

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Líbia Maria Serpa Aquino

**FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024: a gestão
democrática da escola na política pública**

Porto Alegre

2015

AQUINO, LÍBIA MARIA SERPA
FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-
2024: a gestão democrática da escola na política
pública / LÍBIA MARIA SERPA AQUINO. -- 2015.
251 f.

Orientador: NALÚ FARENZENA.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-
Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Elementos de análise de políticas públicas,
sobre a metodologia de pesquisa.. 2. Olhar histórico
para a formulação de políticas públicas da educação no
Brasil e sua relação com os planos nacionais de
educação.. 3. A Formulação da Política Pública do PNE
através do PL nº 8.035/2010 na Câmara dos Deputados e
o PLC nº 103/2012 no Senado Federal.. 4. A gestão
democrática pretendida e os apontamentos contidos no
Plano Nacional de Educação no período compreendido
entre 2001 e 2011.. 5. A gestão democrática da
escola pública e o PNE 2014-2024..

I. FARENZENA,NALÚ, orient. II. Título.

Líbia Maria Serpa Aquino

**FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024: a gestão
democrática da escola na política pública**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Nalú Farenzena

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre

2015

Líbia Maria Serpa Aquino

**FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024: a gestão
democrática da escola na política pública**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovada em 12 de agosto de 2015.

Profa. Dra Nalú Farenzena – Orientadora

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza – UFPR

Profa. Dra. Maria Antonieta Dall’Igna – UFPel

Profa. Dra. Natália Gil – UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares, as quatro meninas e os meninos que foram chegando e, o resultado dos seus amores que geraram mais meninas e meninos aumentando a nossa família, e da mesma forma que meu companheiro, todos estiveram ao meu lado nesse período solitário da escrita...

Agradeço a todas as pessoas que convivem comigo, no trabalho e fora dele, e compreenderam o significado deste momento na minha vida...

Agradeço aos amigos que sentiram minha ausência e torceram muito por mim...

Agradeço a confiança da minha orientadora Nalú, pela paciência e carinho com que sempre me acolheu.

RESUMO

A temática desta tese é a discussão e a construção de significados sobre a gestão democrática da escola contida no Plano Nacional de Educação (PNE), uma política pública de Estado. O objetivo do estudo é analisar o significado da gestão democrática, com ênfase na eleição de diretores e nos conselhos escolares, na formulação da política pública contida no Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024. O foco é o período de formulação do PNE, sendo utilizadas perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas apresentadas por Capella (2006), quem, em seus estudos, a partir de John Kingdon, oferece um modelo de análise da formação de agenda de políticas governamentais, chamado de *multiple streams*, que interroga a forma como uma questão específica é problematizada e se torna importante num determinado momento, chamando a atenção do governo e passando a integrar sua agenda. Esse autor preocupa-se especificamente com os dois primeiros processos da cadeia de construção de uma política pública, chamados de estágios pré-decisórios: a formação da agenda e as alternativas para a formulação das políticas. Os procedimentos de pesquisa compreendem análise bibliográfica e documental, de textos governamentais e não governamentais, bem como de depoimentos colhidos em entrevistas semiestruturadas junto a determinados atores-chave que interferiram de maneira direta e indireta na formulação dessa política pública da educação. Foram considerados como atores no âmbito de formulação do PNE os deputados e senadores; consultores e assessores legislativos do parlamento federal; políticos e burocratas que atuam em instâncias do Poder Executivo Federal; acadêmicos; membros de entidades representativas de trabalhadores da educação, de estudantes e pais de alunos, de secretários de educação e de conselhos de educação; integrantes de movimentos sociais e organizações não governamentais interessados na educação. A tese está organizada em cinco capítulos: o primeiro apresenta os elementos de análise de políticas públicas com foco na metodologia de pesquisa; o segundo, a história da formulação de políticas públicas de educação no Brasil e sua relação com os planos nacionais de educação; o terceiro aborda a formulação da política pública do PNE através do projeto de lei nº 8.035/2010 na Câmara dos Deputados e o projeto de lei da Câmara nº 103/2012 no Senado Federal; o quarto capítulo trata da gestão democrática pretendida e os apontamentos contidos no plano nacional de educação no período compreendido entre 2001 e 2011; o quinto capítulo descreve e discute a gestão democrática da escola pública no PNE 2014-2024. Nas conclusões, são sublinhados avanços obtidos no texto final do PNE 2014-2014, e dificuldades para implantação do mesmo, passando pelo significado da discussão do Plano Nacional de Educação em todos os estados e municípios brasileiros, com o objetivo de elaborar e implementar os respectivos planos estaduais e municipais de educação.

Palavras-chave: gestão democrática, Plano Nacional de Educação, política pública, políticas públicas educacionais; análise de formulação de política pública.

RESUMÉ

Le thème de cette thèse est la discussion et la construction de significations sur la gestion démocratique de l'école dans le Plan national de l'éducation (PNE), une politique publique de l'État. L'objectif de l'étude est d'analyser le sens de la gestion démocratique, avec un accent sur l'élection des administrateurs et les conseils scolaires dans la formulation de la politique publique contenue dans le Plan national d'éducation pour la période 2014-2024. L'accent est la formulation du PNE et sont utilisés perspectives théoriques sur le processus politique de décision présenté par Capella (2006), qui, dans leurs études, de John Kingdon, propose un modèle analytique de l'ordre du jour de la formation les politiques gouvernementales, appelés de multiples flux, qui se demande comment un problème particulier devient problématique et devient important à un moment donné, en appelant l'attention du gouvernement et sont devenus une partie de son ordre du jour. Cet auteur est concerné spécifiquement avec les deux premiers processus de la chaîne de la politique publique, appelé les étapes de pré-décision construction: la formation de l'ordre du jour et les solutions de rechange pour la formulation de politiques. Procédures de recherche comprennent l'analyse bibliographique et documentaire des textes gouvernementales et non gouvernementales ainsi que les déclarations recueillies dans des entretiens semi-structurés avec certains acteurs clés qui sont intervenus directement et indirectement dans la formulation de cette éducation de la politique publique. Ils étaient considérés comme des acteurs dans la formulation du PNE sous les députés et sénateurs; consultants et conseillers juridiques du Parlement fédéral; les politiciens et les bureaucrates qui travaillent dans les instances de l'exécutif fédéral; des universitaires; membres d'organisations représentant les travailleurs de l'éducation, les étudiants et les parents, les secrétaires de l'éducation et des conseils de l'éducation; les membres des mouvements sociaux et des organisations non gouvernementales intéressées dans l'éducation. La thèse est organisée en cinq chapitres: le premier présente les éléments de l'analyse des politiques publiques axées sur la méthodologie de la recherche; la deuxième histoire de la formulation des politiques publiques en matière d'éducation au Brésil et sa relation avec les plans nationaux d'éducation; la troisième porte sur la formulation de la politique publique du PNE par le projet de loi n ° 8035/2010 à la Chambre et le projet de loi n ° 103/2012 de la Chambre au Sénat; le quatrième chapitre traite de la gestion démocratique souhaitée et les notes contenues dans le plan de l'éducation nationale dans la période entre 2001 et 2011; le cinquième chapitre décrit et analyse la gestion démocratique des écoles publiques dans le PNE 2014-2024. Les conclusions avancées obtenues sont soulignés dans le texte final du PNE 2014-2014, et des difficultés dans la mise en œuvre de ceux-ci, à travers le sens de la discussion du Plan national d'éducation dans tous les Etats et les municipalités, afin de préparer et mettre en œuvre leur état et les plans locaux de l'éducation.

Mots-clés: Plan national de l'éducation, de la politique publique, les politiques éducatives publiques démocratiques; publique analyse de la formulation de la politique.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
ANDE – Associação Nacional de Desenvolvimento da Educação
ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul
CAQ – Custo Aluno Qualidade
CAE – Comissão de Assuntos Econômicos
CCULT – Comissão de Cultura
CCP – Coordenação de Comissões Permanentes
CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
CD – Câmara dos Deputados
CE – Ceará
CE – Comissão de Educação
CEEd – Conselho Estadual de Educação
CEUB – Constituição dos Estados Unidos do Brasil
CEC – Comissão de Educação e Cultura
CESPO – Comissão de Esporte
CF – Constituição Federal
CFE – Conselho Federal de Educação
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação
CONAE- Conferência Nacional de Educação
CONED – Congresso Nacional de Educação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
CPB – Confederação dos Professores do Brasil
CPERS/Sindicato – Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul/Sindicato
CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CTASP – Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
DEM - Democratas
ENCEJA – Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ESG – Escola Superior de Guerra
FIES – Fundo de Financiamento Estudantil
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE – Fórum Nacional de Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBADE – Instituto Brasileiro de Ação Democrática

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IEPS – Instituto de Estudos Políticos e Sociais

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação e Cultura e Ministério da Educação

MESA – Mesa Diretora da Câmara dos Deputados

MESA – Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome

MPV – Medida Provisória

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDDE – Programa de Dinheiro Direto na Escola

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PLEN - Plenário

PLC – Projeto de Lei da Câmara

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNATE – Programa Nacional de Transporte do Escolar

PNBE – Programa Nacional Biblioteca na Escola

PNE – Plano Nacional de Educação

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPGEdu – Programa de Pós-graduação em Educação

PRONACAMPO – Programa Nacional de Educação do Campo

PRONAF – Programa Nacional da Agricultura Familiar

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSECS - Planos Setoriais de Educação e Cultura
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC – Pontifícia Universidade Católica
RGPS – Regime Geral da Previdência Social
RPPSB – Regime Próprio de Previdência do Servidor Público
RS – Rio Grande do Sul
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECADI – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEB – Secretaria de Educação Básica
SF – Senado Federal
SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SRI – Secretaria de Relações Internacionais
SUS – Sistema Único de Saúde
UAB – Universidade Aberta do Brasil
UBS – Unidade Básica de Saúde
UEX – Unidade Executora
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFPEl – Universidade Federal de Pelotas
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNB – Universidade Nacional de Brasília
UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP – Universidade Estadual Paulista
UNICAMP – Universidade de Campinas
USP – Universidade de São Paulo

ORD.	SUMÁRIO	PAG.
	INTRODUÇÃO.....	12
1	ELEMENTOS DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: SOBRE A METODOLOGIA DE PESQUISA	15
1.1.	DINÂMICAS DE PROCESSOS EM KINGDOM.....	17
1.1.1.	Problemas.....	18
1.1.2.	Alternativas e soluções (Policy stream).....	19
1.1.3.	Política.....	22
1.2.	OS ATORES NO PROCESSO.....	23
1.2.1.	Participantes visíveis.....	23
1.2.2.	Participantes invisíveis: os especialistas.....	27
1.3.	AGENDAS DE DECISÕES.....	27
1.4.	ELEMENTOS DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS....	28
1.5.	ANÁLISE DO PROCESSO DE POLÍTICA, OU A POLÍTICA COMO PROCESSO A RECONSTRUIR	32
1.6.	A FORMULAÇÃO COMO FASE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	34
2.	OLHAR HISTÓRICO PARA A FORMULAÇÃO D POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E SUA RELAÇÃO COM OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO	36
2.1.	PLANOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM OLHAR HISTÓRICO	39
2.1.1	Propostas de planejamento em educação no século XX.....	40
2.2.	O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001 – 2011.....	52
2.2.1	Elementos contextuais.....	53
2.2.2	Caracterização do Plano Nacional de Educação 2001-2011.....	55
2.2.3	Prioridades contidas no PNE 2001-2011.....	58
3.	A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO PNE ATRAVÉS DO PL Nº 8.035/2010 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E O PLC Nº 103/2012 NO SENADO FEDERAL	61
3.1.	A PERSPECTIVA DA FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA NA TRAJETÓRIA DO PL Nº 8.035/2010 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	61
3.2.	A PERSPECTIVA DA FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA NA TRAJETÓRIA DO PLC Nº 103/2012 NO SENADO FEDERAL	66
3.3.	A ANÁLISE ENTRE UM TEXTO DE 2012 E 2013: UMA CONVERSA ENTRE A CÂMARA E O SENADO	71
3.4.	UM OLHAR PARA O CENÁRIO MULTIFACETADO: LUGAR DE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EM ANÁLISE	73
4.	A GESTÃO DEMOCRÁTICA PRETENDIDA E OS APONTAMENTOS CONTIDOS NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 2001 E 2011	88
4.1.	ELEMENTOS NORMATIVOS DA GESTÃO DA ESCOLA	90
4.2.	A GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA NO PLANO	99

	NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001–2011	
5.	A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA E O PNE 2014–2024	110
5.1.	A META 19: SUA CONSTRUÇÃO E DESCONSTRUÇÃO.....	112
5.2	A VOZ DOS ATORES INVISÍVEIS SE REVELA.....	114
5.3.	O TEXTO FINAL APROVADO EM 25 DE JULHO DE 2014	129
5.3.1	Síntese das Metas do PNE 2014-2024.....	130
	PALAVRAS FINAIS.....	133
	REFERÊNCIAS.....	136
	ANEXOS.....	142
	ANEXO A – Substitutivo ao Projeto de Lei nº 8.035/2010 que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências..	143
	ANEXO B – Carta de Apresentação.....	203
	ANEXO C – Termo de Consentimento.....	204
	ANEXO D – Entrevista.....	206
	APÊNDICES.....	209
	APÊNDICE A – Quadro síntese do caminho percorrido pelo PL 8.035/2010 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados.....	210
	APÊNDICE B – Organização das Metas e Estratégias da Lei 13.005/2014 – PNE 2014-2024.....	217

INTRODUÇÃO

Durante o curso de especialização, em educação realizado na Faculdade de Educação da UFPel, participei de uma pesquisa sobre a democratização da gestão escolar, com foco no conselho escolar. O trabalho foi realizado por um grupo de alunos que participavam do Núcleo de Pesquisa de Política Educacional, do Curso de Especialização em Educação da Faculdade de Educação. O objeto de estudo foi a investigação de como se processava a gestão democrática numa escola pública com duas instituições contraditórias (Conselho Escolar e Círculo de Pais e Mestres) e como ocorria a eleição e participação no Conselho Escolar. Hoje, quase vinte anos depois, as escolas públicas estaduais no RS elegeм seus diretores e continuam elegendo os membros dos Conselhos Escolares. Meu interesse atual é analisar a formulação da política pública voltada para a gestão democrática da escola, no que diz respeito ao significado dessa política pública de gestão para a escolha e atuação dos diretores de escola, assim como para a criação e funcionamento dos Conselhos Escolares contidas em propostas elaboradas em torno do Plano Nacional de Educação.

Sob esse ponto de vista, a temática proposta para a tese é a discussão e a construção de significados sobre a gestão democrática da escola no Plano Nacional de Educação (PNE), o que foi projetado para ser realizado, por meio de pesquisa bibliográfica e da análise do conteúdo de documentos governamentais e não governamentais, além de depoimentos colhidos em entrevistas semiestruturadas junto a determinados atores-chave que interferem de maneira direta e indireta na formulação dessa política pública da educação, tal como expressa no PNE da década 2014-2024.

Considero como atores no âmbito de formulação do PNE: deputados e senadores; consultores e assessores legislativos do parlamento federal; políticos e burocratas que atuam em instâncias do Poder Executivo Federal; acadêmicos; membros de entidades representativas de trabalhadores da educação, de estudantes e pais de alunos, de secretários de educação e de conselhos de educação; integrantes de movimentos sociais e organizações não governamentais interessados na educação.

Nesta tese, apresenta-se o PNE como uma política pública de Estado, com foco no princípio constitucional da gestão democrática. O recorte histórico para realização da análise se dá a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, enfatizando o PNE do decênio 2001-2011 e o processo de formulação e conteúdos do PNE 2014-2024, que tramitou no Congresso Nacional entre dezembro de 2010 e junho de 2014.

A opção de pesquisa consiste em focar o período de formulação da política e, assim, optei por utilizar as perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas

apresentados por Capella (2006). Essa autora, a partir de Kingdon¹ apresenta como se forma uma agenda de políticas governamentais, ou seja, de que forma uma questão específica se torna importante num determinado momento, chamando a atenção do governo e passando a integrar sua agenda.

Para isso, utilizo John Kingdon e seu modelo de *Multiple Streams*. Esse autor preocupa-se especificamente com os dois primeiros processos da cadeia de construção de uma política pública, chamados de estágios pré-decisórios: a formação da agenda e as alternativas para a formulação das políticas.

O objetivo do estudo é analisar o significado da gestão democrática, com ênfase na eleição de diretores e os conselhos escolares, na formulação da política pública contida no Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024.

Esta tese está organizada em cinco capítulos. O capítulo I apresenta a análise de políticas públicas como metodologia de pesquisa e está organizado em três subtítulos. O primeiro trata de ferramentas da análise de políticas públicas; o segundo enfoca a política pública como processo a reconstruir e o terceiro situa a formulação de política pública no marco das fases das políticas públicas.

O segundo capítulo constitui-se de uma análise histórica da formulação de políticas públicas da educação no Brasil e sua relação com os Planos Nacionais de Educação, com acento no Projeto de Lei nº 8.035/2010. Esse capítulo possui duas seções: uma primeira apresenta um olhar histórico dos planos de educação no Brasil; a segunda aborda o Plano Nacional de Educação 2001-2011.

O terceiro capítulo trata da formulação da política pública contida no PNE, tomando como referência o PL nº 8.035/2010, na Câmara dos Deputados, e o PL 103/2012 no Senado Federal. Esse capítulo possui quatro seções: a primeira aponta a perspectiva da formulação de uma política pública na trajetória do Projeto de Lei nº 8.035/2010 na Câmara dos Deputados; a segunda aponta a perspectiva da formulação de uma política pública na trajetória do PLC nº 103/2012 no Senado Federal; a terceira faz uma análise entre cada um dos textos anteriormente citados e, a quarta e última seção apresenta um olhar para o cenário multifacetado onde acontece a formulação da política em análise.

¹ Para análise do PNE, considera-se o estudo elaborado por Capella (2005), sobre o modelo de Múltiplos Fluxos, pesquisado e estudado por Kingdon. Nele, Kingdon considera as políticas públicas como um conjunto formado por quatro processos que compreendem: o estabelecimento de uma agenda de políticas; a especificação de alternativas a partir das quais as escolhas vão ser realizadas; a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e, finalmente, a implementação da decisão. Capella é professora do Departamento de Administração Pública da UNESP – Campus de Araraquara.

O quarto capítulo põe em foco a gestão democrática, priorizando conteúdos do Plano Nacional de Educação 2001-2011 e dos substitutivos dos projetos de lei que resultaram no atual PNE, tanto na Câmara, quanto no Senado. Esse capítulo possui dois subtítulos. O primeiro se ocupa dos elementos normativos da gestão da escola, o segundo trata da gestão da educação e da escola no Plano Nacional de Educação previsto para o período 2001-2011.

O quinto capítulo aborda a gestão democrática da escola pública e o PNE 2014-2024. Esse capítulo está organizado em três seções: a primeira aborda a meta 19 considerando sua construção e desconstrução; a segunda revela a voz dos atores invisíveis e, a terceira apresenta o texto final do PNE 2014-2024 aprovado em 25 de junho de 2014 e, finalmente a conclusão da tese contém as palavras finais recheadas de expectativas pela implementação da política da educação formulada no texto da Lei pesquisada.

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: SOBRE A METODOLOGIA DE PESQUISA

A identificação do campo das pesquisas em educação tem sido objeto de análises mais intensas nos últimos anos. Três aspectos, que interferem na identificação desse campo enquanto campo científico com um espaço a ocupar no âmbito das ciências humanas e sociais, merecem nossa consideração. São eles: o das denominações e conceitos utilizados, a própria ideia de campo e as questões de identidade e formas investigativas. Este último aspecto se liga aos caminhos da pesquisa em educação e às suas relações com o social. (Bernadete A. Gatti)

No atual contexto sociocultural, os estudos no campo da educação estão cada vez mais submetidos a novas exigências de qualidade, até de excelência mesmo. Isso se deve a pressões de ordem científica e profissional, como também de ordem política, administrativa, econômica e social, que em algumas vezes são complementares, mas, em outras, necessários e, inclusive, contraditórios. As tensões que resultam nem sempre são decodificadas e analisadas mais a fundo.

Durante um tempo nem tão breve, busquei através das constantes e contínuas leituras sobre a metodologia de pesquisa na área das políticas, a que melhor respondesse meus questionamentos em torno do objeto de pesquisa que me proponho investigar.

Considerando-se que meu olhar está focado na análise da formulação da política pública contida no Plano Nacional de Educação para a próxima década, que no projeto original estava prevista para 2011-2021, encontro em Kingdon parte das respostas para meus questionamentos.

Encontrei referências a esse autor em Capella (2006), em artigo que resenha dois modelos de análise de formação de agenda de políticas públicas, sendo um deles o modelo de *Multiple Streams*, de Kingdon. No estudo de formação de agenda é central a pergunta sobre como uma questão específica se torna importante num determinado momento, chamando a atenção do governo e passando a integrar sua agenda.

Em sua obra intitulada *Agendas, Alternativas e Políticas Públicas*, cuja primeira edição é de 1984, Kingdon, pesquisador estadunidense, preocupa-se especificamente com os dois primeiros estágios de formulação de política pública, chamados de estágios pré-decisórios: a formação da agenda e as alternativas para a formulação das políticas. O modelo de análise proposto por Kingdon (2003, p. 23) é apresentado no esquema a seguir:

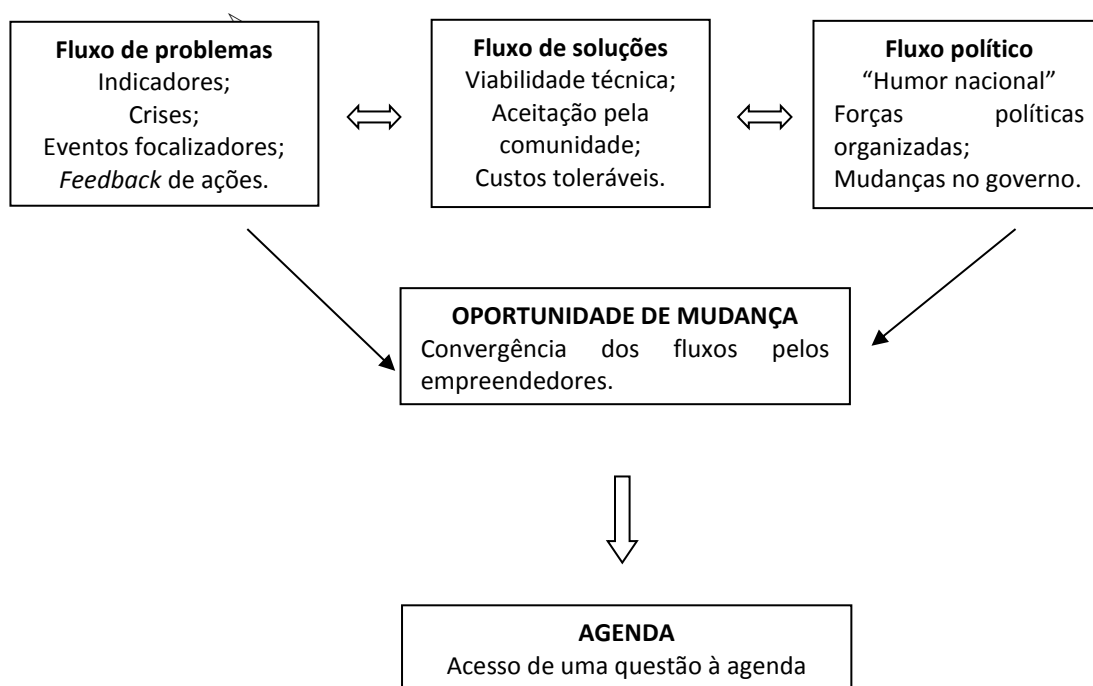


Figura 1 – Representação esquemática do modelo de múltiplos fluxos de Kingdon

No modelo de análise de formação de agenda pública proposto por Kingdon, são considerados três fluxos independentes que delimitam a maior ou menor possibilidade de que uma situação venha a ser compreendida como um problema e ingressar na agenda pública e na agenda governamental: o fluxo político, o fluxo de problemas e o fluxo de políticas (*solução*). Como processo intermediário, aparecem as alternativas que possibilitam empreender políticas.

Kingdon também decompõe o caminho da formulação de políticas, sendo esse composto pelos passos seguintes: a emergência de problemas; a colocação na agenda; a discussão de alternativas; a tomada de decisão. Pode, assim, surgir desse processo uma política nova ou mudanças/ajustes numa política já existente.

O primeiro aspecto a ser considerado, diz respeito a, exatamente, descobrir como/quando chega a hora de uma ideia. Para Kingdon, esse momento pode ser reconhecido por sinais como uma mudança firme e marcante na opinião pública, repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências. No entanto, processos pré-decisórios permanecem território pouco explorado.

De uma maneira bastante simplificada, pode-se considerar que a formulação de políticas públicas é um conjunto de processos, incluindo pelo menos o estabelecimento de uma agenda; a especificação das alternativas para escolha; uma escolha final entre essas alternativas específicas e a implementação dessa decisão.

Kingdon denomina de agenda a lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades. Pode-se considerar também na agenda um conjunto de alternativas. Para o autor, o estabelecimento de agendas e especificações de alternativas é conduzido por processos bastante diferentes.

Na sua proposta metodológica, apresenta aquilo que denomina como sendo os dois principais processos pré-decisórios: o estabelecimento da agenda e a especificação de alternativas. Para o autor, uma agenda governamental é uma lista de temas que são alvo de atenção por parte das autoridades em um dado momento. Assim, um processo de estabelecimento da agenda filtra o conjunto de temas que serão seu objeto e, obviamente, existem agendas dentro das agendas, podendo ser gerais ou altamente especializadas.

Na sua proposta metodológica, Kingdon aponta as seguintes questões: *Por que alguns assuntos são priorizados nas agendas enquanto outros são negligenciados? Por que algumas alternativas recebem mais atenção do que outras? Quem influencia o estabelecimento das agendas e as especificações de alternativas e por que o faz?* São explorados, também, para encontrar as respostas, os processos por meio dos quais os participantes do processo influenciam agendas e alternativas.

1.1 DINÂMICAS DE PROCESSOS EM KINGDON

1. Reconhecimento dos problemas: as pessoas e grupos reconhecem os problemas.

2. Formulação de propostas: as pessoas geram propostas de mudanças por meio de políticas públicas;

3. Política: as pessoas se envolvem em atividades políticas, tais como campanhas eleitorais ou *lobbies*. As políticas públicas não constituem o único modo de atuação dos analistas, como a política tampouco é o único cenário de atuação dos políticos. Na prática, os participantes geralmente tendem a se especializar em um ou outro processo. Os acadêmicos se envolvem mais com a formulação de políticas do que com a política propriamente dita,

enquanto os partidos se envolvem mais na política do que na formulação de propostas detalhadas.

Como as políticas governamentais são estabelecidas? No estabelecimento da agenda, Kingdon aponta três explicações: problemas, soluções e alternativas, política e participantes “visíveis”.

1.1.1 Problemas

É importante distinguir “situação” de “problema”. Diariamente acontecem situações e elas não ocupam lugar prioritário nas agendas políticas. As situações se tornam problemas quando acreditamos que devemos fazer algo para mudá-las.

As pessoas, dentro e fora do governo, definem “situações” como “problemas” de várias maneiras. Primeiramente situações que colocam em xeque valores importantes, transformam-se em problemas. Em segundo lugar há, situações que se tornam problemas através de comparação com outras situações ocorridas anteriormente, em outros lugares. Por fim, a classificação de uma situação em uma determinada categoria de importância, permite defini-la como um certo tipo de problema.

As agendas de governo não apenas definem os problemas, mas também podem fazê-los desaparecer, pois os governos podem tratar determinado problema, ou não, por frustração com a causa ou, ainda, porque a situação que gerou o problema se alterou.

Algumas pessoas podem, ainda se acostumar com uma situação, a qual deixa de ser problema ou, também, surgindo outros problemas, colocam de lado antigas prioridades. Por último, pode haver ciclos inevitáveis de atenção.

O reconhecimento de problemas é um passo crítico para o estabelecimento de agendas. Alguns problemas são vistos como tão prementes que estabelecem agendas por si próprios. Nesse interim, podem surgir políticas de investimento – *Policy entrepreneurs*- que são praticadas por pessoas que investem nas políticas públicas e alocam recursos consideráveis para convencer as autoridades sobre a sua concepção do problema em questão.

Para entender o processo de seleção de problemas, Kingdon estabelece uma importante diferenciação entre “problemas” e “condições”. Uma condição, para o autor, é uma situação social percebida, mas que não desperta necessariamente uma ação em contrapartida (Capella, 2005). Nesse caso, ter-se-ia como resultado que a situação social percebida se tornaria um problema apenas quando os formuladores de políticas acreditassem que deveriam fazer algo a respeito. Devido ao grande volume de questões e a incapacidade de

lidar com todas elas ao mesmo tempo, a atenção dos formuladores de políticas passa a depender da forma como eles percebem e interpretam essas condições e, mais importante, depende da forma como essas “condições” são definidas como “problemas”.

Segundo Capela (2006), as “condições” transformam-se em “problemas”, capturando a atenção dos participantes de um processo decisório e despertando nestes a necessidade de ação, por meio de três mecanismos básicos: indicadores; eventos, crises e símbolos; e *feedback* das ações governamentais.

Para Capella (2005), quando indicadores – custos de um programa, taxas de mortalidade infantil, variações na folha de pagamento de servidores, evolução do déficit público, por exemplo – são reunidos e apontam para a existência de uma condição, esta pode ser percebida como problemática pelos formuladores de políticas.

Por outro lado, indicadores não determinam, por si, a existência concreta de um problema, antes, são interpretações que auxiliam a demonstrar a existência de uma questão. Dessa forma, contribuem para a transformação de “condições” em “problemas”, ainda mais se revelam dados quantitativos, capazes de demonstrar a existência de uma situação que precisa de atenção.

O segundo grupo de mecanismos, formado pelos eventos, crises e símbolos, justifica sua existência pelo fato de muitas vezes um problema não capturar a atenção apenas por meio de indicadores, mas por intermédio de eventos de grande magnitude, como crises, desastres ou símbolos que concentram a atenção num determinado assunto. No entanto, raramente são capazes de elevar um assunto à agenda. E o terceiro e último grupo de mecanismos consiste no *feedback* sobre programas em desenvolvimento pela administração pública. Consiste no monitoramento de gastos, no acompanhamento das atividades de implementação, no cumprimento (ou não) de metas, em possíveis reclamações de servidores ou cidadãos e no surgimento de consequências não-antecipadas, mecanismos que podem trazer os problemas para o centro das atenções dos formuladores de políticas.

Todavia, mesmo que indicadores, eventos, símbolos ou *feedbacks* sinalizem condições específicas, esses elementos não transformam “condições” automaticamente em “problemas”. De outra parte, qualquer um desses mecanismos remete seu uso e interpretação para a construção de “problemas” como “narrativas”.

É essencial para o entendimento do modelo de múltiplos fluxos de Kingdon compreender que problemas são construções sociais, envolvendo interpretação: “os

problemas, eles próprios não são simplesmente as condições ou eventos externos, há também a percepção e o elemento interpretativo”²(Kingdon, 2003, p.p.109-110, *apud* Capella, 2005).

Portanto, “condições” podem chamar a atenção dos formuladores de políticas, transformando-se em “problemas” e, posteriormente, alcançar a agenda governamental. Contudo, e mais importante no que diz respeito à análise de políticas públicas: as condições são construídas como problema, ou seja, são problematizadas, o que envolve esforço cognitivo dos atores, por exemplo, de revelar/ocultar ou atribuir-lhes causas e consequências. Essa problematização pode ter repercussões no levantamento de alternativas ou pode ser influenciada por alternativas já disponíveis que aguardam “problemas” de tal modo concebidos que justifiquem sua adoção.

Do ponto de vista da estratégia política, a definição do problema é fundamental. Essa afirmação de Capella (2005) ressalta que a forma como um problema é definido, articulado, concentrando a atenção dos formuladores de política, pode determinar o sucesso de uma questão no processo altamente competitivo de formação da agenda, na qual diversas outras questões estão colocadas, aguardando a atenção dos formuladores.

1.1.2 Alternativas e Soluções (*policy stream*)

No segundo fluxo apresentado por Kingdon há um conjunto de alternativas e soluções (*policy alternatives*) disponíveis para os problemas. Kingdon considera que as ideias geradas nesse fluxo não estão necessariamente relacionadas à percepção de problemas específicos. Para Capella (2005), as questões presentes na agenda governamental (que reúne a atenção das pessoas dentro e fora do governo) não vêm aos pares, com problemas e soluções.

