadas e orientadas eminentemente por impulsos espontâneos” (GIL, 2016, p. 124).

O planejamento, e aqui se aplica o planejamento educacional, do qual o PNE é parte importante, deve ser compreendido como resultante de uma concepção keynesiana do capitalismo, que visa promover os

[...] investimento(s) por parte do Estado e a expansão das políticas sociais, com o objetivo de atingir maior igualdade social (...) adquiriu importância, como instrumento da intervenção do Estado, que não é requerida apenas no domínio econômico, mas também para proteger direitos sociais, por meio da

implantação de políticas públicas (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, citado por MARTINS, 2009, p. 501).

É importante ressaltar que essa concepção ganhou força no período pós-segunda guerra mundial (1939-1945) e serviu como inspiração para o surgimento de políticas públicas em muitos países que passavam pelo processo de reconstrução devido à guerra, e que criaram o que ficou conhecido como a *era de ouro do capitalismo*, consolidando “um tipo de Estado que planeja, intervém na economia e cria políticas sociais, como o *Welfare State* (inglês), o *État-Providence* (francês) e o *Sozialstaat* (alemão), cada qual com seu perfil e história próprios” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, citado por MARTINS, 2010, p. 501).

Nessa perspectiva, compactuamos da mesma ideia de Martins (2009), quando ele afirma que os planos, e aí incluímos os Planos Nacional de Educação, tanto o de 2001-2010, quanto o atual - 2014-2024 - fazem parte desta forma de

[...] operacionalização das políticas públicas. O plano faz diagnósticos, traça diretrizes e propõe objetivos e metas. O plano não é uma profecia, não engessa a realidade e nem deve ser visto como peça estática e congelada no tempo. Constitui uma referência, uma baliza para o desenvolvimento das políticas públicas setoriais (MARTINS, 2009, p. 509).

Grosso modo, isto significa que o planejar pressupõe uma ação racional frente a fenômenos complexos como é o caso da Educação. E, aponta, ainda, que “do ponto de vista estatal, pode ser uma forma de publicizar a ação governamental, no sentido de retirar do domínio estritamente privado as decisões sobre projetos a implementar, historicamente centralizados nas mãos de poucos governantes” (GIL, 2016, p. 124).

À medida que se verifica a participação de divergentes atores sociais no processo de planejamento, este se constitui, no que o autor acima chama de “motor social de ampla mobilização”, ao possibilitar que os dissonantes interesses e reivindicações confluem ao debate. Com relação aos planos nacionais de educação Gil (2016, p. 127) destaca que estes “constituem-se em documentos cuja finalidade é congregar informações necessárias à organização das políticas públicas na área de educação no âmbito do país como um todo com vistas a uma intervenção que transcenda as ações pontuais de curto prazo.

O plano educacional elaborado pela União, bem como os construídos pelos entes federados, estes últimos atendendo o que estabelece o regime de colaboração prescrito na Constituição Federal de 1988, se configuram em planos plurianuais, ou seja, de longo prazo. Fonseca (2016) esclarece que é importante observar, que no processo de consolidação de um plano de longo prazo à uma pressão “pelo dinamismo real, que altera as condições financeiras,

técnicas e administrativas do país, além de modificar a conjugação de forças políticas e sociais que se afirmam ou se deterioram em diferentes fases governamentais” (FONSECA, 2016, p. 26-27).

Para além disto, no cenário brasileiro “um plano de Estado colide com a interferência de grupos dominantes que agem como formadores de opinião junto ao governo, por força de seu poderio econômico e político. Regionalmente, a disputa pode decorrer das práticas patrimonialistas que favorecem determinados segmentos locais” (FONSECA, 2016, p. 27).

Perceba-se os entraves que se apresentam para a consecução de um plano, diante de situações diversas. A complexidade em torno de um plano se justifica pelos muitos interesses que nele se aglomeram. Esta percepção que se tem não é característica desse processo de redemocratização que se iniciou ao final da década de 1980, mas algo que se percebe desde a formulação do primeiro plano nacional de educação.

3.2 Consenso, dissenso: aquele foi sem ter sido o primeiro PNE

Partindo do contexto imperial, Cury (2011) coloca em relevo a “oscilação formal associada a uma prática abstencionista por parte dos poderes gerais” quando o assunto era a instrução pública. A ausência de um planejamento estratégico formulado pelo poder central junto as províncias, para promover a educação geral – que negava direito aos escravos – se caracterizava em um “empurra-empurra” de responsabilidades.

De acordo com Horta (1998), a primeira referência sobre o direito à educação no Brasil data da “Constituição Imperial de 1824, no Artigo 179, § 32, (que trata da) gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos, como uma das formas de garantir a inviolabilidade dos direitos políticos e civis dos cidadãos brasileiros” (HORTA, 1998, p. 11).

Esta questão atravessou todo o período colonial com defensores e opositores se digladiando sobre a efetivação da obrigatoriedade da educação, nem mesmo a euforia trazida pela Proclamação da República, em 1889 foi capaz de consagrá-la como princípio federativo na Constituição de 1891.

Conquanto “a oscilação e abstenção de uma presença efetiva do poder central atravessaram o Império e até mesmo a Velha República, estabelecendo o que se conhece como dupla rede” (CURY, 2011, p. 796). A dupla rede a qual o autor faz referência, é a dualidade do sistema que se origina em nosso período colonial, eminentemente escravocrata, e tende a marcar a sociedade que se desenvolve desde então, quando diz que:

Desde o Ato Adicional, a educação escolar brasileira esteve cadenciada por uma dupla rede visualizada tanto no âmbito social quanto no administrativo. A rede que atendia a passagem do ensino secundário para o superior e a continuidade nesse último tinha como incumbente o poder federal (no Império, o poder geral). Já o atendimento do ensino primário e a formação de docentes para aí atuar tinham os Estados (antigas Províncias) como titulares. A primeira rede contava com os impostos mais substanciais e tinha as elites como suas destinatárias. A segunda rede se apoiava em impostos mais frágeis e tinha um horizonte universal. A primeira não era gratuita, ao contrário da segunda. Mas esta última não se efetivava como universal, dadas as já atávicas desigualdades e discriminações reinantes no país (CURY, 2011, p. 796).

Ainda com Cury (2011) se compreende como a educação no advento da República se torna basilar para afirmação de uma nação de fato republicana e federativa, quando acena para a cidadania de seus integrantes. Para tanto, a organização da nação nos termos republicanos “implicava a tessitura de um laço que (re)ligasse o território nacional sob o novo regime. Havia que se incorporar o imenso território à comunhão nacional. Sem essa incorporação espacial não haveria como se erigir um Estado Nacional de cunho federativo” (CURY, 2011, p. 797).

Cury (2011) reforça essa compreensão quando apresenta ainda a seguinte assertiva:

[...] esta (re)ligação teria de travar uma luta contra a ignorância e, ao mesmo tempo, elevar as mentes das populações de todos os pontos territoriais do país. A instrução seria como que um marco luminoso que, junto com o progresso material, traria o domínio da justiça e do direito como elemento constitutivo dos direitos dos homens (CURY, 2011, p. 798).

A criação da Secretaria de Estado de Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, pelo Decreto nº 346, de 19 de abril de 1890, para o autor mal compreendida, representava para o novo momento do país, “uma expressão de busca de nova organização e coesão nacionais”. Era um processo tímido que se iniciava no marasmo de uma sociedade ainda muito ligada ao que fora anteriormente.

O Estado – no Império, poder central – ao ser negligente com a instrução pública, delegava à República uma tarefa grandiosa, que era educar o povo. Uma empreitada que não se verificou esforços necessários para assim fazê-la, mas perdurava certo grau de omissão por parte da União. O predomínio da falta de planejamento e consequente organização para educação nacional, se constituía assunto amplamente debatido nos anos de 1930, quando o Brasil adentra ao processo de modernização e desenvolvimento.

O Brasil da década de 1930 é palco de profundas e significativas transformações que determinaram os parâmetros e forma de desenvolvimento do país, que se deflagra naquele momento histórico. A Revolução de 30 que levou Getúlio Vargas ao poder representou o

rompimento de práticas políticas e econômicas, com todo período anterior. Vale destacar, que as mudanças não foram súbitas, mas percorridas em um processo.

Romanelli (2005) afirma que:

Em outubro de 1930, o Governo do Presidente Washington Luiz era derrubado por um movimento armado que se iniciava ao sul do país e tivera repercussões em vários pontos do território brasileiro. Esse movimento era um dos aspectos assumidos pela crise do desenvolvimento, crise que vinha de longe, acentuando-se nos últimos anos da década de 1920. Na verdade, o que se convencionou chamar Revolução de 1930 foi o ponto alto de uma série de revoluções e movimentos armados que, durante o período compreendido entre 1920 e 1964, se empenharam em promover vários rompimentos políticos econômicos com a velha ordem social oligárquica. Foram esses movimentos que, em seu conjunto e pelos objetivos afins que possuíam, iriam caracterizar a Revolução Brasileira, cuja meta maior tem sido a implantação definitiva do capitalismo no Brasil. Através desses movimentos e, sobretudo, através da Revolução de 1930, o que se procurou foi um reajustamento constante dos setores novos da sociedade com o setor tradicional, do ponto de vista interno e, destes dois, com o setor internacional, do ponto de vista externo (ROMANELLI, 2005, p. 47).

Quando Getúlio Vargas assume o governo provisório, empreende a construção de condições para subsidiar o novo regime que se estabelecia. Para tanto, cria alguns ministérios estratégicos, entre eles o Ministério da Educação e Saúde Pública que teve como primeiro ministro, Francisco Campos. O ministro objetivando organizar a educação, realiza uma grande e sistemática reforma, que tem o seu nome. A Reforma Francisco Campos, se deu através de decretos-lei (ROMANELLI, 2005).

De acordo com a autora os decretos propunham em seus textos a organização dos ensinos superior, secundário e comercial, estes na época sob incumbência da União. Além disto, criou-se por meio do Decreto nº 19.850 de 11 de abril de 1931, o Conselho Nacional de Educação (CNE). Esta instância propositiva e deliberativa toma uma centralidade na organização da educação, que se verifica até hoje.

Cury (2011) pontua que quando o conselho é criado as suas atribuições estabelecidas sinalizam de forma indireta para o desenho, no conjunto destas, de um plano de desenvolvimento da educação. O autor explana em seu texto as atribuições do conselho naquele contexto, assim organizadas:

Art. 5º. Constituem atribuições fundamentais do Conselho:

- a) colaborar com o Ministro na orientação e direção superior do ensino;
- b) promover e estimular iniciativas em benefício da cultura nacional, e animar atividades privadas que se proponham a colaborar com o Estado em quaisquer domínios da educação;
- c) sugerir providências tendentes a ampliar os recursos financeiros concedidos pela União, pelos Estados ou pelos municípios à organização e ao desenvolvimento do ensino, em todos os seus ramos;

- d) estudar e emitir parecer sobre assuntos de ordem administrativa e didática, referentes a qualquer instituto de ensino, que devem ser resolvidos pelo Ministro;
- e) facilitar, na esfera de sua ação, a extensão universitária e promover o maior contato entre os institutos técnico-científicos e o ambiente social;
- f) firmar as diretrizes gerais do ensino primário, secundário, técnico e superior, atendendo, acima de tudo, os interesses da civilização e da cultura do país (BRASIL, 1931).

Seguindo com Cury (2011) este esclarece ainda que com base nessas atribuições em uma das sessões do conselho, um conselheiro por nome de João Simplício, apresenta duas propostas de funções que deveriam ser assumidas pelo recém criado conselho. O conselheiro propunha a designação de uma ou mais comissões encarregadas de elaborar texto referente ao plano nacional de educação, que seria executado dentro de determinado tempo estabelecido.

O respectivo plano procuraria satisfazer as exigências presentes naquele momento que o país se encontra em termos de desenvolvimento, considerando fatores sociais, políticos, econômicos e culturais. Após o estudo e aprovação daquele plano pelo Conselho Nacional de Educação, passaria, ainda, por análise do Governo Federal e dos Estados. Lembro, aqui, que os municípios não se constituíam ainda entes federados, dotados de autonomia administrativa. A emancipação só ocorre a partir da Constituição de 1988, com o processo de descentralização dos serviços essenciais do Estado.

Ainda em 1931, foi formada a comissão composta por membros do conselho – entre eles, o proponente João Simplício – para construir a redação do documento que viria a ser o primeiro plano nacional de educação. É importante observar que já na década de 1930, o plano deveria ter um caráter federativo, ou seja, que atendesse toda a dimensão geográfica do país.

Os formuladores do complexo plano, versariam desde as diretrizes gerais do ensino em todas suas modalidades, compreendendo a necessidade de escolarização da classe trabalhadora que já se via naquela tímida sociedade onde se iniciava o processo de desenvolvimento capitalista, bem como, o financiamento que se destinaria para que acesso fosse uma realidade (CURY, 2011).

De acordo com as análises de Cury (2015), o plano chegou a ser formulado e encaminhado para votação, em 18 de maio de 1936.

Em cumprimento do que dispõe o artigo 15 da lei n. 174 de 6 de janeiro de 1936, renvio-vos o projeto do Plano Nacional de Educação, que o Conselho Nacional de Educação acaba de elaborar. Tratando-se de obra de grande significação para a cultura nacional, base que é da educação em todas as suas modalidades, permito-me salientar que a decretação do alentado plano representa providência das mais urgentes para o país (PRES. GETÚLIO VARGAS, 1936, citado por, CURY, 2015, p. 416).

Entretanto, o plano sofreu uma grande derrota na sessão de votação. Nas palavras de Bittencourt, um dos deputados à época, o plano apresentava-se contraditório à Constituição Federal então vigente (1934):

O projeto do plano nacional de educação, elaborado pelo Conselho Nacional de Educação e remetido à Câmara pelo Presidente da República, não se encontra em tais condições, porque não corresponde ao espírito da Constituição, porque suscita controvérsias de ordem jurídica, pedagógica e prática, exigindo completa remodelação de estrutura, embora abrigue aproveitáveis sugestões. Não bastará, pois que seja meramente revisto. Será necessário um substitutivo integral ou, ao menos de alguns capítulos (DEP. BITTENCOURT, 1934, citado por CURY, 2015, p. 419).

De inspiração liberal de onde saiu a modernidade, o escolanovismo no Brasil da década de 1930, “se desenvolveu em meio a importantes mudanças. Acelerava-se o processo de urbanização, mas também a expansão da cultura cafeeira. Prometia-se o progresso para o país, sobretudo industrial”. Neste mesmo contexto, “os conflitos de ordem política e social acarretavam uma transformação significativa da mentalidade brasileira” (DOS SANTOS; PRESTES; DO VALE, 2006, p.136).

Os autores esclarecem que os denominados Pioneiros da Educação Nova, baseados em grande medida nas ideias do norte-americano John Dewey, que concebera o princípio do escolanovismo, lideraram o movimento educacional que “surgiu para propor novos caminhos a uma educação que a muitos parecia em descompasso com o mundo das ciências e das tecnologias” (DOS SANTOS; PRESTES; DO VALE, 2006, p.136).

Em 1932, o indigitado Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: *A reconstrução educacional no Brasil- Ao povo e ao Governo*, representou naquele contexto, uma espécie que “choque de realidade”. Através da leitura dos intelectuais, a todos era apresentada a situação em que se encontrava a Educação Brasileira. E o texto se inicia dizendo: “Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação” e continua:

Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional. Pois, se a evolução orgânica do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas ou de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais do acréscimo de riqueza de uma sociedade (AZEVEDO *et al.*, 2010, p. 33).

Os autores do Manifesto chamavam a atenção para que buscasse a compreensão do estado de “inorganização” do aparelho escolar. Enredavam sobre a falta “em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins da educação (aspecto filosófico e social) e da

aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas de educação”. Os pioneiros, imbuídos de um espírito filosófico e científico propunham ao povo e ao Governo uma racionalizada renovação educacional.

Bomeny (2001) avalia que:

Os reformadores, pioneiros na defesa de um sistema nacional de educação, diagnosticaram a extensão do atraso brasileiro pelo analfabetismo em massa e clamavam por uma política de âmbito federal em favor da educação. As críticas são conhecidas. O Brasil era refém da voluptuosidade e do voluntarismo das elites locais; a Educação Brasileira, refém do elitismo, da imprevisibilidade de investimento, do desleixo dos governantes. Ressentia-se o país da falta de uma política de Estado que garantisse o acesso e o direito básicos à Educação Pública, leiga e gratuita. E não havia, sobretudo, planejamento, organização, confiança nem regularidade nos projetos para o setor (BOMENY, 2001, p. 18).

E esta nova educação que precisava se constituir democrática, de acesso possibilitado via oferta do Estado brasileiro, gerou forte desconforto para grupos historicamente condutores tanto da sociedade, quanto da educação. Desconforto que se traduziu em luta ideológica entre dois grupos antagônicos.

Segundo Das Daros (2013),

A efetivação de um sistema público de ensino, gratuito e laico, como defendiam os pioneiros no *Manifesto* no Brasil dos anos de 1930, desencadeou um conflito inevitável com as lideranças ligadas à Igreja Católica. A discussão em torno da secularização do ensino resultou na mobilização de um conjunto de estratégias por parte dos dois grupos em disputa pela apresentação de sugestões para formular a política educacional do recém-empossado Presidente Getúlio Vargas (DAS DAROS, 2013, p. 263).

De acordo com a autora esses dois grupos de intelectuais advogando cada um por seus interesses, tomaram a cena na disputa por projetos educacionais nos anos de 1930-1940. Referente ao primeiro plano nacional de educação, os autores que discutem a temática, assinalam que o Manifesto dos Pioneiros representou um marco para a planificação no âmbito educacional.

Nota-se que apesar de ser considerado um importante movimento que motivou diversas reformas no campo educacional brasileiro e permitiu algumas conquistas, especialmente no que tange a ampliação progressiva do acesso à Educação Pública e gratuita, presenciou-se, nesse mesmo período, a oferta de modelos de ensino distintos: de uma lado, um ensino voltado para a formação das elites, que ocupariam as instâncias decisórias do país; e, de outro, um ensino voltado às camadas populares, que serviriam ao desenvolvimento econômico ao serem convertidas em mão-de-obra qualificada. Observou-se que este movimento refletiu o forte

dualismo na oferta da Educação Pública – porque não dizer ainda presente nos dias de hoje – colocando-se como um dos desafios a ser superado.

O ideário presente no Manifesto *influencia* significativamente e de forma explícita a necessidade de um plano científico para se conduzir a educação nacional (SAVIANI, 2011; CURY, 2011; GIL, 2016).

Para Saviani (2011, p. 06) “o conceito de plano, no âmbito do “Manifesto”, assume o sentido de instrumento de introdução da racionalidade científica no campo da educação em consonância com o ideário escolanovista [...]”.

Cury (2011) por sua vez, traz em seu texto um extenso trecho do Manifesto que exprime de forma contundente o intento dos pioneiros em se estabelecer um planejamento geral. Reproduzo-o em parte:

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.

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 cortamento de seus esforços [...]

Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo à 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 os 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 as suas aptidões vitais. Chega-se, por esta forma, ao princípio da escola para todos, “escola comum ou única” (CURY, 2011, p. 03-06).

Estas ideias entusiasmaram em grande medida as discussões sobre a educação no contexto da Constituição de 1934. Conforme Saviani (2011) o artigo 150, alínea a) estabelecia como competência da União, “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”.

E como já vimos anteriormente, estava sob a incumbência do Conselho Nacional de Educação, a elaboração do referido plano. Gil (2016) coloca que um anteprojeto foi enviado à

Presidência da República em maio de 1937, mas com a instalação naquele ano do Estado Novo², o projeto não chegou a ser discutido.

Com o advento do Estado Novo, em 1937, sob comando central de Getúlio Vargas, a planificação educacional suscitada desde o início da década de 1930, torna-se uma ideia distante, e como se verá “caída por terra” pela ditadura de Vargas. Romanelli (2005, p. 153) sublinha que naquele novo contexto “as lutas ideológicas em torno dos problemas educacionais entravam numa espécie de hibernação”, a nova carta magna outorgada para balizar juridicamente o regime, “[...] deixava de proclamar o dever do Estado quanto à educação e limitava-lhe a ação”.

