

OS PLANOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL E OS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA: o embate entre o projeto de educação com referência social e a perspectiva gerencial da educação

EDUCATION PLANS IN BRAZIL AND DEMOCRATIC PARTICIPATION MOVEMENTS: incorporating between the education Project with a social reference and the management perspective

Joana Dark Andrade de Sousa¹

Resumo

Este artigo objetiva analisar a relação entre os planos de educação no Brasil e os movimentos de participação democrática, com ênfase nas conferências de educação, evidenciando a disputa entre os projetos de educação defendidos na arena da política. A metodologia empregada foi a revisão de literatura através de pesquisa bibliográfica e análise documental sobre o tema. Entre os resultados, destaca-se que os planos de educação foram subjugados aos interesses econômicos dos governos alinhados à perspectiva da gestão gerencial, e que as conferências de educação, desencadeadas pelo último PNE, sinalizam espaços de confronto em defesa da qualidade social da educação.

Palavras-chaves: Planos de Educação. Participação. Educação Gerencial.

Abstract

This article aims to analyze the relationship between education plans in Brazil and democratic participation movements, with an emphasis on education conferences, highlighting the dispute between education projects defended in the political arena. The methodology used was the literature review through bibliographic research and documentary analysis on the subject. Among the results, it should be noted that education plans were subjugated to the economic interests of governments in line with the perspective of managerial management, and that education conferences, triggered by the last PNE, signal spaces of confrontation in defense of the social quality of education.

Keywords: Education Plans. Participation. Management Education.

Introdução

A atual forma de organização da sociedade tem sido caracterizada por mudanças nos

¹ Mestra em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Membro do Grupo de Pesquisa: Observatório de Políticas Educacionais (OBSERVA). Técnica em Assuntos Educacionais no Instituto Federal de Educação de Pernambuco – IFPE/Igarassu. E-mail: joanadark_a@hotmail.com

diferentes aspectos, seja econômico, político, cultural e, notadamente, no âmbito da educação. Esse processo transformacional, considerando o avanço do capitalismo e suas formas de reorganização com a perspectiva da globalização, tem por base o paradigma Neoliberal. Nesse cenário, a educação tem sido fortemente influenciada pelo modelo gerencial, no qual os princípios de eficiência, eficácia, produtividade, flexibilidade, meritocracia são elementos defendidos no rol das políticas educacionais desenvolvidas por diversos países capitalistas.

No contexto das políticas educacionais está inserida a política de planos de educação, cujas primeiras discussões na agenda política do país remontam à década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932). Em 2014 foi aprovado o atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, pela Lei Federal 13.005 de 25 de junho de 2014, fruto de um extenso processo de discussão e disputa entre os grupos que participaram da formulação da política. Um dos marcos desse processo foram as conferências de educação realizadas desde o âmbito nacional, com as Conferências Nacionais de Educação (CONAEs 2010, 2014), conferências estaduais, intermunicipais e também nos municípios. As conferências de educação propõem se constituir em movimentos de participação democrática na construção e acompanhamento dos planos de educação. Contudo, o movimento da política não é linear, conforme aponta Ball (2005), antes é um processo de disputa, no qual se podem analisar diferentes e divergentes projetos de educação.

Nesse ínterim, o artigo aqui apresentado objetiva analisar a relação entre os planos de educação no Brasil e os movimentos de participação democrática, com ênfase nas conferências de educação, evidenciando a disputa entre os projetos de educação defendidos pela esfera do governo e sociedade. De acordo com Azevedo (2014, p. 267) “os planos, mesmo representando estruturas de poder presentes na sociedade com marcas de hegemonia, não anulam os espaços de confronto”. Desse modo, consideramos que os planos não abrangem em amplitude os interesses dos diferentes grupos que disputam a política. Nessa perspectiva, a participação dos grupos sociais, o movimento de luta pela participação efetiva nas tomadas de decisões nas ações dos governos é fundamental para a materialização do direito social à educação.

A metodologia empregada foi a revisão de literatura através de pesquisa bibliográfica e análise documental sobre o tema. Entre os autores, utilizamos como referência Azanha (1993); Saviani (1999); Bordignon (2004); Andrade (2014); Dourado (2016) entre outros. Utilizamos também análise de documentos, notadamente, os documentos referência das

CONAEs (2010; 2014) e ordenamentos normativos que tratam do tema (BRASIL, 1988; 1996; 2014).