Para Kingdon, as ideias a respeito de soluções são geradas em comunidade e flutuam em um “caldo primordial de políticas”. Nesse “caldo”, algumas ideias sobrevivem intactas, outras se confrontam e combinam-se em novas propostas; outras, ainda, são descartadas. Nesse processo competitivo de seleção, as ideias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis geralmente sobrevivem, assim como aquelas que representam valores compartilhados contam com a aceitação do público em geral e com a receptividade dos formuladores de políticas.

Como resultado final, partindo de um grande número de ideias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao topo do “caldo primordial de políticas”, são essas alternativas que emergem para a efetiva consideração dos participantes do processo decisório.

² Tradução livre da autora .

Considera-se importante destacar que Kingdon aponta a composição das comunidades geradoras de alternativas e soluções como sendo formada por pesquisadores, assessores parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes a grupos de interesses, entre outros – que compartilham uma preocupação em relação a uma determinada área. Quando uma ideia, uma proposta de política pública é percebida como viável, é rapidamente difundida.

Dessa forma, amplia-se a consciência dos atores sobre uma determinada ideia. Destaca-se o comentário de Capella (2005) sobre a aceitação de uma ideia pelas comunidades, as quais, segundo a autora, se bem estruturadas, apresentam tendência a resistirem a novas ideias.

Kingdon, segundo Capella (2005), aponta que a difusão é um processo no qual indivíduos que defendem uma ideia procuram levá-la a diferentes fóruns, na tentativa de sensibilizar não apenas as comunidades de políticas, mas também o público em geral, habituando a audiência às propostas e construindo progressivamente sua aceitação. Isso significa que as ideias são difundidas, basicamente, por meio da persuasão.

Para Capella (2005), Kingdon assegura às ideias um papel importante em seu modelo, argumentando que estas são frequentemente mais importantes na escolha de uma alternativa do que a influência de grupos de pressão e chama a atenção dos cientistas políticos para essa dimensão do processo decisório. Encontra-se em Kingdon (2003, p. 125) *apud* Capella (2005) a afirmação que

cientistas políticos são acostumados a muitos conceitos como poder, influência, pressão e estratégia. Se nós tentamos entender política pública unicamente em termos destes conceitos, todavia, perdemos um grande acordo. O próprio conjunto de ideias, longe de ser mera cortina de fumaça ou racionalizações, são partes integrais de decisões tomadas dentro e ao redor do governo.

Sobre esse modelo de múltiplos fluxos de Kingdon, Capella (2005) afirma que tais abordagens destacam a centralidade das ideias, das interpretações, da argumentação no processo de formulação das políticas e constituem um desafio à análise tradicional sobre a formulação de políticas públicas, auxiliando na compreensão da dimensão simbólica desse processo. Ao mesmo tempo em que procuram mostrar que o processo de formulação de políticas está mais próximo do campo das ideias, da argumentação, da discussão, do que de técnicas formais de solução de problemas.

1.1.3 Política

O terceiro tipo de explicação para a alta ou baixa importância de um tema na agenda está no fluxo da política. Desdobramentos na esfera política são poderosos formadores de agenda. O consenso é formado na dinâmica da política por meio da negociação, mais do que a persuasão. Segundo Capella (2005), as coalizões são construídas a partir de um processo de barganha e negociação política.

São fundamentais nesse fluxo três elementos que exercem influência sobre a agenda governamental. Kingdon apresenta como primeiro elemento o que ele denomina de “clima” ou “humor” nacional. Caracteriza-se por uma situação na qual diversas pessoas compartilham das mesmas questões, durante um determinado período de tempo. Considera o autor, que o humor nacional possibilita algo semelhante a um “solo fértil” para que algumas ideias “germinem”, dessa forma ajuda a explicar por que algumas questões chegam à agenda enquanto outras são descartadas.

Segundo o autor, a percepção, pelos participantes do processo decisório, de um humor favorável, cria incentivos à promoção de algumas questões e, por outro lado, pode também desestimular outras ideias. Considerando suas pesquisas, Kingdon aponta que a percepção de clima não reside exclusivamente na sondagem da opinião pública, mas entende que o clima é detectado por políticos em viagens, contatos com eleitores, cobertura jornalística e pelos relatos de seus assessores. Da mesma forma, funcionários públicos também percebem o clima, por meio de palestras, conversas com ativistas políticos e grupos de interesse, inclusive contato com o público pela mídia.

O segundo elemento do fluxo político é composto pelas forças políticas organizadas, exercidas, principalmente, pelos grupos de pressão. Para Capella (2005, p. 9),

o apoio ou oposição dessas forças a uma determinada questão sinaliza o consenso ou conflito numa arena política, permitindo aos formuladores de políticas avaliarem se o ambiente é propício ou não a uma proposta. Quando um grupo de interesses ou outras forças organizadas estão em consenso em relação a uma proposta, o ambiente é altamente propício para uma mudança nessa direção. Mas quando existe conflito em um grupo, os defensores de uma proposta analisam o equilíbrio das forças em jogo, procurando detectar setores favoráveis ou contrários à emergência de uma questão na agenda.

Capella destaca que a percepção de que uma proposta não conta com o apoio de alguns setores não implica necessariamente o abandono de sua defesa, mas indica que haverá custos durante o processo.

Para a mesma autora, na dinâmica da política, os participantes constroem consenso por meio de negociação, criando emendas em troca de apoio, atraindo políticos para alianças

através da satisfação de suas reivindicações ou, então, fazendo concessões em prol de soluções de maior aceitação. Quando os interesses organizados entram em conflito com a combinação entre vontade nacional e eleição, essa última provavelmente prevalecerá, pelo menos em relação ao estabelecimento de agendas.

O terceiro fluxo, apontado por Kingdon em sua proposta e descrito por Capella (2006), são as mudanças dentro do próprio governo: mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental; mudanças de gestão; mudanças na composição do Congresso; mudanças na chefia de órgãos e de empresas públicas. Esses eventos podem exercer grande influência sobre a agenda governamental ao desencadear mudanças que potencializam a introdução de novos itens na agenda, ao mesmo tempo em que podem também bloquear a entrada ou restringir a permanência de outras questões.

Para Kingdon (*apud* Capella, 2005, p. 9), “o início de um novo governo é o momento mais propício para mudanças na agenda”. Para o mesmo autor, outro tipo de mudança dentro do governo, com efeitos importantes sobre a agenda, é a mudança nos limites de jurisdição. Para a autora, os grupos de pressão, a opinião pública, as pressões do legislativo e das agências administrativas, os movimentos sociais, o processo eleitoral, entre outros fatores, determinam o clima político para a mudança da agenda governamental, podendo tanto favorecer uma mudança, quanto restringi-la. Entre os elementos considerados no fluxo político, Kingdon destaca as mudanças no clima nacional e as mudanças dentro do governo como os maiores propulsores de mudanças na agenda governamental.

1.2 OS ATORES NO PROCESSO

1.2.1 Participantes visíveis³

São aqueles atores que recebem considerável visibilidade, através da atenção da imprensa e do público. O grupo de atores visíveis define a agenda, enquanto o grupo dos atores invisíveis tem maior poder de influência na escolha de alternativas. As chances de um tema ganhar visibilidade na agenda governamental aumentam se este for levantado por

³ Para os apontamentos de parte deste capítulo, no subitem referente aos atores visíveis, considerei necessária a pesquisa aos documentos que revelam os processos de aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

participantes do grupo visível e, conseqüentemente, diminuem, se for menosprezado por tais participantes.

No estabelecimento da agenda, devido à sua visibilidade, políticos eleitos e seus assessores são mais importantes do que funcionários públicos de carreira, que não fazem parte do governo. Para uma melhor compreensão desse modelo de análise da formulação de uma política pública, tomo como exemplo a política da educação, haja vista que ela é o centro desta tese, pois o tema em questão é a política pública contida no Plano Nacional de Educação, para o período 2014-2024.

As políticas educacionais não correspondem, necessariamente, ao programa de governo lançado no período eleitoral, embora este possa ser uma de suas fontes, ressalvando-se que, frequentemente, os programas apresentam as políticas em termos genéricos⁴. Numa Democracia, os partidos disputam eleições as quais se apresentam à sociedade por meio de diversos instrumentos, entre os quais programas no horário gratuito na televisão e rádio e, formalmente, um programa da candidatura.

Nas eleições de 2010, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tornou obrigatório o registro de um programa no momento do registro da candidatura. Independentemente da maior ou menor validade deste programa formalmente apresentado, os valores e posições das coalizões vencedoras ao governo passam a ser a fonte originária das políticas que o governo tenderá a desenvolver. A maioria delas, por meio de normas, originadas de proposições enviadas ao Congresso Nacional via emendas constitucionais (as que criaram o Fundef e o Fundeb, por exemplo), projeto de lei (como a regulamentação do Fundef) ou medidas provisórias - MPs (como a regulamentação do Fundeb) ou, ainda, decretos (por exemplo o Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE).

Antes da utilização das providências acima descritas (projeto de lei, medida provisória ou decreto), o governo passa por quatro etapas:

- negociação interna;
- oitiva e negociação com os diversos segmentos da sociedade civil;
- negociação com representantes das demais esferas federativas;

⁴ No programa do candidato Luis Inácio Lula da Silva, em 2002, por exemplo, não havia qualquer menção à PEC nº 112/99, proposta da bancada do PT quando na oposição ou a características do Fundeb previstas naquela proposição. E os termos, finalmente apresentados, resultaram do caminho definido na negociação interna do novo governo.

- negociação com o Congresso Nacional.

Ao ser instalado o governo, a definição das políticas passa por uma intensa negociação interna entre o órgão responsável pelo setor (no caso o Ministério da Educação-MEC) e a estrutura política do governo (Casa Civil), que buscará coordenar as políticas e os órgãos responsáveis pelos recursos, comumente colocando limites de ordem financeira (Fazenda). São distintos os papéis esquematicamente assumidos nesse jogo político (e orçamentário) interno: o MEC assume o papel de defensor de sua política e do orçamento da Educação; o MF de guardião do Tesouro e proponente de limites, constituindo ator que procura exercer o poder de veto e a Casa Civil de mediador. Conquanto se reportem a seu interlocutor no governo - o MEC, é na fase subsequente, de discussão no Parlamento, que os movimentos sociais serão os formuladores das demandas, além de cobradores das dívidas históricas e o Legislativo constituirá o recolhedor dessas demandas, bem como agente conciliador dos interesses do movimento, das esferas federativas e do governo central.

As entidades do movimento educacional procuram definir suas posições e reivindicações para que a proposta inicial apresentada ao Legislativo já as contemple. O governo, por sua vez, procura apurar arestas e obter apoios. Uma vez obtido algum grau de consenso, pode haver uma tentativa de pressionar o Congresso para aprovar rapidamente o que foi acordado entre governo e entidades, o que gera alguma resistência, uma vez que o Legislativo não se dispõe a abrir mão de suas prerrogativas.

Para essa fase, de tramitação no Congresso, os governos frequentemente lançam mão de *documentos de orientação da discussão*, que se transformam no ponto de partida para as negociações⁵. Correspondem predominantemente aos encaminhamentos do MEC referentes às propostas e constituem, ainda, indicações técnicas importantes para a discussão. São incorporadas nas mensagens que encaminham as proposições legislativas, acompanhadas das *exposições de motivos*, que pressupõem uma negociação interna no governo por parte de agentes com diferentes papéis e visões. Além disso, representam o compromisso entre o MEC e o Ministério da Fazenda, com a mediação da Casa Civil e chancela final do Planalto. As Exposições de Motivos constituem, inicialmente, peças do processo administrativo interno do Poder Executivo, que expressam a justificativa técnica e política de propostas elaboradas pelos

⁵ Por exemplo, o documento com essas características, referente ao Fundef é intitulado “Pontos Centrais que serão observados no Projeto de Lei que regulamenta o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério” e foi distribuído em 06 de março de 1996, por determinação do presidente Deputado Elias Abrahão, aos presentes à audiência pública realizada pela Comissão Especial da PEC nº 233/95. No caso do Fundeb, foram elaboradas pelo governo de então, as “Diretrizes para o Fundeb”, que constituíram documento de referência para os colóquios realizados pelo MEC em 2004.

ministérios conforme as diretrizes do governo e dirigidas ao Presidente da República. Ao receberem o seu aval, passam a integrar as propostas enviadas ao Congresso Nacional que tramitarão como proposições legislativas. Nesse sentido, visam também convencer o auditório constituído pelos parlamentares.

No Congresso, o governo recorre às bancadas de apoio e respectivos líderes partidários, acompanhando a tramitação, sobretudo nas comissões, por meio de suas assessorias parlamentares, especialmente no que se refere ao processo de audiências públicas (seja para dele participar, como tem sido a prática do MEC, ou para evitá-lo, como frequentemente esboça o ministério da Fazenda). A Casa Civil atua diretamente sobre as lideranças e na fase de discussão em plenário⁶.

As mensagens presidenciais anuais ao Congresso Nacional, ao mesmo tempo que fazem o balanço do que se realizou no ano anterior, lançam as bases da negociação com o conjunto de atores, para o ano corrente⁷. Assim, por exemplo, obtida a vitória eleitoral, já na primeira mensagem do presidente Lula ao Congresso Nacional, em 2003, era feita referência ao Fundeb, como “condição essencial” para que se atingisse, gradualmente, a universalização do conjunto da educação básica. Mas, tanto a oitiva e negociação preliminar com o movimento social, como a negociação interna consomem tempo: a proposta do Executivo somente chegou ao Congresso em junho de 2005 (terceiro ano do mandato). O MEC realizou “colóquios” para negociação e mobilização em torno do Fundeb, em junho e julho de 2004, e a proposta chegou à Casa Civil em agosto daquele ano, ficando “parada” nesse órgão do Executivo por quase um ano.

Em caso de legislação ordinária ou complementar, caso o Executivo discorde de algum dispositivo, pode recorrer a vetos, porém não no caso das Propostas de Emenda à Constituição (PECs), quando não há a fase de sanção e veto, o que aumenta o poder do Congresso, ao contrário das propostas cujo veículo seja a medida provisória ou projeto de lei. Naquela situação o Congresso pode divergir mesmo de orientações do poderoso Ministério da Fazenda – como ocorreu no caso da complementação da União ao Fundeb, fixada não em

⁶ Mais recentemente, esse papel tem sido dividido com a Secretaria de Relações Institucionais (SRI).

⁷ Trata-se de ação rotineira da presidência da República, que, frequentemente, tem sido considerada meramente formal e não tem merecido a devida importância. Ainda que formal, a necessidade de encaminhá-la deflagra um processo de recolhimento de informações dentro do governo, formulações setoriais das propostas, a partir das respectivas culturas organizacionais, consolidação pela Casa Civil e anuência final do chefe do executivo. Da mesma forma que o Fundeb sempre foi mencionado nas mensagens do governo FHC, o Fundeb ocupou espaço relevante nas mensagens do governo Lula. As mensagens da presidente Dilma citam o Pronatec e a Lei de Cotas para as universidades federais.

valores fixos, como pretendia o Executivo, mas em, no mínimo, 10% do valor do fundo.⁸

Para saber como a lista das alternativas possíveis para a escolha de políticas públicas é filtrada até se chegar às que realmente recebem séria atenção, há duas formas: a) as alternativas são geradas e filtradas na dinâmica própria das políticas públicas; b) há o envolvimento de participantes relativamente invisíveis, que são especialistas na área específica dessas políticas.

Para que se chegasse ao resultado normativo relativo ao setor da educação inscrito na Carta de 1988, houve a participação de vários atores que têm tecido as políticas educacionais: os poderes do Estado e os movimentos sociais que atuam no campo educacional.

Para ilustrar as considerações apresentadas até aqui, considero basilar explicar que esses mesmos atores continuam sendo os responsáveis pelas políticas educacionais mais recentes e seus instrumentos Fundef, PNE 1, PNE 2, Fundeb, Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para Todos (PROUNI), obrigatoriedade na faixa de 4 a 17 anos, Plano de Ações Articuladas (PAR).

1.2.2 Participantes invisíveis: os especialistas

Sobre os participantes invisíveis, Capella (2005) afirma que essa categoria é composta por atores organizados em comunidades que incluem acadêmicos, pesquisadores, consultores, burocratas de carreira, funcionários do congresso e analistas que trabalham para grupos de interesses e são especialistas em questões de uma área em particular. Sugerem propostas por vários meios: discursos, projetos de lei, audiências do congresso, informações vazadas para a imprensa, circulação de documentos e conversas particulares.

1.3 AGENDAS DE DECISÕES

Um elo completo de formação de política pública combina as três dinâmicas: problemas, políticas públicas e a política, num único pacote. A completa junção das três dinâmicas aumenta significativamente as chances de um tema se tornar parte de uma agenda de decisão. Nesse momento, segundo Capella (2005), um problema é reconhecido, uma solução está disponível e as condições políticas tornam o momento propício para a mudança, permitindo a convergência entre os três fluxos e possibilitando que questões cheguem à agenda. Para Kingdon, o fluxo de soluções não exerce influência direta sobre a oportunidade

⁸ Texto elaborado a partir de consulta ao site da Câmara dos Deputados sobre o fluxo relativo à tramitação de documentos. Considerei importante tal explicação, haja vista que a pesquisa, inclusive, foi fundamental para minha compreensão.

de mudança da agenda: as propostas, alternativas e soluções, elaboradas nas comunidades chegam à agenda apenas quando problemas percebidos, ou demandas políticas, criam oportunidades para essas ideias.

Outra noção importante da teorização de Kingdon é a de *janela para políticas públicas*, ou seja, oportunidade para que sejam apresentadas soluções para determinada causa ou, ainda, para destacar problemas considerados especiais. Os defensores de políticas mantêm seus indicadores de problemas, de propostas e de políticas sempre prontos para serem apresentado nessas oportunidades, denominadas por Kingdon de “janelas”.

Segundo Kingdon, há “janelas de problemas” e “janelas na política”. Nessas oportunidades, que não são permanentes, os atores tentam associar pacotes de problemas e soluções a forças políticas, pacotes de propostas e incentivos políticos a problemas percebidos ou pacotes de problemas e política a alguma proposta já existente. A escassez e a curta duração da abertura de uma “janela” de oportunidade criam um poderoso imã para problemas e propostas. Quando uma “janela” se abre, problemas e propostas são imediatamente trazidos à tona.

Mais uma noção é a de políticas de investimento (*entrepreneurs*). Com relação às propostas, Kingdon (2003, *apud* CAPELLA, 2005, p. 12) destaca “a importância de indivíduos que, tal como empreendedores de negócios, estão dispostos a investir numa ideia. Esses indivíduos são peças-chave para o processo de amaciamento da dinâmica da tomada de decisões”. Com relação às conexões, eles aparecem mais uma vez quando “janelas” se abrem. Na busca de seus objetivos, os empreendedores desempenham no sistema a função de unir soluções a problemas, problemas a forças políticas, e forças políticas a propostas. Tais indivíduos são especialistas numa determinada questão, geralmente com habilidade em representar ideias de outros indivíduos e grupos ou, ainda, que desfrutam de uma posição de autoridade dentro do processo decisório, característica que faz com que o processo de formulação de políticas seja receptivo a suas ideias.

Encontra-se em Kingdon (1984) uma perspectiva teórica sobre o processo de formulação de políticas públicas que vem ao encontro da proposta que apresento. Isso se deve ao fato de o autor focar a “agenda governamental”, oferecendo elementos para guiar a pesquisa e a análise de contextos, de processos e de relações que circundam ou que fazem parte dos estágios iniciais da formulação de uma *policy*, ressaltando-se que o quadro teórico de Kingdon aponta probabilidades do percurso.

Sendo assim, considera-se que as proposições de Kingdon podem subsidiar a análise da formulação da política pública da educação contida no Plano Nacional de Educação, pois a análise da formulação da política, contida nas intenções do estudo, passa, necessariamente, por acompanhar e compreender como se dá a constituição de uma política, desde seu nascedouro.

Neste caso, especificamente, consideram-se como ponto de partida as discussões ocorridas durante a I Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), em todas suas instâncias, as (inter)municipais, as estaduais e a nacional. Esse é um recorte necessário para aprofundamento da análise, por suposto as propostas que desaguaram nesse fórum têm origens mais remotas.

1.4 ELEMENTOS DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Comumente, na literatura de Análise de Políticas Públicas faz-se referência a três termos – *polity*, *politics*, *policy* – que constituem três dimensões da política. *Polity* refere-se à estrutura, à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. *Politics* concerne ao processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. *Policy* são conteúdos concretos das políticas, isto é, a configuração dos programas políticos, os problemas técnicos e o conteúdo material das decisões políticas.

Embora haja autores que argumentem pelo caráter determinante de uma das dimensões, alio-me aos que defendem a mútua influência entre as três dimensões, embora cada caso seja um caso e possa ser encontrada, em algumas situações, sobreposição de uma dimensão sobre as demais.

Sobre as categorias da Análise de Políticas Públicas, Frey (2000) apresenta as redes de política(s), *policy networks*, como sendo interações das diferentes instituições e grupos, tanto do âmbito governamental como da sociedade, na gênese e na implementação de uma determinada *policy* (HECTO, 1978); redes de relações sociais regulares menos formais do que relações institucionalizadas, mas com papéis organizacionais (MULLER e SUREL, 2002); e uma estrutura mais organizacional, denominada de *arena de políticas (policy arena)*, concepção introduzida por Lowi a qual, pressupõe que as expectativas e reações das pessoas afetadas por uma política têm efeito antecipativo para o processo de decisão e de implementação da política “*policy determine politics*”.

Frey apresenta ainda o ciclo ou fases de política(s), *policy cycle*, como sendo a subdivisão da ação pública em fases do processo político-administrativo. Segundo o autor, do ponto de vista da Análise de Política Pública, cada fase pode ser investigada em termos de constelações de poder e atores, redes, práticas político-administrativas, quadro institucional implicado. O ciclo de políticas é um instrumento de análise, embora não corresponda a processos políticos reais.

Pretendo me distanciar de uma *policy analysis* que se limita à consideração dos conteúdos das políticas (*policy*), pois, seguindo a literatura que revisei, são igualmente relevantes a dimensão institucional (*polity*) e a dimensão processual (*politics*) para a Análise de Políticas Públicas.

A fim de poder fazer justiça à complexidade do meu objeto de análise, segue disso a complementaridade do neoinstitucionalismo e Análise de Estilos Políticos, assim como a necessária integração das duas abordagens no quadro da *policy analysis*, o que, por sua vez, deve garantir a representação da dimensão temporal dos processos políticos. Essa necessária reorientação da *policy analysis* me parece ainda mais premente, no caso brasileiro, o que pretendo, de forma transversal, mostrar no decorrer da tese.

Notadamente, Frey incentiva que se dê ênfase à Análise de Estilos Políticos, a qual confere proeminência a *politics* na Análise de Política Pública. Ao mesmo tempo, ele pondera que a análise da política, das relações políticas, não é suficiente, pois há outras ferramentas da Análise de Políticas Públicas que são indispensáveis. Da mesma forma, o quadro jurídico-político e institucional (a *polity*) faz parte da composição.

Todos esses elementos são importantes para a pesquisa que pretendo desenvolver. Sendo assim, conteúdos do PNE referentes a diretrizes de política sobre a gestão democrática da escola serão por mim considerados como *policy* (pois não trabalharei com implementação da política).

O contexto institucional e as regras institucionais que delimitam a formulação do PNE também deverão ser objeto de atenção permanente e, claro, a política, as relações políticas. O desafio será interligar essas dimensões para efetuar uma análise rigorosa da formulação das diretrizes para a gestão democrática no futuro PNE.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à distinção entre “situação” e “problemas”, pois, ao tratar-se do nascedouro de uma política pública, parte-se do pressuposto que as políticas públicas não são, necessariamente, planejadas antecipadamente, com características preventivas.

Em determinadas ocasiões, elas resultam de situações surgidas de necessidades sociais que chegam até a mídia ou a outros canais de circulação de ideias e informações e, através da divulgação, transformam-se em “problema”.

Dessa forma, os problemas podem originar políticas públicas, de acordo com a capacidade de mobilização dos atores sociais envolvidos, com o intuito de despertar o interesse público a ponto de tornar-se um fato público que é visto como merecedor de intervenção pública mediante políticas públicas.

Observa-se que não é exclusivamente a mobilização dos atores sociais que, a partir do fato político, gera interesse na esfera pública. Há que se considerar os diferentes fluxos, outros elementos e atores sociais que também podem participar, para fazer a ligação entre o fato, a mobilização, o interesse da esfera pública e a formulação da política pública.

Portanto, tendo em conta a janela de oportunidade de política, de Kingdon, pode-se considerar, na análise das políticas públicas, três aspectos que o autor denomina “fluxo”. Fluxo político – vida política, opinião pública, política eleitoral, mudança de governo ou de administração; fluxo de problemas – indicadores, eventos e símbolos, resultados de avaliações podem levar à percepção de que algo pode ser feito pelo Estado para melhorar/alterar uma situação; fluxo das soluções – alternativas de ações que circulam, colocadas por empreendedores, no seio de comunidades de políticas públicas, que flutuam, à espera de problemas aos quais possam se conectar.

Dessa forma, há uma disputa pelo agendamento: um jogo de interesses, de poder, há um entrelaçamento de diferentes atores na cena pública. A realização deste estudo, que toma o Plano Nacional de Educação como uma política pública, pretende fundamentar-se em referenciais teórico-metodológicos do campo de Análise de Políticas Públicas.

Durante o período de estudo e pesquisa foram selecionados referenciais que conceituam as políticas públicas, suas fases, métodos de análise e abordagens utilizados por diferentes pesquisadores deste campo de estudo. Cabe observar que a Análise de Políticas Públicas repõe questões centrais da Ciência Política, estudando-as a partir da ação pública concreta:

O desafio da análise das políticas públicas vai, portanto, muito além da compreensão dos resultados de decisões do Estado. Trata-se, definitivamente, de interrogar-se sobre o funcionamento da democracia. (MULLER e SUREL, 2002, p. 12)

As políticas públicas são identificadas como as ações de governo ou ações fundamentadas na autoridade legítima do poder público, em diferentes áreas de atuação. As

políticas sociais, empreendidas pelos governos, são destinadas ao atendimento dos direitos sociais da população que correspondem à saúde, educação, habitação, saneamento, segurança, entre outros: “toda política social é uma política pública, mas nem toda a política pública é uma política social” (RODRIGUES, 2010, p. 24). De todo modo, remarco aqui a política social em função do fato de que a política educacional a integra, é um dos seus setores ou áreas.

A abordagem teórica utilizada por Muller e Surel (2002) para especificar a política pública chama a atenção para a complexidade que constitui seu processo. Esse processo implica, inicialmente, buscar uma possível relação de coerência que pode existir entre diversos elementos de um programa, sobretudo no que se refere aos seus objetivos; é também fundamental observar que, na especificidade de uma política, está a questão da evolução do Estado em relação ao modo como se dão as relações entre os poderes público e privado; e, por fim, o modo como acontece o processo de regulação dos conflitos e a harmonização dos interesses.

1.5 A ANÁLISE DO PROCESSO DE POLÍTICA, OU A POLÍTICA COMO PROCESSO A RECONSTRUIR

O primeiro e fundamental esforço do pesquisador que busca compreender uma política pública é inicialmente identificar uma possível coerência ou tendência que possa existir entre os diversos elementos e medidas, constituindo aquilo que alguns autores chamam de quadro normativo de ação de uma política.

De modo prático, nesse momento da investigação, persegue-se a identificação de objetivos que a política pretende atingir. Esses objetivos, alertam os autores, nem sempre se dão de modo direto, podendo estar implícitos ou explícitos. Parte-se, então, do pressuposto de que a identificação de uma política requer um trabalho de reconstrução de sua trajetória, incluindo objetivos e metas, publicações conceituais, documentos jurídicos, entre outros:

[...] toda política governamental se definirá, antes de tudo, com um conjunto de fins a se atingir. [...] tais fins, ou objetivos, poderão estar mais ou menos explícitos nos textos e nas decisões de governo (o preâmbulo de uma lei, por exemplo), detalhando os objetivos estabelecidos pelo governo no setor em questão. Às vezes, pelo contrário, os fins governamentais permanecerão fluidos, até ambíguos. Isso significa que, também lá, os objetivos da ação pública não são dados, mas devem construir um trabalho de identificação e reconstrução pelo pesquisador, através, por exemplo, do estudo das reuniões interministeriais preparatórias à decisão ou dos debates parlamentares (MULLER E SUREL, 2002, p. 17).

A questão da coerência dos objetivos pode não se revelar de modo suficiente nos seus propósitos, nas suas decisões e até mesmo nas proposições. Assim, os autores sugerem que deva ser buscada a compreensão da *lógica de sentido* das ações: “o trabalho de análise deve esforçar-se para colocar à luz as lógicas de ação e, em ação, as lógicas de sentido no processo de elaboração e de implementação das políticas” (Ibidem, p. 18).

Sugerem, ainda, que para especificar uma política pública é necessário identificar elementos que “fundamentam a especificidade da ação do Estado” (Ibidem, p. 18). A política é tomada, nesse sentido, como expressão do Poder Público, não limitado ao poder como bloco homogêneo e autônomo, mas ao espaço público de decisão.

A definição da política pública está, desse modo, relacionada diretamente ao grau de participação dos atores no processo de sua elaboração e implementação. Dois problemas são colocados por Muller e Surel (2002) quanto ao grau de implicação dos envolvidos na ação pública, relacionados diretamente às modalidades de participação que cada ator exerce, individual ou coletivamente, nesse processo.

O primeiro refere-se à capacidade de influência que exerce cada um dos atores no processo de política. Ela depende, de um lado, de fatores estruturais, ou seja, da posição desse ator na divisão do trabalho e, de outro, “da capacidade do grupo para construir-se ator coletivo e mobilizar recursos pertinentes” (Ibidem, p. 21).

O outro desafio é identificar quais são os fatores que determinam a capacidade de influência dos atores no processo de elaboração e implementação de política pública. Os autores apontam três tipos de fatores relacionados entre si: os estruturais, relacionados à posição que ocupa o ator na divisão do trabalho; os que dependem da capacidade do grupo em mobilizar recursos pertinentes e, por fim, os que envolvem a aptidão para influir no conteúdo ou na implementação.

Esses fatores podem ser estruturais, quando dizem respeito à posição do ator na divisão do trabalho própria ao setor e eles podem também depender da capacidade do grupo para constituir-se ator coletivo e mobilizar recursos pertinentes. A aptidão de um ator coletivo para influir no conteúdo ou na implementação de uma política pública pode, com efeito, variar fortemente em função do grau de mobilização que é capaz de suscitar.

A teorização posta por esses autores representa uma significativa contribuição para se proceder à descrição e à análise do processo político, de modo a possibilitar a sua compreensão como um processo complexo de relações reguladas entre os diversos atores sociais envolvidos no espaço público.

1.6 A FORMULAÇÃO COMO FASE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Outra ferramenta importante da Análise de Políticas é a compreensão sobre os seus diferentes estágios ou fases caracterizadas pelos seguintes processos: o estabelecimento de uma agenda que passa por decisões políticas até a sua formulação e posterior implementação e, por último, a avaliação.

A *definição de uma agenda* é a fase em que são constituídos os problemas, assuntos ou demandas que os formuladores escolhem ou são compelidos a escolher, provenientes de diferentes atores governamentais e atores não governamentais.

O processo de *formulação de uma política* é a fase de construção dos parâmetros, das alternativas e do programa de ação que pressupõe princípios e concepções que fundamentam seus conteúdos e objetivos definidos.

A fase de *implementação* se refere a como a política pública está sendo posta em prática, envolve o desenvolvimento das atividades planejadas que viabilizam o programa. É a execução propriamente dita.

O analista ou pesquisador de políticas públicas pode enfatizar no estudo uma ou mais fases ou estágios da política. A partir dessa definição, utiliza ferramentas teóricas e autores que o auxiliam na realização da análise.

Nesta tese, apresenta-se o PNE como uma política pública de Estado, ligada ao princípio constitucional da gestão democrática da escola pública. A opção de pesquisa consiste em focar o período de formulação da política, assim pode-se utilizar as perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas apresentados por Capella (2006).