A autora destaca que o artigo 129 da Constituição Federal de 1937 determinava que tanto à União, Estados e Municípios estava a responsabilidade de fundar instituições públicas de ensino em seus graus e modalidades para atender a população que não tivesse condições de oferecer aos filhos uma educação em sistema privado, e avalia que “aquilo que na Constituição de 1934 era um dever do Estado passa, na Constituição de 1937, a uma ação meramente supletiva” (ROMANELLI, 2005, p. 153). Em outras palavras, o Estado que fazia alheio a questão educacional que se tornara tão emergente, dado o processo de modernização em curso.

A garantia da elaboração do primeiro plano nacional de educação disposta na Constituição de 1934, representava para os renovadores uma conquista importante, no sentido de a educação ser percebida e organizada a partir na perspectiva da racionalidade científica. Entretanto, no contexto do Estado Novo, onde o Ministério da Educação e Saúde esteve ocupado por Gustavo Capanema, o plano se converteu “em instrumento destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido pela política educacional” (SAVIANI, 2011, p. 07).

A aprovação do plano que já havia sido apresentado ao poder executivo ainda em 1937, antes de se instalar o regime, era uma questão a ser revisada e revestida dos valores defendidos

² Com a promulgação da Constituição de 1934, chegou ao fim o chamado governo provisório instaurado com a vitória da Revolução de 1930. A nova Constituição, elaborada por uma Assembleia Nacional Constituinte, introduziu no país uma nova ordem jurídico-política que consagrava a democracia, com a garantia do voto direto e secreto, da pluralidade sindical, da alternância no poder, dos direitos civis e da liberdade de expressão dos cidadãos. [...]. Mas a Constituição durou pouco. Três anos depois, antes mesmo que a primeira eleição que elegeria o novo presidente se realizasse, Getúlio Vargas deu um golpe para manter-se no poder e instaurou uma ditadura conhecida como Estado Novo. Assim, em 10 de novembro de 1937, foi outorgada uma nova Constituição, idealizada e redigida pelo ministro da Justiça, Francisco Campos. A nova Carta incluía vários dispositivos semelhantes aos encontrados em constituições de regimes autoritários vigentes na Europa, como as de Portugal, Espanha e Itália. Com o Congresso Nacional fechado e com a decretação de rigorosas leis de censura, Vargas pôde conduzir o país sem que a oposição pudesse se expressar de forma legal. A ditadura varguista durante de 1937-1945. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/EstadoNovo>. Acesso em: 02 de abr. de 2020.

a partir de então. Cury (2011) relata que Capanema vai sinalizar para um código nacional de educação, que nas palavras do ministro se constituía instrumento prévio, para então somente, elaborar o PNE. Todavia, o que ocorre é o arquivamento do plano elaborado pelo Conselho Nacional de Educação e discutido no campo das ideias com os intelectuais da época. O ministro Gustavo Capanema empreende ao decorrer do regime reformas que se expressam nas Leis Orgânicas do Ensino.

O ensino primário (hoje anos iniciais do Ensino Fundamental) têm sua primeira organização em nível nacional a partir do Decreto-lei nº 8.529 de 2 de janeiro de 1946; quando se já se tinha finalizado o regime, e o país se organizava em termos democráticos novamente. Porém a reforma se atribuía à Capanema, tendo apenas sua aprovação postergada (ROMANELLI, 2005).

Segundo a autora, o ensino primário:

[...] até então, praticamente, não recebera qualquer atenção do Governo Central, estando os sistemas do ensino ligados à administração dos Estados e, portanto, sujeitos às condições destes para legislar e inovar. Não havia diretrizes traçadas pelo Governo Federal para esse nível de ensino e isso era uma tradição que estava ligada à nossa herança colonial (ROMANELLI, 2005, p. 160).

Romanelli (2005) adverte que isso não significava que o ensino primário estava em total abandono por parte do poder público. No âmbito dos Estados muitas reformas eram propostas desde o início da década de 1920, mas avalia que determinadas reformas se traduziam por um lado, na expressiva desorganização do sistema como um todo, e por outro, aumentava as desigualdades regionais e educacionais.

A lei orgânica de Capanema organizou então o ensino primário da seguinte forma: *Ensino Primário Fundamental* (dividia-se em primário elementar de 4 anos, e primário complementar de 1 ano de duração, ambos se destinavam ao público de 7 a 12 anos), e o *Ensino Primário Supletivo* (Com duração de 2 anos, atendia aos adolescentes e adultos que apresentavam defasagem de idade-série). Quanto a este último, a autora esclarece que representou um ponto positivo da reforma, visto que contribuiu significativamente para a diminuição da taxa de analfabetismo no país, ao final da década de 1940 e toda a década de 1950.

A partir dessa lei ficou instituída a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, e conferida na descentralização do sistema, reivindicações estas feitas pelos Pioneiros da Educação Nova, ainda no início dos anos 30. A retomada da democracia dava lugar novamente às ideias contidas no manifesto, para a organização do ensino.

Quanto ao planejamento educacional, ele reaparece na lei orgânica do ensino primário e, ainda determinava a vinculação de recursos financeiros para que se implantasse o sistema de educação primária, com fixação de valores contributivos pela União, Estados e Municípios que viessem a integrar o Fundo Nacional do Ensino Primário (ROMANELLI, 2005). Perceba-se que, muito tardiamente, começa-se a dar importância à formação primária da população em geral.

Ao final, o PNE que se pretendia efetivar assim não se faz, era preciso se reiniciar uma nova construção, que tivesse como premissa o debate, o princípio democrático como norteador, uma Constituição que permitisse esse processo. A Constituição de 1946 vai retomar a discussão de um planejamento educacional possível.

Da apresentação daquele que seria o primeiro plano nacional de educação em 1937 até 1962, o planejamento permaneceu uma ideia constante apenas no primeiro Manifesto e do segundo Manifesto do Pioneiros – Mais uma vez convocados em 1959 – que reiteravam aquilo anteriormente defendido.

A necessidade de uma organização sistêmica da educação, que fosse descentralizada, laica, pública, gratuita e percorrida por aspectos gerais de cientificidade. A determinação para que fosse elaborado o plano, se apresenta de forma contundente na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 4.024 de 1961), prevista na Constituição de 1946 (art. 5º, XV, d).

De acordo com Romanelli (2005) a carta magna de 1946 era um documento de inspiração ideológica liberal-democrática, que diferente da Constituição que normatizou a ditadura varguista: a) atribuiu à União responsabilidade direta pela gestão e planejamento da educação, b) se aproximava da Constituição de 1934 que se baseou em grande medida nos princípios propugnados pelos pioneiros, c) previa o financiamento da Educação por parte do Estado com fixação de valores, onde a União destinaria nunca menos de 10% , Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de 20% de suas respectivas receitas, para subsidiarem a manutenção e desenvolvimento da educação. Ao Estado se designava as garantias, os direitos e a liberdade, com ação pragmática deste.

A discussão e elaboração da LDB 4.024/61 representou no bojo da nova constituição a retomada das lutas ideológicas em torno da educação, projetos antagônicos passam a disputar no âmbito do Estado a definição de diretrizes e bases consubstanciadas em diferentes interesses.

A arena de disputa que se forma no processo constructo da lei, apresenta ordens de discussões, como assinala Romanelli (2005). Se de um lado os conservadores intercediam pela administração centralizadora, os pioneiros estavam a versar sobre uma descentralizadora. Em

outro momento a disputa se volta para o aspecto público ou privado da educação, sendo os tradicionais contrários a escola pública e gratuita, como se propalava os renovadores.

Essa mesma disputa entre os Pioneiros e os Conservadores se nota no planejamento educacional. Saviani (2011) pontua que:

No período compreendido entre 1946 e 1964 observa-se uma tensão entre duas visões de Plano de Educação que, de certo modo, expressa a contradição entre as forças que se aglutinaram sob a bandeira do nacionalismo desenvolvimentista que atribuíam ao Estado a tarefa de planejar o desenvolvimento do país libertando-o da dependência externa, e aquelas que defendiam a iniciativa privada contrapondo-se à ingerência do Estado na economia e àquilo que taxavam de monopólio estatal do ensino. Ambas essas tendências repercutiram no debate que se travou por ocasião da discussão no Congresso Nacional do projeto da nossa primeira Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. Na discussão da LDB prevaleceu a segunda tendência que defendia a liberdade de ensino e o direito da família de escolher o tipo de educação que deseja para seus filhos, considerando que a ação planejada do Estado trazia embutido o risco de totalitarismo. Em decorrência dessa orientação a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino. De fato, pretendia-se que o Plano garantisse o acesso das escolas particulares, em especial as católicas, aos recursos públicos destinados à educação (SAVIANI, 2011, p. 07).

Neste sentido, o autor amplia que:

[...] a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1961, se refere a “plano de educação” no parágrafo segundo do artigo 92. Após estabelecer que “com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior” (parágrafo primeiro), o parágrafo segundo determina que “o Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo (SAVIANI, 2011, p. 07).

Ainda com Saviani (2011) vemos que o relator do Plano Nacional de Educação no Conselho Federal de Educação, é o expoente pioneiro Anísio Teixeira. O mesmo com essa designação esclareceu o preceito legal do PNE e arquitetou nas palavras do autor “procedimento engenhoso para a distribuição dos recursos, detalhando-o no que se refere ao plano do Fundo Nacional do Ensino Primário”, algo que iria influenciar a criação do FUNDEF.

Em avaliação, Cury (2011) diz que o plano formulado em 1962 sob a liderança de Anísio Teixeira, acabou se tornando em seu todo, um plano de aplicação de recursos para execução das garantias previstas à educação. Porém, se baliza que os investimentos eram ainda muito tímidos, se comparado à enorme tarefa de ofertar educação em um país que historicamente negou esse direito fundamental. No ano de 1964 a história vai se repetir com a instalação de

uma nova ditadura, muito mais dura e coercitiva que a de Vargas, e veementemente contrária à democracia.

Para Horta (1982), citado por Cury (2011)

Na situação pós-64, optou-se por um planejamento centralizado na burocracia estatal, o que determinou a secundarização do plano elaborado pelo CFE. Os Planos de Desenvolvimento estabeleceram metas inferiores àquelas estabelecidas pelo órgão normativo. A camada dirigente do País, nesse período, decidiu por um planejamento econômico de corte tecnocrático, de tal modo que a área social se tornou residual nas prioridades governamentais (HORTA, 1982, citado por CURY, 2011, p. 804).

Neste contexto, o protagonismo no planejamento educacional é transferido dos educadores, que tinham inquestionável conhecimento sobre a pauta, para os tecnocratas instalados no governo (SAVIANI, 2011). Segundo o autor a tendência estritamente econômica adotada:

[...] se explicita na reforma do ensino traduzida pela Lei 5.692/71 cujo artigo 53 define que “o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação, esclarecendo no parágrafo único que o planejamento setorial da educação deverá atender às diretrizes e normas do Plano-Geral do Governo, de modo que a programação a cargo dos órgãos da direção superior do Ministério da Educação e Cultura se integre harmonicamente nesse Plano-Geral” (SAVIANI, 1996, p.136).

As Leis de Ensino que se formulam em meio a Ditadura Militar por vezes não possibilitaram o desenvolvimento pretendido a educação como um todo. Cury (2011) sinaliza que além da Constituição outorgada em 1967, alongar a obrigatoriedade de anos de ensino, “extinguiu a vinculação financeira na Constituição para a educação escolar”. Ainda em conformidade com ele, “essa vinculação só reapareceu em 1983, pela Emenda Constitucional n. 24, regulamentada pela Lei n. 7.388 de 24 de julho de 1985, e se manteve na Constituição de 1988” (CURY, 2011 p. 804).

O regime militar que se estendeu de 1964 a 1985, representa na história da educação nacional um período difícil. Totalmente subordinada à economia a educação se distanciou sob medida das ideias dos pioneiros, e adotou uma linha argumentativa que priorizava a formação de um indivíduo com valores e atitudes do regime, que não perdoava subversões, muito menos discussões de ideias dissonantes nem mesmo no campo do discurso, pois as combatia de maneira impiedosa.

Um plano nacional de educação amplamente discutido, com divisão de corresponsabilidade só encontra possibilidade de se fazer novamente, a partir do processo de redemocratização, que se mostra através da Constituição de 1988.

3.3 O reordenamento jurídico-democrático: enfim, um Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/01)

Encerrada a ditadura civil-militar, em 1985, uma nova Constituição precisou ser redigida para ordenar juridicamente o Estado Democrático de Direito que vigora no país desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, marco legal amplamente discutido e desenhado até aqui.

No contexto de elaboração da atual carta magna que se dá na Assembleia Nacional Constituinte, a educação se apresenta como direito fundamental, e se nota grande mobilização em torno desta (SAVIANI, 2013). O autor pontua que o início da década de 1980 é marcado pela coexistência de importantes entidades, criadas no fim dos anos de 1970, como a ANDE (Associação Nacional de Educação), ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação e o CEDES (Centro de Educação e Sociedade).

As três entidades a partir de 1980 a cada dois anos passaram a realizar uma Conferência Brasileira de Educação. Durante a IV CBE intitulada a “Educação e a Constituinte”, realizada em Goiânia em 1986, redigiram uma carta, onde nesta constava pontos que deveriam integrar o texto da educação da nova Constituição. Além destas instituições, outras vinculadas a professores da Educação Básica e de Nível Superior como a CNTE, a ANDES, se aglutinam nas discussões pertinentes a educação, o que faz Saviani (2013, p. 209) sustentar a tese de que “a década de 1980 assinala, com certeza, o momento de maior mobilização dos educadores só comparável, provavelmente, à década de 1920”.

O resultado dessa mobilização dos educadores na década em que se deflagra a Constituinte, resulta em elevado nível de importância da pauta educacional. A Constituição de 1988 do que trata a educação, a determina enquanto direito social (art. 6º), sendo este “direito de todos e dever do Estado e da Família” (art. 205), devendo o ensino deve ser ministrado com base nos 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, e 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;
- 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 (BRASIL, 1988).

Relativo ao Plano Nacional de Educação este é contemplado em dois artigos da Constituição de 1988. O artigo 212, referente ao financiamento da educação, estabelece que “*a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino*”.

No § 3º do mesmo artigo, ficou determinado que “*a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação*”, o referido parágrafo tem sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, que o amplia, ao determinar que a distribuição de recursos seja feita considerando a universalização e a garantia de padrão de qualidade e equidade.

O outro artigo que tematiza o plano é o 214, ao instituir que:

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 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009): 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. (BRASIL, 2009).

De acordo com Saviani (2013) o plano nacional de educação se mostra na Constituição Federal de 1988, enquanto peça fundamental para que o Sistema Nacional de Educação se constitua e confira exequibilidade daquilo que é desejável para que o Direito à Educação se consolide, a partir dos princípios educacionais estabelecidos.

Nesta perspectiva Saviani (2013) ressalta que:

[...] num país dotado de um Sistema Nacional de Educação funcionando em plenitude, as metas do Plano Nacional de Educação derivam dos Princípios Educacionais fixados na Constituição e são formuladas à luz do diagnóstico do Sistema de Educação, visando a suprir suas necessidades. Isto significa que a realização das metas enunciadas no Plano tem como objetivo aproximar o Sistema da realidade desejável, expressa nos Princípios Educacionais. Consequentemente, se o desenvolvimento do Sistema Educacional é condicionado pelo Plano de Educação no âmbito do qual se definem as metas e os recursos com os quais o Sistema opera, a viabilidade do Plano de Educação depende do Sistema Educacional, pois é nele e por ele que as metas previstas poderão se tornar realidade (SAVIANI, 2013, p. 210).

A Constituição cidadã determinou a elaboração do PNE tendo como pressupostos os princípios educacionais, e de acordo com Beisiegel (1999) delegou-se ao Conselho Nacional

de Educação, por orientação da lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, parágrafo 1º do artigo 7º, a função de “subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação”.

Por fim, integra o quadro legal que orienta a construção e consecução do PNE, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996) ao dispor no artigo 9º, inciso I que é incumbência da União, “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”.

O parágrafo 1º, do artigo 87, da LDB de 1996, sinalizava que a União, dispunha do prazo de um ano a partir da publicação da respectiva Lei, para encaminhar, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. A referida declaração na qual deveria se basear o PNE, era fruto da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que ocorreu em Jomtien – Tailândia, em março de 1990.

Conferindo parêntese para esse evento internacional, é importante destacar que este foi uma espécie de ponto alto das discussões lideradas por organizações internacionais no contexto de globalização. A Conferência de Jomtien contou com a participação da Unesco e da Unicef – agências da Organização das Nações Unidas – ONU, especializadas em Educação –além do influente e determinante Banco Mundial, que há décadas incide sobre a pauta educacional global.

Akkari (2011) pontua que estas organizações ao exercerem forte influência nos sistemas educativos dos países emergentes e subdesenvolvidos, tornam hegemônica uma concepção de políticas educacionais, quando lhes atribuem a função de “ponto de referência. Na compreensão desses organismos “boas práticas circulam nas mãos de especialistas: é necessário poder difundir-las em países onde o sistema educacional é considerado ineficiente” (AKKARI, 2011, p. 28).

O autor afirma, ainda, que especialistas vinculados a organizações como a OCDE (Organização para Reconstrução e Desenvolvimento Econômico) e Banco Mundial “examinam cuidadosamente os sistemas educacionais nacionais e redigem relatórios detalhados sobre o que funciona ou sobre o que precisa ser melhorado” (AKKARI, 2011, p. 29). E por fim, o financiamento de projetos educacionais por elas oferecidos. Sob a configuração de empréstimo, está relação com os países em desenvolvimento se cadenciou e continua a ser feita.

No caso do Brasil por exemplo, no livro *Banco Mundial e as Políticas Educacionais (2007)* os autores que neste reúnem suas contribuições em torno da temática, são detalhistas quanto ao papel desempenhado pelo Banco, sobretudo, na década de 1990, inicialmente com

Collor, e depois, de forma mais intensa nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

À medida que o organismo conferia empréstimo ao Brasil, impunha determinadas condições preliminares que indubitavelmente, se endereçavam nas cartilhas neoliberais do mesmo. É neste contexto que se logram as grandes reformas, tendo como “guarda-chuva” a Reforma do Aparelho do Estado realizada pelo ministro Bresser Pereira, no governo de Cardoso.

Feito este esclarecimento adicional, voltamos à centralidade da discussão do Plano Nacional de Educação, que passa a ser construído com base nas ideias e recomendações dadas pelo texto da Declaração Mundial sobre Educação para Todos. O Brasil enquanto participante do compromisso educacional assumido em Jomtien, elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos (BEISIEGEL, 1999), previsto para o período de 1993 a 2003, que tinha como objetivo principal assegurar a aprendizagem de crianças, jovens e adultos, tendo como metas a universalização do Ensino Fundamental [o que justifica a criação específica do FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério e a erradicação do analfabetismo.

A elaboração do PNE, iniciada em 1997, foi para Dourado (2010) uma seara de disputas e limites estruturais e conjunturais, uma vez que teve uma:

[...] tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos: o PNE da sociedade brasileira e a proposta de PNE encaminhada pelo Executivo federal. Tais propostas expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão (DOURADO, p. 682-683).

Aguiar (2010) contribui com essa discussão ao apresentar de onde partem os dois projetos antagônicos de PNE colocados por Dourado (2010). Segundo a autora:

[...] os setores organizados da sociedade civil – entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas e demais setores –, após a promulgação da LDB, promoveram dois Congressos Nacionais de Educação (CONED), além de inúmeros seminários, debates e encontros em todo o país, dos quais resultou uma proposta para o PNE. Nessa mobilização, teve papel de destaque o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) (AGUIAR, 2010, p. 712).

O plano da “Sociedade Brasileira” foi protocolado no Congresso Nacional dia 10 de fevereiro de 1998, endereçado como Projeto de Lei nº 4.155/98 tendo como líder o deputado Federal Ivan Valente – na época do Partido dos Trabalhadores (PT). O projeto seguia subscrito por 70 parlamentares de todos os partidos e por todos os líderes de partidos de oposição ao Governo Federal. “Dois dias depois, o Ministério da Educação (MEC) encaminhou o projeto

do Executivo, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ao Congresso Nacional”, sendo o Projeto de Lei nº 4.173/98 que tramitaria como anexo do já protocolado pela oposição (AGUIAR, 2010, p. 710).