O artigo está organizado em três seções, além desta introdução. A primeira seção propõe uma discussão, em termos gerais, sobre o surgimento da ideia de planos educacionais no Brasil, fazendo um recorte temporal a partir do marco central do Movimento dos Pioneiros da Educação na década de 1930, destacando as tendências que esta política assumiu em períodos marcantes da história do país como o Estado Novo (1937 – 1945) e o período da Ditadura Militar (1964 a 1985).

Em segundo momento, o texto traz uma discussão sobre o processo de redemocratização do país com o marco histórico da Constituição de 1988, enfatizando os movimentos de participação democrática, os Congressos e Conferências de Educação realizadas no final do século XX e início do século XXI. Essa seção abrange ainda a discussão sobre o PNE 2001-2011 e, com maior destaque, sobre o atual PNE 2014-2024, evidenciando reflexões sobre a repercussão do golpe político-judiciário-midiático vivenciado pelo Brasil com o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff no ano de 2016. A problematização envolve a tensão entre a perspectiva da educação gerencial e a defesa de uma qualidade socialmente referenciada na educação. O texto finaliza com algumas considerações gerais acerca dos pontos de discussão levantados no texto.

A política de planos de educação no Brasil: a serviço da racionalização financeira ou da racionalização social da educação? um percurso pela história.

A trajetória da educação brasileira, profundamente marcada pela desigualdade social que se instalou no país desde a colonização europeia, configura-se como um processo histórico de negação do direito à educação. Somente no início do século XX a organização da educação do Brasil foi inserida como pauta importante na agenda do governo, consequência das profundas transformações no cenário econômico e político mundial com o avanço da industrialização e da globalização.

O elevado índice de analfabetismo se colocava (e ainda se coloca) como obstáculo para a inserção do país na nova ordem mundial do capitalismo global. Assim, países subdesenvolvidos como Brasil, que a longa data responsabilizava outras instâncias pela oferta da educação popular, igreja, família, as províncias sem subsídio financeiro suficiente,

passaram a ser influenciados pelo discurso da política global de erradicação do analfabetismo. Azanha (1993, p. 71) destaca que “foi preciso esperar até a década de 1920 para que, realmente, o debate educacional ganhasse um espaço social mais amplo”.

Nesse panorama de transformações globais emerge a ideia de planos de educação no Brasil, liderada pelo grupo de intelectuais que produziram o documento do Manifesto dos Pioneiros da Educação em 1932. Saviani (1999) sobre o Manifesto diz que “o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova lança a ideia de plano de educação como um instrumento de introdução da racionalidade na educação visando dar-lhe organicidade, isto é, organizando-a na forma de sistema” (SAVIANI, 1999. p.122).

Nesses termos, o pensamento sobre a instituição de um plano de educação para o Brasil, nesse primeiro momento, assemelhava-se à perspectiva de introdução de um Sistema Nacional de Educação. Cabia ao governo federal instituir um conjunto de normas lógicas e coerentes, de modo a dissolver o profundo estado de desorganização no qual se encontrava a educação brasileira. Para os pioneiros, a intenção era revestir de um caráter científico a estrutura da educação brasileira, condição para o desenvolvimento do país.

Assim, sob a influência do pensamento defendido no Manifesto, a obrigatoriedade de elaboração de um Plano Nacional de Educação é destaque pela primeira vez no artigo 150 da Constituição Federal de 1934: “É competência da União em 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). Sob essa prerrogativa, o Conselho Nacional de Educação – CNE elaborou o que seria o primeiro Plano Nacional de Educação, no início de 1937, um documento com 504 artigos que começava por se denominar “Código da Educação Brasileira”.

No entanto, o que seria o primeiro Plano Nacional de Educação, pela sua extensão, caracterizava-se mais como um documento normatizador para todos os segmentos da educação que uma política voltada para a estruturação das metas e finalidades amplas da educação do país. Em todo caso, o que seria o “Código da Educação Brasileira” não chegou a ser aprovado, tendo em vista a instituição do Estado Novo, um dos períodos ditatoriais da história brasileira.