Quanto às “soluções”, Kingdon aponta que não são desenvolvidas necessariamente para resolver problemas previamente definidos e, ao serem geradas nas comunidade (*policy communities*), difundem-se e espalham-se no processo. Tais soluções, tecnicamente viáveis, com valores compartilhados, apoio da sociedade, receptividade dos formuladores de políticas, têm mais chances de compor a agenda.

Ao tratar dos atores, Kingdon, com base nos seus estudos de políticas públicas nos Estados Unidos, concluiu que o presidente de um país exerce maior influência sobre a agenda, bem como a alta administração e também o poder legislativo.

Sobre a mudança na agenda, o autor considera que a janela de oportunidades, ou janela de política, possibilita ao empreendedor efetuar a convergência dos problemas, soluções e dinâmicas políticas, mudando assim a agenda.

Dessa forma, para Kingdon, “a hora de uma ideia” pode ser um momento reconhecido por sinais como uma mudança firme e marcante na opinião pública, como repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências.

Capítulo II

OLHAR HISTÓRICO PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E SUA RELAÇÃO COM OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO

Em um país cuja memória e patrimônio educacionais são diariamente dilapidados, a pesquisa histórica é também uma forma positiva de intervenção social. Mas é preciso não esquecer que o texto da pesquisa não é a pesquisa. O relato da pesquisa é só a escritura do que foi em um pequeno momento de sucesso, pois ao que não foi ou ao que poderia ter sido nem sempre é conferido um lugar. (LOPES, 2010)

Neste capítulo abordo aspectos históricos da elaboração de políticas públicas de educação no Brasil, bem como dos planos educacionais de âmbito nacional, elementos contextuais e informações sobre a tramitação do PL 8.035/2010 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, além do PL 103/2012 no Senado Federal.

Reitero que a pesquisa aqui relatada está alicerçada em pressupostos teóricos sobre o processo de formulação de políticas públicas de Kingdon (1984), por isso é importante destacar a relevância da História da Educação na configuração de modelos explicativos capazes de fundamentar análises sociais acerca das políticas educacionais.

Por outro lado, o marco histórico construído nessa seção da tese permite mostrar como o uso de conceitos forjados na Sociologia e nas Ciências Políticas auxiliam na compreensão das mudanças ocorridas com o passar do tempo nas formas de escolarização da sociedade.

Considero de grande valia para a análise da formulação de políticas públicas da educação buscar estofo na historiografia, pois as atuais políticas públicas da educação nacional resultam, de forma processual, das políticas públicas formuladas e aplicadas no passado.

Segundo Sanfelice (2004, p. 103) “a historiografia da educação sequer tem apresentado estudos sob o rótulo de história das políticas educacionais”. Para esse autor, isso ocorre porque o tratamento histórico das políticas educacionais não é outra coisa senão história política. Cabe salientar que, de acordo com a renovação da historiografia política das últimas três décadas, a história das políticas educacionais está repleta de possibilidades de interlocução com outras ciências sociais.

Segundo Senna (2013), no caso da Educação, o marco da setorização do campo educacional foi a fundação, em 1924, da Associação Brasileira de Educação (ABE), que reivindicava a implantação de uma política nacional de educação, regulada a partir do poder

central e o agente principal para a inclusão na agenda das políticas públicas educacionais foi o movimento da Escola Nova. A Carta de 1934 respondeu à inserção dos direitos sociais educacionais na agenda política brasileira conferindo ao tema *status* constitucional.

A historiografia pode apoiar a compreensão histórica das políticas educacionais. Popkewitz (1977, p. 23), ao referir-se ao método histórico como ferramenta de pesquisa, aponta que “este facilita uma análise da forma como os fatos atuais se relacionam com outros fatos, formados por padrões do passado e destes desvinculados”. O mesmo autor afirma, referindo-se à história das políticas públicas, que, além de outros elementos, interessam as fontes que traduzem o registro da sua geração e lhes dão materialidade.

Sanfelice (2004) mostra que, no que concerne às políticas educacionais, a História da Educação tem encontrado amplo campo para o levantamento de fontes documentais. De acordo com este autor, “desde as constituições, passando-se pelos decretos, até a legislação complementar, regulamentadora, tudo tem sido utilizado” (p. 100). Considera o autor que também os diários do Congresso Nacional e do Senado Federal, os discursos e as intervenções dos deputados e senadores, na tramitação da legislação, aparecem como ricas fontes de pesquisa. Aponta, ainda, que o estudo das emendas populares, as emendas oferecidas em plenário, atas e jornais de assembleias constituintes, projetos derrotados e substitutivos, quase sempre revelam muito mais do que a lei materializada.

Ainda no âmbito do Estado, Faria Filho (2000, *apud* PAULILO, 2010, p. 494) avalia que “nos acervos e arquivos do aparelho estatal há uma forte presença de fontes escritas e outras resultantes de inovações tecnológicas, tais como fontes sonoras, de imagens digitais, disponíveis ao investigador interessado”.

Contudo, a historiografia reúne fontes produzidas por instituições que marcam forte presença na definição das políticas públicas sem, no entanto, pertencerem ao Estado. São os acordos, tratados, convênios, cooperações, recomendações, estudos e declarações promovidos por agências multilaterais, como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Geralmente, trata-se de fontes que mostram, de alguma forma, o comprometimento do governo com políticas internacionais de financiamento das políticas públicas ou com políticas que alcançam amplos consensos e ganham hegemonia na comunidade política internacional.

Nessa mesma linha, podem-se apontar as fontes geradas por instituições de variada natureza e que, por representarem interesses da sociedade civil, podem subsidiar as decisões de governo a respeito das políticas educacionais.

Aspecto também a ser destacado diz respeito às fontes de pesquisa na análise documental. Diante da diversidade existente, a partir de quais elementos podem ser examinadas as políticas públicas de maneira rigorosa? Qualquer resposta que beire a sensatez passa por uma discussão acerca das metodologias e dos procedimentos da pesquisa historiográfica. Sobre isso, encontra-se em Dominique Julia (2001, p. 19) que “os textos normativos devem sempre nos reenviar às práticas”. Tal afirmação nos aponta um dos parâmetros de pesquisa. Nesse âmbito, é importante lembrar que o estudo das políticas públicas implica “perceber concretamente a distância entre a realidade e a ambição inicial e a norma prescrita” (idem, p. 36).

Paulilo aponta uma perspectiva promissora: “outro parâmetro de abordagem das políticas públicas diz respeito ao enfoque das representações que se produzem nas situações concretas do fazer cotidiano” (2010, p.495). Fundamentada em Certeau e Chartier, Vidal (2005, p. 62) explica que “os saberes técnicos e as reformas educativas são sempre gestadas a partir de uma luta de representações”.

Tal afirmação provoca o questionamento de Vidal (2005, p. 64) sobre os vários significados sociais da escola e sobre as práticas escolares: “[...] representações de escola e de seus agentes, praticadas pelos diferentes grupos sociais, estão em litígio quando se elaboram, se impõem e resistem às reformas educativas”.

Ainda sobre a investigação das políticas públicas de educação numa perspectiva histórica, cabe explicitar o que seria uma história das políticas educacionais. Como dito anteriormente, Sanfelice argumenta que não se trata de outra coisa senão da história política. Por outro lado, é importante salientar que, atualmente, a história política não é forçosamente uma história factual, psicológica, biográfica ou ideológica, mas sim, como afirmam os autores Julliard (1976), Remond (2003) e Sirinelli (1998), os objetos mais recentemente postos pela história política observam o estudo do poder e da sua repartição.

Segundo Paulilo (2010), “mais que os atos e pensamentos das lideranças políticas, nota-se o interesse pela busca das respostas que as instituições políticas constituem para continuar funcionando no contato com instâncias sociais de outro tipo” (p. 495).

O mesmo autor continua nessa linha de elaboração, ao afirmar que “a história cultural da política renovou a abordagem das relações entre as instituições políticas e a distribuição do poder [...] nesse aspecto, a historiografia tem apresentado estudos que mostram, de modo reiterado, as possibilidades de investigação das práticas culturais por meio das tecnologias de poder, das estratégias e das táticas produzidas para a sua legitimação” (PAULILO, 2010, p. 496).

2.1 PLANOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM OLHAR HISTÓRICO

Neste subtítulo, apresento, de modo sucinto, uma abordagem histórica sobre os planos de educação de âmbito nacional, embora o foco da tese recaia na análise da tramitação do PL 8.035/2010 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, como também do PL 103/2012 no Senado Federal.

Compreender o presente passa por traçar certas linhas da história do objeto em estudo, para viabilizar, junto com outros elementos, a compreensão do significado de um Plano Nacional de Educação para o Brasil no século XXI.

Para Abratte (2008), a escola surge na modernidade como uma complexa interação entre duas forças históricas e, dessa forma, o autor interroga como foi lida a escola e o sistema educacional. De um lado temos toda uma tradição de leitura de escola na perspectiva liberal; por outro, temos a perspectiva marxista, emancipatória, que rompe com o capitalismo. O ideário hegemônico, nas sociedades ocidentais em geral e no Brasil, é a escola moderna, administrativa e governamental, com disciplinas espirituais, como ministério pastoral e cristão. Dessa forma, é possível perceber a educação como razão do Estado e a população como objeto do Estado.

Abratte apresenta, sob sua ótica, o que considera como principais características do estado administrativo: primeiramente, as formas de controle e disciplinamento social e afirma que há aspectos que requerem formas indiretas de controle. O crescimento da população impede esse domínio e controle. Há necessidade de formas de autogovernos, com sujeitos capazes de autogovernarem-se. Para que isso ocorra supõe-se a criação de determinadas instituições, entre elas a escola.

A segunda característica é o desenvolvimento do conhecimento: governo como gestão. Governo como arte e Estado como empresa, como modo de correção dos problemas sociais, principalmente encontrados na classe trabalhadora.

Notadamente, a partir dos conceitos apresentados por Abratte, percebe-se que pode ocorrer um distanciamento entre visões de mundo do pesquisador e estudioso em políticas públicas, assim como de certos grupos organizados em torno do objeto de uma política, e o conteúdo dos planos que são apresentados para a sociedade, voltados para as diferentes áreas das políticas públicas. Essa situação coloca, para o pesquisador, o permanente desafio de manter uma perspectiva crítica, porém calcada na rigorosa recomposição de relações entre

processos, atores, representações e instituições que configuram a política pública num determinado tempo e espaço.

2.1.1 Propostas de planejamento em educação no século XX

Na segunda metade do século passado, Dermeval Saviani⁹ já destacava as diferentes racionalidades existentes nas muitas tentativas de elaboração e de implementação de um Plano Nacional de Educação. Vejamos nos quadros abaixo as tentativas feitas nos últimos 80 anos em nosso país, seguindo as exposições de Saviani (1998) e Azanha (1998).

Quadro I – Quadro Histórico de Objetos ou Intencionalidades do Planejamento Nacional da Educação

Ano/Período	Objeto do Planejamento Nacional da Educação	Autores/ Proponentes
1932	Introdução da racionalidade científica	Escolanovistas
1937	Controle político-ideológico	Governo Vargas- Estado Novo
1961	Instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino	Lei nº 4.024 – LDBEN
1964	Racionalidade tecnocrática na educação	Ditadura Militar
1986	Racionalidade democrática	Governo Sarney
1990	Racionalidade financeira	Governos Collor, Itamar e FHC

Fonte: elaboração da autora, a partir de Saviani (1998)

Quadro II – Quadro Histórico de Planos de Educação de Âmbito Nacional

Ano/Período	Plano	Observações
1962	1º Plano Nacional de Educação	Elaborado, tendo por referência a LDBEN 4.024/61 (art. 92), pelo Conselho Federal de Educação; restringia-se a plano de aplicação de recursos dos fundos de ensino de parte dos recursos federais da educação; sofreu duas alterações: em 1965 (salário-educação) e em 1966 (orientação para o trabalho)
1993	Plano Decenal de Educação para Todos	Foi descartado em 1995; restringia-se ao Ensino Fundamental.
2001	Plano Nacional de Educação 2001-2011	Aprovado em lei (lei nº 10.172/01)
2014	Plano Nacional de Educação 2014-2024	Aprovado em lei (lei nº 13.005/14)

Fonte: elaboração da autora, a partir de Azanha (1998), com acréscimo das duas últimas linhas.

⁹ Filósofo e Pedagogo brasileiro, idealizador da Pedagogia Histórico-Crítica, denominação criada por ele. Professor Emérito da UNICAMP, Pesquisador Emérito do CNPq e Coordenador Geral do Grupo de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil” (HISTEDBR).

Ao observarmos os dois quadros, vemos que os autores voltam sua atenção para objetivos distintos. O primeiro se ocupa do objeto do planejamento nacional e o segundo se restringe a planos nacionais elaborados, destacando sua efetivação ou não; inclusive, reconhece a efetivação de apenas um deles, o de 1962, haja vista que os planos de 2001 e 2014 foram acrescentados pela autora.

Por outro lado, Lafer (1970), que avalia planejamento em geral, aponta que a primeira experiência de planejamento governamental no Brasil foi a executada pelo governo Kubitschek com o seu Plano de Metas (1956/61), não considerando planejamentos para áreas específicas, como a Educação.

O mesmo autor sugere que, na análise do processo de planejamento, convém distinguir três fases, a saber: a decisão de planejar, o plano em si e a implantação do plano. Para ele, a primeira e a última fase são essencialmente políticas, considerando apenas a segunda um assunto estritamente técnico.

Após a revolução de 1930, compôs-se um quadro histórico propício à transformação da Educação no Brasil em um efetivo problema nacional. Além da profunda crise internacional que afetara também o Brasil, na década de 1920, a urbanização crescente foi um elemento decisivo para a percepção coletiva da Educação como meio importante para uma ascensão social cada vez mais difícil.

Outro traço importante, também iniciado a partir de 1930 e que vai marcar decisivamente o Estado brasileiro, é uma forte marca corporativista, que assumiu, inclusive, a forma do corporativismo de Estado, utilizado anteriormente pelo fascismo europeu.

Segundo Coutinho (2006), na década de 1930 difundiu-se não só a constatação de que estávamos nos tornando uma sociedade moderna, na qual havia a emergência explícita de interesses múltiplos e diversificados, frequentemente em conflito, mas também a consciência de que, de certo modo, seria necessário criar mecanismos de representação desses interesses.

Dessa forma, o pós-1930 introduziu uma novidade e a questão social deixa de ser vista, como na República Velha, simplesmente um caso de polícia. Há uma tentativa de incorporar ao aparelho do Estado o movimento sindical, que tivera uma autonomia bastante grande ao longo dos anos 1920 e início dos anos 1930¹⁰.

¹⁰ A partir, sobretudo de 1937, os sindicatos se tornam instituições ligadas diretamente ao Ministério do Trabalho, ou seja, ao Estado; e não se deve esquecer que essa subordinação corporativa dos sindicatos ao Estado prossegue, pelo menos legalmente, até a Constituição de 1988. Temos assim um Estado que impõe uma representação corporativa dos interesses da classe trabalhadora, ou melhor, de segmentos da classe trabalhadora, já que pelo menos até 1963, não era contemplada a organização sindical dos trabalhadores rurais. Um modo de evitar a universalização da representação dos trabalhadores foi impedir, até o fim do ciclo militar, a formação de centrais sindicais (COUTINHO, 2006)

No bojo desse processo, em 1932, um grupo de educadores e homens de cultura conseguiu captar o anseio nacional pela Educação e lançou um manifesto ao povo e ao governo que ficou conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, com redação de Fernando de Azevedo e a assinatura de 25 homens e mulheres da elite intelectual brasileira. O Manifesto continha um diagnóstico da Educação à época e era um indicador de rumos.

Na perspectiva dos chamados educadores liberais da década de 1930, a intervenção da União no sistema educacional deveria limitar-se a uma ação coordenadora e estimuladora, cabendo aos estados a competência para organizar, administrar e custear os seus sistemas de ensino.

Baia Horta (1997) explica que a ideia de ação coordenadora da União na Educação entendia-se como a fixação de um plano geral, amplo e flexível; a ação estimuladora, pelo domínio da informação. A finalidade da intervenção seria garantir para todos igualdade de oportunidades educacionais.

Essa perspectiva tomou forma legal na Constituição de 1934, que atribuiu à União competência para traçar as “Diretrizes da Educação Nacional”, através de uma ação legislativa que se efetivaria pela discussão e aprovação, pelo Congresso, do Plano Nacional de Educação, cuja proposta deveria ser elaborada pelo Conselho Nacional de Educação. Tratava-se, assim, do estabelecimento de diretrizes gerais de organização e funcionamento do sistema de ensino, que permitissem à União coordenar a ação dos estados no campo da Educação.

A partir de novembro de 1935, quando se acentua a repressão ao comunismo e o País caminha a passos rápidos em direção ao autoritarismo, o termo “diretrizes” aparece em outras falas e assume outras conotações. Em sua mensagem ao povo brasileiro, em janeiro de 1936, depois de evocar a “infiltração comunista” no ensino e denunciar aqueles que “envenenam o ambiente, turvam as águas, não praticando, mas ensinando o comunismo nas escolas” (BAIA HORTA, p. 32, 1997), o presidente Getúlio Vargas afirma que, diante do perigo comunista, a repressão não era suficiente. Segundo ele, tornava-se indispensável a realização de uma “campanha tenaz e vigorosa em prol do levantamento do nível mental e das reservas de patriotismo do povo brasileiro” (BAIA HORTA, 1982, p. 66).

De acordo com Baia Horta (1982) nessa campanha, Vargas pretendia envolver a totalidade do sistema educacional do país. Essa intenção aparece claramente na Mensagem Presidencial enviada ao Congresso Nacional em maio de 1936. Assim, para Vargas, estabelecer as diretrizes da Educação Nacional – competência atribuída à União pela Constituição de 1934 – nada mais era do que estabelecer as diretrizes políticas que deveriam

orientar as bases sobre as quais se apoiaria o processo de elaboração do Plano Nacional de Educação.

O plano era visto pelos “educadores liberais” como instrumento para evitar que a Educação fosse influenciada “pelas frequentes mutações no cenário político” (BAIA HORTA, 1982); nas mãos de Vargas, contudo, transforma-se em instrumento privilegiado de ação política.

A Constituição outorgada de 1937, que implantou o Estado Novo no país, atribuiu à União competência para “fixar as bases e determinar os quadros da Educação Nacional, traçando diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude” (BAIA HORTA, p. 34, 1994).

Na interpretação de Francisco Campos, de acordo com Baia Horta (1997), traçar diretrizes significava definir os valores “aos quais a educação deve servir (...) e sobre os quais a discussão não pode ser admitida” (CEUB, art.15, IX, 1937). Esses valores inquestionáveis eram, segundo Campos, aqueles relacionados com a religião, a pátria e a família.

Essa orientação será retomada pelo ministro da Educação, Gustavo Capanema, o qual, menos de um mês após a implantação do Estado Novo, em célebre discurso pronunciado na solenidade comemorativa do Centenário do Colégio Pedro II, afirmará que a Educação “longe de ser neutra (...) deve adotar uma filosofia e seguir uma tábua de valores; deve reger-se pelo sistema das diretrizes morais, políticas e econômicas que formam a base ideológica da Nação e que, por isso, estão sob a guarda, o controle e a defesa do Estado” (CAMPOS *apud* BAIA HORTA, p. 35, 1997).

Por essa razão, segundo Capanema, o Estado deveria assumir a “suprema direção” da Educação Nacional, fixando os seus “princípios fundamentais” e controlando a sua execução. Para tal fim, seria elaborada uma lei única na qual seriam fixados “os preceitos diretores da Educação Nacional”, de modo que todas as atividades educativas do país, de caráter federal, estadual, municipal ou privado, fossem regidas pela mesma disciplina.

Nessa lei única ou “Código da Educação Nacional” seriam estabelecidas as “diretrizes ideológicas” sob cuja influência realizar-se-ia toda Educação, bem como os “princípios gerais de organização e funcionamento de todo o aparelho educativo do país”.

A Constituição de 1946 procura esvaziar, de seu conteúdo autoritário e centralizador, as propostas de Capanema, ao ressaltar que a competência federal em matéria de legislação educacional não excluía a legislação supletiva ou complementar por parte dos estados. Essa Constituição, contudo, não menciona a elaboração de Plano Nacional de Educação.

A ambiguidade constitucional e, especialmente, a ambiguidade política, que marcou o processo de redemocratização no período pós-estadonovista, repercutiram fortemente no processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desencadeado em 1947, no governo Dutra, e só concluído em dezembro de 1961.

Em torno de diferentes visões quanto ao significado da expressão “diretrizes e bases”, Baia Horta (1997) afirma que se enfrentaram concepções antagônicas quanto ao papel da União em relação ao sistema de ensino. De um lado, Capanema, que, tendo sobrevivido politicamente ao fim do regime ao qual fielmente servira, elegeu-se deputado federal em 1945; de outro, os educadores liberais, alguns voltando à cena depois de mais de uma década de ostracismo, e outros se revestindo novamente das “ideias liberais” que não haviam sido suficientemente fortes para permitir-lhes resistir à tentação de colocar-se a serviço do poder autoritário.

Sabidamente, Capanema, apesar de não ter conseguido impor seu ponto de vista, conseguiu impedir que os liberais impusessem o deles, gerando um impasse na tramitação da LDB que somente será resolvido pela via da conciliação, muitos anos depois. E qual foi o conteúdo da lei nº 4.024/61 – de diretrizes e bases da educação nacional – no que se refere ao planejamento nacional da Educação? O texto aprovado pelo Congresso Nacional, em dezembro de 1961, menciona esse planejamento quando atribui ao Conselho Federal de Educação e às suas câmaras a competência de subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do PNE (art. 7º, § 1º, alínea a; art. 9º, § 1º, alínea d;). Ou seja, mesmo que a Constituição Federal da época e a própria LDBEN não preceituassem a elaboração de PNE, de modo indireto isso é feito numa das atribuições do CFE. Além disso, a primeira LDB estabelecia que o Conselho Federal de Educação deveria elaborar planos de educação referentes aos fundos nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior (art. 92, § 2º).

A formulação da competência privativa da União em legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, da Constituição de 1946, será mantida na Constituição de 1967 (art. 8º, XVII, “q”), ao que foi acrescentada a atribuição da União para “estabelecer Planos Nacionais de Educação e Saúde” (art. 8º, XIII).

Com efeito, a partir de 1964, entramos em uma fase em que, junto com a legislação, e de forma mais importante do que ela, a intervenção do Estado em Educação passa a ser feita através do planejamento, concebido em uma perspectiva tecnocrática e economicista, que busca subordinar a Educação às exigências do modelo econômico voltado para o atendimento

dos interesses do capital e colocá-la a serviço da manutenção da ordem política autoritária (SAVIANI, 1987).

Isso demonstra que os breves anos do governo Jango (mas também, ainda que em menor medida, o período governamental de Juscelino Kubitschek) constituem uma época na qual a sociedade civil tornou-se mais ativa e buscou se articular de modo autônomo, anunciando, de certo modo, os primeiros sintomas de crise daquele Estado centralizador e corporativista surgido na esteira da Revolução de 1930.

Tal panorama levou ao que Octávio Ianni (1968) chamou de “colapso do populismo”, ou seja, o fim de uma específica modalidade de articulação das forças sociais e políticas no interior do Estado burguês. O mesmo autor afirma também que tal Estado não chegou a uma crise terminal de todas as suas dimensões, o que foi comprovado pelo golpe de 1964: o regime que então se instalou, destruiu o pacto populista, mas conservou, e até mesmo desenvolveu e reforçou, os traços mais perversos da nossa formação estatal anterior.

No início da década de 1960, a sociedade brasileira vivia uma época de grande efervescência que inclusive chegou a ser chamada por Furtado (1962) de “período pré-revolucionário”. Os “anos JK” (1956-1960) foram um período de euforia desenvolvimentista, embalado pelo “plano de metas” e pelo slogan “50 anos em 5”. O alvo da política posta em marcha era completar o processo de industrialização do país. O Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado pouco antes do governo de Juscelino, foi por ele encampado e encarado como a inteligência a serviço do desenvolvimento.¹¹

Nesse contexto, a sociedade se polarizou entre aqueles que, à esquerda, buscavam ajustar o modelo econômico à ideologia política e os que, à direita, procuravam adequar a ideologia política ao modelo econômico. Neste período, se ampliava a mobilização popular pelas reformas de base, com as Ligas Camponesas no meio rural, lideradas por Francisco Julião, os sindicatos de operários nas cidades, as organizações dos estudantes secundaristas e universitários e os movimentos de cultura e educação popular. Igualmente mobilizou-se a

¹¹ No interior do ISEB era elaborada e, a partir dele, divulgada, a ideologia nacionalista desenvolvimentista. Paralelamente ao ISEB, formulava-se no seio da Escola Superior de Guerra (ESG) a ideologia da interdependência, que coincidia com a doutrina da Segurança Nacional. Enquanto o ISEB, de um lado, elaborava a ideologia do nacionalismo desenvolvimentista e a ESG, de outro, formulava a doutrina da interdependência, a industrialização avançava, impulsionada pelo governo Kubitschek, que conseguia assegurar relativa calma política, dando curso às franquias democráticas, graças a um equilíbrio que repousava na seguinte contradição: ao mesmo tempo em que estimulava a ideologia política nacionalista, dava sequência ao projeto de industrialização do país, por meio de uma progressiva desnacionalização da economia. Essas duas tendências eram incompatíveis entre si, mas, no curso do processo, o objetivo comum agregava grupos com interesses distintos, divergentes e até mesmo antagônicos. Nessas condições, a contradição permanecia em segundo plano, em estado latente, tipificando-se na medida em que a industrialização progredia, até emergir como contradição principal quando se esgotou o modelo de substituição de importações (SAVIANI, 1998).

classe empresarial.¹² A temática mobilizadora daquele período concentrava-se no crescimento econômico e nos indicadores do desenvolvimento humano que estavam em direções opostas.

Um olhar histórico sobre o tema nos aponta que houve uma tentativa de reverter tal situação, no governo João Goulart, mais especificamente, no ano de 1964, quando foi apresentado à nação um Plano de Desenvolvimento, em grande ato público na Candelária, no Rio de Janeiro. Pelos reveses da história, porém, esse rumo foi abandonado com o Golpe de Estado Civil-militar de 1º de abril do mesmo ano.

Por isso, mais uma vez conhecemos uma “revolução passiva”, na qual as reformas de base (agrária, bancária, universitária e outras), reivindicadas pelo movimento social golpeado em 1964, foram realizadas pelo alto, com um sentido nitidamente conservador. Sobre isso, Coutinho (2006) argumenta que o golpe não rompeu com o tipo de articulação corporativista e autoritária entre Estado e Sociedade Civil e não retirou o Estado de suas funções no terreno da regulação da economia. Para este autor, toda a retórica da “revolução” de 1964 baseava-se na ideia de que era preciso estabelecer a “verdade cambial”, a “verdade salarial”, ou seja, o pleno funcionamento do mercado, uma retórica muito parecida, aliás, com a dos neoliberais de hoje.

O que se viu, na prática, segundo este autor, foi que o Estado Ditatorial continuou a exercer uma decisiva influência na economia, até fortalecendo sua ação nesse terreno, por meio da manutenção, do desenvolvimento e da criação de numerosas empresas estatais de intervenção direta na economia. Além disso, continuou a ter, para com a sociedade civil, uma atitude que se pode resumir como: “quando não fosse possível assimilar corporativamente um organismo da sociedade civil, então este deveria ser reprimido.” (COUTINHO, 2006, p.181)

A política governamental, como era de se prever numa ditadura, não foi nunca a de respeitar a autonomia da representação dos interesses sociais. Ao tratar desse tema, Vieira (2014) comenta que se costuma associar a presença do planejamento governamental no país ao período da ditadura militar. De fato, a observação faz sentido. Embora tenha sido

¹² Surgiu, em maio de 1959, o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), a primeira organização empresarial especificamente voltada para a ação política. Sua finalidade explícita era combater o comunismo e aquilo que seus membros chamavam de “estilo populista de Juscelino”. Em 29 de novembro de 1961, foi fundado o Instituto de Estudos Políticos e Sociais (IPES) por um grupo de empresários do Rio e de São Paulo, articulados com empresários de empresas multinacionais e com a ESG, por intermédio dos generais Heitor de Almeida Herrera e Golbery do Couto e Silva. Golbery foi o principal formulador da doutrina da interdependência na ESG. Em setembro de 1961, solicitou transferência para a reserva e, a partir de 1962, assumiu a direção do IPES. Enquanto o IBAD foi dissolvido pela justiça em dezembro de 1963, o IPES permaneceu em atividade por aproximadamente dez anos, até se autodissolver em junho de 1971 (SAVIANI, 1998).

introduzido na vida pública em momento anterior da história, foi no pós-1964 que este ganhou força e substância, por isso mesmo, passou a ser incorporado às ações do Estado em geral.

Consumado o golpe militar, o IPES se dedicou a organizar um simpósio sobre a reforma da Educação. Preparado nos meses de agosto a novembro, o simpósio se realizou em dezembro de 1964. Para orientar os debates do simpósio, foi elaborado um “documento básico”, organizado em torno do vetor do desenvolvimento econômico, situando-se na linha dos novos estudos de economia da Educação, que consideram os investimentos no ensino como destinados a assegurar o aumento da produtividade e da renda.

Em torno dessa meta, a própria escola primária deveria capacitar para a realização de determinada atividade prática; o ensino médio teria como objetivo a preparação dos profissionais necessários ao desenvolvimento econômico e social do país e ao ensino superior eram atribuídas as funções de formar a mão-de-obra especializada requerida pelas empresas e preparar os quadros dirigentes do país (SOUZA, 1981, *apud* SAVIANI, 2008).

No fundo, entre os planos de 1937 e 1962, a diferença básica estava na própria concepção do plano; o primeiro, traduzia-se numa ordenação até nos pormenores da educação brasileira, enquanto o segundo apenas estabelecia determinados critérios para os esforços articulados da União, dos estados e dos municípios na aplicação dos recursos destinados à Educação.

Cabe uma referência ao Plano Nacional de Educação de 1962. A exigência de um plano nacional, de fato, não foi incluída no texto da Lei nº 4.024/61. O que essa lei determinou foi o seguinte:

Art. 92 – A União aplicará, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo, de sua receita de impostos [...].

§ 1º Com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior.

§ 2º O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o plano de educação correspondente a cada fundo.

Em 1962, porém, o Conselho Federal de Educação (CFE) apresentou, de fato, um *plano nacional de educação* referente aos três fundos. Tal Plano, encaminhado pelo CFE ao ministro da Educação e Cultura, Darcy Ribeiro, teria validade de oito anos e “(...) definia metas quantitativas e qualitativas para cada nível de ensino para o período de 1963-1970, normas reguladoras de aplicação de cada fundo e plano de aplicação dos recursos para o ano de 1963 [...]” (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011, p. 10).

O Plano de 1962 sofreu uma revisão em 1965. Essa revisão, aliás, a primeira após o início do regime de exceção de 1964, teve um caráter fortemente descentralizador e incluiu normas tendentes a estimular a elaboração dos planos estaduais. Considera-se uma razão importante para a revisão de 1965, a instituição, em 1964, através da Lei nº 4.440/64, do salário-educação, com recursos também destinados ao Fundo Nacional do Ensino Primário. Em 1966, houve ainda uma nova revisão, chamada Plano Complementar de Educação.

Após a iniciativa pioneira de 1962 e suas revisões, sucedem-se, em mais de vinte e cinco anos, cerca de dez planos. Num exaustivo estudo do que foi feito nessa área, até 1989, Roberto Moreira conclui que essa sucessão de planos elaborados, parcialmente executados, revistos e abandonados reflete não apenas os males gerais da administração pública brasileira, como também o fato de que, na Educação, pela razão de ela nunca ter sido realmente prioritária para os governos, as coordenadas da ação governamental no setor ficavam bloqueadas ou dificultadas pela falta de uma integração ministerial.

Em consequência disso e de outras razões, sobretudo políticas, o panorama da experiência brasileira de planejamento educacional é, na opinião de Moreira (1989) e de outros autores, um quadro claro de descontinuidade administrativa, que, no fundo, fez dessa experiência um conjunto fragmentário e algumas vezes incoerente de iniciativas governamentais que nunca foram mais do que esquemas distributivos de recursos.

Percebe-se, claramente, que distribuição de recursos pressupõe opções e, portanto, de certo modo, uma política de Educação, mas não no sentido das aspirações do “Manifesto dos Pioneiros”, isto é, de estabelecimento claro de princípios e rumos da Educação Nacional. E como se apresenta essa questão, a partir da Constituição de 1988?