A palco de disputa em torno da definição de um plano estava formada. A forma como se apresentam os dicotômicos planos já vislumbravam os embates que iriam se fazer nas discussões. Aguiar (2010) relata que a Câmara de Deputados foi palco de diversas audiências públicas com enfoque dado ao PL nº 4.155/98. Participaram das discussões vários parlamentares dos diferentes partidos, bem como a representação de entidades da sociedade civil como ANDES, ANDIFES, ANPED, ANFOPE, CNTE, CONSED e UNDIME³.

A relatoria das audiências ficou sob incumbência do Deputado Nelson Marchezan do PSDB – partido do então Presidente Fernando Henrique Cardoso. Finalizado os trabalhos o deputado em questão elaborou um relatório, que segundo a autora se tratava de um substitutivo do Projeto de Lei em pauta. Posto este substitutivo, se propunha a ele 158 (cento e cinquenta e oito) emendas, sendo que apenas 71 (setenta e uma) delas foram aprovadas de forma integral ou em partes. A sua aprovação se dá em 2000, na Câmara dos Deputados quando segue para análise do Senado Federal.

Os autores Aguiar (2010) e Dourado (2010), que redigem estudos sobre a tramitação dos projetos, assinalam que ambos buscaram legitimar-se na participação da sociedade civil. O plano de autoria do Poder Executivo foi alvo de críticas pela ANPEd quando do convite feito a esta para contribuir com a formulação nas condições de entidade representativa de educadores, antes mesmo de o plano ser registrado no Congresso Nacional.

Uma das críticas ia de encontro a uma certa abstenção por parte da União, quando a maioria das metas recaiam para responsabilidade dos Estados e Municípios. Entretanto, as críticas não surtiram muito efeito no âmbito do ministério da Educação, que deu continuidade à sua elaboração e registro para tramitação no legislativo.

Após as discussões feitas no Senado Federal, o PNE que será aprovado é o defendido pelo Governo Federal. O mesmo se torna o plano oficial por força da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Dourado (2010) avalia que aprovação do PNE 2001-2010:

³ ANDE - Associação Nacional de Educação; ANDIFE - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior; ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação; ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação; CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; CONSED - Conselho dos Secretários de Estado de Educação e UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

[...] foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso. O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou políticas e lógicas de gestão, visando implementar amplo processo de reforma da educação nacional,⁷ cujas prioridades se constituíram, hegemonicamente, pela adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no Ensino Fundamental, e pela efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação (DOURADO, 2010, p. 683).

Por outro lado, Aguiar (2010) observa que:

[...] o processo de elaboração do PNE teve um caráter pedagógico, porque evidenciou os interesses e embates dos diversos atores da sociedade política e da sociedade civil envolvidos na busca da definição das prioridades educacionais para uma década. Assim, considerando as condições sócio-políticas e econômicas do país e as perspectivas de seu desenvolvimento, o debate abrangia: o diagnóstico da situação educacional do país, em todos os níveis e modalidades, as demandas e reivindicações da sociedade, a situação dos recursos financeiros e as condições de infraestrutura e de pessoal das redes de ensino e dos sistemas (AGUIAR, 2010, p. 712).

Na perspectiva da análise de Aguiar (2010) “o texto final aprovado traz as marcas dos embates ocorridos ao longo da tramitação da proposta, que se manifestam, especialmente, quando se trata da aplicação de recursos para garantir o alcance das metas” ponto sob o qual foram impostos vetos presidenciais, o que segundo a análise de Dourado (2010) se traduzia em enorme dificuldade para concretude das metas estabelecidas no Plano.

Assim, o PNE 2001-2010 foi o considerado o primeiro plano aprovado por lei e apresentou como objetivo principal a construção de políticas e programas que trouxessem a melhoria da educação, muito embora não tenha vindo acompanhado de ferramentas que possibilitassem pôr em prática o que fora estabelecido em suas metas.

Em suma, o Plano trouxe 295 metas cuja finalidade era a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria na qualidade do ensino em todos os níveis e a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e permanência, com sucesso, na educação pública; além da democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

O país vivia uma considerável desigualdade social e um alto índice de analfabetismo. O acesso e a permanência ao ensino superior eram precários e poucas pessoas frequentavam universidades. Com isso, as ações do primeiro PNE se centraram em possibilitar a democratização do acesso ao ensino superior, o que levou a aproximação da educação ao mercado de trabalho, produção de capital intelectual, incentivo para desenvolvimento de

universidade particulares, ensino a distância, entre outras metas que demonstram que a Educação precisava se desenvolver a qualquer custo (ZANFERARI; ALMEIDA 2017).

Sobre as metas criadas, destaco as seguintes:

QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS METAS DE ACESSO AO ENSINO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL NO PRIMEIRO PNE – LEI N. 10.172/01

Meta	Descrição da Meta
Meta para o Ensino Infantil	Ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.
Meta para o Ensino Fundamental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios. 2. Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos. 3. Regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em cinco anos, as taxas de repetência e evasão, por meio de programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, garantindo efetiva aprendizagem.

Fonte: PME 2001-2010. Elaborado pela autora.

Sobre seu efetivo cumprimento, é ainda Dourado (2010) que ao analisar os limites encontrados no Plano, coloca que além dos entraves de ordem financeira, não se viu o planejamento como documento norteador para formulação e implementação de políticas educacionais que buscavam mover o plano para o atingimento das metas. As iniciativas localizadas se seguiam contraditórias, o que contribuía para a não efetivação do que havia sido planejado.

Nesta direção Dourado (2010) sublinha que:

[...] as entidades educacionais, por exemplo, não efetivaram uma avaliação sistemática e global do Plano e de sua concretização. Não houve movimento em defesa do atual PNE, por exemplo, pelas entidades educacionais, que, ao contrário, advogaram, como estratégia política, em dado momento, a revogação do Plano aprovado, por entenderem que este dispositivo legal não traduzia o esforço político conduzido pela sociedade civil, em particular pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e que não se configurava como política de Estado mas era resultante de manobras governamentais no seu processo de tramitação. Paradoxalmente, e tendo em vista a defesa da proposta de PNE da sociedade brasileira, a Carta resultante do IV CONED sinaliza duas ações políticas concretas, como plano de lutas, no sentido de se avançar no contexto do atual PNE: 1) Participar da elaboração dos planos estaduais e municipais referenciados no PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, articulados, onde houver, com os respectivos Fóruns Estaduais e Municipais em Defesa da Escola Pública; 2) Lutar pela derrubada dos vetos presidenciais à Lei n. 10.172/2001 (PNE do governo). Ao defender a derrubada dos vetos, a posição indica um reposicionamento com relação à revogação do PNE, sem prejuízo da manutenção do

PNE: Proposta da Sociedade Brasileira como a referência para as políticas educacionais (DOURADO, 2010, p. 685-686).

Ao não se constituir política de Estado, o PNE segundo aponta Dourado (2010) foi “secundarizado nos processos de gestão e decisão no âmbito do Executivo federal e não se corporificou em efetivos planos decenais de educação, nos âmbitos municipais e estaduais, como previsto na legislação. Para além disto, “o cumprimento das metas e, sobretudo, as possíveis melhorias na qualidade da educação nacional efetivaram-se como resultantes de ações e políticas governamentais *stricto sensu*, sem ter o Plano como o epicentro do processo político” (DOURADO, 2010, p. 686).

Durante o governo Lula, os esforços se concentraram em políticas que objetivavam rever a dívida histórica para com a população. O governo amplia a cobertura do fundo contábil na transição FUNDEF-FUNDEB, antes disso apenas o Ensino Fundamental era contemplado, tanto que no PNE 2001-2010 a única etapa que tem como meta a universalização da oferta e acesso, é esta. A Educação Infantil e o Ensino Médio dependiam das ações dos Estados e Municípios.

Outro marco importante do governo Lula foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que efetivou mudanças pontuais à legislação educacional vigente. Entre os pontos principais está a ampliação da obrigatoriedade da educação gratuita dos 4 aos 17 anos, ou seja, uma cobertura de toda a educação básica.

Ao constitucionalizar a duração decenal do Plano Nacional de Educação (PNE) e atribuir-lhe os papéis de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas, de forma a conduzir aos objetivos elencados no art.214 da Constituição Federal, a Emenda Constitucional nº 59/09 qualificou o Plano Nacional de Educação (PNE) como um plano de Estado e não de governo (SENA, 2016, p. 93).

A década em que o PNE não toma materialidade, forjou-se como tempo de articulações, de preparo da ambiência jurídica necessária a formulação de um plano que viesse a incorporar em sua maior totalidade as reivindicações, que outrora esteve na argumentação daquele que fora o PNE da “Sociedade Brasileira”.

Em 2010 ao finalizar o tempo de vigência do PNE 2001-2010 se articulavam o governo e as entidades, para o mais novo planejamento, que já mostrava sinais explícitos de uma complexidade dos assuntos referentes a pauta educacional. A seguir, a discussão dá lugar ao PNE em vigência, lei nº 13. 005, de 25 de junho de 2014.

3.4 O Plano Nacional de Educação 2014/2024: da ousadia à autofagia de suas metas frente ao modelo de cooperação entre os entes federados e o congelamento dos investimentos públicos

O atual PNE, aprovado mediante a Lei nº 13.005/2014, com vigência até 2024, possui a finalidade de promover a articulação dos esforços nacionais, mediante regime de colaboração entre os poderes, e assim, tornar universal e obrigatória a educação para os indivíduos com idade entre 4 e 17 anos.

A estes objetivos, agregam-se a melhoria da qualidade do serviço de Educação Básica, a elevação do nível de escolaridade, o aumento ao acesso aos ensinos superior e técnico, o aumento dos níveis de alfabetização, o aumento dos investimentos, a valorização dos profissionais, a democratização da gestão e a redução da desigualdade social (BRASIL, 2014).

Diante dos desafios propostos, este PNE buscou organizar e direcionar as políticas públicas municipais e estaduais com o fito de extirpar situação de fragmentação da gestão educacional no país. Dessa feita, observamos que houve avanços e mudanças admiráveis em relação ao primeiro plano, tanto em sua estrutura, como em seu conteúdo. São 20 metas e 254 estratégias articuladas entre si, possuindo indicadores que permitem o acompanhamento progressivo do cumprimento das metas.

As metas se apresentam divididas da seguinte maneira: metas como 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 – que não custa lembrar é nosso foco em âmbito municipal; 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, mas que, como veremos ao final, sofreu grande impacto com a E.C. n. 95/2016, com o congelamento dos gastos públicos primários.

Sendo assim, a Lei n. 13.005/2014 caracterizada como um marco na história do país, uma vez que, a partir dela tem-se a regulamentação do investimento de 10% do Produto Interno

Bruto em educação ao fim da sua vigência, além disso, adota um Custo Aluno Qualidade (CAQ) como o parâmetro para os investimentos em educação para todas as modalidades da Educação Básica.

Azevedo (2014) sintetiza que:

Herdeiro de todos os limites e avanços que historicamente têm marcado a educação nacional e o seu planejamento, o II PNE [aprovado por lei em regime democrático] exprime, em certa medida, o amadurecimento da sociedade brasileira no ato de pensar o seu futuro, mas a partir de prismas que revelam a presença de elementos impostos pela ordem global e pela síntese possível estabelecida entre tendências progressistas e conservadoras (AZEVEDO, 2014, p. 273).

As discussões são iniciadas ainda em 2010, por força das Conferências de Educação realizadas nos Estados e Municípios, tendo como ponto alto a Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010. A Conferência organizada pelo Ministério da Educação (MEC) aconteceu de 28 de março a 1º de abril de 2010, e contou com a “presença de mais de 3 mil delegados e intensa participação de atores sociais mobilizados em torno da educação” (GOMES; BRITTO, 2015, p. 22).

Conforme indicam Gomes e Britto (2015):

[...] a Conae teve como tema central a construção do sistema nacional de educação, a partir de um processo participativo e plural de formulação, debate e formação de consensos para balizar o novo PNE. Seu documento final pode ser considerado o marco inicial do projeto materializado, quatro anos depois, na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (GOMES; BRITTO, 2015, p. 22).

Finalizada a CONAE 2010 o sentimento que se tinha era de bastante otimismo para construção e consolidação de um novo PNE. O ano era de eleição pois o Presidente Lula finalizava seu segundo mandato, e as discussões do PNE não tiveram êxito até que se conhecesse a nova presidente, no caso Dilma Rousseff (PT). Passado todo processo eleitoral, dia 20 de dezembro de 2010, o poder Executivo protocolou na Câmara sua proposta de PNE 2011-2020, sob o registro de Projeto de lei nº 8.035.

As críticas ao projeto apresentado pelo Governo Federal não se demoram a parecer, de acordo com Gomes e Britto (2015) se direcionam:

[...] a pouca articulação entre metas e estratégias; a sinalização ambígua em relação ao papel do setor público e à regulação do setor privado; as lacunas relacionadas ao aperfeiçoamento do regime de colaboração e ao desenvolvimento do sistema nacional de educação; a timidez da meta de ampliação de investimentos no setor, previstos para chegar a 7% do PIB ao final do decênio; a ausência da garantia de um padrão mínimo nacional de qualidade associado a um custo mínimo por aluno (o chamado Custo Aluno Qualidade, CAQ). Em particular, a indisponibilidade do diagnóstico que fundamentava o projeto e que permitisse traçar uma linha de base para cada uma das metas, além de quantificar os custos envolvidos para alcançá-las, era considerada uma

dificuldade adicional para a promoção do debate aprofundado e qualificado, tanto pela sociedade como pelo Congresso Nacional (GOMES; BRITTO, 2015, p. 24).

O quadriênio quase completo de tramitação do Projeto de Lei no Congresso Nacional seria marcado por embates, controvérsias, reviravoltas e um “vai e vem” intenso. Quando se inicia os trabalhos na legislatura de 2011, a objeção primeira é quanto à forma para se tramitar o projeto na Câmara dos Deputados.

Muitos deputados solicitaram para a matéria do PNE deveria ser discutida em comissão específica dada a importância da mesma, de modo a possibilitar a participação de parlamentares que não integravam as comissões de Educação e Cultura (CEC), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). A solicitação foi atacada pela presidência da casa legislativa, sendo os trabalhos direcionados para comissão especial, criada com fim próprio (GOMES; BRITTO, 2015).

Os autores relatam que a comissão criada a priori foi presidida pelo deputado Gastão Vieira (PMDB/MA) sendo transferida posteriormente para o deputado Lelo Coimbra (PMDB/ES), tendo como relator o deputado Ângelo Vanhoni (PT/PR), todos os 3 faziam parte da base governista. E o que estava posto para a comissão era certo grau de celeridade para que a aprovação acontecesse ainda em 2011, mas sem atropelar o debate necessário.

Os seis meses iniciais de trabalhos pela comissão se concentram em audiências públicas, com a realização de seminários no âmbito dos Estados e também nacionais. O período para se apresentar emendas ao Projeto é aberto, e registra um total de 3.338 emendas, um número recorde, que explicitava a importância da pauta em questão.

As discussões se intensificam e a aprovação do PNE pelo Congresso Nacional não ocorre em novembro como o previsto, em dezembro daquele ano, o relator apresentava o primeiro substitutivo do projeto originário redigido pelo Governo, englobando muitas das emendas impetradas, mas a polêmica em torno da meta 20 se constituiria a arena de disputa em 2012.

Como já mencionado, a meta 20 versa sobre a ampliação do investimento público em educação, onde se reivindicava um percentual PIB para atender esse importante direito social constitucionalmente assegurado, mas que na prática por muito deixa a desejar.

Nesta arena de disputa, de lado estavam as entidades de representação da sociedade civil advogando pela destinação de 10% do PIB para a Educação, e do outro o Governo Federal e o empresariado defendendo apenas 7%. Um forte protagonista neste embate era o Movimento Todos pela Educação (TPE), organização empresarial que se diz apartidária, mas bem interessada nas formulações de políticas educacionais.

Segundo Martins (2016),

Em relação ao financiamento da educação previsto no PNE, o TPE defendeu que, até 2014, pelo menos 7% do PIB nacional seja destinado à educação, com foco na Educação Básica. Tal índice é sustentado mesmo diante da informação de que, na Conae de 2010, foi constatada a necessidade de ampliação do financiamento para 10% do PIB para educação, sendo 8% do valor destinado à Educação Básica e 2% destinado à educação profissionalizante-técnica e superior. O TPE justificou a defesa do investimento de apenas 7% do PIB em educação alegando ter informações de que um eventual aumento acima de tal índice elevaria a carga tributária (MARTINS, 2016, p. 26).

Em meio à discussão ensejada pela determinação do percentual acordado na CONEA 2010, já na metade do ano de 2012, o relator apresenta um novo substitutivo onde a meta 20, tinha uma redação destinando 8% do PIB. Todavia os movimentos sociais se mostravam irredutíveis e anseiam a conquista dos 10%, o que finalmente ocorre com a provação do texto na Câmara aos dias 13 de junho daquele ano, sendo encaminhado para análise pelo Senado (GOMES; BRITTO, 2015).

No Senado começaria um novo processo de tramitação da mesma forma polêmico. O governo estava insatisfeito com o percentual de 10% que havia sido “martelo batido” na Câmara. Outras inúmeras emendas são apresentadas nas comissões por onde tramita a matéria, com ênfase maior para a meta 4, que tratava da educação inclusiva. A revisão no Senado se estende por todo o ano de 2013, sendo o texto aprovado já em dezembro, retornando à Câmara dos Deputados.

Já em 2014, na Câmara coube a comissão reorganizar o texto, no sentido de balizá-lo com proposições constante no texto que saíra da respectiva casa em 2012, com o recém aprovado no Senado. Muitas discussões ainda não haviam sido esvaziadas, mas já não se podia alongar ainda mais o prazo de aprovação do novo PNE. O texto foi votado entre 28 de maio e 3 de junho na Câmara, sendo sancionado pela Presidente Dilma Rousseff, dia 05 de junho de 2014. A lei nº 13.005 aprovava o Plano Nacional de Educação, dispondo de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias correlatas.

Dessa feita, o PNE está organizado em duas partes, a primeira representa o corpo da Lei, neste estão dispostas as questões gerais referentes ao plano e os quatorze artigos que compõe as diretrizes, o monitoramento, a avaliação, a articulação, a participação da sociedade e os prazos de elaboração e/ou adequação dos planos municipais e estaduais. E a segunda parte, composta pelos anexos, onde estão as metas com suas respectivas estratégias.

Sobre as metas temos: o primeiro grupo de metas são estruturantes para a garantia do direito a Educação Básica com qualidade, e que assim promovem a garantia do acesso, à

universalização do ensino obrigatório, e a ampliação das oportunidades educacionais. O segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade. O terceiro grupo de metas, trata da valorização dos profissionais em educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas. O quarto grupo de metas, refere-se ao Ensino Superior.

As dez diretrizes ratificadas no art. 2º do PNE são:

I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade da educação; V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI – promoção do princípio da gestão democrática da Educação Pública; VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país; VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX – valorização dos(as) profissionais da educação; X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014).

Das metas que se estabelecem no PNE, se faz menção àquelas que serão objeto de análise nesta dissertação. O quadro 1, mostra de maneira compilada, a distribuição das metas de acordo com o foco.

QUADRO 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS METAS DO PME VISANDO A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO INFANTIL E A AMPLIAÇÃO DA OFERTA/ACESSO À EDUCAÇÃO BÁSICA, COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA CRIANÇA

Meta	Descrição da Meta
Meta 01	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
Meta 02	Universalizar, o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (catorze) anos e 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 PNE.
Meta 05	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental.

Fonte: PME 2014-2024. Elaborado pela autora.

As metas colocadas em relevo dispõem de suas estratégias em âmbito nacional e, precisam da concentração de forças dos entes federados por meio do regime de colaboração, para que possa ser alcançado dentro dos estados e seus respectivos municípios.

Não é por caso, que o art. 8º, do PNE, estabelece que:

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 um ano contado da publicação desta lei (BRASIL, 2014).

O Plano Nacional de Educação deve, em princípio, criar as condições necessárias para assegurar o Direito à Educação e induzir os entes subnacionais para elaborar os planos estaduais, distritais e municipais com o mesmo intuito. Esses planos desempenham papel substancial na configuração do SNE, que exige, ao mesmo tempo, firme coordenação nacional, sem, contudo, desconsiderar a autonomia relativa dos entes federados na formulação da política educacional. Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação deve garantir, ao mesmo tempo, a unidade nacional e as peculiaridades regionais e locais; deve ser capaz, sobretudo, de articular democraticamente os vários níveis de educação.