No período do Estado Novo (1937 – 1945) houve a promulgação da Constituição Federal de 1937, considerada um retrocesso, especialmente na área educacional. Na nova Constituição foi retirada a ideia de plano como instrumento modernizador da educação

defendida pelos pioneiros, e como política educacional se vivencia um período de controle político-ideológico com as decisões centradas nas mãos do governo federal. Esse retrocesso da Constituição de 1937 revela o posicionamento do governo de Vargas, e sobre esse acontecimento Dourado (2016, p. 15) afirma

O Estado Novo, rompida a legalidade constitucional de 1934, outorga um arremedo de Constituição, na qual a educação, posta como função complementar do Estado, se subordina à função da família, dá prioridade às instituições privadas subsidiadas com recursos públicos. O Estado teria função complementar.

A retomada da ideia de plano de educação é tida com a Constituição de 1946, mas é somente com a discussão e aprovação da primeira LDB/1961, que ganha objetividade a política de planos de educação, agora não mais sob a prerrogativa de modernizar a educação do país, mas como instrumento de racionalização financeira dos fundos da educação. Sobre essa visão reducionista Saviani (1999) relaciona o caráter financeiro à relação entre o público e o privado na disputa pelos recursos da educação:

A ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino. [...] Entre 1946 e 1964 a tentativa de operar transformações sociais pela ação do Estado sob a égide da ideologia do nacionalismo desenvolvimentista conduz à tensão entre a ideia de plano de educação como instrumento da ação do Estado a serviço do desenvolvimento econômico-social do país e a ideia de plano de educação como mero instrumento de uma política educacional que se limita a distribuir recursos na suposição de estar, dessa forma, preservando a liberdade de iniciativa no campo educacional (SAVIANI, 1999. p.120).

Essa dualidade de perspectivas, de um lado intelectuais que pensam a efetividade das políticas públicas em prol do desenvolvimento socioeconômico do país, e por outro a forte influência do mercado no direcionamento das políticas, em destaque as políticas educacionais, restringe os planos de educação como instrumento técnico voltado para a distribuição dos recursos vinculados a educação, encontrando-se nesse espaço não instituições públicas e privadas, partindo do discurso do mercado de ênfase na liberdade de iniciativa na educação. Esse contexto de influência da lógica do mercado nas ações do Estado se intensifica no período pós-64, com a instalação do golpe militar, e na educação a introdução da racionalidade tecnocrática.

No período pós-64 ganha destaque a política dos Planos Gerais de Governo e se acentua a concepção de plano de educação atrelado ao viés econômico. Bordignon (2004) caracteriza o planejamento educacional pela perspectiva tecnicista, no qual planejamento e orçamento são considerados sinônimos. Nesse período é aprovada a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB/71 – pela Lei Nº 5.692/71, e designa no artigo 53 que “o planejamento setorial da educação deverá atender às diretrizes e normas do Plano-Geral do Governo recebendo, por isso mesmo, a denominação de ‘Planos Setoriais de Educação e Cultura’ ” (PSECs) (SAVIANI, 1999. p.129).

Esse cenário se prolonga até o final da década de 1980, período no qual o regime ditatorial vai enfraquecendo e os movimentos sociais ganham espaço na conjuntura social e política do país.

Os Planos de Educação pós 1988: os movimentos de participação democrática a partir das Conferências de Educação e o embate entre o projeto de educação com referência social e a perspectiva gerencial da educação

No processo de redemocratização do país, com destaque para a segunda metade da década de 1980, período no qual tem destaque o processo de elaboração da nova Constituição, os movimentos sociais ganharam volume na perspectiva de reivindicar espaço na discussão e influenciar as deliberações nas ações do poder público. No âmbito educacional, a construção dos espaços coletivos de discussão dos problemas educacionais do país convergiu para a formação de uma concepção ampla de educação defendida por órgãos representantes de segmentos da sociedade civil e acadêmica. O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), órgão criado em 1987, ganhou destaque no movimento de luta pela gestão democrática em meio ao processo de discussão da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). O que estava em jogo era uma disputa entre a concepção gerencial defendida pelo Governo e a concepção de educação pública com referência social defendida pelo FNDEP.

Na década de 1990 alguns movimentos sociopolíticos reverberaram essa disputa de concepções. Sob a organização do MEC, em 1993 e 1994, foram realizadas respectivamente a Semana Nacional de Educação para Todos (SNET) e a Conferência Nacional de Educação para Todos (CNET), com a proposta de formulação do I Plano de Decenal da Educação para

Todos² (I PDET). Em linhas gerais, o I PDET estava associado às políticas neoliberais defendidas por órgãos como a Unesco e o Banco Mundial com repercussão em diversos países, constituindo os direcionamentos que resultaria na reforma educacional brasileira dos anos de 1990. Enquanto atividade centralizada pelo governo, a participação na CNET (1994) ficou limitada a representantes de órgãos ou segmentos que possuíam ligação direta ou indireta com o MEC, no qual pode-se destacar a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED).