De acordo com essa Constituição, promulgada em outubro de 1988, compete privativamente à União legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional” (art. 22, XXIV). Mas, inovando em relação às Constituições anteriores, a atual atribui à União, aos estados e ao Distrito Federal competência para legislar concorrentemente sobre a Educação (art. 24, IX).

Assim, ao exercer a sua competência privativa de legislar sobre diretrizes e bases da Educação Nacional, a União deve fazê-lo de tal forma que não impossibilite a legislação estadual sobre Educação, não mais uma legislação supletiva ou complementar, como previam as Constituições de 1946 e 1967, mas uma legislação concorrente.

E a atual Constituição determina que, no âmbito da legislação concorrente, a ação da União limite-se ao estabelecimento de normas gerais (art. 24, § 1º). Assim, a partir da atual Constituição, não cabem dúvidas: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deve

conter apenas normas gerais. O início da discussão, na sociedade, da atual LDBEN deu-se em 1986 e se inclui numa forte e inovadora tendência do movimento de educadores de participar e influenciar no processo de formulação de uma política educacional que se realiza na instância parlamentar.

O próprio processo constituinte havia instituído formas significativas de participação da cidadania. Entre as inovações podem ser citadas as emendas e sugestões a serem recebidas das assembleias legislativas e câmaras municipais, as audiências públicas nas subcomissões e comissões da Constituinte e as emendas populares subscritas por trinta mil cidadãos ou mais. O “Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte” foi importante organizador da mobilização popular e incentivador da participação das entidades no processo constituinte.

No setor educacional, enfatizou-se a importância da legislação como transformadora da realidade social. O projeto educacional não é visto como obra da legislação, mas essa pode constituir um “instrumento através do qual o Estado regula, acentuando ou amenizando, as tendências em marcha” (SAVIANI, 1998, p. 48).

Cabe acrescentar que a Constituição de 1988 estabeleceu, no seu art. 214, a elaboração, por meio de lei, do Plano Nacional de Educação. A LDB, quando aprovada em 1996, estabeleceu o prazo de um ano (a contar de dezembro de 1996) para que o Executivo encaminhasse projeto de lei de PNE (de duração decenal) ao Congresso Nacional. Ao longo deste capítulo, esses fatos serão retomados.

O período compreendido entre 1975 e 1988 foi extremamente rico, no aspecto organização do campo educacional no Brasil (ver Quadro III). A partir de 1975, são formadas entidades de pesquisa e organizações sindicais que visam opor-se, a princípio, às políticas educacionais do governo militar e, em seguida, propõem-se aglutinar os educadores diante de temas comuns e resistir às políticas contrárias às suas posições ideológicas e aos seus interesses específicos (CUNHA, 2008).

Notadamente, houve um grande movimento do conjunto dos profissionais da Educação Brasileira, em todos os níveis de ensino, com o objetivo de acompanhar, de forma propositiva, a formulação da política da Educação contida tanto na CF/88, quanto no texto da LDBEN 9394/96. Essa organização está resumida no Quadro IV, que revela os diferentes e diversos encontros nacionais organizados pelas entidades para discutir e formular propostas para o Plano Nacional de Educação oriundo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Quadro III – Formação de entidades da área da educação de âmbito nacional no período 1975-1981

ANO	ORGANIZAÇÃO
1975	Integração das associações de professores de 1º e 2º graus à Confederação dos Professores do Brasil (CPB), que depois da CF/88, passou a chamar-se Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ensino (CNTE). Atualmente, denomina-se Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).
1977	Surge a ANPED (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação) criada em estreita vinculação com os recém-criados programas de pós-graduação.
1979	É criada a ANDE (Associação Nacional de Desenvolvimento da Educação).
1981	Os docentes do ensino superior criam a ANDES (Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior).

Fonte: elaboração da autora, a partir de Baia Horta (1997)

Quadro IV – Fóruns de discussão da sociedade civil que precederam a CF/88, a LDBEN 9394/96 e o Plano Nacional de Educação 2001-2011

PERÍODO	FÓRUM
1980	I Conferência Brasileira de Educação
1986	IV Conferência Brasileira de Educação
1986	Fórum da Educação na Constituinte, em defesa do Ensino Público e Gratuito.
1989	Fórum da Educação Pública na LDB que, em 1990, passa a denominar-se Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB.
1996	I CONED – Congresso Nacional de Educação – ocorrido em Belo Horizonte – MG
1997	II CONED – Congresso Nacional de Educação – ocorrido em Belo Horizonte – MG
1999	III CONED – Congresso Nacional de Educação – ocorrido em Porto Alegre – RS

Fonte: elaboração da autora a partir de Baia Horta (1997) e documentos do I, II e III Congresso Nacional de Educação.

Tanto as diretrizes emanadas da IV Conferência Brasileira de Educação, através da Carta de Goiânia, de 1986, como a organização dos educadores no Fórum da Educação Pública na Constituinte, tinham suas concepções voltadas para a inserção no texto legal de propostas políticas para a Educação.

O II CONED - Congresso Nacional de Educação –, cujo objetivo central foi a elaboração democrática de um Plano Nacional de Educação (PNE), consolidou o trabalho iniciado no I CONED. O processo de construção desse Plano atendeu ao compromisso assumido pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em sua proposta de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, quanto à regulamentação do artigo 214 da

Constituição Federal de 1988, que atribui à sociedade protagonismo na elaboração do PNE. O III CONED referendou o texto elaborado na Conferência do ano anterior, realizada em Belo Horizonte, reiterando, dessa forma, o que já havia sido discutido e enviado ao Congresso Nacional, pelas entidades que participavam do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

O que caracterizava essa proposta com referência à Educação era uma visão, predominante, de uma sociedade excludente, no interior da qual a Educação é desigualmente repartida, tendo como consequência imediata a ênfase na democratização da Educação e na ampliação dos deveres do Estado. Portanto, fundamentando as novas propostas está a crença no poder redistribuidor do Estado e na concepção de um controle da sociedade sobre o Estado (Documento final da II CONED, 1997).

Considera-se importante apresentar o quadro abaixo, elaborado por Vieira (2014, p.62), que contribui para visualizar a trajetória dos planos de governo no país, no período compreendido entre 1956 e 2015.

Quadro V – Planos de governo no Brasil

Governo	Documento	Autoria
Juscelino Kubitschek (1956-1961)	Plano de Metas (1956-1961) (cf. Lafer 1987)	Executivo
João Goulart (1961-1964)	Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo João Goulart (1963-1965) (Brasil. PR 1962)	Executivo
Castelo Branco (1964-1967)	Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966) (Brasil – MP 1964)	Executivo
Costa e Silva (1967-1969)	Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976) (Brasil – MP – 1966)	Executivo
Costa e Silva (1967-1969)	Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) 1968-1970 (Brasil – MP 1968)	Executivo
Médici (1969-1974)	I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) 1972-1974 (Brasil PR. SP 1971)	Executivo
Geisel (1974-1979)	II PND 1975-1979 (Brasil RP. SP 1974)	Executivo
Figueiredo (1979-1985)	II PNED 1980-1985 (Brasil RP. SP 1980)	Executivo
Sarney (1985-1990)	I PND da Nova República – 1985-1989 (Brasil, PR. SP 1985) Plano de Metas 1986-1989 (Brasil PR. SP 1986)	Executivo
Collor	I Plano Plurianual (PPA) – 1991-1995	Executivo

(1990-1992)	(Brasil 1991)	
FHC (1994-1997)	PPA 1996-1999 – Brasil em Ação (Brasil 1996)	Executivo
FHC (1998-2002)	PP 2000-2003 – Avança Brasil	Executivo
Lula (2003-2006)	PPA 2004-2007- Plano Brasil de Todos (Brasil MP. SPI 2003; 2004; Brasil 2004)	Executivo
Lula (2007-2010)	PPA 2008-2011 – Desenvolvimento com inclusão Social e Educação de Qualidade (Brasil MP. SPI 2007; Brasil 2008)	Executivo
Dilma (2011-2014)	PPA 2012-2015 – Plano Mais Brasil (Brasil MP. SPI 2011; Brasil 2012)	Executivo

Fonte: Vieira, 2014

Com o fim do regime militar, na análise de Vieira (2014) há um redirecionamento dos planos, sendo o governo de transição política de José Sarney o último a ter um plano nacional de desenvolvimento, o primeiro e último da chamada Nova República.

Sobre esse tema, a mesma autora, acima citada, afirma que

se o aparato dos planos perde visibilidade para a sociedade civil e em certo sentido é possível observar uma desconstrução do processo de planejamento, tal como anteriormente ocorria na burocracia estatal, a verdade é que sua incorporação às rotinas governamentais tende a deslocar seu lugar do foco dos holofotes da mídia para o interior das burocracias estatais.(2014, p. 64)

A introdução do planejamento educacional no Brasil, para Vieira (2014, p.60), aponta que tal ação “coincide com o advento de estruturas de planejamento governamental criadas, de modo específico, a partir da segunda metade dos anos 1960, sob a égide dos governos militares”. Para essa autora foi então que surgiram os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) e, como consequência, os Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECS), que caracterizaram as administrações daquele período.

2.2 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001-2011

Passemos à análise mais direta do Plano Nacional de Educação 2001-2011. Este Plano foi aprovado pelo Congresso Nacional e transformado na Lei nº 10.172, em 09 de janeiro de 2001. Sua duração foi prevista para dez anos, portanto, até início de janeiro de 2011. Em consequência, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar também seus planos decenais correspondentes, para adequá-los às especificidades locais.

Havia previsão, na Lei que aprova o Plano Nacional de Educação, de que fosse avaliado periodicamente pelo Poder Legislativo e acompanhado pela sociedade civil organizada. Esse Plano Nacional de Educação (PNE) se referia a todos os níveis e modalidades de ensino e foi o primeiro a ser submetido à aprovação do Congresso Nacional, tanto por exigência da Constituição Federal de 1988, que determina sua elaboração, quanto pelo artigo 9º da LDBEN nº 9.394/96.

2.2.1 Elementos contextuais

No Brasil, assim como em muitos países, vigora a concepção de que crescimento é igual a desenvolvimento. Do crescimento econômico, contudo, não decorre, necessariamente, o desenvolvimento, haja vista que esse último envolve, no seu conteúdo, certo nível de bem-estar do conjunto da população, para o que concorre fortemente a ação estatal por meio de políticas públicas sustentáveis e ocupadas com o fortalecimento da cidadania, nas suas distintas dimensões. Relacionado a isso, Caccia Bava aponta que

a discussão sobre estratégias de desenvolvimento precisa acolher e articular em sua formulação esses distintos atores, mas subordinar os interesses de lucro à função social da propriedade e da produção, isto é, ao fortalecimento dos agentes que atuam e vivem no território (2012, p.03).

Já vem de longa data, no Brasil, a priorização do crescimento na agenda governamental. Nos últimos 20 anos não foi diferente. É possível observar, nos diversos e diferentes discursos de políticos e de gestores de políticas, a importância conferida ao crescimento econômico e, ao mesmo tempo, o discurso de movimentos sociais e segmentos da sociedade civil organizada que põe em xeque o crescimento desatrelado de políticas públicas sociais substantivas.

Pensar o crescimento de uma nação descolado do seu desenvolvimento expressa um distanciamento entre o econômico e o social, nefasto para a democracia e a própria constituição do território como nação. Pode-se citar como exemplo o próprio Brasil, o qual, em 2012, é o 6º país do mundo em geração de riqueza, mas posiciona-se em 80º lugar em desenvolvimento, tendo em conta a classificação pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Notadamente, o afastamento entre crescimento e desenvolvimento é histórico no Brasil. Se assim não fosse, os indicadores de desenvolvimento humano estariam no mesmo patamar, ou mais próximos, do desenvolvimento econômico.

Na década de 2000, o governo do Presidente Lula da Silva¹³ incorporou ao seu discurso, em tempo integral, as palavras “crescimento” e “desenvolvimento”. O crescimento econômico de fato ocorreu, tanto que o mesmo governo se manteve por oito anos (duas legislaturas) no poder e fez sua sucessora, Dilma Rousseff. O questionamento que surge diz respeito à relação entre o crescimento econômico do Brasil nesses períodos e a sua ligação direta com o desenvolvimento.

Com a eleição do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, a estratégia eleitoral do Partido dos Trabalhadores finalmente foi concretizada. A experiência com a orientação política majoritária acumulada nas últimas décadas, pelo movimento político organizado da classe trabalhadora, estava finalmente concretizada.

Percebe-se e constata-se uma clara vitória dos trabalhadores e do povo pobre e, principalmente, uma experiência necessária, tendo em conta que o empirismo é o método de aprendizado das classes trabalhadoras, razão suficiente para justificar os esforços pela eleição do Presidente Lula da Silva e do Partido dos Trabalhadores (PT).

A partir da chegada no governo do país, o Partido dos Trabalhadores é posto à prova. É sua hora da verdade. O voto no Presidente Lula da Silva, em primeiro lugar, representou a oposição ao governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) a indignação crescente contra a desastrosa política econômica neoliberal liderada pelo PSDB, marcada pela política de juros elevados, abertura comercial e financeira, aperto fiscal, arrocho salarial, privatizações, subordinações na política externa e descaso com os serviços públicos.

Em segundo lugar, destaca-se que não foi apenas um voto de protesto, mas apontou e estimulou a busca por mudanças reais nas condições de vida por ser o candidato, Luis Inácio Lula da Silva⁹, considerado o legítimo representante dos trabalhadores.

A política social do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010), na análise de Fagnani (2011), considerando a perspectiva da trajetória da proteção social brasileira nas últimas cinco décadas, dá continuidade e se insere numa longa fase de tensões entre paradigmas (Estado Mínimo versus Estado de Bem-Estar Social) observadas no período entre 1990 e 2002. Para esse autor, essas “fricções” intensas permaneceram vivas entre 2003 e 2005 e arrefeceram entre 2006 e 2010.

Mais especificamente, conforme Fagnani (2011), inserida nessa trajetória, a política social do presidente Lula da Silva compreende duas etapas bem definidas. A primeira é

¹³ Um líder operário e popular forjado na ação “dos de baixo”, expressão dos avanços históricos na consciência de milhões de homens e mulheres que vivem do trabalho, resultado de duas décadas contínuas de resistências e mobilizações, com seus fluxos e refluxos, mas sem derrotas históricas dos trabalhadores, sem vitórias contrarrevolucionárias das classes dominantes. (ROBAINA, 2014)

denominada de “mudança” ou “continuidade” (2003-2005). É marcada pela manutenção da ortodoxia econômica que teve consequências nos rumos tensionados da política social. No período em questão, conviviam no seio do próprio governo forças defensoras do Estado Mínimo e setores que defendiam os direitos universais.

A segunda etapa da política social do presidente Lula da Silva é marcada pelo arrefecimento das tensões surgidas na primeira etapa. Esta segunda é denominada por Fagnani (2011) de “Ensaio Desenvolvimentista” e compreende o período de 2006 a 2010.

Cabe destacar que o Plano Nacional de Educação para a década compreendida entre 2001 e 2011 tem o início de sua vigência no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e sua continuidade, no governo do Presidente Lula da Silva.

2.2.2 Caracterização do Plano Nacional de Educação 2001-2011

O Plano Nacional de Educação (PNE) é um plano de Estado, elaborado com a participação de diferentes atores sociais, comprometidos com demandas plurais da Educação Brasileira. O plano foi elaborado visando enfrentar grandes desafios no cenário das políticas educacionais brasileiras, a descontinuidade das políticas e a ausência de planejamento de longo prazo.

O documento elaborado resultou da articulação e do embate entre diferentes grupos organizados da sociedade brasileira, na disputa de ideias e de propostas entre esses grupos e no cumprimento ao reordenamento legal brasileiro, ocorrido no final da década de 1980, com o término da ditadura.

Novas bases da organização da Educação Brasileira foram fundadas com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 e, posteriormente, com a lei nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996. As disposições legais contidas no artigo 214 da CF/88, na sua redação original, preceituam que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística.

Com a Constituição Federal de 1988, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ressurgiu a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de Educação. O art. 214 contempla essa obrigatoriedade.

Por outro lado, a Lei nº 9.394, de 1996, que "estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional", determina, nos artigos 9º e 87º, respectivamente, que cabe à União, a elaboração do Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e institui a Década da Educação. Estabeleceu, ainda, que a União encaminhasse o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da citada lei – portanto, até dezembro de 1997 –, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Em 10 de fevereiro de 1998, o Deputado Ivan Valente (à época integrante da bancada do PT) apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998, que "aprova o Plano Nacional de Educação". A construção deste plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, até a consolidação de propostas no I e no II Congresso Nacional de Educação (CONED), com a sistematização de contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil.

Na justificativa do Projeto de Lei, é destacada a importância desse documento-referência que "contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária".

Um dia depois, em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a "Mensagem 180/98", relativa ao projeto de lei que "Institui o Plano Nacional de Educação".

Dessa forma, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, apensado ao PL nº 4.155/98, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos, destaca o Ministro da Educação a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 e a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

No mesmo texto, são referidas realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da Conferência

Mundial de Educação para Todos, organizada, entre outros, pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. Também menciona que documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional, apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO, constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Informa que várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Os projetos foram distribuídos às comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Finanças e Tributação e de Constituição, Justiça e de Redação. Na primeira, foi designado relator o Deputado Nelson Marchezan, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Como vimos, ambos os projetos de lei foram protocolados na Câmara dos Deputados na mesma época, sendo que o do Legislativo tomou número menor, face seu ingresso em primeiro lugar. Os textos foram analisados, no mérito, pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto e receberam diversas emendas, vindo a ser elaborado um substitutivo pelo Deputado Nelson Marchezan, relator da matéria nessa Comissão.

Em maio de 2000, o projeto de lei foi aprovado no Plenário da Câmara, possibilitando a remessa para o Senado Federal. Nesse contexto, os dois projetos de PNE (a “proposta da sociedade brasileira” e a do Executivo) traduziam, no campo educacional, concepções educacionais distintas, tanto em questões de forma quanto de conteúdo, e diferentes prioridades educacionais, dentre outros aspectos. Entendido como política pública de Estado, o PNE foi o resultado possível da correlação de forças então vigente no Executivo Federal e no Congresso Nacional, envolvendo a sociedade civil e a sociedade política.

A Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o PNE, indicando que o mesmo deveria resultar em desdobramentos, nos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de planos decenais correspondentes. Também definiu que a União, em articulação com os demais entes federativos e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas de sua implementação. Destaco que esse foi o segundo Plano de Educação elaborado no Brasil, mas o primeiro registrado em lei e amplamente difundido.

O PNE/2001 apresenta, em cada segmento, uma introdução, com objetivos e prioridades, e se organiza em quatro partes, que tratam dos **diagnósticos, diretrizes, objetivos e metas** setoriais para cada nível ou etapa e modalidade de educação ou ensino, além de destacar as temáticas do magistério da Educação Básica e do financiamento, gestão e acompanhamento e avaliação do Plano. O texto é composto por 295 metas, resultantes da

fusão ou incorporação das metas dos projetos de lei do poder executivo (248) e “da sociedade” (118), além de emendas surgidas no processo de tramitação no parlamento federal.

Segundo o texto aprovado, o Poder Legislativo, por intermédio da Comissão de Educação, Cultura da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal, acompanharia a execução. A primeira avaliação realizar-se-ia no quarto ano de vigência. Caberia ao Congresso Nacional aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções.

A lei previa que os poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios empenhar-se-iam na divulgação do Plano e na progressiva realização de seus objetivos e metas, para que a sociedade pudesse conhecer e acompanhar a sua implementação. Na introdução do PNE, fixada na lei nº 10.172/01, são pontuados os objetivos gerais e as prioridades da Educação Nacional.

Os objetivos são seguintes:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
- 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.

Considerando que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos, precisa ser construída constante e progressivamente, são estabelecidas prioridades neste Plano, segundo o dever constitucional do Estado para com a Educação e as necessidades sociais.

2.2.3 Prioridades contidas no PNE 2001-2011

1. *Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.* Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades

dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.

2. *Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.* A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a Alfabetização de Jovens e Adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.

3. *Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino* – a Educação Infantil, o Ensino Médio e a Educação Superior. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na Educação Infantil, quer no Ensino Fundamental, e a gradual extensão do acesso ao Ensino Médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também a garantia de oferta para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias. Para as demais séries e para os outros níveis, são definidas metas de ampliação dos percentuais de atendimento da respectiva faixa etária. A ampliação do atendimento, neste Plano, significa maior acesso, ou seja, garantia crescente de vagas e, simultaneamente, oportunidade de formação que corresponda às necessidades das diferentes faixas etárias, assim como, nos níveis mais elevados, às necessidades da sociedade, no que se refere a lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais, além das demandas do mercado de trabalho. Faz parte dessa prioridade a garantia de oportunidades de educação profissional complementar à Educação Básica, que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, integrada às diferentes formas de Educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia.

4. *Valorização dos profissionais da educação.* Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério.

5. *Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino,* inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Ao fixar diretrizes, objetivos e metas de médio e longo prazo, o PNE pretendeu assegurar a continuidade das políticas. Sua eficácia, no entanto, dependeria do grau de compromisso assumido com sua implementação pelos governos e pela sociedade.

No que se refere, especificamente, à gestão democrática tratada neste PNE, cabe destacar sua retomada no capítulo quarto desta tese, onde será analisada no período compreendido entre 2001 e 2024, considerando-se o previsto nos planos nacionais dos respectivos períodos.

CAPÍTULO III

A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO PNE ATRAVÉS DO PL Nº 8.035/2010 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E O PLC Nº 103/2012 NO SENADO FEDERAL.

A negação do mundo como fenômeno político só é possível à base da premissa de que o mundo não durará. Se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos: deve transcender a duração da vida de homens mortais. (Hanna Arendt, 1999)

No ano de 2009, em todo o país iniciam-se as discussões sobre o novo Plano Nacional de Educação, uma vez que se aproximava o final da vigência do PNE 2001-2011. Diferentemente da estratégia governamental anterior, o Ministério da Educação assumiu a organização da Conferência Nacional de Educação 2010 (CONAE).

Pelo regulamento do processo, a Conferência Nacional foi precedida por conferências municipais e estaduais, realizadas ao longo de 2009, e a Conae 2010 ocorreu em Brasília, no final do mês de março e início de abril daquele ano.

Resultou da conferência nacional um documento que continha as propostas aprovadas em plenário e que seriam encaminhadas para o Poder Executivo Federal e para o Congresso Nacional, como sugestões oriundas da comunidade educacional, em âmbito nacional, organizada em plenárias representativas, em muitos municípios brasileiros, para esse fim. No referido documento estavam apontadas sugestões para diferentes áreas do Plano Nacional de Educação, considerando as respectivas metas para o decênio então previsto: 2011/2020.

3.1 A PERSPECTIVA DA FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA NA TRAJETÓRIA DO PROJETO DE LEI Nº 8.035/10 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em 20 de dezembro de 2010, portanto, nove meses depois da realização da Conae 2010, o Poder Executivo protocolou seu projeto de lei de plano nacional de educação, projeto esse que recebeu na Câmara dos Deputados o número 8.035/2010, com a seguinte ementa: “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”. Este projeto de lei está acompanhado da Mensagem nº 701/2010, assinada pelo Presidente Lula da Silva, com o seguinte teor: “submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Projeto de Lei que ‘Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências’”.

Na mesma data, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados encaminha o PL nº 8.035/2010 às comissões de Educação e Cultura, Finanças e Tributação e Constituição, Justiça e Cidadania, com a proposição de ‘sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões’, e o regime de tramitação, como sendo ‘Prioridade’.

Ainda, na mesma data, o PL 8.035/2010 foi recebido na Comissão de Educação e Cultura (CEC), sendo na oportunidade designada como relatora a deputada Fátima Bezerra, do PT do Rio Grande do Norte.

Em 22 de dezembro de 2010, a CEC abre prazo para emendas ao PL 8.035/2010 com a sinalização de cinco sessões ordinárias para este fim, a partir de 23/12/2010. Desta data em diante, inicia-se uma sucessão de requerimentos solicitando, entre outros: a inclusão, entre as comissões de apreciação do PL, da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), que na sequência foi indeferido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA), em 18/01/2011. A comunicação do indeferimento, para a Coordenação de Comissões Permanentes (CCP), ocorre em 19/01/2011.

Passados 34 dias, em 23/02/2011 é apresentado ao Plenário (PLEN), o requerimento de constituição de Comissão Especial de Projeto, nº 527/2011, pelo Deputado Duarte Nogueira do PSDB de São Paulo, o qual “requer a constituição de Comissão Especial para analisar o Projeto de Lei nº 8.035/2010 que trata do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (PNE – 2011-2020)”. Somente em 16/03/2011 é que a CEC devolve o requerimento, todavia sem manifestação. Por outro lado, em 22/03/2011, a Mesa exara despacho em ofício sem número, subscrito pelos líderes do PMDB e do PT, datado de 1º/03/2011, em que informa que não vislumbra a hipótese de enquadramento da matéria do PL 8.035/2010 no campo temático da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, bem como da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Ao mesmo tempo, com respaldo no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, determina que sejam incluídas na apreciação as comissões de Direitos Humanos e Minorias; de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação, para análise do mérito. Para isso, leva em consideração o artigo 10 do PL 8.035/2010, cujo teor é o seguinte:

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

Ao final de seu deferimento parcial, os líderes do PMDB e PT influenciam a criação de Comissão Especial para análise do PL nº 8.035/2010. Em 22/03/2011, por meio de ato da Presidência do Plenário, foi criada a Comissão Especial, de acordo com o Regimento Interno da Câmara de Deputados. Na sequência, a Coordenação de Comissões Permanentes (CCP), em 23/03/2011, publica o despacho. Dezesesseis dias depois, em 07/04/2011, é constituída Comissão Especial para análise do PL 8.035/2010. Na ocasião é designado relator, na Comissão, o Deputado Angelo Vanhoni, do PT do Paraná.

A partir de 26/04/2011, são apresentados requerimentos com a solicitação de audiências públicas em Manaus, Pernambuco, Fortaleza, Belém, Maranhão, todas aprovadas à época. Em 04/05/2011, o Deputado Waldir Maranhão, do PP do Maranhão, requer que seja convidada a Ministra do Planejamento (daquele período), Miriam Belchior, para ser ouvida pela Comissão Especial do PNE 2011-2020, sobre o tema que aborda o investimento público na área da Educação. O referido requerimento é aprovado em 10/05/2011.

Nesse ínterim, vários outros requerimentos são apresentados, solicitando audiências públicas em outros estados brasileiros e/ou capitais ou cidades como: Rio de Janeiro e Ribeirão Preto, bem como oitiva com o Ministro do Esporte sobre as políticas de transversalidade entre o esporte e a educação no âmbito do PNE.

Após a oitiva da sociedade brasileira, através de fóruns representativos, na maioria dos estados brasileiros, nos quais estavam presentes diversos conselhos estaduais e municipais de educação, bem como outras instâncias representativas de secretários municipais de educação, de secretários estaduais de educação, de professores, estudantes e pais, o processo de tramitação do PL 8.035/2010 continua ocorrendo nas respectivas comissões da Câmara de Deputados.

Grande destaque nos trabalhos da Comissão Especial do PNE foi a apresentação de emendas. Em curto espaço de tempo, a partir de 20 de maio de 2011, foram protocoladas quase três mil emendas ao texto original do PL, fato nunca antes ocorrido em tramitação de matérias relativas à Educação no Congresso Nacional.

No Quadro A1 (apêndice desta tese) é resenhado o caminho percorrido pelo Projeto de Lei, na Comissão Especial da Câmara de Deputados, até sua aprovação e encaminhamento para a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara de Deputados. No Quadro V, logo a seguir, consta a quantidade de documentos anexados na tramitação, por tipo. Após sua aprovação na Comissão Especial, o PL nº 8.035/2010 foi encaminhado para análise na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara de Deputados.

Quadro VI – Documentos apresentados à Comissão Especial do PNE da Câmara dos Deputados

Número	Tipo de Documento
45	Mensagens, Ofícios e Requerimentos
2915	Emendas
02	Históricos de despachos
14	Histórico de Pareceres, Substitutivos, Relatório de conferência de assinaturas e votos
01	Recursos

Fonte: tramitação do PL nº 8.035/2010 (site da Câmara dos Deputados)

Após 18 meses de tramitação, a Comissão Especial da Câmara aprova um substitutivo de Plano Nacional de Educação (PNE). A proposta, aprovada por unanimidade, inclui uma meta de investimento do equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em Educação, a ser alcançado no prazo de dez anos. Esse era o ponto mais polêmico do projeto. Após muitas negociações, o relator apresentou um índice de 8% do PIB, acordado com o governo. Mas parlamentares ligados à Educação e movimentos sociais pressionavam pelo patamar de 10%.

O relator da matéria, Ângelo Vanhoni (PT-PR), acata um destaque do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) que aumentava o patamar de gasto em Educação, de 8% do PIB, proposto pelo governo, para 10%. Conforme o texto aprovado, a determinação é que se ampliem os recursos para Educação, dos atuais 5,1% do PIB para 7%, no prazo de cinco anos, até atingir os 10% ao fim da vigência do plano. A proposta seguiu para o Senado Federal e lá foi encaminhada para a Comissão de Assuntos Econômicos, momento em que recebeu a seguinte denominação: Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103/2012.

O texto do Projeto de Lei 8.035/2010 aprovado na Câmara contém 20 metas educacionais, que o país deverá atingir no prazo de dez anos. Além do aumento no investimento em educação pública, o plano prevê a ampliação das vagas em creches, a equiparação da remuneração dos professores com a de outros profissionais com formação superior, a erradicação do analfabetismo e a oferta do ensino em tempo integral em pelo menos 50% das escolas públicas. Todos esses objetivos, teoricamente, deverão ser alcançados no prazo de dez anos, a partir da sanção presidencial.

A aprovação do alcance de um gasto em educação que corresponda a 10% do PIB foi comemorada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, entidade que congrega vários movimentos da área e sempre defendeu que a proposta de 8% do PIB apresentada pelo governo era insuficiente. Para o coordenador geral da entidade, Daniel Cara,

a diferença entre os 8% e os 10% está basicamente no padrão de qualidade. É possível expandir as matrículas com 8% do PIB, a diferença está na qualidade do ensino que será oferecida que não fica garantida com o patamar defendido anteriormente (FOLHA DE SÃO PAULO, 15/08/2012).

No período compreendido entre os primeiros dias de agosto de 2012, até o dia 14 do referido mês, é que a Comissão Especial da Câmara de Deputados alterou o percentual de gasto em Educação sobre o PIB, devendo ser considerado que a meta de investimento em Educação era a mais polêmica entre as vinte metas do Projeto de Lei do PNE 2011/2020. Sabidamente, oitenta deputados de onze partidos apresentaram um recurso para analisar o Plano Nacional de Educação (PNE – PL 8.035/2010) em Plenário, estratégia planejada principalmente para evitar o novo patamar de gasto.

A proposta de elevação, contudo, foi aprovada pela comissão especial e projeta gasto equivalente a 10% do produto Interno Bruto (PIB) do país ao setor. Com a apresentação de recurso, o projeto seguiu para avaliação na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados.

Na votação do plano na Comissão Especial, os deputados da base aliada do governo chegaram a apoiar os 10%. Segundo a Deputada Dorinha Seabra Rezende, do DEM do Tocantins, contudo, o apoio foi resultado da pressão da oposição e das entidades da sociedade civil. Para a Deputada, o governo votou com 10% porque não tinha alternativa contra a maioria. Quando viu que ia perder, tentou ganhar pelo menos com a opinião pública, disse a autoridade (Entrevista apresentada na TV Câmara, em 12/08/2012).

O relator do projeto, deputado Angelo Vanhoni, voltou a defender, em 14 de agosto de 2012, os 8% para a Educação e afirmou:

estou convencido de que 8% são suficientes para enfrentar os grandes desafios da Educação na próxima década, que são a inclusão de crianças e jovens no sistema de ensino e a melhoria da qualidade da Educação como um todo (FOLHA DE SÃO PAULO, 15/08/2012).