É evidente que os planos estaduais e municipais de educação se tornam peças importantes no processo de configuração do sistema nacional de educação, na medida em que se constituem em elos essenciais na viabilização do regime de colaboração e, por conseguinte, na materialização das metas do PNE. Isso porque um Plano Nacional de Educação na medida em que estabelece as diretrizes para a elaboração dos planos estaduais e municipais de educação propicia as condições favoráveis para a edificação de políticas com maior possibilidade de articulação federativa.

Seguindo o que determina o art. 8º do PNE, o Estado do Acre aprovou por meio da Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015, o Plano Estadual de Educação. O planejamento do Estado para o decênio 2015-2024 conta com 11 diretrizes e 19 metas onde se somam as estratégias.

Já no âmbito municipal, foi aprovado o Plano Municipal de Educação 2015-2025 pela Lei nº 2.116 de 29 de junho. Documento este objeto de estudo, a ser amplamente analisado/debatido na seção seguinte. Desta feita, temos, portanto, uma articulação do SNE, que se pretende fazer pelos planos em suas abrangências e responsabilidades específicas. É importante que os entes gozem de autonomia para formulação de suas políticas, mas tendo como parâmetro o planejamento macro estabelecido.

3.5 A ampliação do acesso à Educação Infantil e anos iniciais nos PNEs

A Educação Infantil ganhou espaço nas escolas públicas brasileiras, vindo a ser reconhecida formalmente na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 1996 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) 1990, como a primeira etapa da Educação Básica.

Assim, trago a registro, o art. 29, da LDB, que dispõe sobre a Educação Infantil ser “a primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”.

Ainda sobre os dispositivos previstos na LDB, destaco a responsabilidade dos municípios brasileiros diante da educação do país. Assim, ao âmbito municipal compete a oferta e a gestão da Educação Infantil, por meio de órgãos oficiais do seu sistema de ensino, creches e pré-escolas (creches ou instituições equivalentes para crianças de até três anos de idade e pré-escolas para as crianças de quatro a seis anos). Portanto, todas as instituições de ensino infantil – mantidas pelo poder público ou por iniciativas privadas – compõem o sistema municipal de educação.

Trata-se da etapa da educação básica responsável por atender aos alunos de até 6 anos de idade, em espaços institucionais não domésticos, como creches e pré-escolas, que possuam caráter educativo, abordando a associação entre o cuidado e a educação. No decorrer desse processo a temática da Educação Infantil passou a fazer parte de vários programas e planos, e ações no âmbito federal, estadual e municipal.

O PNE vigente possui oito novas estratégias voltadas para a Educação Infantil, quando comparado ao PL nº 8.035, de 2010. Além da meta 1 e suas estratégias, podemos citar outras que apresentam ações voltadas para a Educação Infantil, como por exemplo, as metas: (2) que trata da universalização do Ensino Fundamental com duração de nove anos e a (5) alfabetização de todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental.

Deve-se ressaltar que a expressão “Educação Básica” no PNE 2014 nem sempre está relacionada com a Educação Infantil propriamente dita, em alguns casos a Educação Básica faz referência ao currículo do Ensino Fundamental e Médio, como por exemplo na estratégia 15.6. Sendo assim, deve-se ter um olhar crítico e atento a fim de evitar a transposição de características inadequadas para o processo de ensino de alunos de até seis anos.

A proposta central voltada para a Educação Infantil no PNE 2014 está descrito na meta de número 1, a qual se refere a ampliação do acesso, através da universalização da pré-escola e da expansão do atendimento em creches, que deve ser no mínimo de 50% de crianças com idade até três anos. Considera-se que a ampliação do acesso é uma condição indispensável para o desenvolvimento da qualidade na Educação Infantil, adicionalmente para a garantia do direito a educação.

O PNE 2001 – 2011 já abordava a meta de atendimento de 50%, e volta a ser apresentada em 2014, uma vez que o Censo da Educação Básica de 2012 apenas 23,5% das crianças com

idade entre 0 e 3 anos frequentavam a creche (INEP, 2018). Esses dados reforçam o desafio para o cumprimento da meta 1.

A meta que tange a universalização da pré-escola reafirma o compromisso da Emenda constitucional nº 59, de 2009, a qual determina a obrigatoriedade da matrícula na faixa etária de 4 a 17 anos. Considerando-se que esta meta já havia sido contemplada no PNE anterior, o desafio proposto no PNE 2014, tange principalmente a esfera municipal, a qual passa a ter a responsabilidade da oferta, o qual passa a ter responsabilidade perante o fornecimento de uma educação de qualidade.

As mudanças ocorridas na meta 1, vem para reconhecer o caráter processual da execução do plano, a mudança ocorre na redação onde a expressão “atendimento escolar” que se referia a crianças de 4 e 5 anos e de “Educação Infantil” para crianças de 3 anos, no PNE anterior, passa a ser “Educação Infantil” abrangendo a faixa etária de 0 a 5 anos, abrangendo as creches e pré-escolas (BRASIL, 2014).

A desigualdade social de classes perante ao acesso à Educação Infantil representa um tema primordial abordado pelo PNE 2014, segundo dados do IBGE o acesso a Educação Infantil ocorre de maneira desigual desde o princípio, onde é possível observar a diferença entre a frequência de crianças ricas e pobres de 4 e 5 anos nas creches e pré-escola.

A estratégia 1.2 do PNE 2014 demonstra a possibilidade de minimizar a disparidade, passando essa a ser uma meta de grande impacto no processo de democratização do acesso, acredita-se que esta afetará positivamente principalmente as creches. Entretanto, essa meta apresenta uma limitação ao assumir um contínuo processo de desigualdade, a qual não prevê a garantia do acesso à Educação Infantil a todas as crianças, sem distinções de classe.

Outro ponto a ser discutido é o regime de colaboração federativa, o qual é colocado como um requisito para a Educação Infantil de qualidade, a estratégia 1.5 trata da melhoria e da expansão da rede física, bem como da aquisição de equipamentos através do programa nacional que prevê a reforma e construção das escolas, que devem respeitar as normas previstas para a acessibilidade.

A estratégia 1.7 vem atrelada a polêmica entre a educação e a assistência, essa estratégia trata da articulação entre a oferta de matrículas gratuita em creches tidas como entidades beneficentes e de assistência social, isso com a finalidade de expandir a oferta de vagas na rede escolar pública, deve-se ressaltar que essa estratégia já constava no PNE anterior, vindo a ser fortemente criticada devido ao caráter privatista, a qual previa o emprego de verba pública no âmbito privado (BARBOSA, 2008; VIEIRA, 2010).

A inclusão e a diversidade são abordadas nos itens 1.10 e 1.11, abrangem as relações étnico-raciais, as comunidades indígenas e quilombolas, as populações rurais e as crianças com deficiência, abrangem também os transtornos globais aliados ao desenvolvimento de habilidades e a superlotação.

A estratégia 1.11 está referenciada ao acompanhamento da meta 4, a qual possui atenção especial no processo de assegurar a Educação Infantil as previsões frente a formação dos professores e da atuação de uma equipe multiprofissional, da aquisição de materiais didáticos, infraestrutura, recursos e equipamentos tecnológicos.

As estratégias 1.8 e 1.9 estão relacionadas com o estabelecimento progressivo do atendimento a formação profissional, com formação superior, visando a articulação e o fomento entre núcleos de pesquisa. Pós-graduação e cursos de formação profissional destinada aos profissionais da educação, essas devem assegurar a elaboração de currículos e de propostas pedagógicas, buscando a inserção de linhas de pesquisa vinculadas as teorias educacionais e ao processo de ensino-aprendizagem para as crianças com faixa etária entre 0 e 5 anos. (BRASIL, 2014).

A estratégia 1.6 aborda o processo de avaliação, esta apresenta mudanças significativas com o PNE anterior. Desta, foi retirada a proposta de empregar um instrumento nacional para a avaliação, vindo a prever a utilização de parâmetros nacionais de qualidade, a sistematicidade e a periodicidade desta avaliação, expondo assim, uma perspectiva de acompanhamento processual, em consenso com a estratégia 1.13 a qual define as especificidades da Educação Infantil.

Contudo, a meta 1 não apresenta indicadores para a democratização da gestão e para a valorização dos profissionais que atuam na Educação Infantil, os princípios previamente estabelecidos tornam-se ainda mais importantes que as metas 17, 18 e 19 sejam atendidas para que os princípios sejam cumpridos.

A meta 2, por sua vez, visa garantir o acesso ao Ensino Fundamental para toda a população de 06 a 14 anos de idade, pugnando pela conclusão desta etapa na idade recomendada para, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos. Para tanto, 13 estratégias foram definidas que vão desde a política de “busca” da criança e do adolescente que estão fora da escola até a criação de mecanismos para o acompanhamento individualizado dos alunos dentro do Ensino Fundamental. E qual o objetivo disso tudo? Garantir o direito à educação já constitucionalmente previsto e reforçado na legislação infraconstitucional, a exemplo da LDB – Lei n. 9.394/96.

E, por fim, a meta 5, que tem por objetivo a alfabetização de todas as crianças até o período máximo do terceiro ano do ensino fundamental. Contudo, para que os indicadores nacionais sejam alcançados, é preciso que cada Estado e seus respectivos municípios façam a sua parte. E, é a partir de agora que veremos como o município de Rio Branco vem colaborando (ou não) com o efetivo alcance das metas propostas.

Dessa feita, a partir da próxima seção, passo a discutir os resultados obtidos pelo município de Rio Branco na execução das metas 1, 2 e 5 do PME a partir dos resultados alcançados até 2020, bem como da análise contextual de implementação no período compreendido na primeira metade do decênio de vigência do plano.

Além da observação dos resultados obtidos, discutimos a partir da revisão bibliográfica e dos relatórios de execução do PME a repercussão dos acontecimentos da política nacional na execução das políticas públicas como o *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff e a da promulgação da Emenda Constitucional n. 95/16, que estabeleceu um teto para os gastos públicos primários, de forma a congelar os gastos por um período de 20 anos.

É importante registrar que tais fatos refletiram, e ainda refletem, na definição das políticas educacionais do país e, conseqüentemente, nas políticas do Estado do Acre e do Município de Rio Branco.

As análises foram realizadas a partir dos relatórios de prestação de contas que a Prefeitura Municipal de Rio Branco, encaminha anualmente ao Tribunal de Contas do Estado-TCE, no qual são avaliadas as metas e estratégias de implementação do PME. O relatório utilizado foram os apresentados no ano de 2019 e 2020.

4 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (Lei n. 2.116/2015) E AS ESTRATÉGIAS E METAS VOLTADAS PARA A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: Metas 1, 2 e 5

A presente seção traz à cena o Plano Municipal de Educação do Município de Rio Branco, instituído pela Lei n. 2.116, de 29 de junho de 2015, como desdobramento do Plano Nacional de Educação vigente, que determinava a criação dos planos estaduais e municipais, dentro de um ano de sua publicação, conforme o art. 8º, da Lei n. 13.005/2014.

O quadro a seguir, compila a síntese das metas estabelecidas no PNE (lei n. 13.005/14) – PEE (lei n. 2.965/15) – PME (lei n. 2.116/15), que dizem respeito ao objeto do presente estudo, vejamos:

QUADRO 3 – INTERDISCIPLINARIDADE DAS METAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E PRIMEIROS ANOS DO ENSINO FUNDAMENTAL - DAS METAS 1,2 E 5 DO PNE – PEE – PME

PNE/BR Lei n. 13.005/14	PEE/AC Lei n. 2.965/15	PME/RBR Lei n. 2.116/15
META 01 – Universalizar até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	META 01 – Universalizar, até a metade da vigência deste Plano, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, trinta e cinco por cento das crianças, de até três anos, até o final da vigência deste PEE.	META 01 – 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.
META 02 – Universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (catorze) anos e 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 PNE.	META 02 – Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos para a população de seis a quatorze anos até o segundo ano de vigência do plano e garantir que, pelo menos, noventa e cinco por cento dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE.	META 02 – Universalizar o ensino fundamental para a população de 06 a 14 anos até o segundo ano de vigência do Plano e 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.
META 05 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental.	META 05 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental.	META 05 – Alfabetizar todas as crianças até o final do segundo ano do ensino fundamental.

Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com a legislação PNE – PEE – PME (2020)

O PNE estabelece como meta 1 a universalização da Educação Infantil, até 2016, para crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade, bem como a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos, até o final da vigência deste PNE.

O PEE, por sua vez, na meta que diz respeito à Educação Infantil - META 01 – traz a universalização da Educação Infantil até a metade de vigência de seu plano, seja, o ano de 2020, além de ampliar sua oferta em creches, visando atender, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) das crianças de até 3 (três) anos, até o final de sua vigência.

Já o PME, na mesma toada, na sua meta 01, propõe universalizar o atendimento às crianças de 04 (quatro) e 05 (cinco) 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.

No que diz respeito ao Ensino Fundamental, o PNE traçou como meta geral universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (catorze) anos e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa fase dentro da idade recomendada. O PEE trouxe como meta 02 o estabelecido, *ipsis literis*, no PNE.

O município de Rio Branco, na sua meta 02, estabeleceu a universalização do ensino fundamental para a população de 06 a 14 anos **até o segundo ano de vigência do Plano – ou seja, 2017** – e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa da educação básica na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME. Observamos, aqui, a ousadia do Município de Rio Branco ao estabelecer um prazo de dois anos, o que não se observa no PNE, nem no PEE, a universalização do Ensino Fundamental para os alunos de 06 (seis) a 14 (catorze) anos.

Por fim, no que se refere à alfabetização das crianças, o PNE e o PEE propuseram que fosse feito até o terceiro ano do Ensino Fundamental, já o PME, trouxe essa meta e suas estratégias para alcançar o mesmo resultado, no máximo, ao final do segundo ano do Ensino Fundamental. Ressalta-se que alguns desses indicadores no plano da Cidade de Rio Branco serão apresentados na discussão que o texto contempla nas partes subsequentes desse estudo.

4.1 O município de Rio Branco e a sua rede ensino pública

Inicialmente é importante registrar que o município de Rio Branco possui, conforme dados do IBGE, área de 8.834,942km² e população estimada de 407.319 mil pessoas, em 2019. Atualmente, a capital do Estado do Acre, é capitaneada pela Prefeita Socorro Neri (PSB) desde 06 de abril de 2018, quando da saída do então Prefeito Marcus Alexandre (PT) para concorrer às eleições de Governador do Estado.

Após assumir o cargo, a atual Prefeita, Socorro Neri, promoveu uma reorganização administrativa em algumas secretarias, e, no tocante à Secretaria Municipal de Educação,

assumiu, primeiramente, o ex-deputado Moisés Diniz (2018-2020) e, atualmente, ano de 2020, a professora Vômea Maria de Araújo. A atual Secretária é natural de Cruzeiro do Sul (AC) e ocupava cargos de presidente conselheira do Conselho Municipal de Educação (CME) e coordenadora Estadual da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

Sobre a rede de ensino municipal, de acordo com os dados do Inep para o IBGE (2018), temos atualmente, 89 (oitenta e nove) escolas de Educação Infantil (creches e pré-escola) e 198 (cento e noventa e oito) escolas de Ensino Fundamental, das quais 164 (cento e sessenta e quatro) escolas representam os primeiros anos (Ensino Fundamental I), além de 14 (catorze) espaços comunitários. É bom lembrar que desde 2015, o município de Rio Branco não oferece mais a educação escolar para o Ensino Fundamental II, que se configura como atribuição do poder público estadual, mantido pela SEE/AC em sua rede estadual de ensino.

Explicando, de acordo com o relatório PME – Conviva Rio Branco (2015), em 2006, foi estabelecido entre o Governo do Estado do Acre e o Município de Rio Branco, por meio da Lei nº 1.694/2006, o Regime de Colaboração SEE/SEME, visando a divisão de responsabilidades e formas de colaboração para aperfeiçoar o atendimento à população, considerando a legislação vigente. *Mediante a isso, o Município de Rio Branco ficou com a incumbência do atendimento à primeira infância e aos anos iniciais do ensino fundamental e ao Estado a responsabilidade pela gestão e oferta dos anos finais do ensino fundamental e o ensino médio.*

No mais, de acordo com a Gerência de Recursos da Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco, o corpo docente da rede é composto por 1.784 (mil setecentos e oitenta e quatro) professores efetivos, sendo 165 (cento e sessenta e cinco) professores da Educação Infantil – creche; 403 (quatrocentos e três) professores da Educação Infantil – pré-escola e 339 (trezentos e trinta e nove) professores da educação fundamental em zona urbana e 31 (trinta e um) da zona rural.

É gratificante registrar que a Prefeitura de Rio Branco, atualmente, é a única capital de estado do país a atuar na Educação Pública com professores efetivos, prezando assim, pela qualidade e continuidade de uma prestação de serviço em educação contínua, permanente, de qualidade e voltada para o bem-estar social.

Ademais, é oportuno adiantar que a capital “acreana” desde 2018 é destaque nacional na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (anos iniciais), ficando, inclusive, entre as três melhores do país na Educação Infantil e em quinto no ensino fundamental. Em 2018 alcançou índice de 6,5 de desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, cuja meta estava prevista para ser atingida em 2021 (A TRIBUNA, 2020).

No ano de 2020, a Prefeitura de Rio Branco foi destaque regional e uma das duas únicas redes municipais de ensino da Região Norte do país a obter a classificação de Rede de Excelência no Prêmio Educação que faz a diferença, promovido pelo Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede) e o Instituto Rui Barbosa (IRB), associação civil para promover o aperfeiçoamento dos Tribunais de Contas do Brasil, o que lhe confere o direito de ostentar o selo de qualidade como *Rede Nota Dez em Educação* (A TRIBUNA, 2020).

É o que passamos a ver a partir de agora nas subseções quando nos reportamos, primeiramente, ao processo de formulação do PME Rio Branco e as propostas para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental, além das metas voltadas para o acesso e manutenção na escola, como forma de se firmar o direito da criança e do adolescente a uma educação básica e de qualidade.

4.2 Dos primeiros passos no processo de implementação do PME Rio Branco à promulgação da Lei n. 2.116, de 29 de junho de 2015

Fazendo uma breve retomada das questões afetas ao processo de formulação e aprovação da Lei que instituiu o Plano Municipal de Educação de Rio Branco pontua-se o primeiro mandato do então Prefeito Marcus Alexandre (2013-2016) que seguindo às determinações da Lei n. 13.005/2014, deu início ao processo que originou o atual PME – Rio Branco cuja vigência é de 2015 a 2025.

Um dos primeiros passos rumo à efetivação do PME- Rio Branco deu-se com a pré-Conferência Municipal, em 2011. Contudo, foi mais precisamente com a realização da II Conferência Intermunicipal de Educação, em 2013, que o processo começa a ganhar forma. Naquela ocasião houve a participação dos municípios circunvizinhos de Porto Acre e Bujari. O referido evento teve como temática “*O PME na Articulação do Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração*”.

Os eventos, seguindo os passos das discussões que antecederam a aprovação do atual PNE foram marcados pela participação de gestores do sistema público municipal, diretores(as) de escolas, educadores, sindicatos, na perspectiva de que o documento a ser elaborado viesse a atender aos anseios e expectativas da população frente à definição de metas e estratégias de um plano que regeria os rumos da educação municipal no próximo decênio.

A II CONFEME foi realizada no anfiteatro da UFAC e serviu de parâmetro para a Conferência Estadual de Educação que também seria realizada naquele mesmo ano. O condutor

da palestra foi o assessor parlamentar do Senado Federal, Carlos Abicalil, que discutiu, entre outras coisas, os oito eixos temáticos que deram base às discussões.

A consolidação dos estudos sobre o Plano Municipal de Educação deu-se após a promulgação da Lei n. 13.005/2014, ao determinar que os Estados e Municípios criassem seus respectivos planos de educação, de forma harmônica e em regime de colaboração.