No bojo da discussão sobre a formulação de políticas que orientasse a educação brasileira, ganha destaque o artigo 214 da Constituição Federal de 1988, ao declarar que a Lei específica 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” (DOURADO, 2016. p. 19).

Após a Constituição, no ano de 1996 foi aprovada a atual LDB (Lei 9.394/96) que ratifica a legalidade do PNE, atribuindo como responsável pela articulação o Conselho Nacional de Educação no processo de elaboração do plano. Nesse âmbito político predomina o ideário neoliberal de desenvolvimento, tendo como elemento balizador das políticas o fortalecimento da economia e os interesses do mercado.

Na contramão dessa prática centralizadora do governo, foram realizados os Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), sendo o I CONED realizado no ano de 1996, o II CONED em 1997, ambos em Belo Horizonte - MG, tendo como pauta a discussão de propostas para construção do Plano Nacional de Educação, que se converteria no Projeto de Lei 4.155 apresentado como o PNE da sociedade brasileira.

O I CONED teve como tema: “*Educação, Democracia e Qualidade Social*”, e o II CONED tratou especificamente do “*Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*”. Com viés democrático, os Congressos de Educação contaram com a participação de mais de quatro mil atores sociais, organizados por órgãos da sociedade civil e entidades acadêmicas, sem, contudo, contar com nenhuma representação do Governo Federal. Na

2 Plano Decenal de Educação para Todos, editado em 1993 sob autoria do MEC, teve como referência a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” proclamada na reunião realizada de 5 a 9 de março de 1990 em Jontien, na Tailândia. O foco principal do Plano Decenal de Educação foi o Ensino Fundamental, ao ponto que no próprio documento utiliza-se de expressões “educação básica” e “educação fundamental” com significado equivalente.

organização dos CONEDs, o FNDEP teve papel relevante na proposição de discussões que reverberassem os anseios da sociedade brasileira para a melhoria da educação do país.

Contudo, na década de 1990 a concepção de planejamento educacional, apesar do sentimento efervescente da luta da população pela democracia, ainda fica limitada a práticas burocráticas, tendo como objetivo atender aos acordos internacionais. De acordo com Valente, Costa e Santos (2016, p. 33), “o cenário brasileiro na década de 1990 é de reformulação política. [...] os planejamentos educacionais seguiram velhos receituários dos organismos internacionais”.

Em atendimento a CF/1988 e a LDB/1996 foi aprovado o PNE 2001-2011 através da Lei 10.172/2001, sendo resultado da disputa entre as duas propostas de lei apresentadas ao Congresso Nacional. A primeira resultante das discussões dos CONEDs, defendida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), conhecido como o *PNE: proposta da sociedade brasileira*; e a segunda de autoria da equipe técnica do MEC, com interlocução do CNE, Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (Consed) e pela União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

As propostas divergiam consideravelmente no que concerne à organização e funcionamento do sistema educacional brasileiro. Enquanto a proposta do executivo compreendia o Ensino Fundamental como a etapa obrigatória da educação básica, seguindo uma interpretação limitada das diretrizes assumidas na Conferência de Jomtien (2000) sobre a erradicação do analfabetismo, o documento da sociedade civil faz referência ao conceito de educação básica contemplando desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.

Contudo, o que predominou na Lei 10.172/2001, que aprovou o PNE, foi a visão proposta pelo executivo, tendo como mecanismos operacionais o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), utilizado como diretriz para avaliação da qualidade da educação. Sobre esse embate de concepções entre os anseios da sociedade e a proposta do governo, Saviani (1999, p. 12) argumenta que

O plano agora apresentado pelo MEC explicitamente se reporta ao Plano Decenal Educação para Todos, [...] dado o empenho em reorganizar a educação sob a égide da redução de custos traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos, essa proposta se revela um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação. Em contraposição ao plano do MEC foi formulado no âmbito do II Congresso Nacional de Educação um outro Plano Nacional de Educação. Considerando o empenho

em se guiar pelo princípio da “qualidade social”, poderíamos considerar que essa proposta entende o plano como um instrumento de introdução da racionalidade social na educação.