Sobre esse tema, o líder do PSD, deputado Guilherme Campos, não soube avaliar qual seria a posição do Plenário caso o recurso fosse aceito. Em entrevista para a Folha de São Paulo, o deputado aponta que a análise das bancadas e dos deputados é que determinaria a possibilidade ou não de um crescimento paulatino ou mais robusto do investimento em Educação. Na mesma matéria, a deputada Dorinha disse acreditar que deveriam prevalecer os 10% no Plenário da Câmara de Deputados, pois, segundo ela, o recurso interposto por parlamentares não deveria ter prosseguimento. Para a deputada, nenhum parlamentar, em sua consciência, iria querer passar à nação a ideia de que não tinha compromisso com a Educação.

Sendo assim, o líder do PDT na Câmara, deputado André Figueiredo (CE), começou a coletar assinaturas, na terceira semana do mês de agosto, para derrubar o requerimento de votação do Plano Nacional de Educação no plenário da Casa. O parlamentar pediu que a proposta seguisse diretamente para a análise do Senado, como prevê o regimento interno da Câmara. Para que isso acontecesse, o parlamentar precisaria do apoio de 41 dos 80 parlamentares que assinariam o documento, proposto pelo líder do governo na Câmara, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), no qual solicitavam a votação do PNE em plenário.

O que estava posto era, na prática, o desejo de evitar a retirada da obrigação de investimento do equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em Educação até o fim da década. Essa meta foi incluída no PNE durante discussão na comissão especial que tratou do tema. A defesa feita pelo líder do PDT, deputado André Figueiredo, foi de que a decisão tomada pela Comissão Especial pudesse ser mantida, pois acreditava que não seria possível protelar o PNE e que o projeto, como estava, teria que seguir para o Senado.

No período pré-eleitoral de 2012 (eleições municipais), muitos dos candidatos a cargos eletivos, seja a funções executivas ou legislativas locais, em todo o território nacional, incluíam nos seus discursos e intervenções, nos jornais, rádio e televisão, a prioridade à Educação.

Finalmente, o projeto que destina um patamar de gasto equivalente a 10 % do PIB para a Educação foi aprovado em comissão especial para esse fim na Câmara dos Deputados, mas o Executivo articulou, com parlamentares da base, um recurso para que o texto fosse apreciado em plenário. Paralelo a isso, pretendia-se vincular os gastos na área com fontes de recursos provenientes de 100% dos royalties do petróleo e 50% do Fundo Social do pré-sal.

A estratégia governamental não teve êxito, e o PL nº 8.035/2010, ao ser aprovado na Comissão Especial, foi encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara de Deputados, sendo então aprovado seu texto, com relatoria do Deputado Federal Vieira da Cunha (PDT/RS) em 16 de outubro de 2012.

3.2 A PERSPECTIVA DA FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA NA TRAJETÓRIA DO PLC Nº 103/2012 NO SENADO FEDERAL

O PL do PNE na Câmara dos Deputados passou por duas comissões – Comissão Especial para estudo e análise do PL 8035/2010, onde sofreu alterações por meio das mais de 2.900 emendas, e na CCJ – e também por uma série de críticas, não só ao processo, mas também ao conteúdo. Por exemplo, foi apontado por veículos dos meios de comunicação

como “um emaranhado desarticulado de metas e estratégias, de teor corporativista, incapazes de gerar mudanças reais na Educação Brasileira” (GOMES E BRITTO, 2015, p. 25). Mesmo com percalços, o PL 8.035/2010 obteve aprovação e, em 25 de outubro de 2012, é encaminhado para o Senado Federal.

Ao chegar ao Senado Federal, o PL 8.035/2010 foi renomeado e passou a denominar-se Projeto de Lei da Câmara (PLC) recebendo o número 103, de 2012. Foi distribuído para as Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e também para a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

A estrutura regimental do Senado Federal não prevê a tramitação de projetos no mesmo formato da Câmara de Deputados, dessa forma, o PLC foi analisado pelos três colegiados, já citados, em seus respectivos aspectos: econômico-financeiros; constitucionalidade e juridicidade e mérito. Como a origem do documento em análise se deu no Executivo, o regimento da Casa determina sua apreciação pelo Plenário.

No momento em que isso acontecia, o cenário político não contribuía para que o resultado do texto fosse dos melhores, haja vista que a insatisfação do Poder Executivo com o texto aprovado na Câmara, principalmente em relação à meta 20, era visível. Afirmava-se não haver clima político para retroceder no percentual de 10% do PIB.

Nesse contexto inicia-se a tramitação do projeto na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sendo relator o senador José Pimentel (PT/CE), da base governista. No decorrer do mês de novembro, essa comissão realizou duas audiências públicas sobre a matéria, juntamente com a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). No mês de dezembro de 2012, é apresentado o primeiro relatório ao PLC, o qual rejeitava duas emendas de senadores e oferecia outras 35, de autoria do relator. Ainda no mesmo mês de dezembro, outras 42 emendas¹⁴ foram apresentadas por diferentes parlamentares ao projeto.

Dessa forma, são apresentadas inúmeras alterações. No âmbito do financiamento, as principais modificações propostas referiam-se à prorrogação da vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), à retomada da diferenciação entre investimento público total e investimento público direto, adotando-se o primeiro como referência para a meta 20 e à exclusão expressa das despesas com inativos do conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁴ Diferentemente da Câmara, o regime do Senado faculta aos membros das comissões apresentarem emendas a qualquer tempo às matérias sob exame.

O texto da meta 20 chegara ao senado com o seguinte teor: ampliar o investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Todavia, a partir do primeiro relatório, evidenciou-se a estratégia de ultrapassar o limite regimental de cada comissão, uma vez que as emendas apresentadas na CAE foram além dos aspectos econômico-financeiros do PNE. Na verdade, as alterações sugeridas contemplavam ajustes redacionais e mudanças substantivas na área da Educação Inclusiva, da Educação Profissional, da Educação Superior, da Formação Docente e da Gestão Democrática.

A partir daí, diversas entidades e movimentos sociais – dentre os quais destaco o movimento *PNE pra Valer!* – demonstraram sua inconformidade com o que estava sendo encaminhado pela maioria das emendas encampadas pelo relator na CAE, sob acusação de que ele pretendia, com tal atitude, desconstruir avanços obtidos na Câmara.

Na sequência dessa linha, instituições especializadas na educação de pessoas com deficiência questionaram a imposição do paradigma da escola inclusiva contidas nas emendas apresentadas à meta 4.

O texto contido na meta 4, apresentado pela Câmara de Deputados ao Senado, continha o seguinte texto: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, o atendimento escolar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, garantindo o atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou comunitários, nas formas complementar ou suplementar, em escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Esse tema, em particular, ganhou enorme visibilidade na mídia e entre os senadores, com intensa mobilização de atores sociais favoráveis e contrários à educação inclusiva, chegando a dominar a agenda de debates e ofuscar outras questões ao longo da tramitação no Senado.

Paralelamente, outra discussão ganhava fôlego, a que dizia respeito à vinculação de recursos oriundos da exploração de recursos naturais à Educação, com vistas à consecução da meta dos 10% do PIB. Nesse contexto, o governo editou, ainda em 2012, a Medida Provisória (MPV) nº 592, destinando *royalties* entre os entes federados. Tal fato, aliado às críticas de que

os termos da MPV eram excessivamente tímidos, acabou originando o envio de novo projeto de lei do Executivo sobre o tema: o PL nº 5.500/2013¹⁵.

Com a edição da lei nº 5.500/2013 e a articulação de negociações internas foi possível a volta do tema à pauta. Com o recebimento de novas emendas, reanálises e complementações de voto, o parecer da CAE foi aprovado em 28 de maio de 2013, não sem antes receber críticas de movimentos ligados à Educação, que consideraram o texto um retrocesso, principalmente no que se refere à responsabilização do poder público na garantia de expansão de percentual específico de vagas na educação profissional e superior, bem como na implementação dos parâmetros do custo aluno qualidade (CAQ) no financiamento da Educação Básica.

Após sua aprovação na CAE, o PNE seguiu para a CCJ, onde teve a relatoria do próprio presidente da comissão, senador Vital do Rêgo (PMDB/PB), também membro da base governista. No período compreendido entre os meses de julho a setembro, recebeu 45 emendas, além de um voto em separado do senador Randolfe Rodrigues (PSOL/AP). O destaque nesse período ainda era sobre a meta 4, pois muitas emendas faziam referência a ela.

Nesse mesmo ano de 2013, em 25 de setembro, após a sanção da lei dos *royalties* e fundo social do pré-sal para a educação, um substitutivo foi aprovado pela CCJ. Sua construção resultou de um estreito diálogo com o MEC, a partir do substitutivo da CAE e agradou menos ainda vários setores da comunidade educacional. As acusações e as críticas eram que o texto se afastava, cada vez mais, das posições majoritárias da CONAE 2010.

Ao chegar à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, que tinha na presidência um senador de oposição, teve como relator o senador Álvaro Dias (PSDB/PR), também membro do bloco de oposição ao governo. Neste momento, está muito próximo de completar um ano da tramitação do texto do PNE, no Senado Federal. Isso gerava grande pressão para que se acelerasse a análise da matéria. Foi criado um calendário de trabalho, marcado por audiências públicas, a fim de que o debate não fosse enfraquecido justamente na comissão encarregada da análise do mérito.

Num curto espaço de tempo, aproximadamente um mês, realizaram-se sete audiências públicas e, em 18 de novembro, o relator apresentou substitutivo para o PNE.

¹⁵ O PL nº 5.500 tramitou em conjunto com diversas proposições correlatas, encabeçadas pelo PL nº 323/2007. Objeto de debates acirrados no Congresso, a matéria transformou-se na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, com redação distinta – e bem mais ousada – da que havia sido proposta pelo Executivo.

Nesta comissão foram analisadas 97 emendas, mais as complementações de voto. O texto proposto retomava em parte o que havia sido aprovado pela Câmara dos Deputados e acrescentava modificações sugeridas nas audiências públicas.

Todavia, alguns pontos permaneciam polêmicos, como a meta 4 e a meta 20. Essa última, mais especificamente, nos termos do substitutivo, adotava o conceito de investimento público total no corpo da lei, embora se referisse expressamente ao investimento público na educação pública no enunciado da meta, aproximando-a do conceito de investimento direto.

Outro aspecto controverso no texto foi a substituição da diretriz de promoção da igualdade de gênero e de orientação sexual na educação por uma redação que previa a promoção da equidade, da justiça social e da não discriminação de modo geral. Esse texto proposto pelo relator foi apoiado por grupos religiosos de diferentes denominações, mas criticado por defensores dos direitos humanos e da diversidade sexual.

Por outro lado, ao ser apresentado, o substitutivo da CE teve, de modo geral, entre os grupos que acusavam o Senado de “piorar” o plano a cada novo texto aprovado pelas comissões, uma recepção mais calorosa do que seus antecessores.

Em 27 de novembro de 2013, a CE votou a matéria, em uma reunião sem a presença de parlamentares da base governista, a qual durou menos de dez minutos. Tal episódio foi criticado como uma manobra regimental questionável, mas, por fim, a votação não foi invalidada e o PNE seguiu para sua última etapa de deliberação, o plenário do Senado Federal¹⁶.

No plenário, a discussão da matéria foi marcada pelo embate entre governo e oposição. O relator, senador Eduardo Braga (PMDB/AM), líder do governo no Senado, requereu preferência para o substitutivo do senador Vital do Rêgo, com ajustes (subemendas), inclusive na controversa meta 4. Por fim, esse texto, em 17 de dezembro de 2013, no apagar das luzes da sessão legislativa, foi aprovado pelo Senado e, após a elaboração da redação final, o PNE retornou à Câmara dos Deputados, no último dia do ano.

¹⁶ No plenário, onde foi apreciado em caráter de urgência, o projeto foi objeto de duas novas emendas substitutivas, de autoria dos senadores Vital do Rêgo e Cristovam Buarque (PDT/DF), respectivamente. Eram, portanto, cinco os substitutivos produzidos na Casa. O texto defendido pelo governo inscrevia-se no substitutivo do senador Vital do Rego apresentado ao Plenário, elaborado a partir das alterações propostas na CAE e na CCJ, incorporando parte das mudanças aprovadas na CE, após intensas negociações com a oposição. Mas essa versão estava longe de ser consensual e trazia novidades de última hora, como uma nova meta – a 21, relativa à Ciência, Tecnologia e Inovação – e uma polêmica nova estratégia – a 7.36, referente ao estabelecimento de mecanismos meritocráticos na educação (GOMES e BRITO 2015, p. 34).

3.3 A ANÁLISE ENTRE UM TEXTO DE 2012 E OUTRO DE 2013: UMA CONVERSA ENTRE A CÂMARA E O SENADO¹⁷

Após aprovação no plenário do Senado, em dezembro de 2013, no ano seguinte, no mês de fevereiro de 2014, a Comissão Especial da Câmara que havia apreciado o projeto em 2011 e 2012, passa a analisar o texto final do Senado. Denomino esse período de *uma conversa entre a Câmara e o Senado*.

Por um lado, setores da sociedade civil, através de diversas coalizões de defesa de causas da educação pública e democrática, defendia a retomada integral do texto da própria Câmara. Já o Executivo relutava em apoiar aspectos específicos do documento, principalmente as estratégias relacionadas à implementação do CAQ.

Dessa forma, a Comissão Especial optou por analisar cada uma das alterações promovidas pelo Senado, em vez de rejeitar o substitutivo integralmente. A Comissão promove, assim uma ampla audiência pública, além de diálogos com os diversos atores envolvidos na matéria. O resultado foi apresentado pelo relator, em 19 de março de 2014. O texto combinava dispositivos aprovados na Câmara, ainda em 2012, com outros oriundos do texto aprovado pelo Senado em 2013.

No período compreendido entre os meses de março e abril, a comissão dedicou-se a construir acordos sobre os pontos mais polêmicos da matéria: a participação do setor público na expansão de vagas da educação profissional e superior; a diretriz sobre a superação das desigualdades de gênero e orientação sexual; a meta 4; a implementação do CAQ e o papel da União em sua complementação. Nesse período, a meta 3, no que se refere à estratégia 3.12, relativa à superação das desigualdades de gênero e de orientação sexual ocupou grande parte dos debates.

Outra polêmica marcante referia-se ao conceito de investimento público utilizado na meta 20, pois desde que saiu da Câmara, em 2012, já não se questionava o percentual de 10% do PIB em Educação, pois, no momento, o que estava em debate era como a meta seria contabilizada¹⁸.

¹⁷Os itens 3.2 e 3.3 foram produzidos a partir de pesquisa no site do Senado Federal e do artigo de Tatiana Feitosa de Britto que se encontra na obra “Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas”, organizada por Ana Valeska Amaral Gomes e Tatiana Feitosa de Britto em 2015.

¹⁸ Na prática, ao propor o conceito de investimento público total, o governo havia logrado não só incluir no cômputo importantes programas que direcionam recursos para o setor privado, mas também dar maior viabilidade à meta, sem derrubar uma bandeira que havia se tornado muito forte na mídia e no imaginário coletivo. Tratava-se, portanto, de uma típica estratégia de conciliação, habitual nos processos deliberativos no Congresso. A exemplo do Programa Universidade para Todos (Prouni), do Programa Nacional de Acesso ao

Na sequência, após diversas complementações de voto, apresentação de votos em separado e destaques no processo de votação, a Comissão Especial concluiu a apreciação do PNE no início de maio. O texto aprovado rumou ao Plenário da Câmara para votação.

Sobre esse período, denominado por Britto (apud Gomes e Britto, 2015, p. 35) de “mais um capítulo da saga”, a autora comenta que:

os obstáculos nessa etapa iam além do processo de construção de acordos sobre pontos polêmicos, representados pelos diversos destaques para votação em separado. Havia a dificuldade adicional de que a matéria fosse pautada, considerando que a ordem do dia do Plenário encontrava-se habitualmente “trancada” por medidas provisórias cujo prazo de apreciação já se havia esgotado.

A autora aponta, também, em seu artigo, que, em tal contexto, iniciou-se um movimento de articulação que envolveu os deputados atuantes no campo educacional, com o apoio da sociedade civil, para buscar uma saída regimental que viabilizasse a votação do plano ainda no primeiro semestre de 2014.

Outra percepção de risco apontada por Britto (2015) é que um grande número de medidas provisórias se acumulasse na pauta e que isso, devido a ser um ano eleitoral, acabasse por “empurrar” para o final de 2014, ou seja, após as eleições, a votação do PNE.

A solução encontrada foi uma questão de ordem apresentada pelo deputado Glauber Braga (PSB/RJ), presidente da Comissão de Educação da Câmara, ao presidente da Casa. A princípio o presidente negou. Dessa forma, a questão de ordem¹⁹ foi remetida à CCJ através de recurso do deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), onde foi distribuída a relatoria para a deputada Maria do Rosário (PT/RS).

Como consequência, o parecer da CCJ opinou que o PNE, por tratar de consecução de direito fundamental, com *status* constitucional privilegiado, e por ter caráter nacional e duração decenal, bem como gerar repercussão financeira, deveria ter tratamento análogo ao dos planos plurianuais, não se aplicando a ele a suspensão em virtude de medida provisória.

Dessa forma, ficou o caminho livre para a deliberação final do texto do PNE que ocorreu em 28 de maio, em Plenário, e em 03 de junho foi aprovada a redação elaborada na Comissão Especial. Em 05 de junho de 2014 o texto aprovado no Congresso Nacional foi enviado à sanção presidencial. Aguardavam-se vetos, haja vista que a redação final, composta pelo melhor texto possível, dados os condicionantes estruturais e conjunturais, bem como a

Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e do Fundo de Financiamento ao Estudante (Fies), entre outros programas. (GOMES e BRITO 2015, p. 34).

¹⁹ A questão de ordem indagava a possibilidade do PNE equiparar-se a planos plurianuais, sobre os quais não pode ser editada medida provisória, e que, por isso, segundo decisão de 2009 da Presidência da Câmara, referendada pelo Supremo Tribunal Federal, podem ser apreciados independentemente do trancamento da pauta do Plenário.

correlação de forças entre os atores envolvidos, incluía dispositivos desconfortáveis para o governo.

Destaque importante deve ser feito a outros atores relevantes que defendiam vetos parciais. Por exemplo, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), que defendia explicitamente o veto ao câmputo, na meta 20, de isenções fiscais e recursos aplicados em iniciativas como o Prouni, o Pronatec e o Fies, bem como à estratégia 7.36, relativa a políticas meritocráticas na Educação Básica.

Todavia, em 25 de junho de 2014, o PNE foi sancionado na íntegra pela Presidenta Dilma Rousseff, dentro do prazo constitucional de quinze dias úteis, transformando-se na Lei 13.005.

3.4 UM OLHAR PARA O CENÁRIO MULTIFACETADO: LUGAR DE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EM ANÁLISE

É oportuno destacar aqui a importância do método utilizado para investigar o processo de formulação de políticas públicas, ou seja, o processo através do qual uma infinidade de interesses, tanto públicos quanto privados, exercem seus efeitos nas engrenagens da negociação política, na elaboração de políticas públicas. Todavia, torna-se vital entender o cenário onde tais fatos acontecem e quem são os atores envolvidos.

Isso se torna mais compreensível se traduzirmos da seguinte forma: o atual cenário que está posto para a análise da formulação das políticas públicas para a Educação, contidas no PL nº 8.035/2010, origina-se no final da primeira década do século XXI, quando mudanças no cenário mundial globalizado estão postas.

O marco fundamental da situação política deve ser explicado pelo giro histórico que significou o irromper da crise econômica e social no mundo e suas consequências. Minha hipótese é que se abriu um novo período histórico, cujos desdobramentos carregam perigos gigantescos, catástrofes sociais e ecológicas e oportunidades de confronto de classes e lutas sociais e políticas decisivas.

Considero para análise do cenário um recorte histórico compreendido entre os anos de 2001 e 2014, período que compreendeu a formulação de dois Planos Nacionais de Educação. A política social do governo do presidente Luis Inácio “Lula” da Silva (2003-2010) na perspectiva da trajetória da proteção social brasileira nas últimas cinco décadas, possibilita argumentar que ela se insere numa longa fase de tensões entre paradigmas (Estado Mínimo

versus Estado de Bem-Estar Social) observadas no período entre 1990 e 2002. Essas fricções, intensas, permaneceram vivas entre 2003 e 2005 e arrefeceram entre 2006 e 2010.

Mais especificamente, inserida nessa trajetória, a política social do Presidente Lula da Silva compreende duas etapas bem definidas. A primeira – Mudança ou Continuidade (2003-2005) – é marcada pela manutenção da ortodoxia econômica que teve consequências nos rumos tensionados da política social.

Nesse período conviviam no seio do próprio governo forças defensoras do Estado Mínimo e setores que defendiam os direitos universais. A segunda – Ensaio Desenvolvimentista (2006-2010) – é marcada pelo arrefecimento dessas tensões. A crise financeira internacional (2008) mitigou a hegemonia do pensamento neoliberal e a agenda do “Estado Mínimo” perdeu força. Em consequência o crescimento econômico voltou a ter destaque na agenda do governo.

A melhoria do mundo do trabalho e das contas públicas abriu espaço para a ampliação do gasto social. Caminhou-se para construção de uma estratégia na qual políticas universais e focalizadas passaram a ser vistas como complementares. Tais considerações que elaboro, a partir daqui, originam-se no pensamento de Eduardo Fagnani (2009).

Com as inflexões ocorridas a partir de 2006, enveredou-se no sentido de construir uma nova estratégia de proteção social baseada no desenvolvimento econômico com estabilidade, distribuição da renda e convergência entre as ações universais e focalizadas.

Todavia, a consolidação desse esforço requer ainda um longo caminho. No caso das políticas sociais universais clássicas (saúde, educação, previdência, assistência e seguro-desemprego) dois desafios são crucialmente graves e têm de ser enfrentados.

Primeiro, construir mecanismos de controle e regulação do setor privado na gestão das políticas sociais. Em alguma medida, isso depende da flexibilização da Lei de Responsabilidade Fiscal, continuamente burlada pela contratação de organizações sociais e outros mecanismos, cujos dispêndios não são contabilizados como “despesas de pessoal”.

Segundo, restabelecer bases de financiamento sustentáveis consagradas na Constituição Federal de 1988, o que requer medidas complexas tais como: extinção da Desvinculação das Receitas da União; reforma tributária progressiva; aplicação integral dos recursos do Orçamento da Seguridade Social na Seguridade Social; segurança de bases sustentadas de financiamento do SUS, com a regulamentação da Emenda Constitucional 29/2000 e o restabelecimento da CPMF e, por fim, ampliação do gasto público com Educação, reduzido em comparações internacionais.

As deficiências crônicas na infraestrutura urbana estão longe de terem sido enfrentadas. Nos últimos 20 anos, percebe-se a ausência de políticas nacionais de habitação popular, saneamento e transporte público. Apesar dos avanços recentes, as ações na habitação popular não chegam às famílias com rendimento mensal *per capita* inferior a três salários mínimos (80% das famílias estão nessa faixa). Metade da população urbana não tem seus domicílios ligados à rede de esgoto, e apenas 20% dos municípios tratam o esgoto coletado (FAGNANI, 2009).

No transporte público, seguimos a rota inversa do que indica a experiência internacional, segundo a qual o sistema baseia-se na preponderância do transporte coletivo sobre o individual; e dentre o transporte coletivo, prevalece a oferta de metrô e trens metropolitanos, sobre os ônibus. Temos ainda vivo o problema da reforma agrária. Esse tema deixou de ser ‘questão’ para os países centrais que a fizeram em nome da modernização do capitalismo. O Brasil, ao contrário, teve vários ensaios abortados e, aqui, o tema permanece atual.

Finalmente, a transferência monetária aos mais pobres deve ser um dos eixos da estratégia. Particularmente, considero que o equívoco é pretender fazer desse eixo a própria ‘estratégia’. Dentre os desafios, destaca-se o encontro de “*portas de saída*” (denominação utilizada por Fagnani, 2009), pela maior articulação do Programa Bolsa família com as ações de capacitação, microcrédito e economia solidária.

Morais e Saad-Filho (2011)²⁰ argumentam que, no início do primeiro governo Lula, economistas de diversas orientações teóricas fora do *mainstream* foram surpreendidos por suas políticas macroeconômicas, que mantiveram inalteradas aquelas introduzidas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) após a crise do real, em 1999.

Essas políticas eram baseadas no paradigma neoliberal e, tipicamente, inspiradas pela abordagem dos mercados eficientes. Sua ênfase na “competitividade” e na estabilidade monetária substituiu gradualmente, a partir dos anos 1980, o paradigma desenvolvimentista periférico fundado no dirigismo estatal para assegurar o crescimento acelerado (FERRAZ, CROCCO e ELIAS, 2003, p. 14).

As políticas macroeconômicas mantidas pelo Presidente Lula da Silva eram fundadas no famoso tripé composto por uma política monetária determinada pelas metas de inflação, câmbio flutuante e uma política fiscal visando manter um superávit primário que compensasse

²⁰ Moraes e Saad-Filho (2011), autores do artigo denominado “Da economia política à política econômica: o novo desenvolvimentismo e o governo Lula”.

o déficit nominal das contas públicas, o que entendo como sendo também “políticas neoliberais”.

Essas políticas são também associadas às reformas institucionais da década de 1990, que resultaram em forte liberalização comercial, desregulamentação financeira, uma crescente abertura da conta de capitais, além de outras reformas microeconômicas coerentes com o suposto da eficiência intrínseca dos mercados e que também me permito denominar de “reformas neoliberais”.

A perplexidade dos críticos era particularmente significativa porque críticas à continuidade das políticas neoliberais já eram feitas até mesmo por *policy makers* diretamente envolvidos na sua implementação. Por exemplo, já em 2001, Barros, citado por Morais (2011), argumentava que o Plano Real (que sintetizou esse conjunto de políticas, a partir de 1994) tinha “envelhecido” e perdido “eficácia” por se manter prisioneiro de um falso dilema, denominado, “fiscalismo versus desenvolvimentismo” e por não ter atentado para a estrutura produtiva interna, que vinha perdendo produtividade ante à concorrência da indústria internacional, graças à “opção liberal” do governo Fernando Henrique Cardoso.

Uma parte da bibliografia que critica esse continuísmo macroeconômico derivou de artigos acadêmicos e outra de livros destinados ao grande público. Seus autores tinham por orientação teórica o keynesianismo²¹ e o marxismo²², em suas diversas versões.

Pode-se distinguir, nessa produção crítica, que o objetivo era demarcar os campos teóricos, por exemplo, quando os críticos se aplicavam em demonstrar a continuidade das políticas de governo anteriores ao governo do Presidente Lula da Silva, explorando as contradições e limites dessa opção e vaticinando seu “fracasso”.

A essa continuidade, esses autores antepunham um programa alternativo consagrado pelo pensamento de esquerda. Esse teria como inspiração histórica e analítica um arco abrangendo diferentes versões do nacional-desenvolvimentismo e do socialismo, incluindo a defesa de rupturas que permitiriam uma maior “liberdade” de ação da política econômica

²¹ O keynesianismo é uma teoria econômica do começo do século XX, baseada nas ideias do economista inglês John Maynard Keynes, que defendia a ação do Estado na economia com o objetivo atingir o pleno emprego.

²² Marxismo é o conjunto de ideias filosóficas, econômicas, políticas e sociais elaboradas primariamente por Karl Marx e Friedrich Engels e desenvolvidas, mais tarde, por outros seguidores. Baseado na concepção materialista e dialética da História, interpreta a vida social conforme a dinâmica da base produtiva das sociedades e das lutas de classes daí consequentes. O marxismo compreende o homem como um ser social histórico que possui a capacidade de trabalhar e desenvolver a produtividade do trabalho, o que diferencia os homens dos outros animais e possibilita o progresso de sua emancipação da escassez da natureza, o que proporciona o desenvolvimento das potencialidades humanas.

diante dos agentes privados. Essa produção acadêmica, representada, por exemplo, por Paula (2003) e por trabalhos oriundos do Instituto de Economia da Unicamp, entre muitos outros, concentrou-se na análise do período 2003-2005.

Obviamente não sou analista na área da economia e, se me permito fazer tal escrita, é fundamental revelar que ela resulta de leituras de artigos na área, pois considerarei apontar neste capítulo da tese, tal análise. Para alguns, ela poderá parecer superficial, posso até concordar, mas resulta da minha vontade em aqui apresentar o reflexo do meu olhar para o cenário nacional, utilizando, para isto, a produção teórica referente ao período em questão.

Todavia, torna-se muito difícil analisar exclusivamente, e de forma superficial, a política econômica brasileira, administrada pelo governo petista. Penso ser também muito importante destacar, na área das políticas sociais públicas, duas que se salientam: a Educação e a Assistência Social.

Sabidamente, o governo federal tanto no período do Presidente Lula da Silva e principalmente no período da Presidenta Dilma Rousseff voltou importante atenção para a Educação e a Assistência Social. Sendo assim, considero fundamental destacar, primeiramente, as políticas e programas voltados para a Educação.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, é um projeto de governo que pretende se consolidar como uma política de Estado, procurando atingir a educação brasileira em todos os seus níveis de ensino e dependências administrativas, seja no âmbito federal, nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal. Envolve também a conexão dos programas e políticas educacionais já existentes e avança para a ampliação da responsabilidade do Estado para com esta área, com a participação da sociedade.

Segundo Camini (2010, p. 541), “o PDE foi apresentado à sociedade como parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), caracterizado como PAC da Educação”. O PAC foi um plano inserido em projeto de desenvolvimento econômico para o país apresentado pelo governo do Presidente Lula da Silva, no seu segundo mandato.

O PAR (Plano de Ações Articuladas), que busca estabelecer um tipo de regulação entre União, Estados e Municípios no que diz respeito às ações voluntárias de assistência técnica e financeira da União aos governos subnacionais, é outro programa e está inserido na proposta do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, um dos principais eixos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e diz respeito à mobilização em torno da

melhoria da qualidade da Educação Básica no Brasil, tendo como referência sintética para avaliar o cumprimento das metas um indicador, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²³.

De acordo com Schuch,

o PAR contempla quatro dimensões (Gestão Educacional, Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos). Estas, por sua vez, são compostas por áreas de atuação, desdobradas em indicadores, ações e subações específicas, e procuram mobilizar, além dos próprios sistemas de ensino, a sociedade e a família no cumprimento de metas (2013, p. 8).

Em 2012, a Lei 12.965, que trata do PAR, impôs a vinculação do PAR às metas do Plano Nacional de Educação. Também estabeleceu a criação de um comitê estratégico formado pelo MEC, pelo CONSED e pela UNDIME e avança para além de uma política clientelista, dentro de sua nova regulação.

De acordo com Farenzena (2011), atualmente, a proposta política aponta para uma contratualização entre os entes, com o objetivo de implementação de novas políticas o que potencializa certa articulação no âmbito do próprio Ministério da Educação.

Considerando a abordagem em questão voltada para as políticas sociais públicas recorde de Ball²⁴ (2011) que destaca entre seus três argumentos o do currículo neoliberal da reforma do setor público, em que estão envolvidos como atores, os professores, os médicos, os assistentes sociais, os burocratas e outros, ou seja, todos aqueles que estão diretamente atuando nas políticas sociais públicas, mais especificamente. Segundo o autor, os atores devem reaprender suas práticas e valores, da mesma forma que perceber que tais práticas resultam da ação de diferentes tipos de sujeitos.

No que se refere ao aspecto da assistência social, Fagnani (2011), ao analisar o cenário que ele denomina como sendo de indefinição da estratégia social, no início do governo do Presidente Lula da Silva, justifica da seguinte forma: “esse cenário se refletia na indefinição

²³ O IDEB, criado pelo INEP, em 2007, é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou SAEB) de alunos das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio) com informações sobre o rendimento escolar (aprovação), calculado a partir dos dados obtidos no Censo Escolar.

²⁴ Stephen Ball, que publicou o artigo “Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional” (2011).

da estratégia social de Lula que, no início, estava ancorada no “Programa Fome Zero”” (p. 53).

Todavia, ainda em 2003, esse programa perdeu vigor e o carro chefe passou a ser o Programa Bolsa Família. A proposta de reforma agrária estrutural, que havia sido elaborada na campanha eleitoral, foi esvaziada. A Previdência Social (RGPS E RPPSP²⁵) seguia pressionada por novas rodadas de reforma. Essas indefinições eram relativamente menores nas áreas de saúde e educação que contam com mecanismos institucionais os quais garantem maior continuidade (Idem, 2011).