A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE/MEC, por meio de seus Avaliadores Educacionais foi responsável pelo assessoramento aos estados e municípios na elaboração ou adequação dos planos estaduais e dos planos municipais de educação ao proposto pelo PNE 2014-2024. O primeiro passo foi criar uma Comissão de elaboração do Plano Municipal de Educação de Rio Branco e que garantisse a participação social na formulação do referido plano, o que foi feito por meio do Decreto n. 1.166/2014. A comissão foi composta por diversos representantes, como a própria Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre; Poder Judiciário do Estado do Acre, Representantes das Escolas Particulares, Representantes das instituições de Ensino Superior, dentre outros, conforme quadro abaixo, que, juntos, somaram esforços e multiplicaram vozes em prol da educação e de suas políticas públicas. A Comissão de elaboração do plano foi instituída pelo Decreto Municipal nº 1.166 de 19 de setembro de 2014.

QUADRO 4 – SEGMENTOS REPRESENTADOS NA ELABORAÇÃO DO PME – RIO 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: Documentos SASE, informados pelos professores Jean Mauro e Ana Luce Moreira (2018)

Seguindo, como ensina Hofling (2001), as políticas públicas para uma sociedade refletem conflitos de interesses e arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam do Estado e da sociedade. Ademais, não se deve distanciar do entendimento de que as políticas públicas são construídas de acordo com as necessidades locais, cultura, seu desenvolvimento, sua história, conquistas sociais, dentre vários outros fatores. Ou, como diria Hofling (2001), as políticas vem sendo construídas ao longo do processo histórico local, com aceitações, rejeições provenientes, inclusive do mau desempenho de uma determinada política ou programa.

A comissão ficou responsável por fazer o levantamento da situação educacional do município para que pudessem ser traçadas as metas e estratégias do plano, garantindo a participação social e transparência, calcados na representatividade e na gestão democrática e participativa.

Em ação conjunta, a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação de Rio Branco, fizeram o encaminhamento da versão preliminar do PME – inicialmente com treze metas e estratégias - para todas as instituições de ensino da rede municipal, além de dar conhecimento à sociedade rio-branquense sobre sua criação.

Posteriormente, o mesmo documento foi encaminhado para a Câmara de Vereadores de Rio Branco, para que se iniciassem os debates (atas 46, 47 e 48, de 18, 23 e 24 junho de 2015, respectivamente), sendo convidado para apresentar a minuta o então Secretário Municipal de Educação de Rio Branco, o Professor Márcio Batista.

Relatou os estudos, no âmbito nacional e local, a respeito do PNE. O plano terá duração de dez anos e será o norteador da Educação no País. Haverá muitos debates, em todas as esferas do Governo e segmentos da sociedade até chegar a um denominador comum. Após aprovado o Plano sofrerá, ajustes, no decorrer desses dez anos de implantação e concluiu convidando os pares a participar e contribuir nessa minuta (RIO BRANCO, Câmara Municipal de, 2015, ata 46, p. 1).

Um ponto que merece destaque durante os debates na Câmara dos Vereadores, ficou por conta da possibilidade de se adotar a identidade de “gênero” e a orientação sexual. Na mesma sessão solente, ata 46, o vereador Artêmio Costa indagou sobre o conceito e qual a extensão do termo identidade de gênero, solicitando maiores informações sobre essa parte. Adiante, o então vereador Marcelo Jucá fez algumas indagações e, em uma delas, questionou sobre a universalização da Educação Infantil até 2016.

No tocante à questão da religião, o então Secretário de Educação do Município, Professor Marcio Batista, registrou que o plano deveria abordar o tema de uma forma a garantir a laicidade do Estado. Concluiu dizendo que aquele era o momento de se fazer história na Educação de Rio Branco (CF. Ata n. 46, de 18.06.2015 – Câmara dos Vereadores). Já no dia

24 de junho de 2015, houve a votação do documento-base preliminar do PME Rio Branco, aprovado por unanimidade, porém, sem a parte do texto que se referia a identidade de gênero e orientação sexual.

Registro, por oportuno, que a exclusão dessa parte do texto se deu por força de grupos religiosos, o que foi prontamente atendido pela bancada de vereadores, independentemente da questão partidária ou ideológica.

Sobre a acirrada discussão da identidade de gênero, em meio aos debates sobre a aprovação do texto do PME Rio Branco, ainda que este não seja o foco da presente pesquisa, é importante deixar registrada a necessidade de se reconhecer a sua inclusão dentro das políticas educacionais. O gênero se refere à identificação de uma pessoa com uma identidade, dissociada do sexo que consta na sua certidão de nascimento. É algo que está além de um papel, ou seja, é a escolha daquela pessoa em como ela quer se apresenta na sociedade e ser reconhecida.

É interessante destacar, porque muitas pessoas acreditam ser a mesma coisa, a diferença entre orientação sexual e identidade de gênero. Para Guimarães (2010), o significado de orientação sexual tem a ver com a afetividade e sexualidade. Já a identidade de gênero é o autoconhecimento de si e faz menção a como cada um se reconhece dentro dos padrões de gênero (masculino e feminino/homem e mulher) consituídos socialmente. Ou seja, não são apenas as características biológicas que definem a construção da identidade de gênero, mas com a forma como aquela pessoa se sente em relação a isso.

Sendo assim, promover o debate sobre a identidade de gênero está intimamente ligada com a desconstrução de um padrão social e cultural arraigado no íntimo da sociedade, de modo a promover a uma reconstrução de uma sociedade que aceita, respeita e incorpora as diferenças sexuais, sejam elas de gênero ou orientação sexual, de modo a proporcionar a dignidade humana e a cidadania de todos. É o verdadeiro exercício do princípio da igualdade, linha de frente da democracia, tão aclamado constitucionalmente.

Assim, incluir a identidade de gênero, ou melhor, ter mantido a identidade de gênero dentro do PME Rio Branco, como ação política, seria uma forma de buscar proporcionar, desde logo, igualdade de oportunidades, redução de opressões, minimizar o preconceito e promover a efetiva inclusão social.

E o que nós vimos aqui, quando da exclusão da identidade de gênero pelos vereadores, a fim de atender à bancada religiosa, é o que Junqueira (2009) afirma ao dispor que as transformações no modelo educacional acontecem devido à história, à pressão dos grupos feministas e dos grupos LGBTs que apontaram a invisibilidade e o silenciamento de suas representações de mundo nos currículos escolares. E aqui tivemos o silenciamento, pois depois

da retirada da questão do texto do PME não se tem registro que a legislatura passada tenha voltado a esse tema na Câmara Municipal de Vereadores de Rio Branco!! Feito tal registro, volto-me novamente às discussões do projeto do PME Rio Branco.

Ainda em debate, outras discussões e reivindicações como Plano de Cargos e Carreiras e escolas bilíngues foram, também, objeto de reivindicações dentro da Câmara Municipal de Vereadores de Rio Branco, mas logo foram descartadas, porque o PME Rio Branco não tinha essa finalidade, vez que suas metas buscam alinhar-se às determinações do PNE 2014/2024.

Dessa feita, com base na lei aprovada pela Câmara dos Vereadores de Rio Branco, nasceu o então PME – Lei n. 2.116, de 29 de junho de 2015. Abaixo um quadro com as suas metas e quantitativos de estratégias.

QUADRO 5 – METAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (CONTINUA)

Metas	Descrição	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

Fonte: Elaborado pela autora com base no PME-Rio Branco – 2015/2025.

QUADRO 5 – METAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (CONCLUSÃO)

Metas	Descrição	Nº de Estratégias
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		145

Fonte: Elaborado pela autora com base no PME-Rio Branco – 2015/2025.

Contudo, para prosseguimento do estudo nos interessa extrair e analisar, no âmbito do PME Rio Branco, somente as metas 1, 2 e 5, que serão objeto de análise a partir das próximas subseções.

4.3 Análise da Meta 01: o contexto de ampliação das vagas em creche e o desafio da universalização da pré-escola

Analisando o documento que antecedeu ao projeto de Lei do PME Rio Branco, em 2015, oriundo da Secretaria de Educação do Município de Rio Branco (SEME, 2015), destaco o capítulo III, que trata da Educação em Rio Branco, momento em que, prefacialmente, trago à baila importantes informações sobre a rede municipal de ensino.

Primeiramente é mister reconhecer que, até metade da década passada, foi estabelecido um plano de ação que visava criar mecanismos para efetivar o regime de colaboração entre o Governo do Estado do Acre e o município de Rio Branco, com a divisão de responsabilidades e formas de colaboração para aprimorar o atendimento da população em idade escolar.

Essa iniciativa consistiu em adequar a oferta de vagas às necessidades do município. Foi definido que em cada região da capital deveria haver a oferta de Educação Infantil, Ensino

Fundamental (anos iniciais), Ensino Fundamental II (anos finais) e Ensino Médio, conforme o tamanho da área geográfica e de sua densidade demográfica (CF. Relatório de Diagnósticos, Metas, Estratégias, Ações e Avaliações e Monitoramentos da Prefeitura de Rio Branco, 2015).

A partir de tal ajuste, fora realizado um diagnóstico que identificou a oferta de cada uma das etapas da educação e as necessidades de vagas na região. Foi estabelecido, então, um novo perfil de atendimento para cada escola, onde a grande maioria passou a atender, exclusivamente, uma etapa da educação básica.

Fruto deste reordenamento, o Município ficou com a incumbência do atendimento da primeira infância, absorvendo as escolas exclusivas de Educação Infantil (de 0 a 5 anos), e os anos iniciais do ensino fundamental, ou seja, do 1º ao 5º ano. Enquanto isso, ao Estado ficou atribuído o atendimento e administração dos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e do ensino médio.

Estas medidas possibilitaram a realização do reordenamento da rede, favorecendo a oferta de novas matrículas sem deixar de considerar as necessidades do município, além de proporcionar uma melhor identificação pedagógica das unidades de ensino com a clientela a ser atendida e uma otimização dos espaços físicos, dos recursos humanos e financeiros, na medida em que evitou a concorrência pelo mesmo perfil de alunos (CF. Relatório de Diagnósticos, Metas, Estratégias, Ações e Avaliações e Monitoramentos da Prefeitura de Rio Branco, 2015)

Esse processo de reordenamento das redes municipal e estadual favoreceu o aumento de 45% das matrículas, no período de 2005 a 2012. É importante salientar que o município de Rio Branco possuía uma oferta de Ensino Médio que foi, gradativamente, repassada para a rede estadual. Portanto, o crescimento ocorreu, fundamentalmente, nas etapas de ensino de responsabilidade da municipalidade (CF. Relatório de Diagnósticos, Metas, Estratégias, Ações e Avaliações e Monitoramentos, 2015).

A Meta 01 estabelecida pela PME Rio Branco, guarda relação com a meta 01 dos Planos Nacional e Estadual, que são voltadas para a Educação Infantil. E, de acordo com a legislação pátria, é dever do Estado Nação, aqui compreendidos os entes federados: União, Estados e Municípios, oferecer Educação Básica, gratuita e de qualidade. Esta mudança na legislação trouxe uma série de repercussões na organização da política educacional.

A Educação Infantil, torna-se parte integrante da educação básica, mesmo sem o caráter obrigatório para as famílias de crianças de 0 a 3 anos, mas assegurando a possibilidade de se pleitear um atendimento em decorrência de se constituir um direito social consagrado na legislação de ensino federal de 1988. As creches passam a ser incluídas no setor educacional, assumindo o caráter pedagógico, indo muito além da dimensão do cuidar.

Passa-se a exigir das instituições que fazem o atendimento em creches a constituição de projetos pedagógicos específicos, condições básicas de atendimento, professores com a formação adequadas às exigências legais. No entanto, essas conquistas não se efetivaram de modo imediato e somente passaram a ganhar corpo em 2006 na esteira da aprovação do FUNDEB. A partir de então, a Educação Infantil incluindo-se as creches passaram a contar com financiamento para apoiar e incentivar os municípios a ampliarem a capilaridade do atendimento educacional para a população na faixa etária de 0 a 5 anos.

No caso do município de Rio Branco por conta de arranjos político-administrativo em decorrência do alinhamento político entre as gestões do Governo do Estado do Acre e a do Município, foi estabelecido um compartilhamento de responsabilidades. Uma das primeiras decisões tomadas e implementadas, ainda no ano de 2005, foi a de compartilhar a responsabilidade pela oferta da educação básica em Rio Branco. Assim sendo, a Educação Infantil e os anos iniciais do ensino fundamental ficariam a cargo do Município, enquanto o Estado se responsabilizaria pelos anos finais do ensino fundamental e o ensino médio. Esta divisão de responsabilidades ensejaria um processo de municipalização de escolas estaduais e estadualização de escolas municipais (CALIXTO, 2017, p. 119).

Com essa medida o PME foi elaborado, discutido e aprovado com um desenho de compartilhamento de responsabilidades, que vigora até o momento. A partir deste desenho o município ficou com uma das etapas mais desafiadoras da educação básica. O atendimento em creche até 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN-93934/9, era uma política vinculada a Assistência Social e possuía uma perspectiva de cuidado. Neste sentido, o Município de Rio Branco no diagnóstico de elaboração do PME, apresentou a direção da política para creche, priorizando os aspectos pedagógicos.

Nessa perspectiva, a rede de creches, que antes era de responsabilidade do Departamento de Assistência ao Educando, passou efetivamente para o Departamento de Ensino, oportunidade em que foi oferecido aos professores, coordenadores de creche e equipe de Educação Infantil da SEME, formação continuada específica, ou seja, que considera as necessidades e especificidades da criança com até 3 (três) anos de idade, sob o foco das dimensões de Educar e Cuidar, indissociáveis no atendimento à criança pequena. (RIO BRANCO, 2015, p. 23)

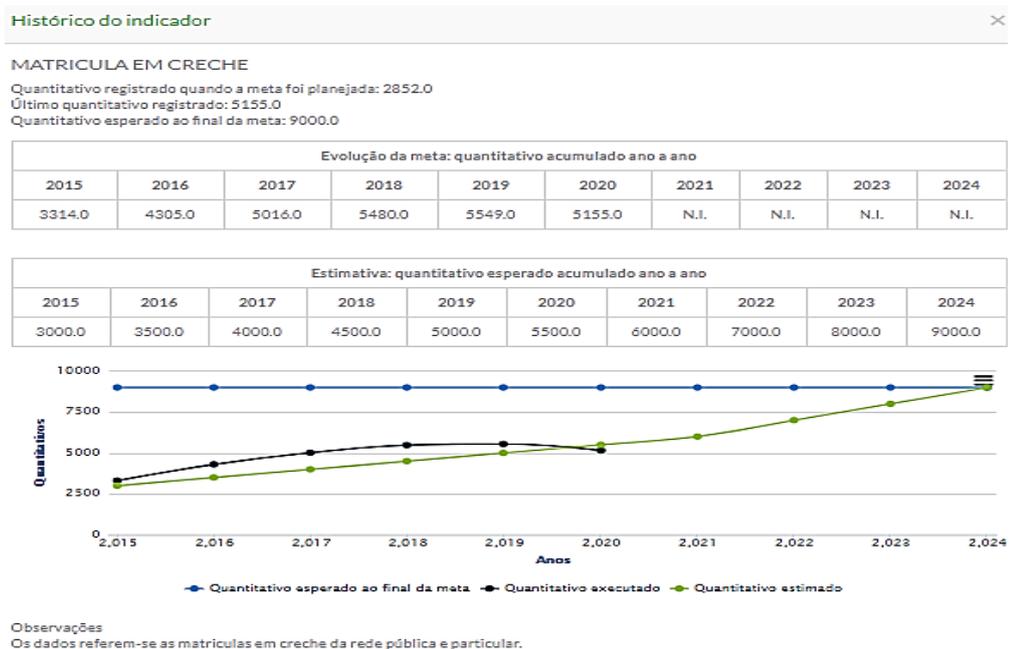
Assim, o PME de Rio Branco teve a seguinte meta: *Universalizar o atendimento às crianças de 04 e 05 anos até 2016 na pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches para atender 50% (cinquenta por cento) da população até 03 anos ao final de 2025.* O objetivo é o de ampliar a oferta da Educação Infantil e das iniciativas governamentais voltadas para sua

manutenção e ampliação, de modo a consagrar o direito fundamental à educação, estabelecido na CF/88 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96.

Ao analisar os relatórios de avaliação do PME Rio Branco, fornecidos pela Secretaria de Educação do Município e demais relatórios obtidos juntos ao TCE/AC, depreende-se que o município de Rio Branco não mediu esforços para dar significado ao Plano. Todos os esforços foram empreendidos no sentido de não somente cumprir as metas relativas ao universal acesso ao ensino das crianças de 04 e 05 anos, na pré-escola; e, ainda, na oferta de vagas em creches para atender à população de até 03 anos; mas, também, preocupou-se em melhorar a qualidade da aprendizagem.

Podemos observar nos gráficos abaixo que o município de Rio Branco saiu de um atendimento de 2.852 matrículas, no ano de 2014, para 5.155 em 2020, o que representa um crescimento excepcional de 80% (oitenta por cento). No relatório de avaliação do PME é apresentado o histórico do atendimento em creche. Para alcançar a meta de 50% de atendimento da população de 0 a 3 anos (estimada em 18000), seria necessário a abertura de 9000 vagas em creche na cidade.

FIGURA 1 – HISTÓRICO DO ATENDIMENTO EM CRECHE EM RIO BRANCO 2015-2020

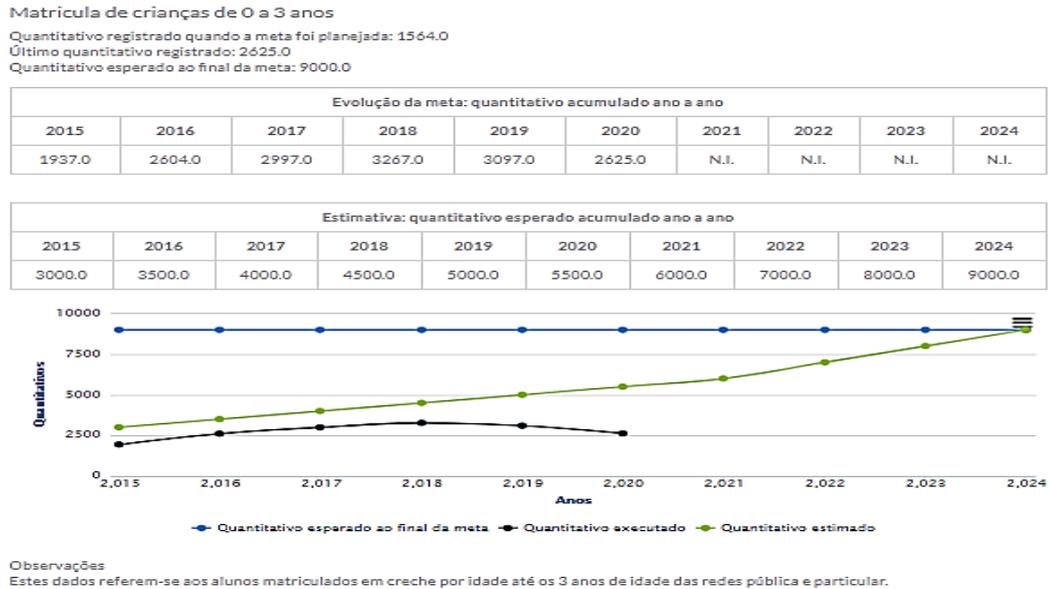


Fonte: SEME (2020).

Quando se observa o atendimento exclusivamente da população de 0 a 3 anos foco principal da política observa-se que a cidade de Rio Branco obteve uma taxa líquida de atendimento de 15% da população estimada.

Houve um incremento de mais de 1000 novos atendimentos. Ressalte-se que o desempenho deste indicador poderia ser melhor se houvesse um ajuste no processo de matrículas. Pelos dados apresentados observa-se que existem muitas crianças maiores de 3 anos que poderiam ser atendidas nas escolas de Educação Infantil.

FIGURA 2 – HISTÓRICO DO ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO DE 0 A 3 ANOS EM CRECHE EM RIO BRANCO 2015-2020



Fonte: SEME (2020).

Depreende-se da análise dos dados relativos ao atendimento em creche que Rio Branco realizou um grande esforço para assegurar o acesso a creche. Em Rio Branco foram construídas 14 novas unidades de creches e que foram construídas com recursos federais e com recursos próprios do município que faz com que haja um casamento das informações de esforços entre o município e as ações da União.