Em meio às pressões populares, o governo incorporou algumas das reivindicações ao projeto aprovado, contudo a sua exequibilidade foi duramente afetada com os onze vetos relacionados ao financiamento das ações. Valente, Costa, Santos, (2016, p. 36) ratificam que

o segundo Plano Nacional de Educação (2001) da história brasileira e o primeiro após a promulgação da Carga Magna de 1988 foi aprovado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso com 295 metas, onze áreas contempladas, o plano ‘nasce’ com sérios problemas, o principal os vetos financeiros.

Nesse contexto, persiste a ideia de planos de educação com o viés tecnicista atrelado aos interesses de investimento econômico interno e externo. Essa dimensão é enfatizada com a implantação do planejamento estratégico de base gerencial pelo governo Fernando Henrique Cardoso, com foco no ensino fundamental, na perspectiva de atendimento aos acordos internacionais de combate ao analfabetismo. No governo Lula, houve a criação do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE) em 2007 que, “a despeito de não se configurar como um plano e citar o PNE, passou a ser referência para as políticas educacionais na primeira década do século XXI”. (DOURADO, 2016, p. 20).

Como avanço político que converge para a democratização do debate das políticas educacionais, pode-se destacar a realização de várias conferências de educação entre o período de 2006 a 2014, trazendo uma característica inovadora no que diz respeito à participação conjunta de órgãos do governo e entidades da sociedade civil e acadêmica. Foram realizadas, entre outros eventos, a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (CONFETEC) em 2006; a Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (CONEEI) em 2009 e a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) em 2008, que em seus encaminhamentos finais estabeleceu o compromisso do MEC em conjunto com os segmentos da sociedade civil e acadêmica, realizar a I Conferência Nacional de Educação em 2010 (CONAE – 2010), tendo como proposta a discussão do novo PNE.

CONAE 2010

Como ressaltado anteriormente, a CONAE 2010 traz a novidade de reunir diferentes setores do governo e da sociedade civil em sua organização. Esse aspecto político pode ser

considerado um avanço na perspectiva de democratização da gestão da educação brasileira. A CONAE foi realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010 de 2010 em Brasília, adotando como tema “*Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*”. Nesse turno, a pauta de discussão foi direcionada para formulação de diretrizes e estratégias para constituição do novo PNE.

No aspecto da mobilização social, a CONAE também avança com a possibilidade da realização das conferências de educação no âmbito dos Estados e municípios, enquanto etapas preparatórias para a Conferência Nacional. Para Sousa & Duarte (2014, p. 172) “paulatinamente o ato de planejar passou por mutações, de uma atividade de experts para a vocalização dos interesses e conflitos entre sujeitos desiguais”.

Nesse sentido, o progresso consiste na maior abertura de espaços de discussão da realidade da educação, seja no contexto local e/ou nacional, possibilitando que os atores sociais vivenciem experiências de participação na discussão das políticas educacionais, seja em uma perspectiva mínima de tomar conhecimento das informações, ou em uma perspectiva de participação real, tornando-se sujeito no processo de deliberação e acompanhamento da efetivação das ações acordadas no plano.

Diante desse contexto de maior democratização dos espaços de discussão das políticas educacionais, a criação do Fórum Nacional de Educação (FNE) pode ser considerada uma das principais conquistas da CONAE 2010. Instituído pela Portaria Normativa nº 1.407, de 2010, do Ministério da Educação, o FNE constitui um órgão composto por diversas representações, sendo concebido como uma instância de articulação entre os governos e a sociedade civil. São atribuições do FNE:

- a) garantir a institucionalização das conferências, sua concepção e coordenação, além do acompanhamento da efetividade do PNE;
- b) difusão das informações sobre os debates que tratam do plano;
- c) construção de espaços públicos participativos para debater a política nacional de educação mediando o diálogo social com os governos e o parlamento;
- d) acompanhar no Congresso Nacional as matérias legislativas pertinentes a educação, principalmente na tramitação do PNE. (ANDRADE, 2014, p. 475)

Nesse sentido, o FNE representa uma conquista da sociedade brasileira no que se refere a democratização da gestão da educação, com desdobramentos nos fóruns estaduais e municipais de educação, devendo estes serem fortalecidos em sua autonomia política, na medida em que devem ser concebidos como órgãos de Estado. Contudo, a vinculação do FNE

ao MEC, reforçada com a falta de uma lei completar que assegure a autonomia financeira do fórum, reverbera em uma fragilidade desse processo de democratização, estando a mercê de flutuações do governo.