Simultaneamente, de acordo com Fagnani (2011), observa-se a lenta emergência de outro movimento impulsionado por alguns ministérios sociais e pelas forças que se opunham às orientações da cúpula do governo. Os fóruns democráticos de deliberação coletiva, presentes em diversos setores desde o ano de 1988, foram se difundindo para outras áreas. No bojo desse processo, gradativamente, emergiram impulsos no sentido de dar continuidade ao processo de consolidação das políticas universais.

Como é do conhecimento dos pesquisadores na área das políticas públicas, a plataforma da campanha presidencial do Presidente Lula da Silva não estava ancorada prioritariamente nas conquistas de 1988. O combate à fome era o núcleo da estratégia social e o *Programa Fome Zero* era o seu carro chefe. Para implantá-lo foi criado o Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), subordinado diretamente ao Presidente da República. Com larga abrangência, o *Fome Zero* pretendia catalisar uma diversidade de ações desenvolvidas por diversos ministérios setoriais.

Conforme Silva et al (2010), além da transferência direta de renda (Cartão Alimentação), o amplo programa atuaria nas seguintes frentes: reforma agrária, fortalecimento da agricultura familiar, programas de desenvolvimento territorial, programas de geração de trabalho e renda, desoneração tributária dos alimentos básicos, distribuição de alimentos, merenda escolar, programa de alimentação do trabalhador, produção para o consumo próprio, banco de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, construção de cisternas para armazenamento de água nas regiões mais secas do país.

²⁵ RGPS – Regime Geral da Previdência Social.
RPPSP – Regime Próprio de Previdência do Servidor Público.

Todavia, a centralidade do Programa *Fome Zero* teve vida curta. Segundo os mesmos autores, em outubro de 2003, foi instituído o Programa *Bolsa Família*, que passou a ser a principal política social do governo do Presidente Lula da Silva. Esse *status* era preocupante, pois de acordo com Silva (2010) reforçava a tese da “estratégia única” e parecia representar um passo institucional nos rumos desejados pelo Ministério da Fazenda.

Para esse último autor citado, o Presidente Lula da Silva, de certa forma, com os programas *Fome Zero* e *Bolsa Família*, reprisava o *Programa Comunidade Solidária* criado pelo seu antecessor, Presidente Fernando Henrique Cardoso. E, assim, ignorava a luta que diversas forças políticas vinham travando pela consolidação dos avanços sociais de 1988.

Particularmente, penso que havia um distanciamento ideológico, pelo menos naquele período, entre o Presidente Lula da Silva e Fernando Henrique Cardoso. Os projetos sociais e de governo, de ambos, diferem na essência haja vista que o primeiro origina-se no movimento sindical e se afirma como liderança de movimentos sociais, inclusive propondo a criação de um partido político que representasse a classe trabalhadora e suas lutas, surgindo assim, em 1980, o Partido dos Trabalhadores (PT). Por outro lado, o segundo, o Presidente Fernando Henrique é um acadêmico e pesquisador na área da Sociologia, além, é claro, de atuar diretamente na política partidária e ter dado “uma guinada” em direção à ideologia alicerçada no modelo neoliberal, inclusive com sua defesa nos programas de governo.

Outro indicador das tensões e indefinições na estratégia social foi o arquivamento da proposta de reforma agrária “estrutural e massiva” apresentada na campanha eleitoral do candidato Lula da Silva. Ao tratar desse tema, Ferreira et al (2009) apontam que críticos da reforma agrária do Presidente Lula da Silva assinalam a opção do governo pelo modelo do agronegócio e por medidas compensatórias centradas no Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), criado em 1995.

Concordo com tal afirmação, de fato, no governo do Presidente Lula da Silva, o Pronaf foi ampliado e passou a ser o principal programa de desenvolvimento rural. Inclusive, articulados ao Pronaf foram criados novos programas destinados à agricultura familiar, como: o Programa de Aquisição de Alimentos (2003) e o Seguro da Agricultura Familiar (2004). Além desses, destaca-se o Programa Garantia-Safra, que havia sido instituído em 2002 e foi aperfeiçoado a partir de 2003.

Notadamente, o governo federal nesse período busca espaços democráticos de controle social, que Fagnani (2011) denomina de “impulsos para a consolidação das políticas universais”. Tais movimentos colaboram, em grande medida, para que, gradativamente, emergissem ações no sentido de modificar a estratégia social original do governo.

Diversas iniciativas de promoção da participação social nas políticas públicas evidenciam a reorientação da ação do governo, nas áreas que compõem a Seguridade Social, especialmente no tocante à Assistência Social e à Segurança Alimentar²⁶.

Torna-se visível que uma das estratégias adotadas, pelo governo federal, para enfrentar os efeitos sociais da crise mundial foi a decisão de eleger o social como um dos eixos estruturadores do desenvolvimento econômico (MERCADANTE, 2010). Notadamente, de acordo com o mesmo autor, esse é um período em que se conjugou, com êxito, estabilidade econômica, crescimento, distribuição de renda, inclusão social e promoção da cidadania. Percebe-se que o crescimento teve impactos positivos sobre o mercado de trabalho, dando vigor ao mercado interno e criando um ciclo virtuoso entre produção e consumo.

Complemento afirmando que foi tão exitoso esse período que, nitidamente, contribuiu para que o governo do Presidente Lula da Silva fizesse sua sucessora, a Presidenta Dilma Rousseff, que governou o país, no período compreendido entre os anos de 2011-2014 e candidatou-se à reeleição para os quatro anos seguintes, elegendo-se para o mandato 2015-2018.

Nesse momento, recorro de palestra assistida por mim, proferida pelo cientista social português Boaventura de Souza Santos, no auditório da reitoria da UFRGS, em cinco de setembro de 2013. Naquela oportunidade, Boaventura Santos falava sobre a lógica de mercado e como visualizava ameaças, a partir daí, às Ciências Humanas. Sua fala, na ocasião, provocou uma série de questionamentos, dos quais destaco o que segue. Pronunciando-se sobre o governo da Presidenta Dilma Rousseff, afirmou, na oportunidade, que a Presidenta

²⁶ Nesse sentido, Fagnani (2011) destaca a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social (2003) e a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar (2004). Na esteira de tais mobilizações, em 2004, realizou-se a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, cujo documento final serviu de base para a elaboração do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, implantado a partir de 2005. Nesse ano, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência realizou a I Conferência Nacional Direitos da Pessoa com Deficiência. Em 2005, foram dados passos adicionais no processo de construção da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas): aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No caso da Segurança Alimentar, nesse ano foi instituído o Sistema Único da Segurança Alimentar e Nutricional (Susan). No campo do combate ao preconceito sexual e promoção da cidadania, destaca-se a realização, em 2008, da I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, com o tema *Direitos Humanos e Política Pública* (NATALINO *et al.*, 2009)

Dilma, nos primeiros dois anos de governo, não recebeu os movimentos sociais e foi insensível a eles. Afirmou, ainda, que se não tivesse recebido, também, o grande capital, seria possível dizer que ela estava fazendo sua autonomia em relação ao governo do Presidente Lula da Silva. Todavia, segundo Boaventura, não foi isso que aconteceu.

Porém, ainda para Boaventura Santos, isso não quer dizer que a linha política do governo Dilma Rousseff não tenha sido popular. Segundo ele, no momento histórico em que vivemos, o Brasil não poderá voltar para a direita, o que, naquele momento, poderia significar a probabilidade de vitória de uma outra via, em 2014, nem tão à direita, que seria Marina Silva. A isto ele denomina “desvio de esquerda”. Para Boaventura Santos, a candidatura de Marina Silva não seria de direita. Afirmou, ainda, que isto instrumentalizaria alguém para chegar ao poder, que o desvio seria Marina.

Para Boaventura Santos, a candidata Marina Silva apropriou-se, inclusive, de conceitos seus. Um, que é um título de seu livro, “Democratizar a democracia”, expressão usada por Marina em seus discursos. O outro seria “a democracia de alta intensidade”, também de sua autoria. O cientista social português considerou esse uso oportunista e afirmou que não compactua com as ideias da então candidata. Para justificar sua opinião, inclusive, comentou o fato de Marina querer a independência do Banco Central, uma medida, segundo o autor, regradora e que interessa apenas ao neoliberalismo. Asseverou: “esqueçam políticas sociais, Educação e Saúde. A ideia de independência do Banco Central significa efetivamente que a lógica dos mercados financeiros vai regular as políticas públicas no Brasil”.

Outro destaque de sua fala diz respeito ao discurso que a candidata Marina Silva faz quando apresenta a proposta de acabar com as diplomacias paralelas, ou seja, liquidar toda a autonomia que o Brasil procurou em relação aos Estados Unidos, com a criação dos Brics²⁷. Para Boaventura Santos, a candidata deseja o alinhamento com os Estados Unidos e com a Europa, ou seja, o neoliberalismo e mercados livres.

Novamente remeto o texto à afirmação de Ball (apud Pereira, 2010), quando aponta que a privatização do setor público é vista pelos governos como solução para o problema da

²⁷ Sigla referente aos países que fazem parte de um novo bloco econômico, a saber: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Apesar de o grupo ainda não ser reconhecido como um bloco econômico ou uma associação de comércio formal, como, no caso da União Europeia, existem fortes indicadores de que os cinco países do BRICS têm procurado formar um “clube político” ou uma “aliança” e assim converter “seu crescente poder econômico em uma maior influência geopolítica”. Desde 2009, os líderes do grupo realizam cúpulas anuais.

reforma do setor público, em todas as suas políticas sociais, com ênfase na Educação, na Saúde, na Assistência Social. Nos anos 1990, no Brasil, houve um empenho governamental em vender a ideia da privatização com a promessa (quase garantia) do aumento da produtividade, introdução de inovações e redução de custos; ainda assegurava oportunidade de lucro para o capital, quando havia notada recessão do comércio.

Assim, o ingresso do Brasil, no século XXI, acontece com o aumento da lucratividade para os fornecedores privados de serviços, pois o mercado dos serviços públicos envolve gastos enormes e os governos são geralmente bons pagadores. (BALL apud PEREIRA, 2010). Na área da política pública da Educação, nota-se uma transversalidade provocada pela incursão de fornecedores privados em diferentes setores. Ao mesmo tempo, acontecem dois movimentos de privatização, um de dentro para fora, e outro de fora para dentro, que se permite o assujeitamento à privatização externa, através da terceirização.

De certa forma, se analisarmos com dedicação seu discurso, em 2014, a candidata Marina Silva dizia que seria preciso outra política com a democracia participativa. Penso que, obviamente, quem sustentou sua candidatura foi a velha política. Entendo por velha política as alianças entre os partidos que pretendem se perpetuar no poder, mesmo que não representem legitimamente poder, ou seja, partidos que historicamente se fazem presentes na disputa nacional pelas sucessivas manobras envolvendo a compra de votos, as benesses do poder e a sedução da corrupção, todavia mantendo-se escondidos ou atrás da cortina do cenário político, mas sempre com o poder e, principalmente, com a leitura neoliberal como sendo o seu mote.

Sendo assim, é basilar que se compreenda o papel que sua candidatura desempenhou, o de ser um desvio necessário para a direita voltar ao poder e penso que os brasileiros deveriam olhar para isso com muita atenção. Em outubro de 2014, véspera do segundo turno das eleições para Presidente da República e Governadores Estaduais, penso que se viveu, mais uma vez, um momento histórico que se tornaria divisor de águas, no aspecto ideológico. A candidata Marina Silva não alcançou o número de votos suficiente para levá-la ao segundo turno. Todavia, faz aliança com o candidato “tucano” Aécio Neves, afirmando que o programa do mesmo refletia e representava também seu ideário político. Fez tal revelação em rede nacional, em doze de outubro de 2014. Dessa forma, passou a apoiar a candidatura opositora à Dilma Rouseff.

Mais uma vez, chegou-se ao segundo turno com duas propostas de nação que eram opostas. Já se viveu tal situação, por ocasião da disputa entre o candidato à Presidência da

República, Luis Inácio “Lula” da Silva e José Serra. Da mesma forma, entre a candidata Dilma Rousseff e Geraldo Alckmin e, agora, repete-se a mesma candidata, Dilma Rousseff, e Aécio Neves, que considero, particularmente, a reedição da disputa ocorrida entre os então candidatos, Luis Inácio “Lula” da Silva e Fernando Henrique Cardoso, significando a ideologia neoliberal representada pelo PSDB e seus aliados, em oposição à ideologia mais à esquerda, liderada pelo PT e seus aliados, com uma intenção voltada para o social e a população excluída. Considero importante lembrar aqui, a experiência desastrosa, de Aécio Neves, como governador do Estado de Minas Gerais.

Porém, minha expectativa se concentrou na vitória da candidata Dilma Rousseff, no segundo turno, mesmo considerando que suas propostas não atendem, na totalidade, aquilo que ideologicamente defendo, mas, por outro lado, tinha clareza que era ela, quem, naquele momento, poderia continuar à frente do governo brasileiro, para dar continuidade, minimamente, às políticas públicas que procuram atender às necessidades da maioria da população, nas áreas da Saúde, Educação e Habitação. Outras áreas ainda precisam ser atendidas, mas certamente, não será a política neoliberal do PSDB que dará conta de tal empreitada.

O cenário político onde ocorrem as eleições de 2014 é efervescente pela atuação dos movimentos de rua, liderados pelos movimentos sociais os quais aguardam mudanças visíveis nas políticas sociais, principalmente nas áreas mais nevrálgicas como: Educação, Saúde e Assistência Social.

Notadamente, a crise social mundial, basicamente de aspectos econômicos e os indícios de uma crise da corrupção no Brasil, apontam para as dificuldades que serão enfrentadas pelo governo, nos próximos quatro anos²⁸.

²⁸ Considero fundamental esta análise de conjuntura que se segue, pois permite compreender, através dos episódios que se iniciam na Europa, em 2008, após o estouro da “bolha” financeira dos empréstimos subprimes, que a liquidez do sistema financeiro mundial foi comprometida. A “bolha” foi gerada pela super-expansão de crédito, sem que houvesse mecanismos regulatórios que inibissem a contaminação do sistema com produtos financeiros sem garantias. As consequências desses movimentos globalizados, interferem na ação e na agenda política dos anos que virão, pois a crença na autorregulação do mercado legitimou a irresponsabilidade dos agentes envolvidos. Porém, a crise já havia atravessado o Atlântico e atingia os grandes bancos europeus, provocando um efeito global. A crise gerada na economia especulativa atingia a economia real. A população alheia aos joguetes do capitalismo financeiro, passou a ser assolada pelo desemprego e viu os impostos pagos serem revertidos em socorro aos bancos. O desdobramento da crise em solo europeu atingiu fortemente os estados mais fragilizados economicamente: Portugal, Espanha, Irlanda, Itália e Grécia. As políticas de austeridade aplicadas a esses países visam à recuperação econômica, à custa dos empregos e dos direitos sociais dos cidadãos. Há cerca de 73 milhões de jovens, entre 15 e 24 anos, desempregados pelo mundo. Somente na Europa, aproximadamente 10 milhões de pessoas perderam seus empregos desde 2007. Na Espanha e Grécia, o

Nesse cenário, revelado em parte, estão os atores da formulação das políticas públicas educacionais, que podem ser singularizados em dois grupos. Do primeiro grupo fazem parte os que atuam junto à escola de educação básica e instituições de educação superior (locais privilegiados de implementação de políticas públicas da educação) e que estão organizados em sindicatos, associações e movimentos; e aqueles a quem chamamos comumente de *governo*, grupo que envolve políticos (no poder executivo federal e os congressistas) e burocratas que estão em cargos dirigentes na área da Educação e em outros setores da Administração Pública Federal. Ambos os grupos se ocupam em apresentar propostas que serão discutidas no Congresso Nacional.

Os elementos do primeiro grupo, professores e funcionários de instituições de Educação, dirigentes de Secretarias de Educação estaduais e municipais, pais e alunos, assim como militantes da causa da Educação, formulam propostas, de forma organizada. No caso específico, a Conae 2010, anteriormente citada, foi veículo de expressão, agregação e disputa de interesses e de propostas.

O segundo grupo é formado por atores governamentais que estão no topo da hierarquia do governo federal: dirigentes do Executivo Federal, que é o formulador, por excelência, da proposta de política pública em tela, e os parlamentares, que têm como tarefa, também, formular as diretrizes de política pública que integrarão o PNE. Junto aos parlamentares, as consultorias legislativas e os assessores legislativos.

Os atores do/no Parlamento Federal são, na verdade, atores fundamentais no processo de formulação, pois, por intermédio de sucessivas discussões e intervenções do interesse dos

nível de desemprego atingiu 54% da população ao final de 2012. O desemprego em massa repassa a conta da crise para os trabalhadores. Os planos de austeridade, pacotes de medidas econômicas que visam sanar os déficits orçamentários dos países debilitados atacam os direitos sociais, conquistas das populações, conjuntamente com a repressão e criminalização dos movimentos contestatórios. Em várias partes do globo, movimentos contestatórios eclodem ou continuam os processos iniciados em anos anteriores, motivados pela ingerência capitalista que ataca as cidadanias. Na Síria, a guerra civil, que perdura há mais de dois anos, já fez milhares de vítimas. Na esteira da Primavera Árabe, iniciada em 2010, o grupo opositor ao ditador Bashar Al Assad luta pela instauração de um governo democrático. Frente à matança que ocorre e às suspeitas de uso de armas químicas por parte das tropas do governo, notadamente, as instituições internacionais, como a ONU (Organização das Nações Unidas), são visivelmente omissas. Na bacia do rio Jordão, o massacre ao povo palestino sob a chancela dos Estados Unidos, continua, assim como sua resistência. Em Portugal, 80% da população é contrária ao cumprimento do acordo com a Troika. Na Espanha, milhares tomaram as ruas das principais capitais, em protesto contra o desemprego. No Brasil, emerge um movimento das ruas. Inicialmente, em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, em junho de 2013, os estudantes e os trabalhadores saem às ruas reivindicando a redução do preço das passagens dos ônibus. Na esteira da temática, em todas as capitais brasileiras, não só estudantes e trabalhadores, mas todas as pessoas colocam-se nas ruas para reivindicar por políticas públicas para todos. Tudo indica um novo horizonte na situação mundial, mostrando que também no terreno da ação direta das massas estamos diante de uma mudança histórica. As reivindicações que iniciaram pela redução das passagens de ônibus, agora apontam temáticas mais gerais, como Educação, Saúde, Gênero, Segurança. E percebe-se que a indignação está presente em todas as manifestações. Inclusive, a presença de vândalos no movimento denota, claramente, o descaso com a Educação e a ocupação com a segurança para alguns, demonstrando a ausência de segurança pública para todos.

partidos políticos que representam, bem como dos diferentes grupos representativos da comunidade educacional, finalmente formulam o texto que contém, no seu interior, as diretrizes orientadoras de determinadas políticas públicas.

Considerarei necessária essa breve análise do período histórico, no qual foram construídos dois Planos Nacionais de Educação para que fosse possível compreender, inclusive, o conteúdo de cada um dos respectivos Planos. O cenário brasileiro, nesses catorze anos, esteve sob a égide de um partido político que se construiu na luta e no embate diário, organizado dentro dos sindicatos de trabalhadores de todas as categorias comprometidas com a justiça social. Notadamente houve um grande número de avanços na área das políticas sociais, mas ainda é possível fazer muito mais.

Também, da mesma forma, houve uma ruptura entre campos políticos identificados com a esquerda e o partido que sustentou por oito anos o governo do Presidente Lula da Silva e, por quatro anos, sustentou e continua sustentando o governo da Presidenta Dilma Rousseff. Tais rupturas já aparecem no governo do Presidente Lula da Silva, no ano de 2003, quando uma corrente interna do PT rompe com o próprio partido, em nome da transparência.

Em seu primeiro ano de mandato, o governo da Presidenta Dilma Rousseff, enfrenta uma das mais difíceis crises frente aos escândalos de corrupção, em diferentes espaços estatais, que vieram à tona. O atual governo federal enfrenta a fúria e a raiva dos que perderam nas urnas, em 2014. Da mesma forma que enfrenta movimentos de rua, chamados por organizações pouco conhecidas e leva para os respectivos atos um grande número de descontentes²⁹.

Considero que a postura da Presidenta Dilma Rousseff, em chamar para si e seu governo, a necessidade de buscar de forma incessante os corruptos e seus corruptores, demonstra sua coragem histórica na busca pela verdade e por apresentar à sociedade brasileira problemas que têm sua origem em décadas passadas. Dessa forma, apresenta-se como uma dirigente de um país que pretende, acima de tudo, garantir a democracia conquistada há tão pouco tempo, para que esse exercício seja também um ato educativo para todos nós e os próximos que virão.

Considero fundamental o enfrentamento da crise atual com a ampliação de direitos, com a retomada das políticas de Assistência Social, aumentando investimentos, rompendo com os interesses dos mercados e realizando profundas reformas populares. De outra parte,

²⁹ Particularmente, considero que a saída para a crise política, econômica, social e ambiental que o país atravessa só pode ser resolvida através de medidas que enfrentem os monopólios, o capital financeiro, os bancos, o agronegócio, as empreiteiras e a maioria conservadora do Congresso Nacional.

escrevo essas palavras após o anúncio de ajuste fiscal de 2015, que atinge duramente a Educação e que me faz clamar também, ou mais enfaticamente, pela manutenção e aperfeiçoamento das políticas públicas de Educação.

CAPÍTULO IV

A GESTÃO DEMOCRÁTICA PRETENDIDA E OS APONTAMENTOS CONTIDOS NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 2001 E 2011

A gestão escolar está no campo da política. E este campo é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de “consumidores”, devem escolher, com probabilidades de mal-entendidos tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção. (BOURDIEU, 2004)

Na Constituição Federal de 1988, no artigo 206, a gestão democrática do ensino público é apresentada como um dos princípios constitucionais da Educação. Está claro que o pleno desenvolvimento da pessoa, marca da Educação como dever do Estado e direito do cidadão, conforme o art. 205 da mesma Constituição, ficará incompleto e truncado se tal princípio não se efetivar em práticas concretas nos sistemas e/ou redes e nas escolas.

A Constituição e a LDBEN estabelecem a gestão democrática como fundamento que preside instrumentos e práticas da organização e da gestão das escolas públicas e dos sistemas de ensino. A ideia de gestão democrática está vinculada à função social da educação de formação plena da pessoa e do cidadão; podemos então definir gestão como processos e práticas orientados pela promoção da participação de todos os envolvidos com a escola: diretores, professores, funcionários, alunos, pais e comunidade, os quais, ao participarem da vida escolar, educam e são educados na construção de um bem público comum.

O processo de gestão democrática das instituições de ensino representa um importante instrumento de consolidação da democracia numa sociedade, considerando que a escola e a sociedade estão dialeticamente constituídas. Quando questionado sobre qual o papel da gestão na escola democrática, Wittmann (2010, p.155) nos diz que é um desafio

a construção de um espaço facilitador do desenvolvimento do ser humano em toda sua potencialidade, respeitando suas dificuldades, suas diferenças. Um processo que se realiza no coletivo, mas no qual não podemos reduzir a unidade (pessoa) à

caracterização coletiva, à uniformidade que em nome da igualdade bloqueia a diversidade, a criatividade.

Repensar a teoria e a prática da gestão educacional no sentido de eliminar os controles formais e incentivar a autonomia das unidades da Educação constitui-se em instrumentos de construção de uma nova cidadania. Assim, a democratização institucional torna-se um caminho para que a prática pedagógica, que é inclusive uma prática social, transforme-se efetivamente numa prática social e possa contribuir para o fortalecimento do processo democrático mais amplo. Sobre isso, Souza (2015) afirma que a forte marca política da ação dos dirigentes escolares e as tramas e redes de poder que se estabelecem nas relações cotidianas nas escolas, possibilita compreender a gestão escolar como um processo político, de disputa de poder, explícita ou não, no qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo³⁰.

Conforme Paro (2008, p. 46):

Tendo em conta que a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico em construção coletiva, coloca-se a necessidade de se prever mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública.

Percebe-se quando uma escola não é democrática, principalmente pela ausência de participação. A gestão democrática não se instala na escola a partir da eleição direta para diretor ou diretora. Também não se instala pela existência de Conselho Escolar. Ela exige, para acontecer, que as pessoas que gestam a escola, tenham a clara compreensão do significado do coletivo. A ação participativa de todos os envolvidos com a escola é que vai constituir realmente a gestão democrática. Ela torna-se democrática a partir do momento em que os sujeitos do processo sentem-se comprometidos com ele.

Segundo Delval (2007), um importante avanço social ocorrido nos últimos tempos foi o da capacidade da participação dos indivíduos na vida política e social, que se manifesta nas diversas reivindicações e propostas articuladas à implantação de sociedades democráticas e igualitárias. A democracia não consiste em os cidadãos apenas elegerem seus dirigentes, terem os mesmos direitos e receberem tratamento igualitário, mas exige cidadãos autônomos com capacidade para analisar, comparar e escolher situações sociais favoráveis ao seu próprio

³⁰³⁰ Ângelo Ricardo de Souza é Doutor em Educação, professor na Universidade Federal do Paraná e concedeu entrevista para esta pesquisadora em janeiro de 2015.

bem-estar e ao bem-estar coletivo. A democracia converte-se em forma de vida, um modo de funcionamento da vida social, com conteúdos e valores.

A democracia está diretamente relacionada à Educação. A escola, seja ela urbana ou do campo, deve ser um lugar privilegiado, no sentido de proporcionar uma formação para a democracia, elevando o nível de instrução dos indivíduos e preparando-os para participar de uma vida democrática. Uma Educação democrática deve relacionar-se a conteúdos educativos determinados, mas, sobretudo, a uma forma de funcionamento das instituições escolares, pois a democracia, antes de ser um conjunto de conhecimentos é, essencialmente, uma prática. É na forma de funcionamento das instituições que se constitui a gestão democrática escolar como uma das dimensões que pode contribuir para viabilizar o direito à Educação como um direito de cidadania e um direito humano.

Peroni (2012)³¹ afirma entender que a ideia de gestão democrática é parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira. Nesse sentido, a eleição para diretores era e é importante não apenas para que os dirigentes educacionais sejam eleitos pelos seus pares e pela comunidade, mas também porque a eleição é um processo de aprendizagem. E a eleição dos diretores, bem como a participação no conselho escolar são processos de construção da democracia, tanto para comunidade escolar, quanto para a comunidade em geral, porque a participação, depois de muitos e muitos anos de ditadura, é um logo processo de construção, afirma a autora. Portanto, uma questão central é o papel da Educação nesse processo, considerando-se a Educação como um todo e não apenas a Educação Pública.

4.1 ELEMENTOS NORMATIVOS DA GESTÃO DA ESCOLA

Considerada, como já dito, princípio da Educação Nacional presente na Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases – essa estabelece em seu art. 3º, VIII: “gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino” – a gestão democrática pode constituir o substrato do modo de a comunidade educacional se organizar coletivamente para seguir um projeto político-pedagógico de qualidade e, ao mesmo tempo, contribuir para formar cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social.

³¹ Autora do artigo “A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado”.

Sendo assim, a organização e os processos de gestão assumem diferentes modalidades, conforme a concepção que se tenha das finalidades sociais e políticas da Educação em relação à sociedade e à formação dos alunos.

Para Libâneo (2001) se as concepções fossem situadas em uma linha contínua, ter-se-ia, em um extremo, a concepção técnico-científica (também chamada de científico-racional) e, no outro, a concepção sociocrítica. Vejamos o quadro a seguir sobre tais concepções.

Quadro VI – Concepções de Gestão Escolar

Concepção técnico-científica	Prevalece uma visão burocrática e tecnicista de escola. A direção é centralizada em uma pessoa e as relações hierarquizadas. Alicerça-se na burocracia.
Concepção autogestionária	Baseia-se na responsabilidade coletiva, na ausência de direção centralizada e na acentuação da participação direta e por igual de todos os membros da instituição.
Concepção interpretativa	O elemento prioritário da gestão é a análise dos processos de organização, seus significados subjetivos, as intenções e a interação das pessoas.
Concepção democrático-participativa	É muito próxima da anterior e baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende a tomada de decisões coletiva.
Concepção sociocrítica	A organização escolar é concebida como um sistema que agrega pessoas, considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais que estabelecem entre si e com o contexto sociopolítico, nas formas democráticas de tomada de decisões.

Fonte: Libâneo (2001)

A tipologia expõe traços marcantes, mas sabemos que, nos diversos espaços escolares, as concepções se misturam, embora possa haver um modo predominante. Essas concepções se fazem presentes nas reformas educacionais mais gerais, pois essas articulam aspectos político-organizacionais e curriculares que repercutem nos estabelecimentos de Educação.

Nos anos 1980, propostas de democratização da gestão da Educação e da escola relacionavam-se a propostas de descentralização e desconcentração³². Pelo lado da gestão da Educação, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o regime de colaboração entre os

³² Inserida nas políticas educacionais geradas no contexto neoliberal, a descentralização coloca novas responsabilidades para as instituições educativas, tanto para os profissionais da Educação, quanto para a comunidade escolar como um todo. Na realidade, evidencia-se uma oscilação entre a centralização e a descentralização, indicando “responsabilidades” e não “competência decisória” da escola e da comunidade escolar, o que se caracteriza pela ambiguidade dos conceitos de descentralização e desconcentração nas práticas de gestão, redimensionando as políticas educacionais sem a perda da presença do Estado. É um movimento que parte do centro de decisões em instâncias superiores para a base caracterizando a descentralização de ações e a concentração de decisões em nível acima das unidades educativas (SOUZA e OLIVEIRA, 2003).

sistemas de ensino como princípio a reger a organização da Educação Nacional. De outra parte, ganharam força, na transição democrática, reivindicações e propostas bastante concretas visando promover a participação de professores, alunos e comunidade na vida escolar, o que pode ser resumido pela proposição de maior autonomia pedagógica, administrativa e financeira das instituições do setor educacional.

No entanto, na prática das instituições de Educação Básica, o paradigma curricular continuou fragmentado por disciplinas, assim como entre núcleo comum e parte diversificada, bem como a autonomia pedagógica permanece como desafio, em contraponto à autonomia parcial nos aspectos administrativos e financeiros que são atrelados a decisões governamentais em alternância periódica a cada quatro anos.

Ainda sobre o tema das reformas educacionais, cabe pontuar que na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, a gestão democrática da escola foi mais diretamente tratada nos seus artigos 14 e 15, nos quais autonomia e participação são os termos predominantes.

A década de 1990 caracterizou-se, contudo, no Brasil, por uma retomada conservadora do liberalismo de mercado e notabilizou-se por importantes alterações no mundo do trabalho e da produção, como resultantes do expressivo avanço tecnológico, flexibilização das leis trabalhistas e globalização do capital, sobretudo especulativo. Em escala mundial, essas transformações societárias redimensionaram o papel das políticas públicas, incluindo as do setor da Educação. No campo educacional, intensifica-se uma tendência de retomada da teoria do capital humano e de proposições gerenciais como norte para definições de funções sociais da Educação e de Gestão da Educação, respectivamente.

Nesse cenário de mudanças, a redução da Educação à escola, em muitos casos, é um indicador da visão pragmatista e redentorista que passa a orientar as políticas na área por meio de forte interlocução e indução dos organismos multilaterais, revelando intenções, projetos e compromissos pautados pela intensificação das formas desiguais e combinadas da sociabilidade capitalista excludente.

Particularmente, a década de 1990 teve importância relevante em minha experiência profissional, pois minha militância sindical junto ao Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul – CPERS/Sindicato proporcionou minha participação direta na discussão das

políticas públicas da Educação, com ênfase na política da Gestão Democrática da Escola Pública.

Desde o ano de 1984, militei junto ao sindicato anteriormente citado como representante de escola, no Conselho Regional do 16º núcleo do CPERS/Sindicato, com sede em São Borja. Na sequência, atuei como representante de escola e também como conselheira 1/1000, no conselho regional do 24º núcleo do CPERS/Sindicato em Pelotas. Nesse período, a implantação da gestão democrática nas escolas da rede pública estadual estava em ampla discussão e acompanhamento pelo próprio sindicato, através de seu trabalho de base que, à época, era imbatível. Tal fato se devia à representação sindical em cada uma das escolas do Estado.

Tal envolvimento com a gestão democrática na escola levou-me a buscar a especialização, em nível de pós-graduação, em Política Educacional, com ênfase na gestão democrática na escola pública para compreender o significado do Conselho Escolar na democratização da gestão. No ano de 1993, participei das eleições gerais para a direção do sindicato, no cargo de 3ª vice-presidente.