Vale ressaltar que o crescimento apresentado se deu em decorrência do momento político **positivo** que se vivia na Educação, no período de 2011 a 2014, tudo isso porque, além da aprovação do atual PNE (2014/2024), também tínhamos, e é importante destacar, a destinação dos A publicação da Lei 12.858/2103, que destinava parte dos royalties do petróleo para a educação colaborando com o financiamento da educação e das políticas educacionais. No mais, as políticas desenvolvidas nos Governos Lula e Dilma prestigiavam a expansão e o acesso à educação pelas camadas mais populares.

Uma das iniciativas apresentadas aos governos municipais pelo Governo Federal foi o Programa Pró infância. Instituído em 2007 por meio da Resolução n. 6, de 24 de abril de 2007 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, constitui-se em uma das ações do Plano

de Desenvolvimento da Educação (PDE) do MEC, tinha como um dos objetivos prestar assistência técnica aos municípios para a expansão de vagas na Educação Infantil, a partir da construção de prédios e aquisição de equipamentos e mobiliários, com o propósito de assegurar um padrão mínimo de Qualidade. Os prédios financiados pelo Programa deveriam atender crianças de 0 a 5 anos. A sua execução em Rio Branco privilegiou, pelos dados analisados, a criação e abertura de novas vagas em creches.

Uma segunda ponderação que deve ser feita, **e aqui ela tem cunho negativo**, é que o movimento de crescimento de expansão de vagas em creches começa a perder força a partir do “famoso” GOLPE, em 2016. Ou seja, com a saída da então Presidente Dilma e, conseqüentemente, da política por ela desenvolvida, tivemos uma ruptura da política de desenvolvimento do país, com uma mudança de perspectiva no desenvolvimento das políticas educacionais. Traduzindo em miúdos, saímos de uma política inclusiva que tinha como premissa contemplar as camadas da população historicamente excluídas, e passamos para uma lógica que privilegia os interesses do mercado financeiro. Isso se materializa, especialmente, com E.C. n. 95/16, que trouxe o congelamento dos recursos primários.

Essa medida afeta especialmente a capacidade de investimento dos governos nas diferentes esferas, principalmente das políticas públicas voltadas para a população carente. Com a concentração de impostos na União, os estados e municípios, que ofertam a educação básica, quase que de forma majoritária, tem a sua capacidade de ampliação e melhoria do atendimento comprometida, implicando em um aumento da desigualdade social.

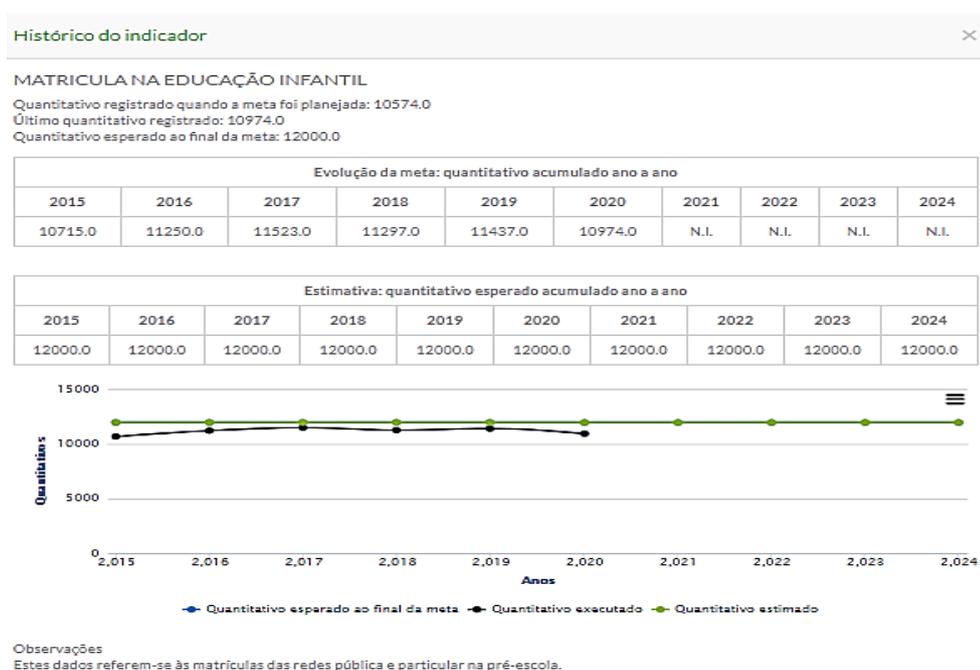
Os tributos são as contribuições compulsórias pagas por todos os cidadãos ao efetuar compras ou pagar contas. Os tributos são classificados em impostos, taxas e contribuições de melhoria. Os impostos incluem, por exemplo, Imposto sobre Exportação, Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos industrializados, e são os recursos destinados obrigatoriamente à educação. Atualmente, a União deve investir 18% dos impostos na educação. Os estados e municípios devem destinar pelo menos 25% cada e esses recursos devem ser investidos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O problema desse sistema é que a União arrecada mais e é a que menos investe efetivamente na educação básica. Além disso, a arrecadação dos estados e municípios é muito menor que a da União, gerando desigualdade no acesso à educação básica. Quando os municípios assumem a responsabilidade pela Educação Infantil e ensino fundamental, a União se isenta da responsabilidade constitucional de garantir acesso à educação básica.

Além disso, a Educação Infantil e ensino fundamental somam o maior número de matrículas, e recebem menos verbas, já que são mantidos por meio dos recursos dos estados e municípios. Com as desigualdades dos municípios do Brasil, muitos apresentam condições financeiras baixas para investir efetivamente em educação. Outra pertinente observação repousa na necessidade de efetivação do Regime de Colaboração entre os Governos Federal, Estadual e Municipal no que diz respeito à expansão das vagas em creches, vez que o atendimento desta faixa etária da população requer um grande investimento em custeio operacional (SILVA; MEI 2018, p. 295).

Neste sentido, têm-se o reflexo das medidas de austeridade, que privilegiam os interesses do mercado financeiro em detrimento da inclusão social. Esta opção do governo nacional amplia as dificuldades dos municípios para assegurar plenamente o direito à educação. Quando se observa os dados relativos ao atendimento das crianças de 4 e 5 anos que deveria ser universalizado em 2016, verifica-se que Rio Branco acompanha a tendência nacional de não atingir o que foi definido na meta do Plano Nacional de Educação.

No relatório de avaliação do PNE (INEP,2020), o país possuía uma taxa de atendimento de 93,8% das crianças de 4 e 5 anos em escolas de pré-escolas. Rio Branco, possui em 2020, uma taxa de 83%. (CENSO ESCOLAR-INEP,2020; PNAD,2018). A cobertura apresenta uma estabilidade nos primeiros 5 anos de vigência do PME.

FIGURA 3 – HISTÓRICO DA MATRÍCULA DE PRÉ-ESCOLA EM RIO BRANCO 2015-2020



Fonte: SEME (2020).

Verifica-se que o atendimento de pré-escola não apresenta grandes avanços quando comparado com o que foi planejado. O número de crianças de 4 e 5 anos fora da escola é de pouco mais de 1000 crianças. A explicação para este fenômeno está presente no diagnóstico que apoiou a elaboração do PME que afirmou:

No processo de municipalização verificou-se que as escolas que ofertam Educação Infantil estavam concentradas em conjuntos habitacionais e em bairros tradicionais. Isto provocou dois fenômenos: a desigualdade na oferta, excluindo as crianças de

baixa renda e a diminuição da matrícula, pois a densidade demográfica dos bairros historicamente atendidos diminuiu sensivelmente (RIO BRANCO, 2015, p. 21).

O município identifica desde o diagnóstico que o principal problema era o da desigualdade no atendimento, e na elaboração das estratégias indicava a necessidade de pactuar com o Governo do Estado, um novo reordenamento da rede escolas públicas para otimizar os recursos públicos, e permitir a ampliação do atendimento em regiões da cidade, em que não havia espaços públicos. A estratégia 1.5 previa a construção deste plano de reordenamento até o sexto mês de vigência do plano, demonstrando a urgência desta medida.

Essa estratégia não foi implementada em sua plenitude, ficando restrita a um estudo preliminar pela Prefeitura que apontava que a readequação de 20 escolas estaduais, que atendiam os anos iniciais do ensino fundamental, e que tinham menos de 80% de ocupação poderiam ampliar 4500 novas vagas, o que seria mais do que suficiente para universalizar o atendimento para a população de 4 e 5 anos (RIO BRANCO, 2020).

Neste sentido, a universalização do atendimento para a população de 4 e 5 anos parece ser viável nos próximos 5 anos, desde que as autoridades públicas pensem na forma de organizar o direito à educação com um olhar para a cidade e não para as demandas manifestas no período de matrículas. Em cotejo com a meta nacional, a universalização desta população, prevista para 2016, não alcançou o objetivo proposto, mas a estimativa é que se alcance a meta entre os anos de 2020 a 2024 (CF. relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, 2020).

No que diz respeito à população de 4 a 5 anos de idade, o Brasil atingiu, em 2018, 93,8% da meta 1 (previsão era 100% em 2016), sendo necessário atender, ainda, mais de 330 mil crianças nesta etapa da Educação Infantil. Todavia, vale o destaque, porque a Região Norte, ainda que tenha tido a menor cobertura, foi a que apresentou o segundo maior progresso nesse período. No tocante ao Estado do Acre, observamos da tabela 2, constante da página 44 do Relatório, que houve um crescimento de 10,3% entre os anos de 2013 a 2018, saindo de uma taxa de matrícula de 69,6% para 79,9% (CF. relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, 2020).

Já o atendimento para a população de 0 a 3 anos, exigirá do município a realização de um grande esforço se quiser alcançar o percentual de 50% da população atendida. Os dados apresentados apresentam que Rio Branco possui capacidade instalada para atender 29% da população de 0 a 3 anos estimada pelo município em 18000. Este esforço deve se dar em diversas frentes, financiamento, formação de professores e profissionais de apoio, construção e adequação de espaços e equipamentos.

Ao observar o relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, destacamos uma forte desigualdade entre as regiões do país, em especial na cobertura da Educação Infantil de 0 a 3 anos. Segundo tal relatório, a região Norte apresentou uma cobertura de 19,2 %, apresentando-se como a menor dentre as regiões, ao passo que a região Sudeste apresentou uma cobertura de 42,5%, contudo, ficou evidente que houve uma retomada no crescimento da cobertura a partir de 2013, após um período de retrocesso entre os anos de 2008 a 2012 (CF. relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, 2020).

Ainda de acordo com o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento, na página 37, observamos que o Estado do Acre está entre os Estados que tiveram um avanço na cobertura de 0 a 3 anos, dentro do período de 2013 – 2018. Em âmbito nacional pode não ter sido tão significativo, mas em âmbito estadual, representou uma grande conquista. E, para o município de Rio Branco, representou um crescimento em mais de 1000 atendimentos para 2020.

4.4 Análise da Meta 02: universalização do Ensino Fundamental para população de 06 a 14 anos

A meta 2 do PME de Rio Branco refere-se à universalização do ensino fundamental para a população de 6 a 14 anos e que pelo menos 95% da população conclua esta etapa da escolarização na idade recomendada (14 anos).

A meta conta com a seguinte redação: *Universalizar o ensino fundamental para a população de 06 a 14 anos até o segundo ano de vigência do Plano e 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.*

Para o desenvolvimento das estratégias desta meta seria necessário a constituição de instrumentos de colaboração entre a rede estadual e a municipal. A matrícula dos anos iniciais do ensino fundamental é distribuída entre as redes estadual (61%), municipal (26,7%), particular (11,9%) e federal (0,4%). Nos anos finais o atendimento concentra-se na rede estadual e particular com uma pequena participação da rede federal.

Quando se observa os indicadores apresentados verifica-se que a universalização do atendimento para a população está praticamente alcançada. A população estimada para Rio Branco pela PNAD (2018) é de 61000 pessoas na faixa etária de 6 a 14 anos. A capacidade de atendimento da população pelos sistemas de ensino está compatível com a demanda.

FIGURA 4 – MATRÍCULA NO ENSINO FUNDAMENTAL EM RIO BRANCO ENTRE 2014-2020



Fonte: SEME (2020).

A discussão referente a esta etapa de ensino é quanto às condições de permanência e de aprendizagem. O IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, medido bianualmente indica que há uma melhoria nos indicadores de aprendizagem, porém, é fundamental enfrentar os desafios da desigualdade entre as escolas na cidade. No IDEB de 2019, percebe-se que as escolas municipais tiveram um desempenho melhor que as escolas da rede estadual. As municipais obtiveram uma nota de 6.7 e as estaduais de 6.4, respectivamente (INEP/2020).

As escolas localizadas na periferia de Rio Branco e as de zona rural obtiveram resultado bem abaixo da média da cidade. É urgente repensar políticas específicas para combater as desigualdades, pois corremos o risco de ampliar a disparidade entre os grupos sociais. Deve-se destacar que claramente há uma ausência de políticas públicas para algumas regiões da cidade, em que as crianças são mais vulneráveis tanto do ponto de vista social, como do acesso a bens culturais. Isto implica em dispor para essas regiões programas e equipamentos públicos que favoreçam a ampliação do universo cultural (INEP/2020).

O IDEB revelou ainda a necessidade de repensar os anos finais do ensino fundamental. Os resultados indicam que há uma estagnação na aprendizagem dos alunos. Os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB em 2019, apresentam que aproximadamente que o desempenho dos alunos finalistas dos anos iniciais do ensino fundamental é bem superior ao dos anos finais. 50% das crianças encontram-se nos padrões de proficiência adequado e

avanzado em Língua Portuguesa. Nos anos finais somente 20% alcançam os níveis mais elevados de proficiência (SAEB/INEP, 2020).

Em Matemática, este indicador chega a 62% nos anos iniciais e nos finais cai para menos de 17%. Estes indicadores reforçam a necessidade de se desenvolver ações específicas para a melhoria da aprendizagem nos anos finais do ensino fundamental. O baixo nível de aprendizagem nesta etapa de escolarização implica em problemas no percurso dos alunos no ensino médio, o que trará repercussão mais graves no acesso aos níveis superiores de escolarização e no acesso ao mercado de trabalho. (SAEB/INEP, 2020). Quando se observa somente os estudantes da rede municipal mais de 52% dos estudantes encontram-se nos níveis adequado e avançado em Língua Portuguesa e 65% em Matemática.

Quanto à questão da permanência verifica-se que em Rio Branco há uma significativa melhora no que se refere aos indicadores de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) nos últimos anos. A tabela a seguir apresenta a evolução dos indicadores de rendimento do ensino fundamental no período de 2000 a 2018.

QUADRO 6 – INDICADORES DE RENDIMENTO RIO BRANCO 2000-2018 – REDE PÚBLICA

Indicador	2000	2010	2018
Aprovação EF	69,2	85,8	91,3
Reprovação EF	10,3	5,6	4,0
Abandono EF	12,3	2,1	0,8
Distorção EF	43,8	17,4	14,5

Fonte: Censo escolar/INEP 2018.

Apesar desta melhora, deve-se considerar que quase 10 % dos estudantes matriculados no sistema de ensino de Rio Branco no ensino fundamental não conseguem concluir/prosseguir o seu percurso de formação sem algum tipo de retenção. Isso somado aos indicadores de desempenho apresentados anteriormente sugerem, que os sistemas de ensino conseguiram criar condições para o acesso, mas há muito o que se fazer para assegurar a permanência e principalmente a aprendizagem.

As taxas de distorção idade-série vêm caindo de forma acentuada nos últimos anos. Porém observa-se que há uma tendência de estagnação próximo dos 15%. Isto indica, que se não houver políticas para atacar especificamente este problema, não se terá como alcançar a meta de 95% de conclusão na idade certa. As estratégias para a meta estão direcionadas para a melhoria do aprendizado e do acesso a escola na idade certa. Não há indicações de ações para o combate a este problema.

Ao olhar somente para a rede municipal observa-se que o desafio se concentra em eliminar a reprovação escolar e assegurar que os alunos aprendam dentro dos padrões adequados. Os indicadores demonstram que há uma necessidade de observar cada um dos alunos, para que se evite que por falta de cuidados pedagógicos não se concretize o direito à educação para todos os estudantes.

QUADRO 7 – INDICADORES DE RENDIMENTO DA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO 2014-2019

Ano	Aprovação (%)	Reprovação (%)	Abandono (%)
2014	94,8	4,5	0,7
2015	94,6	4,8	0,6
2016	94,6	4,9	0,5
2017	95,7	4	0,3
2018	95,8	3,8	0,4
2019	97,7	2,1	0,2

Fonte: Censo escolar/INEP 2020.

A qualidade da aprendizagem e o cuidado com todos os estudantes devem constituir-se em pauta das políticas públicas a serem adotadas pelas autoridades educacionais.

A meta 2 do PNE 2014-2024 estabelece que, até o final de sua vigência, devemos alcançar a universalização do acesso ao ensino fundamental de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos de idade. Segundo o monitoramento e relatório do terceiro ciclo, a região Norte permanece com menor cobertura durante todo o período (97,4%), porém, mesmo diante do menor percentual, foi a segunda região com maior progresso entre 2013 e 2019.

O Estado do Acre aparece com 97,3% da meta alcançada, em 2019 (CF. relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, 2020). O município de Rio Branco, dentro de sua atuação, vem alcançando, satisfatoriamente, bons resultados, e, conforme demonstrado anteriormente, possivelmente atingirá sua meta até o final do PME Rio Branco, em 2025.

4.5 Da análise da Meta 05: Alfabetização de todas as crianças até o segundo ano do Ensino Fundamental

O PME de Rio Branco colocou a questão da aprendizagem com qualidade no centro do debate da política educacional da alfabetização do município. Desde o diagnóstico para a elaboração do plano, verifica-se uma preocupação em assegurar que as crianças aprendam em um nível adequado.

A construção de uma cidade que se propõe assegurar condições dignas de vida para a sua população, necessariamente deve superar o fenômeno do analfabetismo, que afeta, fundamentalmente, pessoas das camadas populares em situação de maior vulnerabilidade social, gerando um ciclo que afeta todas as dimensões da vida humana (RIO BRANCO, 2015, p.38).

É identificada a necessidade de se assegurar as crianças uma alfabetização adequada para que pudessem ter um percurso escolar sem muitos atropelos, especialmente para os estudantes de famílias com maior vulnerabilidade social. Incluir as pessoas na sociedade como cidadãos é o objetivo principal das políticas públicas da educação (RIO BRANCO, 2015).

O município apresenta que o esforço para assegurar a alfabetização adequada para todas as crianças matriculadas em sua rede está conjugado com a política de acesso à Educação Infantil. É ressaltado que o município realiza um esforço para assegurar a ampliação do atendimento da Educação Infantil, e que o acesso à escolarização possibilita um aumento das oportunidades de desenvolvimento dos estudantes.

A decisão política de colocar todas as suas crianças da capital na escola a partir dos 04 anos, implica o compromisso de realizar todos os esforços necessários para que elas aprendam o que deve ser aprendido. No caso da alfabetização, o domínio das capacidades leitoras, escritoras, de numeramento e os fundamentos da aritmética devem ser trabalhados desde o início do processo de escolarização, para assegurar as bases de um aprendizado permanente. (RIO BRANCO, 2015, p. 39).

O compromisso assumido pelo PME de Rio Branco dialoga com um esforço realizado pelos diversos entes em assegurar a alfabetização das crianças na idade certa. Esta política tem sua origem em programas desenvolvidos pelo MEC como o PROFA- Programa de Formação de Professores Alfabetizadores, PRÓ-LETRAMENTO e de iniciativas de governos estaduais como o PAIC - Programa de Alfabetização na Idade Certa, desenvolvido pelo Governo do Ceará. Em 2012, o MEC lançou o PNAIC – Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, com o objetivo de assegurar que todas as crianças fossem alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental. Este pacto, acabou por se tornar a base da formulação da meta 5 do PNE (XAVIER; BARTHOLO, 2019).

O PME de Rio Branco assumiu uma postura mais ousada em relação a meta nacional. Foi definida como meta “alfabetizar todas as crianças até o final do segundo ano do ensino fundamental”, adiantando em um ano a realização do processo de alfabetização. Esta decisão baseou-se nas avaliações desenvolvidas pela própria SEME que apontavam no ano de 2014, 82% de seus estudantes plenamente alfabetizados. Os dados referem-se aos estudantes

matriculados nas escolas municipais. Não há no documento de diagnóstico menção aos resultados da rede estadual (RIO BRANCO, 2015).