CONAE 2014

Entre as tarefas de maior destaque do FNE está a organização das CONAEs e, de acordo com a Portaria do MEC nº 1407, de 14 de dezembro de 2010 que institui o FNE, a II CONAE ficou prevista para o ano de 2014, sob a coordenação do fórum. Precedida pelas conferências municipais, intermunicipais e estaduais de educação realizadas no período de 2013 a 2014, que se voltavam fundamentalmente para a discussão do Documento Referência construído pelo FNE, a II CONAE foi realizada nos dias 19 a 23 de novembro de 2014, em Brasília, com o tema “*O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração*”.

Nesse ínterim, o objetivo da II CONAE dizia respeito a acompanhar e avaliar as deliberações da I CONAE (2010), realizando as atualizações necessárias para a aprovação do PNE. O debate promovido na CONAE foi organizado em sete eixos temáticos, configurando temas relevantes para a educação brasileira:

Eixo I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação; regulação; Eixo II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos; Eixo III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente; Eixo IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; Eixo V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social; Eixo VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho; Eixo VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos. (BRASIL, 2013)

Fruto do processo de discussão das CONAEs, foi aprovada a Lei 13.005/2014 que institui o segundo PNE após a redemocratização do país, possuindo 20 metas com 170 estratégias. A concretização do atual PNE possui como principais desafios a necessidade de criação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e a reformulação do Sistema de Avaliação da Educação Básica e Superior. Saviani (2014) aponta que para a concretização do PNE se apresentam, por base, os obstáculos políticos (a descontinuidade dos programas e projetos

educacionais), os obstáculos filosófico-ideológicos, os obstáculos legais e os obstáculos financeiros.

De acordo com o exposto na lei nacional, o PNE se constitui como um instrumento direcionador da formulação das políticas educacionais. Entretanto, Dourado (2016) enfatiza que historicamente os planos de educação foram subjugados pelos governos, não assumindo o caráter de política de Estado. A descontinuidade das políticas educacionais é reforçada pela ausência de monitoramento e avaliação das metas estabelecidas nos planos de educação.

Nesse contexto de descontinuidade das políticas educacionais, cabe destacar o cenário político de instabilidade do Brasil com o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff no ano de 2016 e os reflexos para a execução das metas do PNE. É manifesto o estado de preocupação em que se encontram os profissionais, pesquisadores, e estudiosos da área da educação com o cumprimento das metas do PNE e o processo de monitoramento das ações. Concorre para esse estado de preocupação a alteração relativa à realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2018, publicada pelo Decreto de 26 de abril de 2017, que destituiu o Fórum Nacional de Educação (FNE) da responsabilidade pela coordenação da conferência transferindo-a para a secretaria executiva do MEC, além de não garantir condições orçamentárias para a sua realização, principalmente com a aprovação da EC Nº 95, que limita dos gastos públicos em vinte anos, e compromete severamente a efetivação da meta 20 do PNE sobre a elevação aos 10% do PIB para investimento na educação.

A luta pelo ideal de uma educação com qualidade socialmente referenciada possui atualmente no PNE o seu ponto de investida. Com essa concepção e em face às mudanças impostas pelo governo Michel Temer na agenda e coordenação da III CONAE, entidades que compunham o FNE decidiram pela retirada de suas representações junto ao Fórum, e constituíram coletivamente o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE), conclamando a sociedade para a realização da I Conferência Nacional Popular de Educação (I CONAPE).

I Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE – 2018)

Nos dias 24 a 26 de maio de 2018 foi realizada em Belo Horizonte – MG a I Conferência Nacional Popular de Educação (I CONAPE), organizada pelo FNPE. A I CONAPE representa um movimento de resistência liderado por entidades da sociedade civil e acadêmica em defesa da participação popular na construção das políticas públicas. A I

CONAPE teve como tema “*A Consolidação do SNE e o PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica*”, e contou com a participação de mais de quatro mil pessoas entre delegados e ouvintes, sendo precedida pelas conferências populares no âmbito dos municípios e Estados.