Com o resultado positivo das eleições, passei a integrar a Direção Central do Sindicato, o que me permitiu coordenar o setor de Educação. A partir da segunda metade da gestão sindical que teve seu período de duração entre os anos de 1993-1996, fui indicada pelo Conselho Geral do Sindicato para representá-lo junto à CNTE e, na sequência, também junto ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Dessa forma, passei a acompanhar diretamente, no Congresso Nacional, a tramitação do projeto da LDB, já com especial atenção para definições relacionadas à gestão escolar e sua democratização.

No ano de 1996 fui eleita pelo Conselho Geral do Sindicato para participar, como conselheira, no Conselho Estadual de Educação – CEEEd, o que proporcionou minha participação direta na elaboração das políticas públicas para a Educação do estado do Rio Grande do Sul, ao mesmo tempo que proporcionou a participação direta na interpretação da nova LDBEN (Lei nº 9.394/96), editada em 20 de dezembro do mesmo ano. A partir dessa data, o trabalho no CEEEd era diário e contínuo em todas as suas comissões com a pretensão de apresentar, como órgão normatizador do Sistema Estadual de Ensino, as novas normas para todos os níveis e etapas da Educação Nacional. Esse foi um período de muito estudo e

participação em diversas reuniões de caráter regional e nacional, como o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, com o intuito de discutir e melhor compreender o conteúdo da, então, nova LDBEN.

No ano de 1997, participei como representante do Conselho Estadual de Educação do RS, em Belo Horizonte, na UFMG, no II Congresso Nacional de Educação (Coned), com o objetivo de discutir as metas e objetivos para a construção do Plano Nacional de Educação para o próximo período, atendendo o disposto no texto da LDBEN 9394/96, em seu art. 9º, que estabelece para a União, em seu inciso primeiro “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”.

Desse período é possível depreender o papel e o significado das políticas públicas, como ações sempre orientadas por escolhas nem sempre manifestas, que retratam interesses e funções, objeto de articulações ocorridas em diferentes e diversos encontros, sejam eles em diversos níveis, desde os municipais, até os nacionais.

Observa-se em todos eles o significado das representações das muitas organizações da Educação, em todo o Brasil, através de sindicatos e associações que se fizeram representar, no período em questão, tanto em encontros, seminários, conferências e congressos, como em fóruns organizados por temáticas específicas. O período foi marcado fortemente pela participação representativa, tanto da escola de Educação Básica quanto das instituições da Educação Superior.

Destaca-se que, no período em análise, década de 1990, as políticas educacionais, enquanto políticas públicas cumprem, primordialmente, o papel de integração e qualificação para o processo produtivo nacional, criando estruturas norteadas por interesses e prioridades nem sempre circunscritas à esfera educacional, o que nos remete à realização de análises que situem a Educação no âmbito das demais políticas sociais.

A Educação é assim entendida como prática social cuja especificidade (a ação educativa) não lhe confere autonomia. Encontra-se em Dourado (2004) a afirmação de que a Educação não se confunde com a escolarização, mas tem nessa o seu lócus privilegiado, enquanto espaço de institucionalização processual do pensar e do fazer. Sendo assim, a escolarização configura-se, antes de tudo, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição.

A ação educativa e, conseqüentemente, a política educacional, em qualquer das suas feições, não possuem apenas uma dimensão política, mas sempre um cunho político, já que não há conhecimento, técnica e tecnologias neutros, pois todos são expressão de formas conscientes, ou não, de engajamento.

A partir da LDBEN de 1996 é reconhecida, para as escolas, a prerrogativa de liberdade e responsabilidade para elaborar a sua proposta pedagógica, incluindo currículo e organização escolar; aos docentes a incumbência de zelar pela aprendizagem de seus alunos, entendendo-se aprendizagem como a aquisição de competências básicas e essenciais necessárias ao indivíduo para a sua inserção na sociedade de forma justa e igualitária. Observa-se que, nesta lei, o direito de aprender ganha lugar de destaque.

O que mudou nessa lei e qual a sua influência na gestão escolar? Há uma mudança de paradigma: a ênfase desloca-se do ensino para a aprendizagem. A lei nº 9.394/96 incorporou esse novo paradigma quando, em comparação com a legislação anterior, deslocou o eixo da liberdade de ensino para o direito de aprender.

O direito de aprender concretiza-se quando conseguimos desenvolver no aluno um conjunto de competências definidas pela própria lei em questão, como aquelas necessárias à inserção no mundo da prática social e do trabalho. Essa ênfase nas competências, por sua vez, desloca o trabalho pedagógico do ensino para a aprendizagem, o que resulta em desenvolvimento de competências.

A LDBEN reitera o princípio constitucional da gestão democrática do ensino no seu artigo 3º, VI, e remete à legislação dos sistemas de ensino a complementação da regulamentação estabelecida no seu próprio texto: “gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino”. A forma dessa lei, no que concerne à gestão escolar, está diretamente posta nos artigos 12, 13, 14 e 15:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; [...]

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; [...]

VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Notadamente, nos artigos apontados é possível perceber a forma tímida como a lei se apresenta para tratar a participação dos profissionais da Educação, em aspectos que se revelam na gestão democrática da escola, como a elaboração da proposta pedagógica. Este é um momento que deve ser sinônimo da autonomia da escola. Cabe aos sistemas de ensino entender que serão cada vez mais fortes quanto mais democráticas e autônomas forem as suas escolas. Um dos elementos de destaque no artigo 12 é a indicação para escola articular-se com a sua comunidade, com o objetivo de criar processo de integração dessa mesma comunidade, com o lugar onde seus filhos estão sendo educados para intervir nessa mesma sociedade. O mesmo objetivo encontra-se no art. 13, ao apontar como incumbência dos docentes colaborar com as atividades de articulação da escola, com as famílias e a comunidade.

Por outro lado, no artigo 14, a lei é extremamente cautelosa ao estabelecer como um dos princípios da gestão democrática, para os sistemas de ensino, apenas a participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Pedagógico da escola, bem como nos conselhos escolares ou similares. Dessa forma, a própria lei se permite um engessamento no significado da gestão democrática, pois tanto os alunos quanto os pais só podem participar em Conselhos Escolares ou outras organizações da comunidade que sejam equivalentes. Nessa mesma direção, o art. 15 aponta progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira para as escolas que assim continuam sem a participação direta de pais e alunos em instâncias que não sejam similares aos Conselhos Escolares.

Dessa forma, o discurso sobre a gestão democrática, como princípio da Educação Nacional, presença obrigatória em instituições escolares, requer que a comunidade

educacional se capacite para levar a termo um Projeto Pedagógico de qualidade e que possa gerar “cidadãos ativos”, que participem da sociedade como profissionais comprometidos e que não se esquivem de ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder, no interior dos espaços educacionais. Tais considerações contidas na intencionalidade da gestão democrática são impedidas de ocorrer no chão da escola, no momento em que há impedimentos legais que são apresentados pelos governos estaduais e municipais, que levam a um distanciamento entre o que está previsto para a gestão democrática e o que realmente acontece na escola, em nome dessa mesma gestão democrática.

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, esse processo começa na elaboração do Projeto Pedagógico. Se o estabelecimento de ensino deve elaborá-lo, não pode fazê-lo sem a participação dos profissionais da Educação, de acordo com os artigos 12, 13, 14 e 15 da referida lei.

Portanto, a gestão do Projeto Pedagógico da escola é tarefa coletiva do corpo docente e volta-se para a obtenção de outro princípio constitucional da Educação Nacional, que é a garantia do padrão de qualidade, posto no inciso VII do art. 206 da CF/88. Esse princípio foi repetido, e um pouco mais detalhado, na LDBEN de 1996, como regulador da distribuição dos recursos financeiros e da existência de condições adequadas de funcionamento das escolas.

Dessa forma, pode-se considerar a proposta pedagógica da escola como elemento encarregado da articulação, no interior da escola e com sua comunidade, pois, mais do que um documento formal, a proposta pedagógica é um processo permanente que articula intenções, conteúdos curriculares e competências; os meios e recursos físicos, financeiros e didáticos; e, ainda, o processo de formação continuada dos professores.

Sendo assim, o processo de reflexão para a elaboração da proposta pedagógica constitui um espaço privilegiado de discussão e geração de consensos. A todos os segmentos da escola é oferecida a oportunidade de falar, ouvir, dialogar, sonhar e planejar. Esse momento pode ser compreendido como criador de identidade, de uma identidade coletiva, que expressa ideais consensuados de tradução dos preceitos legais e normativos no microespaço escolar.

Passo a passo, esse processo de articular intenções construindo consensos precisa considerar as seguintes questões: o que significa preparar para a cidadania e para o trabalho

aqueles alunos naquela comunidade? Quais as competências que traduzem essa preparação para a cidadania e o trabalho? Quais os conteúdos curriculares que deverão contribuir para a constituição dessas competências?

É basilar a compreensão de que a proposta pedagógica é articuladora de tempo, espaço, ritmos, recursos humanos e recursos materiais. Para efetivar essa articulação, tornam-se imprescindíveis os seguintes questionamentos: como cruzamos tais dados de forma a atender os princípios da estética da sensibilidade, da política da igualdade e da ética da identidade, previstos nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental e mantidas nas Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio? Como é o ritmo de vida e de aprendizagem de um aluno trabalhador? Como são os ritmos de nossos alunos?

O universo escolar encerra em si diferentes mundos, diferentes personalidades, maneiras de ser, de ver e sentir, diferentes problemas, diferentes emoções. Nesse contexto complexo, a proposta pedagógica deverá harmonizar o tempo, os recursos, os espaços para atender a todos, prevendo os diferentes ritmos de aprendizagem de nossos alunos, pois assim é a vida. No mundo estamos sempre nos adaptando ao ritmo de cada fase de nossos filhos, do trabalho, enfim, às próprias circunstâncias da vida. Isso é ser flexível, conviver com a incerteza e adaptar-se às mudanças. A escola deverá estar preparada para isso.

Essas afirmações pretendem apontar o estabelecimento de uma relação entre a proposta pedagógica – que é da instituição escolar – e o plano de trabalho – que é do professor. E quando se faz esse apontamento, relaciona-se tal afirmação com o que está previsto nos artigos 12, 13, 14 e 15 da LDBEN de 1996. Assim como haverá um projeto pedagógico – do qual derivará o currículo – haverá, igualmente, um plano de trabalho de cada professor – objetivando concretizar o currículo.

A gestão democrática que se pretende na escola, mesmo tendo garantia legal, não se revela ainda nas escolas brasileiras, em sua totalidade. Percebe-se que ainda há uma parcela de autoritarismo de parte dos gestores, da mesma forma que há uma permissão legal para a manutenção das pessoas nos cargos de direção das escolas públicas. Ao comentar sobre a natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola, Souza (2014, p. 15) aponta que:

considerando a forte marca política da ação dos dirigentes escolares e as tramas e redes de poder que se estabelecem nas relações cotidianas nas escolas, a gestão escolar pode ser compreendida como um processo político, de disputa de poder,

explicitamente ou não, no qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição e os seus objetivos prevaleçam sobre as dos demais sujeitos, a ponto de, na medida do possível, levar os demais a agirem como elas pretendem.

É importante destacar que a gestão democrática em nosso país é resultado de mobilizações que ocorreram, com mais ênfase, ainda nas últimas duas décadas do século XX, de forma organizada em diferentes fóruns que apresentaram propostas tanto para a Constituição Federal de 1988, quanto para o texto da LDBEN nº 9.394/96. Da mesma forma que para o texto do PNE 2001-2011.

4.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001-2011

A Lei nº 9.394, de 1996, que "estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional", determina nos artigos 9º e 87, respectivamente, que cabe à União, a elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Estabelece, ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Em 10 de fevereiro de 1998, o Deputado Ivan Valente apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998 que "aprova o Plano Nacional de Educação". A construção desse plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, consolidando os trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação - CONED e sistematizando contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil. Na justificativa, destaca o autor a importância desse documento-referência que "contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária".

Em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem 180/98, relativa ao Projeto de Lei que "institui o Plano Nacional de Educação".

Assim, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, apensado ao PL nº 4.155/98, em 13 de março de 1998.

Na Exposição de Motivos destaca o Ministro da Educação, à época, a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou-se ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993.

Além desse, os documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. Os projetos foram distribuídos às Comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Finanças e Tributação; e de Constituição, Justiça e de Redação. Na Comissão de Educação, é Relator, o Deputado Nelson Marchezan.

Os objetivos e prioridades apresentados no Plano, em síntese, são os seguintes:

- . a elevação global do nível de escolaridade da população;
- . a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- . a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
- . 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.

Considerando que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma Educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos

países desenvolvidos precisa ser construída constante e progressivamente, são estabelecidas cinco prioridades nesse plano, segundo o dever constitucional e as necessidades sociais.

1. Garantia de Ensino Fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.

2. Garantia de Ensino Fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.

3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a Educação Infantil, o Ensino Médio e a Educação Superior. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na educação infantil, quer no ensino fundamental e a gradual extensão do acesso ao Ensino Médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias. Para as demais séries e para os outros níveis, são definidas metas de ampliação dos percentuais de atendimento da respectiva faixa etária. A ampliação do atendimento, nesse plano, significa maior acesso, ou seja, garantia crescente de vagas e, simultaneamente, oportunidade de formação que corresponda às necessidades das diferentes faixas etárias, assim como, nos níveis mais elevados, às necessidades da sociedade, no que se refere a lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais, além das demandas do mercado de trabalho. Faz parte dessa prioridade a garantia de oportunidades de educação profissional complementar à Educação Básica, que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, integrada às diferentes formas de Educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia.

4. Valorização dos profissionais da Educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério.

5. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Esse Plano Nacional de Educação define por conseguinte:

- . as diretrizes para a gestão e o financiamento da Educação;
- . as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e
- . as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da Educação, nos próximos dez anos.

Tratando-se de metas gerais para o conjunto da Nação, seria preciso, como desdobramento, adequação às especificidades locais e definição de estratégias adequadas, à cada circunstância, elaboração de planos estaduais e municipais.

Entre os objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE) da lei nº 10.172/2001 encontra-se “a 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 da participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes”.

Esse mesmo Plano vai explicitar a ligação entre gestão democrática e financiamento. Diz a lei, na introdução ao capítulo da gestão e do financiamento, que ambos estão indissolivelmente ligados. Financiamento e gestão estão indissolivelmente ligados.

A transparência da gestão de recursos financeiros e o exercício do controle social permitirão garantir a efetiva aplicação dos recursos destinados à Educação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional facilita amplamente esta tarefa, ao estabelecer, no § 5º do art.69, o repasse automático dos recursos vinculados, ao órgão gestor e ao regulamentar quais as despesas admitidas como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (Lei 10.172/2001).

A gestão democrática e o financiamento da Educação estão imbricados no texto do PNE 2001-2011, pois havia a compreensão de que sem a transparência na gestão dos recursos financeiros, a gestão estaria comprometida. Com efeito, a publicidade e a transparência são qualidades e requisitos do que é público. Faz parte dessa qualidade expor a todos, ao público, algo cuja natureza tem no cidadão sua fonte e referência. Desse modo, é pública a exposição de algo que pode ser diretamente assistido por qualquer um. Ver e ser visto, conhecer e dar a conhecer são dimensões do ser público que se opõem aos segredos daquilo que é privado.

No texto do PNE 2001-2011, encontra-se a seguinte afirmação:

Deve-se promover a efetiva desburocratização e descentralização da gestão nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, devendo as unidades escolares contar com repasse direto de recursos para desenvolver o essencial de sua proposta pedagógica e para despesas de seu cotidiano.

O PNE do período compreendido entre 2001-2011 insiste em afirmar que, quanto à distribuição e à gestão dos recursos financeiros, constitui diretriz da maior importância a transparência. Para que isso se tornasse possível, deveriam ser fortalecidas as instâncias do controle interno e externo, órgãos de gestão nos sistemas de ensino, como os conselhos de Educação, da mesma forma que os conselhos escolares, em cada uma das escolas públicas brasileiras.

Por isso o PNE recomenda a existência de Conselhos de Educação revestidos de competência técnica e representatividade, Conselhos Escolares e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e à representatividade e liderança dos gestores escolares.

Para que seja possível o planejamento educacional,[...]deve-se promover a efetiva desburocratização e descentralização da gestão nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, devendo as unidades escolares contar com repasse direto de recursos para desenvolver o essencial de sua proposta pedagógica e para despesas de seu cotidiano. (PNE 2001-2011)

Entre o previsto no texto legal do PNE para aquele período e o que realmente aconteceu nos municípios e estados brasileiros, houve uma certa distância pois fazia-se necessário que os Municípios e os Estados elaborassem seus Planos Municipais de Educação procurando adequar-se ao que estava previsto na Lei 10.172/2001. Todavia, a pouca confiança dos gestores das escolas brasileiras quanto ao PNE apresentado fez com que não se efetivasse na sua totalidade.

Sobre isso, Dourado (2007, p. 937) aponta que:

a proposta de PNE da sociedade brasileira previa um conjunto de princípios que não foram incorporados ao plano aprovado, destacando-se a instituição do Sistema Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação, a redefinição do Conselho Nacional de Educação e a garantia de ampliação do investimento em Educação Pública de 10% do PIB. A aprovação do PNE foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica de suas políticas em curso.

Percebe-se, assim, uma série de elementos basilares para o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, defendidos em documento próprio que deixaram de ser contemplados no texto legal e que permitem fortes reflexos na ausência de interesse, dos gestores municipais e estaduais em articular ações que venham ao encontro da gestão democrática, como de outros temas importantes para a escola e, conseqüentemente, para a educação brasileira.

Um destaque é possível fazer, nessa mesma linha de análise, quando, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) toma o lugar de uma política de Estado, como o PNE, reafirmando assim, a fragilidade daquele Plano Nacional de Educação.

O PNE 2001-2011 apresenta na sua organização um conjunto de objetivos e metas para cada uma das temáticas abordadas. Para a Gestão Democrática encontra-se um conjunto de vinte e seis objetivos e metas elencados a seguir .

Temáticas da Gestão Democrática	Objetivos e Metas
Regime de colaboração	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE. 2. Estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, através de apoio técnico a consórcios intermunicipais e colegiados regionais consultivos, quando necessários.
Sistemas de Ensino e Conselhos Municipais de Educação	<ol style="list-style-type: none"> 3. Estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente os Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino. 4. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.
Padrão de gestão	<ol style="list-style-type: none"> 5. Editar, pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares. 6. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.
Planos estaduais e municipais de educação	<ol style="list-style-type: none"> 7. Elaborar e executar planos estaduais e municipais de Educação, em consonância com este PNE.

Educação básica no campo	8. Organizar a educação básica no campo, de modo a preservar as escolas rurais no meio rural e imbuídas dos valores rurais.
Proposta pedagógica da escola	9. Apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.
Financiamento da educação	10. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.
Informatização das secretarias estaduais e municipais de educação	11. Informatizar, em três anos, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias estaduais de Educação, integrando-as em rede ao sistema nacional de estatísticas educacionais. 12. Informatizar progressivamente, em dez anos, com auxílio técnico e financeiro da União e dos Estados, todas as secretarias municipais de educação, atendendo, em cinco anos pelo menos, a metade dos Municípios com mais de 20.000 habitantes.
Programas de formação do pessoal técnico das secretarias	13. Estabelecer, em todos os Estados, com auxílio técnico e financeiro da União, programas de formação do pessoal técnico das secretarias, para suprir, em cinco anos, pelo menos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação. 14. Promover medidas administrativas que assegurem a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias.
Informatização do setor administrativo das escolas	15. Informatizar, gradualmente, com auxílio técnico e financeiro da União, a administração das escolas com mais de 100 alunos, conectando-as em rede com as secretarias de educação, de tal forma que, em dez anos, todas as escolas estejam no sistema.
Formação específica, em nível superior, para diretores e programas de formação continuada para diretores de escolas	16. Estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos Municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas. 17. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização. 18. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior.
Redução das desigualdades	19. Estabelecer políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema.
Consolidação do SAEB	20. Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar. 21. Estabelecer, nos Estados, em cinco anos, com a colaboração técnica e financeira da União, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e Médio. 22. Estabelecer, nos Municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil.
Papel da Conferência Nacional de Educação	23. Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional.
Conselhos de acompanhamento e controle dos recursos destinados à Educação	24. Instituir em todos os níveis, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à Educação não incluídos no FUNDEF, qualquer que seja sua origem, nos moldes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF.
Questão de gênero	25. Incluir, nos levantamentos estatísticos e no censo escolar

	informação acerca do gênero, em cada categoria de dados coletados.
26. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes a financiamento e gestão.	

Quadro elaborado pela autora

Esse elenco anteriormente apresentado contém, no seu interior, objetivos e metas que tratam dos elementos necessários para que a gestão democrática de fato aconteça. Todavia, destaco aqueles que considero passíveis de execução na escola e que, de certa forma, por necessitarem do estabelecimento de ações que exigiam iniciativas amparadas em uma política pública de fortalecimento, deixaram de acontecer em alguns Estados e Municípios brasileiros.

Os dois primeiros objetivos que tratam do regime de colaboração trazem para dentro do texto do PNE um princípio constitucional, que mesmo frente ao seu caráter legal, manteve-se fragilizado para dar conta do que lhe cabe. Tal fragilidade se deveu ao próprio caráter que o texto do Plano revelava, ou seja, também um plano fragilizado por ter vários de seus aspectos vetados pelo Executivo e não representar o que havia sido elaborado, de forma organizada e representativa, nos diversos fóruns de discussão que precederam sua aprovação.

Nos objetivos e metas 3 e 4 apresentam-se a importância do estímulo à criação de Conselhos Municipais de Educação, bem como o apoio aos municípios para a constituição de sistemas municipais de ensino, desde que assim o desejassem. Tais metas foram alcançadas em parte, haja vista o aumento dos Conselhos Municipais de Educação revelado pelos dados que se encontram disponíveis no site da Associação Nacional de Conselhos Municipais de Educação, pois dos 5.561 municípios brasileiros, 3.149 possuem Conselhos Municipais de Educação. Tais conselhos, por sua vez, promoveram também a constituição dos Sistemas Municipais de Educação. Acredito que estes sejam alguns dos objetivos e metas que melhores resultados alcançaram, dentre os elencados, com perspectivas à gestão democrática na escola.

No objetivo 4, cuja meta é “definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade”, notadamente pretende-se que todos os sistemas de ensino brasileiros fossem eles estaduais ou municipais, dessem conta da meta, porém não houve êxito. Primeiramente, porque o referido PNE não foi levado tão a sério quanto o esperado e, em segundo lugar, porque a definição de normas de gestão democrática para o ensino público está diretamente ligada à vontade e articulação política. Nos Estados e Municípios onde já havia sido aprovada legislação específica para a gestão democrática, no máximo conseguiram-se pequenos ajustes que ainda se faziam necessários. Por outro lado, se o processo de construção para a elaboração de uma política não ocorreu, tendo como seu nascedouro a necessidade da gestão democrática, provocando a mobilização

da comunidade escolar de forma que se chegasse à elaboração de um projeto de lei e conseqüentemente, sua discussão e aprovação, provavelmente, muitos municípios brasileiros ainda vivem sob a tutela dos seus prefeitos e, conseqüentemente, dos secretários municipais de educação.

No Rio Grande do Sul, a Lei 10.576/1995 que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público, foi alterada pela Lei 13.990/2012. As alterações sugeridas e realizadas naquele momento acontecem exatamente quando há um enfraquecimento na resistência da categoria dos trabalhadores em Educação. Não se dá no período de vigência do PNE 2001-2011, mas logo no início das discussões pós CONAE 2010 e quando um novo Plano Nacional de Educação está sendo gestado no Congresso Nacional.

Atualmente, foi apresentado na Assembleia Legislativo do Rio Grande do Sul, um Projeto de Lei de autoria da Deputada Estadual Regina Becker, sob o número 169/2015 que propõe alterações na mesma Lei 10.576/1995 que trata da gestão democrática do ensino público, cujo viés centraliza-se na figura do Diretor ou Diretora da escola, desconsiderando assim a representação do vice-diretor(a), inclusive descaracterizando a construção da chapa de candidatos, uma vez que o vice-diretor(a), na referida proposta, não concorre como candidato e passa a ser cargo de confiança do(a) diretor(a). Este é um dentre os outros itens que constam do texto do PL 169/2015 que se apresentam como propositivos para a gestão democrática da escola pública gaúcha.

Os objetivos e metas 5 e 6 do PNE 2001-2011, que tratam respectivamente de “editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares” e “desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade” encaminham para a legislação da gestão democrática questões que lhe são pertinentes, como as normas e diretrizes gerais voltadas para a iniciativa e a ação inovadoras nas escolas que também aparecem nos Planos Municipais de Educação. E parece óbvio que o desenvolvimento de padrão de gestão, integrado com a destinação de recursos, que poderia ser exclusivamente para as atividades-fim, no PNE em questão, faz um *link* entre gestão e financiamento e, mais uma vez, aborda a questão da descentralização e da autonomia da escola, temas que se destacam mais de uma vez, ao longo deste Plano Nacional de Educação. Conjuga, assim, numa mesma meta, temas basilares para a gestão democrática,

como a equidade e a participação da comunidade. Aliás, a equidade e a autonomia recebem ênfase desde o texto da LDBEN 9394/96, e mantêm-se inclusive nos textos que tratam da gestão democrática nos Estados e Municípios, em todo o território nacional.

O objetivo 10 propõe “assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica”. Nota-se, neste objetivo a ocupação do legislador, ao propor, no texto, garantias voltadas para duas questões fundamentais na gestão escolar, que são a autonomia administrativa e a autonomia pedagógica na escola. Tais aspectos estão ligados diretamente com o financiamento da Educação e, seguindo essa linha de raciocínio, o texto propõe também a ampliação da autonomia financeira da escola e já aponta como isso se dará, ou seja, através do repasse direto para a escola, a fim de que ela mesma administre suas despesas imediatas de manutenção com foco no cumprimento da sua proposta pedagógica.

Esse objetivo dá visibilidade ao que está proposto para as vinte e seis metas orientadoras do que se pretende com a junção entre gestão democrática e financiamento no texto do PNE 2001-2011.

Os objetivos 16 e 17 apontam, respectivamente, as metas de “estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos Municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando à melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas” e, também, “assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização”. Tais objetivos e metas apontam a ocupação com a qualidade dos gestores escolares quando propõem a formação continuada para os que já foram eleitos para a direção e precisam continuamente manter-se informados sobre os temas ligados à gestão da escola, bem como manter-se atualizados no que se refere à Legislação da Educação e tudo que ela comporta.

Outro destaque que esses dois objetivos e metas apresentam diz respeito à necessidade da formação em nível superior, inclusive apontando para a especialização como sendo a formação preferencial a ser alcançada até o ano de 2011, para os gestores escolares.

Nessa mesma linha está o objetivo contido na meta 18, que propõe “ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior”, ou seja, visando à formação continuada dos gestores escolares, apresenta como oferta em nível de pós-graduação, a de especialização em administração escolar, sob a responsabilidade das instituições públicas de nível superior.

Dessa forma, procurou-se interpretar a gestão democrática proposta no PNE 2001-2011 para melhor analisar e comparar o proposto no texto da Lei 13.005/2014, que apresenta o PNE para o período compreendido entre 2014-2024.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA E O PNE 2014 – 2024

A Utopia está lá no horizonte.

Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos.

Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos.

Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei.

Para que serve a Utopia?

Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.

(Eduardo Galeano)

A gestão democrática da escola pública é um sonho que permeia o imaginário dos educadores brasileiros mesmo antes de sua concepção legal, surgindo desde o momento que os primeiros compreenderam o seu significado, considerando a ação cotidiana que realizavam na escola.

Encontra-se em Batista (2013, p. 102) que

a gestão democrática não é uma realidade que atinge todas as escolas públicas e sistemas de ensino do país, ela varia de acordo com as políticas e normas vigentes em cada município e da forma como este organiza o seu sistema de ensino. A gestão democrática enquanto política educacional circula no plano das políticas sociais; estas, apesar de não perderem as marcas oriundas das influências em escala mundial, podem ser localmente (re)significadas.

Sabidamente as políticas sociais e todas as demais políticas dependem do significado que damos a elas. Independente do que está posto na legislação, há um distanciamento entre o que é proposto e o que realmente acontece. Dessa forma, não há, e tampouco haverá um esgotamento na discussão do tema “gestão democrática da escola pública” enquanto houver um educador ocupado com a cidadania e a democracia na instituição escolar.

No processo de discussão construído a partir das diversas plenárias municipais, regionais e estaduais, que culminaram na CONAE 2010, passando pelo PL 8035/2010 do Executivo, em todos esses momentos a meta da gestão democrática da escola pública esteve

presente. Do conjunto das vinte metas que compõem o Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024, a gestão democrática se apresenta na meta 19 com suas oito estratégias.

Nessas 20 proposições, a meta de número 19, com respectivas estratégias é a que tem como objeto precípua a Gestão da Educação e da escola. No substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados em 2012, a redação da meta 19 era a seguinte: “Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”.

A intencionalidade contida na meta em questão permite a compreensão e que os critérios técnicos de mérito e desempenho precedem, como elementos prioritários, a consulta pública à comunidade escolar, permitindo de certa forma o que seria uma alteração na prática da própria gestão democrática da escola pública.

Esse texto fez parte do PL nº 8.035/2012, o qual, ao chegar ao Senado Federal, foi primeiramente apreciado na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), com relatoria do senador José Pimentel. No substitutivo aprovado na CAE, no final de maio de 2013, a meta 19 teve sua redação alterada.

Ao ser votada no Senado Federal, a referida meta tem o seguinte teor:

Garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a efetivação da gestão democrática na Educação Básica e Superior Pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas Instituições de Educação e forma de acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades.

Cabe considerar que, em princípio, essa nova redação parece mais adequada à perspectiva de democratização da Gestão da Educação, pois contempla explicitamente a dimensão dos sistemas de ensino e ajuda a não circunscrever a democratização da gestão à escola e também por contemplar explicitamente o sistema federal e também a Educação Superior.

Ainda ressalta a importância dos Grêmios Estudantis, bem como das Associações de Pais e Mestres, com destaque para a articulação desses espaços com os Conselhos Escolares. Outro ponto é o que remete aos legislativos dos três níveis de governo a responsabilidade de normatizar a gestão democrática, o que amplia o espectro de atores e a arena de deliberações referentes ao assunto.

5.1 A META 19: SUA CONSTRUÇÃO E DESCONSTRUÇÃO

Esta talvez seja a meta mais difícil de ser acompanhada por dados estatísticos. Embora a gestão democrática da Educação esteja amparada na legislação educacional, sua efetivação em cada uma das redes públicas de ensino é ainda um imenso desafio para o país. É possível acompanhar, por exemplo, o número de municípios onde estão constituídos Conselhos Municipais de Educação ou conselhos de controle social das verbas da Educação. Por meio das informações coletadas via questionários da Prova Brasil, é possível mensurar a existência dos Conselhos Escolares.

Os dados também informam a quantidade de reuniões realizadas, a composição dos Conselhos e as formas de elaboração dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas. Porém, a legislação pouco regulamenta o funcionamento desses colegiados. Por fim, as estatísticas também revelam as formas de acesso aos cargos de direção escolar.

Para melhor compreender os caminhos percorridos para se chegar à construção final do texto do PNE e, mais especificamente, a meta 19, foi necessário buscar junto a atores que atuam diretamente na elaboração de uma política, suas interpretações sobre o tema. Sendo assim, enviou-se um questionário, constituído de dez itens, com os quais se pretendia compreender melhor a tramitação, ou seja, o caminho percorrido pelo PL 8035/2010 no Congresso Nacional, para os entrevistados.

Os atores envolvidos pela pesquisa demonstraram-se receptivos à proposta e deram sua importante contribuição a este estudo na área das Políticas Públicas para a Educação. Foram três os atores convidados, todavia, apenas dois participaram da pesquisa. Ao serem convidados, todos foram informados dos critérios para participação. Um deles, o critério de ter o seu nome publicado, por entender, como pesquisadora, que são atores importantes na formulação da política em pauta, o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2014.

Um dos entrevistados é Paulo de Sena Martins, sua formação é bacharel e mestre em Direito pela USP e doutor em Educação pela UnB. Sua profissão é de funcionário público federal, sendo que o cargo que ocupa é o de consultor legislativo concursado, da Câmara dos Deputados, na área de Educação, Cultura e Desporto, desde 1994.