No quadro a seguir são apresentados os resultados do PROA dos anos de 2014 a 2019. São apresentados os estudantes que conseguiram atingir o padrão considerado adequado pela SEME para cada um dos anos avaliados.

QUADRO 8 – RESULTADOS DO PROA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS – 2014/2019

Ano	PROA (1º ao 5º ano) Percentual de Alfabetização				
	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
2014	75,2%	82,4%	94%	97,1%	99%
2015	76,4%	81,9%	92,9%	97,9%	98,5%
2016	82,2%	86,6%	95,8%	97,6%	99,7%
2017	81,3%	85,2%	94,2%	97,7%	99,9%
2018	84,9%	91,2%	96,7%	99,3%	99,4%
2019	80,7%	83,3%	96,7%	98,8%	100%

Fonte: SEME (2019).

Os dados apresentados acima demonstram os percentuais de alunos que alcançaram o padrão de desempenho considerado avançado pelo município. Os indicadores apontam que as escolas municipais com exceção do ano de 2018, não conseguiu ultrapassar o percentual de 90% de alunos no padrão desejado pela equipe da SEME. Não se tem no processo de monitoramento uma avaliação dos resultados das escolas estaduais. Este fato reforça que apesar dos discursos e intenções de realização de processo de colaboração entre os sistemas de ensino, não houve articulação para o desenvolvimento de ações neste sentido.

Quando se observa as estratégias para que a meta seja alcançada, verifica-se que 50% delas estão centradas no professor. Basicamente o município identifica que é necessário ter professores com capacidades profissionais voltadas para a alfabetização lotados nos dois primeiros anos do ensino fundamental. Para tanto, seria necessário que os profissionais fossem capacitados e lotados nas séries e programas de apoio pedagógico desenvolvido pelas escolas.

A estratégia 5.1 tem a seguinte formulação: Fortalecer a política de formação continuada de professores alfabetizadores na perspectiva da construção de práticas pedagógicas mais eficazes. Para efetivar a estratégia a SEME desenvolveu anualmente ações de formação continuada voltada para os 250 professores de suas e 35 coordenadores pedagógicos.

Os principais conteúdos de formação para professores alfabetizadores, definidos no planejamento da SEME, tem como centralidade os processos de alfabetização e a organização das turmas de acordo com a aprendizagem dos estudantes a partir da estratégia de formação de

agrupamentos produtivos, na qual os alunos são agrupados por hipóteses de escrita: pré-silábico, silábico, silábico alfabético e alfabético.

Há ainda, um foco na preparação dos professores para o desenvolvimento de atividades permanentes de alfabetização e de sequências didáticas disponibilizadas pela secretaria, para que os professores possam aplicá-las junto às turmas (RIO BRANCO, 2019).

A estratégia 5.2 “realizar a certificação do professor alfabetizador para consolidar as Políticas Educacionais voltadas para a alfabetização, até o final de 02 (dois) anos de vigência do PME não foi realizada”.

O objetivo do município era construir um banco de professores que tivessem passado por um processo formação continuada e uma prova de certificação para compor um banco de profissionais habilitados para a alfabetização. Com isso, buscava-se colocar professores mais qualificados para atender os dois primeiros anos do ensino fundamental, considerados como primordiais para o sucesso dos alunos.

Essa medida objetivava assegurar uma maior permanência dos professores nesta etapa, evitando a rotatividade de professores nestes anos, permitindo um aprimoramento das capacidades profissionais, o que na visão da SEME poderia fazer que houvesse a constituição de uma comunidade de professores alfabetizadores.

A mesma estratégia foi pensada para os coordenadores pedagógicos. A medida não era restrita para os anos da alfabetização, mas para todos os anos iniciais do ensino fundamental. A estratégia 5.3 “Realizar a certificação do coordenador pedagógico para consolidar as práticas de formação e o trabalho coletivo na escola, até o final de dois anos de vigência do PME”, foi realizada em outubro de 2016.

Desde 2005, quando o grupo político que elaborou o PME assumiu a gestão municipal, foi desenvolvido um programa de formação continuada que teve um de seus elementos a constituição de competências profissionais para os coordenadores pedagógicos. Durante o processo de formação de todos os profissionais da rede, eles sempre foram considerados sujeitos atuantes e singulares que, para aprender, para estar de fato inseridos em um processo formativo, passam por uma elaboração pessoal, uma mobilização de conhecimentos e experiências anteriores.

Essa convicção pressupõe ter em conta seu percurso acadêmico, pessoal e profissional de modo a estabelecer um diálogo efetivo com eles, com suas experiências e suas expectativas. Esse diálogo sempre foi a perspectiva metodológica de todo o trabalho realizado (RIO BRANCO, 2012, p. 62).

No curso de formação e na prova de certificação foram discutidos temas relativos ao trabalho com leitura e letramento, produção de texto e reescrita, acompanhamento dos alunos não alfabetizados no 4º e 5º ano, a construção de intervenções pedagógicas adequadas as necessidades de aprendizagem dos alunos, processos de avaliação na perspectiva formativa e a utilização dos resultados das avaliações externas no planejamento pedagógico do professor, o processo de e as capacidades a serem desenvolvidas previstas nos documentos curriculares.

Na estratégia 5.4 “Desenvolver processos pedagógicos de letramento e de alfabetização, articulando o trabalho da pré-escola com os anos iniciais do Ensino Fundamental, considerando e respeitando as características e peculiaridades do desenvolvimento da criança”, a SEME, implementou o PNAIC. Este programa foi mais uma ação de formação continuada paralela ao que a secretaria desenvolvia.

O PNAIC foi organizado pelo MEC em quatro eixos: formação continuada, adoção de materiais pedagógicos, avaliações externas e gestão da política de alfabetização. Essa ação foi incorporada no PME, pois já havia sido iniciada desde 2013.

A estratégia 5.5 foi implementada e era uma ação já desenvolvida pela SEME antes da elaboração do PME. A secretaria utilizava o PROA como uma medida para adequar os processos de formação continuada dos professores aos problemas de aprendizagem dos estudantes. “Consolidar a política de avaliação diagnóstica da aprendizagem dos alunos para definição de políticas educacionais voltadas à formação continuada de professores, bem como atividades pedagógicas adequadas às necessidades de aprendizagem das crianças”, foi construída para que as escolas e os professores se apropriassem dos procedimentos e dos resultados das avaliações externas.

As estratégias 5.6 e 5.7 não foram implementadas. Previam a utilização de tecnologias nos processos de alfabetização e uma articulação com as famílias para que houvesse uma ampliação do repertório de leitura e escrita dos estudantes respectivamente.

A estratégia 5.8, “garantir a implementação da política de apoio pedagógico aos alunos para assegurar o domínio das aprendizagens esperadas em cada um dos anos de estudo”, também foi incluída no PME, mas já era uma medida adotada pela gestão do município. A ação consiste na realização de apoio pedagógico para os alunos com baixo rendimento nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Para tanto, a secretaria disponibilizava materiais pedagógicos, realizava formação continuada e concedia aulas complementares para professores atuarem no contra turno com os estudantes que tinham baixo rendimento nas avaliações bimestrais e nas avaliações externas.

As estratégias 5.9 e 5.10 referem-se ao processo de lotação nas turmas de alfabetização (1º e 2º), dialogavam com a ideia de se ter um grupo de profissionais especialistas em processo de alfabetização, como também para acompanhar alunos nos anos posteriores, para trabalhar com os alunos que não alcançassem os padrões desejados. As estratégias foram parcialmente implementadas. As escolas passaram a avaliar o desempenho dos professores com as turmas e buscaram colocar nas funções aqueles que possuíam melhor desempenho.

Mas essa medida não foi acompanhada pela SEME, que apesar do discurso de se qualificar o corpo de professores alfabetizadores, na hora de se realizar substituições ou novas lotações, nem sempre, conseguia lotar os professores com o perfil apontado como adequado.

4.6 Do congelamento dos gastos públicos e o impacto na execução do PNE – PEE - PME

A Educação Infantil ganhou espaço nas escolas públicas brasileiras, vindo a ser reconhecida formalmente na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 1996 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) 1990, como a primeira etapa da Educação Básica.

Por outro lado, é imperioso registrar que o Brasil vem se aliando ao modelo neoliberal, de modo que vem propagando um discurso pela prática da austeridade econômica, traduzida em uma política de ajustes, como cortes e congelamento, na economia nacional, abalizada na redução dos gastos públicos, como meio de retomar o crescimento econômico do país e sua credibilidade frente às outras nações.

A austeridade, ocasionária, em tese, a criação, manutenção ou a renovação dos negócios externos, a exemplo dos empréstimos e do investimento de capital estrangeiro, porque, aos olhos do mundo, eles estariam negociando com um país estável. Isto porque se busca vender uma imagem aos empresários e investidores de que o Brasil é um país confiável e seguro para que eles possam estabelecer relações comerciais e negociais a curto e longo prazo (CEBES, 2018).

Ou seja, na prática, a medida visa reduzir gastos e realocar recursos públicos em setores que consideram mais importantes e estratégicos para a administração e crescimento do país. O que se pretende buscar é o equilíbrio econômico. Na teoria parece uma ótima solução, se não fosse o modo como tal medida será implementada em nosso país. Em contextos de crise econômica e aumento da dívida pública, a austeridade é comercializada como remédio necessário e fundamenta a defesa de reformas estruturais para reformular a atuação dos Estados Nacionais (DHESCA BRASIL, 2017).

No Brasil, o discurso pró-austeridade, muito forte na década de 1990, teve seu estopim em 2016, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, passando a orientar as diretrizes do setor público primário, entrando em rota de choque com os preceitos da Carta Magna, além de sufocar a realização das metas estabelecidas no vigente PNE (ZANFERARI; ALMEIDA 2017).

Traduzindo em miúdos, o congelamento fiscal previsto na E.C. n. 95/2016, impacta diretamente na despesa pública primária da União, que são todas aquelas despesas direcionadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais (saúde, educação, moradia) e outras despesas correntes, como água, luz, material de consumo, etc., excluindo-se as relacionadas ao pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa - JEAD bem como despesas de investimento, o que significa dizer, que os gastos com esse tipo de política pública ficará submetido a um teto (limite), que terá como ponto de partida, ou melhor dizendo, base de cálculo, as despesas realizadas (pagas e empenhadas, além dos restos a pagar) em 2016, sofrendo, apenas, o reajuste da inflação, anualmente. O que se vê é que o ano de 2016 será o ano base a influir nas despesas e limites nos termos da emenda vigente. E mais, a proposta aprovada no Congresso Nacional e que tem força constitucional, somente poderá ser revista após os primeiros 10 anos de sua vigência, por iniciativa exclusiva do Presidente da República, que o fará mediante Lei Complementar (E.C. n. 95/2016).

Infelizmente, da leitura da referida emenda, aponto um grande problema: a iniciativa de qualquer alteração nos prazos e valores, cabe ao Presidente da República, e não aos deputados e senadores que formam o Congresso. Logo, conclui-se que para haver qualquer alteração na referida Emenda Constitucional, são necessários o interesse e a iniciativa do chefe do Poder Executivo, o que já ficou bem claro do atual Governo que não é sua prioridade. E o pior, o atual Presidente da República ainda deslocou recursos da educação para viabilizar questões pessoais, como a reforma da Previdência, ocorrida em 2019, e a melhoria da Segurança Pública do país.

Investir é necessário para que o PNE vigente e os demais Planos Estaduais e Municipais possam lograr êxito, no que concerne ao cumprimento das estratégias e metas propostas, em especial a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade do ensino, o aumento gradativo do acesso e as matrículas da Educação Básica, entre outros elementos que visam atender às necessidades dos alunos e dos profissionais dessa área.

Desta feita, para que o plano possa galgar resultados positivos é necessário o investimento em políticas públicas educacionais, de acordo com o que estabelece a meta 20, que, dentre todas as metas é a que viabilizará a consecução de tais medidas, vez que seu texto trata expressamente da ampliação do investimento público em educação, vejamos: “Ampliar o

investimento público em Educação Pública de forma a atingir no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto PIB do país no 5º na de vigência desta lei, e no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio”. Ou seja, entende-se que o alcance das metas contidas no atual PNE “depende de políticas de financiamento adequadas e implantadas” (FERNANDES; SANTOS, 2017).

Entretanto, diante do contexto político que vivemos, possivelmente as metas não sejam alcançadas, tendo em vista que o congelamento de despesas imposto pelo Governo Federal prejudica toda uma proposta educacional, uma vez que a execução do plano se apresenta em vários eixos, o que reclama uma política de expansão.

CONCLUSÃO

Ao longo do tempo a educação brasileira, em diferentes contextos, distintas determinações políticas, econômicas, sociais e ideológicas, passou por significativas mudanças e transformações que caminharam na direção do seu reconhecimento como direito. Inicialmente, a educação era observada em uma esfera informal; ganhou, *a posteriori*, contornos institucionalizados, até chegar ao que temos hoje, em termos de sua configuração difundida e mantida em instituições públicas e gratuitas em diferentes níveis.

Assim, cumpre reconhecer que essas modificações são frutos de um processo e movimento intenso de lutas, reivindicações, buscas, defesas e conquistas travadas nas diferentes esferas da vida social, política, cultural e educacional. De sorte a não remetermos essa discussão para uma regressão histórica indica-se como marco mais recente a promulgação da Constituição Federal de 1988, a aprovação da atual LDB, Lei 9.394/96 e, mais recentemente, a aprovação do Plano Nacional de Educação, consubstanciado na Lei 13.005/2014.

Neste sentido é que reconhecemos e defendemos a educação pública estatal como um dos mais importantes vetores para construção de uma sociedade justa e igualitária, menos competitiva, mais humana e solidária, cujo objetivo seria o de alcançar o maior número de pessoas. E, como sabemos, a Educação forma o cidadão, em especial para as necessidades sociais e mercadológicas, as políticas educacionais tornaram-se bandeira de pressão popular (FERREIRA, 2016).

Dessa feita, a Educação passou a ser reivindicada, tornando-se necessária a sua expansão e a qualidade na sua oferta. Ou como já apontavam os Pioneiros, ela “precisava ser democrática, para ser para todos; popular, para interessar a maioria; e de qualidade, para contribuir com o desenvolvimento da jovem República” (BRASIL, MEC, 2014, p. 7).

E foi a partir de todo esse movimento que chegamos à construção do atual Plano Nacional de Educação – 2014/2024 – que trouxe aos Estados e Municípios a necessidade de implementação de seus respectivos planos para que fossem alinhadas as metas e estratégias em prol de uma educação inclusiva, de qualidade, gratuita e destinada à população como parâmetro para se alcançar justiça social. Sobre o atual PNE apresentamos, meramente, como forma de ilustração, algumas de suas metas relativas à ampliação do acesso buscando-se relacioná-las à forma como elas serão traduzidas no Plano Municipal da Educação de Rio Branco.

Sendo assim, o objetivo do presente estudo foi o de analisar o Plano Municipal de Educação de Rio Branco, instituído pela Lei n.º 2.116, de 29 de junho de 2015 (DOE n. 11.586, 1/07/15), no que tange ao efetivo cumprimento das metas destinadas à ampliação do

acesso à Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, em especial as metas 1, 2 e 5, de modo a registrar como tais metas vêm sendo concretizadas, bem como os resultados alcançados nos cinco anos de sua implantação.

A partir daí, passamos a construir, ou melhor dizendo, montar o “quebra-cabeça” chamado Plano Nacional de Educação, em suas diferentes configurações, até à promulgação do atual PNE (2014-2024) e suas implicações na formatação dos Planos Estadual, pela lei n. 2.965/2015 e Municipal, com a lei n. 2.116/2015. Na esteira disso analisamos o percurso de discussão, construção, e aprovação do PME de Rio Branco de modo a palmilhar os meandros desse processo para poder expor concordâncias e dissonâncias políticas que permearam sua formulação e homologação. Além, é claro, de trazeremos a análise comparativa do estabelecido no PNE relativamente às metas 1, 2 e 5 do PME Rio Branco, objeto de estudo deste trabalho, como meios de garantia de acesso ao Direito à Educação com qualidade social.

Ato contínuo, trouxemos na seção 4 a descrição das metas analisadas, bem como os meios que o município dispõe para garantir o cumprimento de suas metas, além das ações para sua concretização, no tocante às metas 1, 2 e 5, de modo a responder as questões de estudo apresentada na introdução do presente texto. Ou seja, houve a efetiva demonstração de como o Plano Municipal tomou forma, seu percurso e sua aprovação, como então política pública voltada para a melhoria do ensino no município de Rio Branco.

Grosso modo, pode-se dizer que o PME Rio Branco – 2015/2025, ainda que possa ser objeto de críticas e questionamentos, buscou contemplar a essência da educação municipal, atendendo a uma imensa parcela da população local. Neste cenário, há um reconhecimento dos diversos avanços na Educação Infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental no município, com a materialização das ações voltadas para melhoria da educação.

Ocorre que os dados crescentes do ano de 2019 podem sofrer um impacto negativo quando da emissão dos dados de 2020. É importante registrar que os dados coletados que fundamentaram a presente pesquisa foram aqueles disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação, em fevereiro de 2020, tendo como ano referência os números relativos a 2019. Por outro lado, os dados de 2020 ainda não estão consolidados, situação essa que só deverá vir a ocorrer, concretamente, a partir do mês de abril de 2021.

Por outro lado, é extremamente necessário registrar o grande problema que estamos enfrentando, desde março de 2020, que é a pandemia da COVID-19. Observamos que tal pandemia vem aterrorizando o mundo todo e extirpando milhares de vidas humanas. E mais, afetou, e ainda afeta, as relações sociais, além de causar sofrimento, adoecimento e transformações sociais e econômicas.

O cenário nos impôs a necessidade do chamado *isolamento social* e o *distanciamento físico* entre as pessoas, como meio para preservar vidas e evitar a disseminação do vírus. Assim, tivemos a redução da circulação de pessoas em alguns lugares e, em outros, como aqui no Acre, mais especificamente, Rio Branco, tivemos o confinamento obrigatório em nossas casas por um período de quase 8 meses.

Infelizmente, a pandemia “parou” o Brasil em 2020 e, no Acre, não foi diferente. Em março de 2020 entramos em bandeira vermelha e tudo parou. O comércio fechou. O serviço público presencial virou remoto. As escolas fecharam suas portas e os alunos foram “obrigados” a estudar de casa. Essa situação, além de agravar a economia local, aumentar o número de desempregados e a violência intrafamiliar, também, nos revelou o grande abismo que existe dentro da nossa sociedade: a desigualdade de classe e de oportunidades de vivenciar e vencer a situação que estava posta.

No que tange à educação, nosso foco e interesse nesse momento, pudemos constatar muito bem essa desigualdade. Explico: enquanto que crianças oriundas de classe social média a alta e que frequentavam escolas da rede privada, deram continuidade aos seus estudos, por meio remoto, as crianças filhas de famílias de baixa renda e majoritariamente dependentes da escola pública não tiveram a mesma sorte a julgar que em um primeiro momento as escolas públicas não estavam preparadas para o ensino remoto, como também a dificuldade de acesso à internet por essas famílias. Algumas famílias sequer tinham o que comer, imagine dispor de internet de qualidade que permitisse aos seus filhos continuarem estudando.

Concretamente, sobre os efeitos da pandemia na execução do PME Rio Branco, não temos dados disponíveis que possam fazer parte do presente trabalho, vez que, segundo os responsáveis por essas informações, eles só serão disponibilizados a partir do mês de abril de 2021.

Então, no que diz respeito aos dados de execução do PME Rio Branco até 2019 – dados estes colhidos junto à Secretaria de Educação do Município de Rio Branco (SEME), observamos que o município, em relação à meta 1, alcançou uma taxa de matriculados em torno de 24.387 alunos em sua rede de ensino.

Desse quantitativo 9.454 crianças estão na pré-escola, o que representa uma taxa de cobertura de 38,76%; enquanto que em creches foram matriculadas 4.962 crianças, o que nos dá um total de 20,35%. Diante destes dados assevera-se que Rio Branco apresenta a segunda melhor taxa de cobertura de atendimento entre as capitais da Região Norte. Destaca-se, ainda, na meta 2, o fato de se ter 9.064 crianças matriculadas no Ensino Fundamental I (séries iniciais)

o que representa 37,17% do total das matrículas, em 2020. Por fim, registra-se a matrícula de 907 alunos na Educação Especial, representando o total de 3,72%.