A pauta de discussão da CONAPE teve como base o Documento Referencia organizado em oito eixos temáticos que, em linhas gerais, têm como objeto a discussão e avaliação de políticas adotadas pelo governo e que atingem a efetivação do PNE, como os impactos da EC 95 que limita os investimentos em áreas sociais como a educação; a Reforma do Ensino Médio e a BNCC. Dessa forma, a CONAPE representa um importante movimento em defesa da participação democrática nas políticas educacionais, em especial na defesa do PNE enquanto política de Estado que corrobora para a garantia de uma educação pública, gratuita e de qualidade social.

Algumas Considerações

Os distintos projetos de educação, e mesmo de sociedade, traduzem as políticas educacionais como um campo marcado pela polissemia e por interesses diversos. Esse quadro é acentuado ainda mais no Brasil, considerando a ausência de um Sistema Nacional de Educação institucionalizado, a descontinuidade das políticas, a falta de regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados. Todos esses fatores têm contribuído para o caráter tardio das discussões sobre a proposição e a materialização de planos nacionais e/ou setoriais de educação.

Como alternativa para o processo de construção de espaços coletivos de discussão sobre a educação brasileira, os congressos e conferências de educação cumprem papel relevante ao terem por fundamento a participação popular no ciclo das políticas, sendo espaço de problematização e deliberação coletiva que abrange os contextos locais dos municípios até o contexto macronacional.

Destarte, as conferências de educação são consideradas uma conquista da sociedade brasileira no sentido de mobilizar a participação popular no processo de discussão, formulação e acompanhamento das políticas educacionais. A proposição de temas tão caros para a educação brasileira, os quais são destacados nos eixos da II CONAE como: Sistema

Nacional de Educação, regulação do regime de colaboração, financiamento da educação, gestão democrática, formação de professores, sistema de avaliação da educação, políticas de currículo, entre outros, corroboram para a construção de um processo formativo tendo por base concepções que destacam a importância da educação como bem público, e o papel do Estado na garantia de educação pública e gratuita de qualidade para todos.

Referências

ANDRADE, Helder Nogueira. FNE, Conae e PNE Por uma referência social na política educacional. Revista. **Retratos da Escola, Brasília**, v. 8, n. 15, p. 473-487, jul./dez. 2014. Disponível em: < file:///C:/Users/Joana%20Dark/Downloads/454-1542-1-PB%20(2).pdf > Acesso em: 12 de abril de 2019.

AZANHA, Mario José Pires. Política e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. **Caderno de Pesquisa**, nº 25. São Paulo, 1993, p. 70-78. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/943.pdf> Acesso em: 30 de junho de 2019.

AZEVEDO, J. M. L. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da Educação Brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUSA, Donaldo Bello de. MARTINS, Ângela Maria, (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas**. São Paulo. Editora Loyola, 2014. (p. 29 – 53)

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em 30 de junho de 2019.

_____. **Constituição Federal**. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

_____. **Lei nº 9.394** de 20 dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>>. Acesso em 30 de junho de 2019.

_____. Ministério da Educação. O PNE na articulação do sistema nacional de educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. **Documento-referência da CONAE 2014**. Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível

em:<http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf>. Acesso em: 12 de março. 2019.

_____. Plano Nacional de Educação – **PNE. Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011Lei/L13005.htm. Acesso em 17 dez. 2019.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONAE, 2014. **O PNE na articulação do sistema nacional de educação.** Documento Referência. Brasília, DF: Fórum Nacional de Educação, 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação:** Política de Estado para a educação brasileira. Revista PNE em Movimento, ISSN 2448-4288 – 48 p. Brasília-DF: Inep/MEC, 2016. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1865>>. Acesso em: 13 de outubro de 2019.

SAVIANI, Dermeval. **Sistemas de ensino e planos de educação:** O âmbito dos municípios. **Revista Educação & Sociedade**, nº 69, 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000400006> Acesso em 16 de outubro de 2019.

SOUSA, Donaldo Bello. DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Planos de Educação no Brasil: projeções do Sistema Nacional de Educação e suas variantes subnacionais. In.: SOUSA, Donaldo Bello, MARTINS, Ângela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil:** planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Loyola, 2014, pp. 209 – 232.

VALENTE, Lucia de Fatima. COSTA, Maria Simone Pereira Ferraz Moreira. SANTOS, Fernando Henrique dos. Nas trilhas do planejamento educacional e seus contornos nas políticas de educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. v.32 n.1 p. 25 – 45 jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/62683/37749>> Acesso em: 13 de outubro de 2019