Não é à toa que a educação de Rio Branco vem ganhando destaque nacional como uma das melhores e mais bem avaliada dentre as capitais brasileiras. Em 2015, quando da elaboração do diagnóstico que antecedeu à construção do PME, o atendimento em creche de todas as etapas da educação básica era o setor que mais recebia “pressão” sob o poder público, porque, mesmo que à época a frequência à escola, no período de faixa etária de 0 a 3 anos, houvesse crescido, estes números representavam um pouco mais de 11% da população a ser atendida, pois conforme demonstrado na seção 4, o município de Rio Branco saiu de um atendimento de 2.852 matrículas em creche, no ano de 2014, para 5.155 em 2020, o que representou um crescimento excepcional de 80% (oitenta por cento).

A comparação destes dados indica que o esforço para a ampliação da oferta de vagas foi intenso e persistente, de modo a garantir, atualmente, uma oferta maior e mais abrangente para a população que frequenta essa etapa da escolaridade, o que representa um aumento considerável na capilaridade do atendimento municipal.

Por certo, entre os grandes desafios postos à política educacional voltados para a primeira infância em Rio Branco, estava presente a necessidade de consolidação de um padrão de qualidade, a articulação dos vários organismos interinstitucionais que atuam na defesa dos direitos da criança e adolescente e, principalmente, a organização e articulação do sistema municipal de educação com o Estado do Acre como estratégia de definição de mecanismos de gestão e financiamento das políticas voltadas para ampliar o atendimento educacional às crianças no território da capital acreana.

Outro ponto que merece destaque resulta dos indicadores do IDEB, que nos revelou que o ensino nas escolas municipais é de qualidade, já que Rio Branco alcançou, no ano de 2019, a nota 6,7, superando as expectativas, inclusive ultrapassando a meta projetada pelo MEC e, colocando a nossa capital em segundo lugar, dentre as capitais, com o melhor índice de desempenho.

Nesse particular não se pode deslocar o fato de que o êxito alcançado também inclui, na ponta, deste processo o trabalho de qualidade desenvolvido por gestores e professores além da ação qualificada no processo de formação continuada dos professores, o investimento na infraestrutura das escolas, merenda escolar – que se diga por oportuno, foi mantida ainda em tempos de pandemia e suspensão das aulas – e, ainda, na contratação em regime efetivo de profissionais da área do magistério.

Outra conquista se deu com a nota 5,2 no IOEB - Índice de Oportunidades da Educação Brasileira, conseguindo o 2º lugar no *ranking* entre as capitais, também em 2019. Este indicador mensura as oportunidades educacionais oferecidas para todas crianças e jovens em um município ou estado. E aqui foi a melhoria já destaca na seção 4, implementada pelas metas 1 e 2 do PME.

De toda essa análise, observamos que o atendimento de creche a crianças com até 3 anos de idade, situa a educação como estratégica para o desenvolvimento socioeconômico de uma sociedade, porque, de um lado, proporciona a inclusão da criança aos primeiros passos na educação; mas, de outro, permite que a mulher (ou a mãe) possa buscar sua inclusão no mercado de trabalho, tendo em vista que nos dias de hoje, somos boa parte do sustento de nossas famílias.

A pré-escola, por seu turno, com atendimento a crianças de 4 e 5 anos, é a etapa da educação que representa a base para o desenvolvimento dos aprendizados de alfabetização, letramento e interpretação, fundamentais para o desenvolvimento da primeira infância. E é aí, que devemos continuar a investir e buscar sempre novas estratégias com vistas não somente a manter o padrão educacional alcançado até o momento, mas de ultrapassar esses números e entrarmos definitivamente no topo da melhor educação promovida por um município dentre as capitais. Contudo, para mantermos esse potencial crescimento é preciso dar continuidade às políticas educacionais propostas no PME Rio Branco, o que pode sofrer, em 2021, uma ruptura em sua continuidade.

Além do indigitado limite dos gastos públicos já contemplados no presente trabalho, outra preocupação repousa na próxima gestão à frente da Prefeitura de Rio Branco. O prefeito eleito no último pleito de 2020 não apresentou em seu plano de gestão nenhuma proposta visando o cumprimento das metas constantes do PME cuja vigência é até 2025, ou seja, encerrar-se-á após o término de seu mandato de quatro anos.

Registra-se que da leitura que fizemos do material que fora publicado não há nenhuma referência sobre a sua continuidade, nem sobre sua reformulação para os próximos anos, o que nos leva a inferir que estamos diante da eminência de flagrante retrocesso em termos das conquistas até aqui objetivadas. Diferentemente, no plano de Governo apresentado pela então Prefeita Socorro Neri, a pauta da educação se fazia bastante presente e uma de suas propostas era a de exatamente dar continuidade ao trabalho de cumprimento das metas PME Rio Branco, a exemplo desta:

Como uma das metas do Plano Municipal de Educação (PME 2015-2025), a universalização da pré-escola deve ser o desafio permanente da educação e da municipalidade, garantindo que as crianças tenham acesso à educação gratuita e de

qualidade nessa importante fase de seu desenvolvimento (PLANO DE GOVERNO registrado no TRE).

Ainda que não seja este o foco do presente estudo, é imperioso registrar que o avanço na educação municipal não se deu somente pela execução das metas em análise, mas existe por trás um conjunto de outras ações que merecem um pequeno destaque. Na atual gestão da Prefeita Socorro Neri os profissionais que cuidam da educação também foram valorizados. Ora, um profissional motivado reflete diretamente na execução de suas atividades em sala de aula, em seu trato com o aluno e, ainda, no cumprimento de suas metas.

De outra feita é preciso deixar registrado aqui que o exercício dos profissionais da educação exige um sentido e um compromisso humano especial e como tal, também merece atenção nas políticas públicas, que permitam garantias da segurança, do prestígio e da valorização das carreiras na educação. E, o município de Rio Branco tem avançado nessa perspectiva de valorização. Algumas ações podem ser demonstradas nesse caminho, tais como a composição de um Plano de Cargos, Carreira e Salários, o cumprimento do piso salarial nacional, o adicional de insalubridade das merendeiras, bem como a contratação de servidores efetivos para o quadro da educação municipal, nos posicionando como a primeira capital a ter 100% do seu quadro de professores efetivos.

Nesta perspectiva, o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco sofreu alterações, na medida da capacidade financeira do Município, trazendo benefícios aos servidores, dentre os quais a criação da Gratificação de Incentivo à Aprendizagem, na categoria de verba permanente, regulamentação da distribuição da carga horária dos professores, dentre outras. Repito, ainda que não seja o foco do presente texto, a sua menção se faz interessante, porque ao passo que temos professores valorizados, capacitados, teremos, também, professores mais comprometidos nas suas obrigações, o que pode implicar diretamente na execução das metas relativas à qualidade do ensino, a teor do que se pode observar da meta 5.

Sendo assim, diante de tantas conquistas é notório que o PME Rio Branco contribuiu sobremaneira para a melhoria da educação no município, aquilatando, consideravelmente, seus índices no atendimento à Educação Infantil e primeiros anos do ensino fundamental, de forma a prestigiar o direito à educação, consagrado, constitucionalmente, como fundamental do indivíduo, e instrumento de dignidade humana e cidadania.

No mais, e por fim, boa parte das conquistas do Estado do Acre, relatadas no relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, 2020, são provenientes de Rio Branco, capital do Estado e detentor da maior concentração populacional.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Márcia Ângela Da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 707-727, 2010.
- ALMEIDA, Talita Pereira de; MANSOUR, Joanna Maria Franca; CAMPOS, Jairo da Silva; EVANGELISTA, Anderson Pereira. O financiamento da educação básica em um contexto de crise econômica. **Revista Communitas**, 2(4), 331-353, 2019.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2005.
- ARISTOTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Mário Gomes Kury. 4.ed. Brasília: 2001.
- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais. Transformações e desafios**. Petrópoles: Vozes, 2011.
- AZEVEDO, Fernando. **A reconstrução educacional no Brasil ao povo e ao governo: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1932.
- AZEVEDO, Fernando *et al.* Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. In: **Manifesto dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco: Massangana, 2010.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Plano Nacional de Educação e planejamento: A questão da qualidade da Educação Básica. **Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 265-280, 2014.
- _____. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade**. Texto baseado em exposição realizada em mesa redonda do mesmo título, que teve lugar no Seminário de Avaliação do PDE-Educação Básica e Intercâmbio de Pesquisa Científica. MEC/Anped: Brasília, 3 a 5 de setembro de 2008.
- BITTAR, M.; BITTAR, M.; MOROSINI, M. Producción de Conocimiento y Política Educativa en América Latina – la experiencia brasilera. In: PALAMIDESSI, M.; GOROSTIAGA, J.; SUASNÁBAR, C. (Org.). **Investigación educativa y política en América Latina**. Buenos Aires: Novedades Educativas, p. 79-112. 2012.
- BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março De 1824)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 20 de março 2020.
- _____. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931**. Institui o Estatuto das Universidades Brasileiras que dispõe sobre a organização do Ensino Superior no Brasil e adota o regime universitário. Disponível em: Acesso em: 29 de março de 2020.
- _____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 12 de abril 2020.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 15 de abril 2020.

_____. Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. p. 27894. 23 dez.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao88.htm. Acesso em 20 de abril 2020.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. Seção 1, p. 3. Disponível em:

<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/542753/pg-3-sec-1-diario-oficial-da-uniao-doude-15-04-2004/pdfView>. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 783, de 25 de junho de 2008. Estabelece procedimentos para garantir a construção de uma referência nacional na realização do Exame Nacional para Certificação de Jovens e Adultos - ENCCEJA [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2008. Seção 1, p. 10. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. **Lei nº 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. Portaria nº 304, de 21 de junho de 2013. Dispõe sobre a sistemática para realização das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jun. Seção 1, p. 33. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2013/portaria_n304_saeb_RevFC.pdf. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 369, de 05 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 maio. Seção 1, p. 26. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília, DF. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/livro_pioneiros_final.pdf. Acesso em: 30 novembro de 2020.

BEISIEGEL, Celso de Rui. O plano nacional de educação. IN: **Cadernos de Pesquisa**, n. 106, p. 217-231, 1999.

BOMENY, Helena. Infidelidades eletivas: intelectuais e política. In: (Org.) **Constelação Capanema: Intelectuais e Políticas**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas; Bragança Paulista(SP): Ed Universidade de São Francisco, 202p, 2001.

CALDAS, Andréa. **O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação**. Curitiba: Appris, 2015.

CALIXTO, Josenir de Araújo. **Sistema público de educação e regime de colaboração: a experiência do estado do Acre e do município de Rio Branco no período de 2005 a 2012**. 176f. Dissertações (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2017.

CEBES, **Políticas sociais e austeridade fiscal: como as políticas sociais são afetadas pelo austericídio da agenda neoliberal no Brasil e no mundo**. 2018. Disponível em: <https://goo.gl/FrHR2H>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

CENSO ESCOLAR. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 81, n. 199, p. 525-568, 2003.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, Brasília-DF. **Documento final**. Brasília: Conae, 2010.

COTRIM, Gilberto. **História Global - Brasil e Geral**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CUNHA, Luiz Antonio; GÓES, Moacir de. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um novo plano nacional de educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 144, set/dez, p. 790-811, 2011.

_____. O Plano Nacional de Educação de 1936-1937. **Educativa (UCG)**, v. 18, p. 396-424, 2015.

DAS DAROS, Maria. Intelectuais e projetos educacionais em disputa no Brasil dos anos 1930-1940. **Roteiro**, n. 1, p. 255-270, 2013.

DEL PRIORI, Mary; VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2010.

DOS SANTOS, Irene da Silva Fonseca; PRESTES, Reulcinéia Isabel; DO VALE, Antônio Marques. Brasil, 1930-1961: escola nova, ldb e disputa entre escola pública e escola privada. **Revista HISTEDBR-On-line**, Campinas, n.22, p. 131-149, 2006.

DOSSIÊ ESTADO: **Qualidade da Educação**. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 29 abr. 2007. Caderno H, p. 2-19. (Edição Especial).

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 677-705, 2010.

_____. Plano Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação e a Construção do Sistema Nacional de Educação: dilemas e proposições. In: CALDAS, Andréa. **O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: Livro 1**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2015.

FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.) **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis Vozes, 2002.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espínola; SANTOS, Maria de Fátima Martins dos. A meta 20 do PNE 2014-2024: compromissos e desafios para o contexto do financiamento educacional. **Fineduca**: Revista de Financiamento da Educação. Porto Alegre, v. 7, n. 3, 2017.

FERREIRA JR., Amarílio. **História da Educação Brasileira**: da colônia ao século XX. São Carlos: Ed.UFSCar, 2010.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da Pesquisa Científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FONSECA, Marília. Concepções e práticas de planejamento educacional: reflexões a partir da experiência brasileira. In: SCAFF, Elisângela Alves da Silva; FONSECA, Marília (Orgs.). **Gestão e Planejamento da Educação Básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, p. 25-44, 2016.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática da Liberdade**. 23.ed. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1999.

GERMANO, José Wellington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

GIL, Juca. Planos Educacionais: entre a prioridade e a descrença. In: SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura (Orgs.). **Políticas Educacionais: conceitos e debates**. Curitiba. Appris, p. 133-162, 3. ed. 2016.

GUIMARÃES, Leticia de Castro. **Relações de gênero e sexualidade: estudo sobre as relações de gênero e as contribuições da prática docente para a desmistificação de diferenças e preconceitos em relação ao sexo (sexismo) em sala de aula**. Monografia (Graduação), Universidade Federal do Maranhão, Centro de Ciências Sociais, Faculdade de Pedagogia, São Luís, 2010. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/pedagogia/relacoes-genero-sexualidade.htm>. Acesso em: 05 de fev. 2021.

GOMES, Alfredo M. (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Série Estudos em Políticas Públicas e Educação. Campinas/SP: Mercado das Letras, 2011.

GOMES, Ana Valeska Amaral Gomes; BRITTO, Tatiana Feitosa de. **Plano Nacional e Educação**: construção e perspectivas. (Org) Ana Valeska Amaral Gomes, Tatiana Feitosa de Britto. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015.

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: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/rio-branco/panorama>. Acesso em 19 de junho de 2020.

IANNI, Octávio. **O ciclo da revolução burguesa no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1984.

JORNAL A TRIBUNA. **IDEB atesta a qualidade da Educação acreana**. Disponível em: <http://www.jornalatribuna.com.br/ideb-atesta-a-qualidade-da-educacao-acreana/>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.

_____. **As razões que levaram educação de Rio Branco ser destaque em prêmio nacional.** Disponível em: <http://www.jornalatribuna.com.br/as-razoes-que-levaram-educacao-de-rio-branco-ser-destaque-em-premio-nacional/>. Acesso em: 28 de jun. de 2020.

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/com-13-emendas-inclusas-plano-de-educacao-e-aprovado-em-rio-branco.html>. Acesso em: 19 jun. de 2020.

JUNQUEIRA, R. (Org.). **Diversidade sexual na educação.** Brasília: MEC, 2009. PDF online disponível em: http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/bib_volume32_diversidade_sexual_na_educacao_p_roblematizacoes_sobre_a_homofobia_nas_escolas.pdf. Acesso em 07 de fev. 2021.

KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada.** Curitiba: Intersaberes, 2014.

LAKATOS. E. M.; MARCONI. M. A. **Metodologia Científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** 2.ed. Rio de Janeiro: EPU, 2018.

MANACORDA, M. A. **História da educação: da Antiguidade aos nossos dias.** Tradução Gaetano Lo Mônaco. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos pela Educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MARTINS, Paulo Sena. **O financiamento da educação básica como política pública.** In: RBPae, vol. 26, n. 23, p. 497-514, set/dez, 2010.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social.** Teoria, método e criatividade. 33 ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. 2020. Disponível em http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6974122. Acesso em 30 de novembro de 2020.

NUNES JUNIOR, Flávio Martins. **Curso de Direito Constitucional.** 3.ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2019.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, Adão Francisco de. **Fronteiras da educação: tecnologias e políticas.** Goiânia-Goiás, 2010.

PAULINO, A.F.B.; PEREIRA, W. **A Educação no Estado Militar (1964-1985).** Disponível em: http://www.lo.unisal.br/nova/sala2008/sala2008_2/textos/educacao_regime.pdf. Acesso em: 15 de maio 2020.

PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS E SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS. **Relatório sobre o impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos.** DHESCA BRASIL, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/uGRsRo>. Acesso em: 10 de junho 2020.

RIO BRANCO, Câmara Municipal de. **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 48ª Sessão Ordinária**, da 3ª Sessão Legislativa da 13ª Legislatura da Câmara Municipal de Rio Branco, realizada no dia 24/06/2015.

RIO BRANCO, Diocese de. **Ofício expedido em 22 de junho de 2015** endereçado a Câmara dos Vereadores para a 47ª Sessão da Câmara.

RIO BRANCO, Prefeitura municipal de. **Lei nº 2.116 de 29 de junho de 2015**. Plano Municipal de Educação de Rio Branco/AC.

_____. **Plano Decenal de Educação 1993-2003**. Rio Branco, 1993.

_____. **Percurso da formação continuada**: uma construção coletiva no período de 2005 a 2012. Rio Branco, 2012.

_____. **Regimento Interno da II Conferência Intermunicipal de Educação**. Rio Branco, maio, 2013.

_____. **Relatório da II Conferência Intermunicipal de Educação**, maio, 2013.

_____. **Diagnóstico para a elaboração do PME**. Relatório de Diagnósticos, Metas, Estratégias, Ações e Avaliações e Monitoramentos. Rio Branco, 2015

_____. **Relatório de Execução do Plano Municipal de Rio Branco**. Rio Branco, 2019

_____. **Relatório de execução do Plano Municipal de Rio Branco**. Rio Branco, 2020.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 29 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação**: por outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

_____. A Política Educacional no Brasil. In. STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C. (Orgs). **Histórias e Memórias da Educação no Brasil**. Petrópolis -RJ: Vozes, 2005.

_____. A Educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 29, n. 2, p. 207-221, 2013.

_____. **O legado educacional do regime militar**. Cad. Cedes, Campinas, vol.28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>. Acesso em 20 maio de 2020.

_____. **Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios**: o regime de colaboração e as perspectivas da Educação Brasileira. São Paulo: Fundação Maurício Grabois, 2011.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristovão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. **Pesquisa documental**: pistas teóricas e metodológicas. In: Revista brasileira de história e ciências sociais. Ano I - Número I - Julho de 2009.

SÁNCHEZ GAMBOA, S. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos**: a dialética entre perguntas e respostas. Chapecó: Argos, 2013.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, João Paulo de Souza da; MEI, Danielle Scheffelmeier. O desmantelamento do direito à educação no pós golpe. Revista **Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 23, p. 289-306, jul./out. 2018. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: novembro de 2020.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. **Educação é um direito**. São Paulo: Editora Nacional, 1967.

_____. **Educação no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1976.

TEIXEIRA, E. **As três metodologias**: acadêmica, da ciência e da pesquisa. 4. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2007

TOMMASI, Livia de; WARDE, Jorge Mírian; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

VALE, J. M. F. A escola pública e o processo humano de emancipação. In: VALE, J. M. F. **Escola pública e sociedade**. São Paulo: Saraiva, 2002.

VENTURA, Zuenir. **1968**: O ano que não terminou. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, ed. 2006.

VILLA, Marco Antonio. **A história das constituições**. São Paulo: Leya, 2011.

_____. **1985-Collor presidente**: trinta meses de turbulências, reformas, intrigas e corrupção. Rio de Janeiro: Record, 2016.

ZANFERARI, Talita; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. As metas do PNE (2001-2011 e 2014-2024) que discutem a educação superior: (des)continuidades e perspectivas;. In: **XIII EDUCERE** - Congresso Nacional de Educação, 2017, CURITIBA. Formação de professores: contextos, sentidos e práticas. CURITIBA: CHAMPAGNA, v. 1. p. 3458-3470, 2017.

ZAPPA, Regina; SOTO, Ernesto. **1968**: Eles só queriam mudar o mundo. 2.ed. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2018.