Outro entrevistado é o professor Ângelo Ricardo de Souza. Licenciado em Educação Física, mestre e doutor em Educação pela PUC de São Paulo. Servidor público na

Universidade Federal do Paraná. Atua como professor na UFPR, no Núcleo de Políticas Educacionais e no PPGEduc.

As respostas obtidas foram organizadas, considerando-se a participação de cada um dos atores entrevistados no processo de elaboração do Plano Nacional de Educação a partir de uma análise da formulação das diretrizes de política para a gestão democrática da escola.

As questões apresentam o papel da CONAE na formulação da política contida no Plano Nacional de Educação; motivos para que alguns assuntos sejam priorizados nas agendas políticas enquanto outros são negligenciados; quem influencia o estabelecimento das agendas e as especificações de alternativas e metas; no fato que as agendas de governo não apenas definem os problemas, mas também podem fazê-los perder a atenção e que o reconhecimento de problemas é um passo crítico para o estabelecimento de agendas; que os atores do e no parlamento federal são, na verdade, atores fundamentais no processo de formulação, pois, por intermédio de sucessivas discussões e intervenções do interesse dos partidos políticos que representam, bem como dos diferentes grupos representativos da comunidade educacional, finalmente formularam o texto que contém, no seu interior, as diretrizes orientadoras da política para a gestão democrática da escola.

O questionamento se ocupa em obter respostas sobre as propostas e emendas apresentadas à meta 19, durante a tramitação do Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, bem como buscar saber a opinião dos entrevistados sobre o fato de, na minha interpretação, não ter havido audiência pública sobre o tema da meta 19, da mesma forma que questiono os limites, avanços e desafios contidos na referida meta; as diferentes redações recebidas pela meta 19, tanto na Câmara de Deputados, quanto no Senado Federal e o que teria motivado tais redações.

Considera-se também, na pesquisa, que a meta 19 do PNE está acompanhada de oito estratégias. Por isso, questiona-se os entrevistados sobre quais delas são destacadas, por eles com mais probabilidades de implantação. Da mesma forma, quais são destacadas com mais dificuldades de implantação, a fim de alcançar, no prazo estabelecido, a efetivação da democratização da gestão na escola pública, considerando-se que a meta 19 aponta a associação da escolha de diretores a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar das escolas públicas.

5.2 A VOZ DOS ATORES INVISÍVEIS SE REVELA

Sobre a participação de cada um dos atores entrevistados no processo de elaboração do novo PNE, Paulo Senna apresenta-se na primeira pessoa, da seguinte forma: *para falar de minha participação preciso antes falar do órgão em que trabalho* – a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Trata-se de órgão de consultoria e assessoramento institucional aos Deputados, à Mesa, às Comissões, permanentes e temporárias e à Administração da Casa.

O entrevistado, Paulo Senna, explica que a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados é um órgão técnico da Casa, *não é vinculado a partidos ou a parlamentares. A relação com o parlamentar começa e termina quando começa a sua demanda e é atendida.*

Conforme o site da Câmara:

Os consultores, sempre que demandados, elaboram estudos, notas técnicas, minutas de proposições e pareceres, relatórios e pronunciamentos parlamentares, entre outros trabalhos. Os consultores podem, ainda, propor opções para a ação parlamentar sempre que a matéria, objeto da solicitação de trabalho, apresente óbice de natureza constitucional, jurídica, legal, regimental, técnica, financeira ou orçamentária.

Segundo Senna:

grande parte de nosso serviço é mostrar inconstitucionalidades, contradições com programas em curso ou sugerir caminhos alternativos (por exemplo, em vez de um PL, o encaminhamento de Indicação, para não invadir competência do Executivo ou violação da cláusula pétrea do regime federativo, etc). Mas a decisão final é do parlamentar.

A Consultoria Legislativa é composta por 21 áreas temáticas, formadas por consultores que ingressam por concurso público para cada área específica. Há vinte anos Senna faz parte da equipe da área XV, para a qual prestou concurso público e é responsável pelos temas de Educação, Cultura e Desporto. A área XV presta atendimento para três comissões permanentes: Comissão de Educação (CE), Comissão de Cultura (CCult) e Comissão de Esporte (CESPO). Essas Comissões reúnem-se às quartas-feiras, sendo a Comissão de Educação, no turno da manhã, e as outras duas comissões, de Cultura e de Esporte, à tarde, mas é muito comum que também ocorram, além da reunião da quarta, reuniões na terça ou na quinta.

Há, ainda, as Comissões Especiais, como as que funcionaram no período de tramitação do PNE, que também tramitou por uma comissão especial, ao contrário do PNE, 2001-2010, como as dos PLs 2.330/11, que tratava das Copas do Mundo e das Confederações; 323/07, que tratava da aplicação dos recursos dos *royalties* do petróleo na Educação; 7.672/10, que

tratava da Educação sem uso de castigos corporais; 7.420/06, que tratava da lei de responsabilidade educacional; 5.201/13, que tratava das dívidas dos clubes (PROFORTE).

Além disso, na área XV há as Medidas Provisórias (MPs). O próprio Senna, por exemplo, atuou no assessoramento da MP nº 562/12, convertida na Lei nº 12.695/12, a Lei do Plano de Ações Articuladas-PAR. Nesse mesmo período, outros assessores atuaram em outras MPs.

Todas essas informações foram fornecidas pelo assessor técnico entrevistado, como elementos para que esta pesquisadora e os leitores desta tese se situem no cenário onde o PL 8035/2010 tramitou. Atualmente, sete assessores formam a equipe que atua da Câmara de Deputados.

Segundo Senna, quando há um processo da importância e complexidade do PNE, a direção da consultoria designa formalmente consultores. Quando é um PL normal, é designado um consultor ou consultora. No caso do PNE, foi organizada uma equipe específica para acompanhar o Plano. Todavia, isso não dispensou ninguém das outras tarefas do cotidiano (CE, CCult e CESPO- reuniões e elaboração de respectivos pareceres, PLs e outros trabalhos) e eventuais MPs e comissões especiais.

No primeiro semestre de 2011, Senna coordenava a área XV. Explica o assessor que:

a coordenação na nossa área é semestral e tive que lidar com várias situações iniciais, em primeiro lugar o volume enorme de emendas, um recorde. O sistema de processamento de emendas da Câmara teve que ser adaptado – tivemos que ter reuniões com o órgão responsável –o Cenim para que o trabalho fosse mais amigável. Nos primeiros dias tive que imprimir todas as emendas e separar por pastas de cada meta. Fiz uma pesquisa prévia na área para ver os interessados, minha intenção era que a equipe tivesse pelo menos quatro pessoas, entre as quais eu pretendia estar. Assim decidimos os temas para “marcação individual”, os artigos do PL e as 20 metas, que seriam acompanhados de perto por cada um da equipe.

Isso quer dizer que caberia a cada um dos assessores ver quais eram as emendas, sugerir ao relator como lidar com elas, acompanhar as proposições dos vários atores e, tomada a decisão pelo relator, fazer a minuta do voto, da justificção do acolhimento ou rejeição de cada emenda. Em princípio, cada membro da equipe fazia as suas minutas. O próprio Senna assumiu a responsabilidade da meta 20 e algumas da Educação Superior. Porém, das reuniões com o relator participavam todos os membros da equipe. Segundo ele, no decorrer da tramitação, os assessores tiveram várias reuniões com o relator, para opinar e orientar e todos abordavam todos os temas. Assim, todos tiveram sua parcela de colaboração em todos os temas, ou seja, ao final, todos os sete assessores contribuíram.

No 2º semestre de 2011, outra assessora, membro da equipe, assumiu a Coordenação da Área XV, ao mesmo tempo em que solicitou ao assessor entrevistado que o ele fosse uma espécie de coordenador do PNE. Este aceitou a tarefa e entende que, em algum momento, todos os assessores foram coordenadores de seus temas. Por outro lado afirma: *mas acho que um dos momentos mais importantes de minha participação foi na fase final, para a votação do PNE no primeiro semestre.*

O próprio Senna afirma, em determinado momento de sua entrevista:

Pode soar meio megalomaníaco, mas sem a nossa intervenção, não teríamos, neste momento, o PNE votado. Isto porque havia o risco de trancamento da pauta pelas MPs. O governo, desde a tramitação no Senado estava claramente obstruindo enquanto não resolvesse suas maiores preocupações com o financiamento – dar uma interpretação mais alargada dos 10% do PIB para incluir gastos com incentivos e isenções fiscais e tirar a complementação ao CAQ.

O entrevistado aponta como ilustração a sua declaração que o Deputado Glauber Braga (PSB/RJ), presidente da Comissão de Educação, fez uma questão de ordem no plenário da Câmara dos Deputados, no sentido de que o PNE não poderia ser trancado por MP, porque é um plano plurianual. A mesa do plenário negou a questão de ordem. Sobre esse episódio, Senna afirma: *nesse momento havia apenas uma MP. Mas a situação iria mudar na outra semana.*

Ainda sobre o mesmo fato, o entrevistado comenta:

Eu vi a questão de ordem, achei bem elaborada e pensei que tivesse sido feita por um colega da consultoria, da área de direito constitucional, que mantinha bom contato com o Glauber e que é meu amigo desde os tempos de militância estudantil na USP. Como tenho formação jurídica achei que tinha mais alguns argumentos para adicionar no julgamento do recurso. Conversei com este colega, o José Veríssimo que me disse que não. E, ao saber de minha intenção disse – Olha Paulo, estes recursos contra decisão da Mesa sempre ficam na gaveta até perder o objeto. Você tem que ir ao presidente Glauber e falar que ele tem que falar com o presidente Vicente Cândido da CCJC para pautar o recurso. Fui à Comissão de Educação e falei com o Marcelo, secretário que me colocou em contato com a assessoria do PSB e deu o retorno positivo do Glauber. Fui encontrar a Iara Bernardi (a quem assessorara na EC 53 – Fundeb) e que estava no fim de uma reunião de comissão, e disse o que estava ocorrendo e quais eram meus três argumentos – o principal, resgatei a decisão do Deputado Michel Temer sobre as MPs – o que a assessoria do PSB já tinha feito em seu recurso, mas acrescentei que o ponto central era o poder de agenda do Congresso. Isso porque, na época, a decisão do Temer teve que enfrentar recurso no STF e o ministro do STF Celso Mello destacou o poder de agenda, então eu disse: - é por aqui. A Iara me puxou e disse: - vamos ao plenário falar com a Rosário, que ela vai relatar na CCCJ.³³

³³ Continuação: No dia seguinte fomos à reunião com o presidente Vicente, da CCJC que o Glauber agendara. De noite fiz um pequeno arrazoado para a Deputada Maria do Rosário. Paralelamente, enviei um email para a rede de contatos da educação dizendo: “pessoal se o recurso não vingar, já era, só depois da eleição”. Minha esperança era que isto tivesse um efeito multiplicador e, sobretudo que o Daniel Cara conseguisse usar seu poder

Sobre o papel da CONAE na formulação da política contida no Plano Nacional de Educação, o Professor Ângelo de Souza, que assessorou o Deputado Ângelo Vanhoni (PT/PR) na relatoria do Plano Nacional de Educação, na comissão especial, concorda com Senna e também pensa que a CONAE 2010 teve um papel importante como referência para os Deputados, nas comissões específicas, mas as propostas foram formuladas, encaminhadas e acompanhadas, no sentido de serem objeto de pressão frente ao Legislativo, por meio de diferentes atores, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que ofereceu suas emendas, apresentadas por vários parlamentares, o Movimento *Todos pela Educação*, assim como outros interesses se fizeram representar com as propostas encaminhadas pelas APAES e pelo segmento da Educação Superior Privada.

Sobre por que alguns assuntos são priorizados nas agendas políticas, enquanto outros são negligenciados, os dois assessores entrevistados apontam que os assuntos não estão somente nas metas e estratégias constantes do anexo, mas também no corpo articulado da Lei, nos 14 artigos. Nesse aspecto Senna comenta o que segue:

...vá lá 13, por que o 14º é o da vigência – mas mesmo este é importante – eventualmente alguém poderia propor a fórmula a partir do primeiro ano do próximo exercício, como ocorre em algumas leis – felizmente ninguém foi por este caminho.

Para Senna e Souza, o corpo articulado da Lei estabelece: as diretrizes no art. 2º; as cinco instâncias de monitoramento e avaliação que são: o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação, o Fórum Nacional de Educação e as duas Comissões do Congresso (a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal). Sendo assim, compete às instâncias elencadas a definição de investimento público, a realização das CONAES, a previsão de instância permanente de negociação e cooperação federativa; o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e, por último, a instituição do Sistema Nacional de Educação.

Tais apontamentos legais se apresentam assim no corpo da Lei,

de mobilização, o que foi feito com o habitual engajamento e eficiência. Na reunião da CCJC lá estavam o Glauber, Iara, Rosário, Vanhoni, Paulo Rubem, Newton Lima, e outros deputados, além do Daniel e da Undime. Havia destacado para a Rosário que, além de tudo, se a interpretação da Mesa no plenário prevalecesse, o PNE seria emendável por MP. O Deputado Vicente Cândido recebeu muito bem a comitiva, concordou, mas disse: “você sabem que não é fácil derrubar uma decisão da presidência...”. O recurso foi pautado para a quarta-feira de manhã. Ao abrir a reunião da Comissão de Educação, o Deputado Glauber suspendeu a sessão e convidou todos os deputados da CE para que se dirigissem à reunião da CCJC. No final, claro que feitas todas as pontes com o presidente Henrique Alves, nos dias anteriores, este passou a abraçar também a interpretação e o recurso, relatado pela Deputada Rosário na CCJC foi provido por unanimidade. Na mesma tarde houve uma reunião deste mesmo conjunto de parlamentares que haviam ido a primeiras reunião na CCJC (eu também estava lá nesta reunião com o presidente) com o presidente Henrique Alves, que recebeu o recurso das mãos do Vicente Cândido e pautou a votação do PNE.

Art. 2o São diretrizes do PNE:

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.

As diretrizes acima apontadas são orientadoras das ações basilares contidas no PNE 2014-2024, para todas as metas e estratégias contidas no referido Plano, e por isso, constantes do corpo articulado da Lei, segundo os dois atores entrevistados.

As cinco instâncias de monitoramento e avaliação apontadas pelos entrevistados, encontram-se no artigo 5º da Lei,

Art. 5o A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I - Ministério da Educação - MEC;

II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

III - Conselho Nacional de Educação - CNE;

IV - Fórum Nacional de Educação.

§ 1o Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

§ 2o A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP publicará

estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no Anexo desta Lei, com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas de que trata o art. 4o, sem prejuízo de outras fontes e informações relevantes.

§ 3o A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.

§ 4o O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal.

§ 5o Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal.

Depreende-se do acima apresentado que a previsão contida no corpo da Lei é de que a cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência do PNE 2014-2024, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) deve publicar estudos para aferir a evolução no cumprimento das 20 metas.

Da mesma forma que a meta progressiva do investimento público em Educação deve ser avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da Educação Profissional e Superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, para as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, como também para os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial.

Aponta, ainda, que será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural.

Segundo os entrevistados, considerando esses dispositivos e as 20 metas e respectivas estratégias, não foram negligenciados assuntos relevantes. Os temas relevantes estão no PNE, portanto entraram na grande agenda. Quanto ao cumprimento das metas, trata-se de outra discussão, que passa a ser responsabilidade das instituições com delegação para isto, bem

como o acompanhamento constante da sociedade brasileira, com destaque para as comunidades escolares.

Para Senna,

se vão ingressar nas “sub-agendas”, no sentido de que serão, quando for o caso, votados instrumentos, como a lei do sistema, e outras é sempre uma questão de correlação de forças, no sentido mais amplo, isto é, considerando a sociedade civil também como uma força. E um bom encaminhamento e articulação de consenso em torno do que for possível ajuda muito. Sempre se pode alegar coisas do tipo – ah...mas falta mais referência à cultura - bom a cultura tem o seu plano nacional – o que deve haver é a sincronia dos planos e não transplantar para dentro do PNE as metas do PNC³⁴.

A fala acima registrada também se refere a quem influencia o estabelecimento das agendas e as especificações de alternativas e metas, ao mesmo tempo em que busca desvendar por que alguns assuntos são priorizados nas agendas políticas, enquanto outros são negligenciados. Sobre isso, tanto Senna quanto Souza lembram a questão do regime de colaboração e afirmam que na versão encaminhada pelo governo ele aparecia aqui e ali, mas não no caso do financiamento que foi colocado pelo congresso, como também a instância permanente de negociação federativa. Porém, segundo ambos, no curso das audiências públicas (embora para Senna, na consultoria, tenha tentado passar esta ideia) não foi feito um debate, uma mesa sobre o regime de colaboração³⁵.

Sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), segundo os atores entrevistados, ganhou tamanho destaque na mídia, que virou uma meta “consensual” e que traduziria a qualidade, aliás, altamente questionável. Para Senna, *a meta bem poderia ter sido algo na linha do artigo 11 da Lei 13.005/2014 e o Ideb, quem sabe seria a sua primeira estratégia*³⁶.

Questionados sobre o fato de que as agendas de governo não apenas definem os problemas, mas também possam fazê-los perder a atenção e que o reconhecimento de

³⁴ Ainda sobre essa questão Senna afirma o que segue: “Agora, pode não se ter atingido o que A ou B gostaria em alguma meta, mas isto é fruto da diferença de visões e opiniões na democracia. Alguns podem achar que a educação inclusiva foi “negligenciada” na meta 4, exatamente na medida em que as Apaes se sentiriam negligenciadas se o texto fosse outro”. Segue o assessor afirmando que o relator, sempre procura maximizar o consenso, mesmo quando o texto fica *frankstein* ou ambíguo, transferindo a disputa para o futuro, para uma disputa acerca da interpretação da lei. Para ambos, Senna e Souza, o PNE é fruto de um processo político, de disputa e um resultado que não agrada não significa que o tema tenha sido negligenciado.

³⁵ Senna afirma que argumentava que no processo da Argentina foi feito um acordo entre o governo central e as províncias e que sugeriu até como um dos nomes – além de MEC, CONSED e UNDIME, o de Murdochowicz, que participou do processo lá, para que também pudesse participar aqui.

³⁶ Afirma ainda Senna “Foi a meta que é um quadro – não feita no word, mas no excel. E, o maior crítico, do ponto de vista metodológico do IDEB é o Chico Soares, atual presidente do Inep”.

problemas é um passo crítico para o estabelecimento de agendas, os dois atores entendem que em primeiro lugar a meta 19 tem que ser lida em conjunto com o art.9º cujo conteúdo aponta o papel dos entes federados e sua relação com essa meta ao estabelecer o que segue:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Na interpretação do assessor Senna, com a qual concordo, é difícil que os 5.570 municípios aprovelem as leis específicas em dois anos. Este seria um dos ou senão o primeiro limite, para que a gestão democrática da escola não obtenha destaque nas agendas políticas, pois onde já existe e é praticada poderá, ou não, sofrer alterações e, onde ainda não existe, depende da aprovação do Plano Municipal de Educação para que possa haver avanços.

Outro limite é que a meta 19 contém como “verbos principais” “estimular”, “favorecer”, “incentivar”. Mesmo o verbo “priorizar”, não obriga o cumprimento, tem caráter orientador, por isso considera-se difícil estabelecer em qual momento, ou ponto, a meta e suas estratégias serão cumpridas. Ao mesmo tempo em que significa garantia de uma conquista histórica, pelo fato de sua manutenção no Plano Nacional de Educação, a gestão democrática da escola pública continua dependendo da articulação de todos os que estão envolvidos com ela, para que realmente se concretize nos Planos Estaduais e Municipais de Educação e em cada uma das escolas públicas brasileiras.

Em relação ao fato de não ter havido audiência específica sobre a meta 19, para Senna, foi em parte, pela ausência de um planejamento por temas, decorrente da espera das demandas dos diversos atores, além do desejo de encontros regionais. O mesmo afirma:

Sou da opinião que os encontros temáticos deveriam ser priorizados na sede da discussão e não espalhados, mas há uma ilusão de que assim é ampliada a participação e isso interessa aos parlamentares, interessa estar nas suas bases. Nem sei se em algum encontro regional houve discussão da meta 19. Deste ponto de vista o 1º PNE 2001-2010 foi mais organizado.

Sobre o mesmo tema, a interpretação do Professor Ângelo Souza é distinta, pois entende que não houve a necessidade de uma audiência específica para a meta 19, haja vista que em várias audiências públicas o tema da gestão democrática da escola esteve presente, como por exemplo, na audiência de 11/05 sobre a qualidade da Educação, em que a gestão

democrática apareceu nos slides utilizados pela representante da Undime, com uma emenda à estratégia 19.3.

Cabe destacar que foram feitas 74 emendas à meta 19, somente na primeira fase; houve ainda emendas ao substitutivo e emendas no Senado.

Ambos entrevistados acreditam que o avanço principal é a institucionalização de uma referência para orientar as ações voltadas para a gestão democrática da escola pública e que o desafio ficará mais claro depois de aprovados os planos estaduais e municipais, porque estes serão os espaços de discussão e luta pela gestão democrática.

Nesta tese, considera-se que os atores do e no parlamento federal são, na verdade, atores fundamentais no processo de formulação, pois, por intermédio de sucessivas discussões e intervenções do interesse dos partidos políticos que representam, bem como dos diferentes grupos representativos da comunidade educacional, finalmente formularam o texto que contém, no seu interior, as diretrizes orientadoras da política para a gestão democrática da escola. Por isso, entende-se que os desafios continuarão para os parlamentares estaduais e municipais, com o devido acompanhamento dos fóruns representativos da comunidade educacional ocupada com a gestão democrática da escola pública.

A respeito de ter havido ou não avanços no texto do Plano Nacional de Educação no Senado, Senna afirma que:

Quando o projeto voltou para a Câmara houve uma manifestação incisiva das entidades do campo educacional em favor, no geral, do texto da Câmara – claro que por influência da disputa na meta 20, mas precisaria ser convencido de que avanço grande foi este proposto pelo Senado. A meta do Senado deixava clara que a gestão democrática era só nas públicas – o texto da Câmara e da lei deixa um espaço para disputa de interpretação. O texto final incorporou trechos do texto do Senado – 19.2, 19.4 e 19.6. Na estratégia 19.8 ficou o texto do Senado.

Para ambos assessores, o texto da meta 19, na Câmara dos Deputados continha a melhor proposta e, por isso, foi mantida.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Entende-se que a proposta de texto do Senado Federal para a meta 19 não só ampliava a gestão democrática para além da educação básica, apresentando no texto a proposta da

gestão democrática também para a Educação Superior, como se ocupava em garantir a prevalência das decisões colegiadas. Por isso, mais uma vez transcrevo o texto:

Garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades

Por outro lado, o texto final aprovado para a meta 19 manteve a redação apresentada pela Câmara dos Deputados, cujo teor estabelece um prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática e avança critérios técnicos de mérito e desempenho que não são claros, deixando em aberto à interpretação dos legisladores estaduais e municipais que terão a tarefa de elaborar os respectivos planos. Da mesma forma que caberá aos dirigentes dos Estados e Municípios, juntamente com suas assessorias e instâncias representativas da categoria, bem como seus fóruns de discussão, buscar entender o significado de tais critérios técnicos de mérito e desempenho. Provavelmente, esses critérios estarão contidos na legislação voltada para a organização dos Planos de Carreira da categoria dos profissionais da Educação.

Outro destaque possível na meta 19 refere-se à consulta pública à comunidade escolar. Atualmente, em vários Estados e Municípios há participação da comunidade escolar no momento da escolha de um candidato, para a direção da escola, seja exclusivamente para o cargo de diretor (a) ou para os cargos de diretor(a) e vice-diretor(a). Mas, ao mesmo tempo, também cabe a interpretação para o termo “consulta pública à comunidade escolar”, como sendo com o intuito de avaliar o desempenho de quem já está atuando na gestão da escola, o que poderia permitir a manutenção, ou não, e teria um caráter de referendo.

A seguir apresenta-se um quadro com o texto da Meta 19 proposto na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Projeto de Lei na Câmara nº 103, de 2012 (nº 8.035/2010, na Casa de origem)	Substitutivo do Senado Federal ao PLC 103/2012
Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Meta 19: garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem

	mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades.
Estratégias:	Estratégias:
19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.	
19.2) priorizar os programas de apoio e formação aos(ás) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(ás) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.	19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e para os representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transportes para visitas á rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.
19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferência municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação.	
19.4) estimular a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e de associações de pais e mestres, assegurando-se, inclusive, espaço adequados e condições de funcionamento na instituição escolar.	19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associação de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.
19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.	
19.6) estimular a participação e a consulta na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares por profissionais da educação, alunos(as) e familiares.	19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.
19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.	19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos

	estabelecimentos de ensino.
19.8) aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.	19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujo resultados possam ser utilizados por adesão.

Fonte: sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

Os entrevistados também comentam as estratégias da meta 19 com mais probabilidades de implantação. Da mesma forma, quais são destacadas com mais dificuldades de implantação, a fim de alcançar, no prazo estabelecido, a efetivação da democratização da gestão na escola pública.

Sobre isso Senna afirma,

Bem, priorizar não deixa de ser uma expressão mais afirmativa do que outras fomentar, estimular, mas também não amarra totalmente nada. As transferências principais serão feitas via PAR – é complicado estabelecer critérios para priorizar, não sei como seria.

Como pesquisadora na área da Educação, com ênfase na gestão democrática, penso que seus elementos basilares constituem-se, primeiramente, na existência de lei específica que estabeleça os critérios orientadores. A gestão democrática da escola se alicerça na eleição direta para diretor e vice-diretor, que são os atores que lideram a equipe gestora formada pelo diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico, supervisores escolares e orientador educacional, que compõem o núcleo gestor. O segundo elemento da gestão democrática, e não menos importante, é o conselho escolar, eleito pela comunidade escolar e dela representante. O conselho escolar compõe-se pelos representantes dos segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, funcionários e professores. Essas duas instâncias, a equipe gestora, formada exclusivamente por integrantes da categoria dos profissionais da Educação e o conselho escolar, têm como função precípua garantir a transparência da gestão democrática.

O Conselho Escolar assume papel relevante, inclusive, na descentralização financeira, pois por ele pode passar o planejamento e o acompanhamento dos gastos das verbas repassadas à escola pela sua mantenedora. É o Conselho Escolar garantidor da aplicação correta de tais verbas, considerando as necessidades da escola e, principalmente, da manutenção da gestão democrática a partir da consulta feita nas plenárias e assembleias sistemáticas previstas em lei.

No Plano Nacional de Educação, consta como estratégia a 19.1:

priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.

A medida parece ser forte: prioridade de repasses da assistência financeira voluntária da União a Estados e Municípios que tenham regulamentado a gestão democrática. Mais uma vez é enfatizado o requisito de estabelecimento de critérios para escolha/nomeação de diretores, junto à participação das comunidade escolar nessa escolha. Isso poderá, na minha interpretação, resultar de eleição direta, com acompanhamento do Conselho Escolar, como representante dessa comunidade escolar, durante todo o período da gestão da equipe eleita.

Na estratégia 19.2, é proposta a ampliação de programas de apoio e formação aos conselheiros: ampliar os programas de apoio e formação aos(às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.

A manutenção de Fóruns Permanentes de Educação, cujo incentivo está previsto na estratégia 19.3, necessita, para sua realização, que cada escola entenda o significado político que está contido nessa ação e eleja representantes, escolhidos na escola, para participarem, em nível municipal, de todas as discussões propostas, como forma de concretizar a participação democrática dos profissionais da Educação, no acompanhamento do cumprimento do que está previsto no Plano Nacional de Educação e, por conseguinte, nos Estados e Municípios. Dessa forma garante-se não só a participação como princípio democrático, mas a transparência do processo de acompanhamento da política da Educação prevista no PNE 2014-2024.

Outro elemento constituinte da gestão democrática da escola é a organização dos alunos e dos pais em instâncias específicas. A organização dos alunos, representada pelos grêmios estudantis, e a dos pais, através de associações exclusivas de pais. Na estratégia 19.4, está previsto o estímulo à constituição dos grêmios e associações, para que discutam e analisem sob sua perspectiva, a compreensão que cada um desses segmentos que compõem a comunidade escolar possuem sobre as políticas públicas da Educação que são praticadas pela

escola, de forma que venham contribuir para o aperfeiçoamento delas. Para que melhor compreendam, inclusive, a dinâmica política e pedagógica da escola, bem como o significado da participação e o papel político para sua formação como cidadãos.

A intenção de “estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional”, prevista na estratégia 19.5, possibilita entender que o Conselho Escolar tem também como função acompanhar a política pública da Educação que se revela no interior de cada escola pública brasileira, desde a elaboração de seu Projeto Político Pedagógico até a ação docente na sala de aula. Para isso, a estratégia aponta a manutenção e/ou ampliação de programas de formação de conselheiros, já existentes, para conselheiros municipais, e que se subentende poderão ser estendidos aos conselheiros escolares, com o objetivo de instrumentalizá-los, para melhor desempenharem suas funções.

Considera-se que na estratégia 19.6 está contida a essência da gestão democrática da escola pública brasileira quando é proposto “estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos Projetos Político-Pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares”. Por que tal afirmação? Porque a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 206, estabelece os princípios do ensino e, no inciso VI, apresenta a gestão democrática do ensino público, como um destes princípios, o que é complementado em disposições da LDBEN 9.394/96. No artigo 12, entre as incumbências das escolas está a de “elaborar e executar sua proposta pedagógica” e a de “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola”; no artigo 13, dentre as incumbências dos docentes estão as de “participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino”, “elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino” e, ainda, “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade”.

Dessa forma, o PNE 2014-2024, nesta estratégia 19.6, estimula o cumprimento de uma conquista histórica da categoria dos profissionais da Educação, que é construir a gestão democrática da escola pública através da participação de toda sua comunidade, na elaboração das ferramentas dessa mesma gestão, de forma participativa, que são o Projeto Político-Pedagógico, o regimento escolar, o currículo da escola e também o plano de gestão da escola, apresentado pelos profissionais da Educação, durante o processo de eleição da direção da

escola. Assim, essa estratégia encaminha a próxima, que é a 19.7, cujo objetivo é “favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino”. O alcance dessa estratégia está ligado diretamente à anterior, pois a autonomia pedagógica, administrativa e financeira só é garantida pelo exercício da gestão democrática na escola.

O conteúdo da estratégia 19.8 é “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão”. Particularmente gostaria de separar a estratégia em dois momentos. O primeiro se constituiria no desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores escolares. Porém aqui já se tem um primeiro comentário sobre a ideia que se apresenta com a intenção de separar o diretor dos gestores. Haveria tal diferenciação atualmente na escola pública brasileira? Ou seria apenas uma forma de expressar-se no texto? Entendo que a equipe gestora contém, em seu interior, o diretor da escola, como já afirmei anteriormente. Caso tal interpretação não seja a correta, então estamos diante de outra compreensão de gestão escolar, que não é a apresentada atualmente na legislação da Educação sobre gestão democrática. Tal afirmação que o texto provoca permite compreender que haverá na escola um diretor que poderá ser eleito, ou não, e que isto poderá ser precedido de uma prova nacional específica. Permite entender que os Estados e Municípios decidirão pela adesão ou não à prova nacional. Permite ainda compreender que, se houver eleição, esta será exclusivamente para o cargo de diretor e que a equipe gestora será formada pelo vice-diretor, o coordenador pedagógico, supervisor escolar e orientador educacional.

Dando continuidade ao raciocínio elaborado ao analisar a estratégia 19.8, pode-se considerar como segunda ideia de tal estratégia que a gestão escolar não será democrática. A lei da gestão da escola pública dos estados e municípios brasileiros, a partir deste PNE, poderá estabelecer “critérios objetivos para o provimento de cargos” com adesão à prova nacional específica. Pode-se entender que atualmente não há objetividade suficiente na lei da gestão democrática da escola pública.

Ao comentar a meta 19, Senna aponta que:

O PL original era meio desidratadozinho – tinha só duas estratégias (que permaneceram na 19.1 e 19.8). As estratégias 19.2 a 19.7 foram inseridas na Câmara. As duas 1 e 8 devem ser lidas conjuntamente. O verbo da estratégia 8 é “subsidiar”, pretende compor o critério técnico da 19.1 (compor, mas não necessariamente esgotar, já que é ‘subsidiar’), que tem além do critério técnico

outro que deve ser considerado conjuntamente, a participação da comunidade escolar.

5.3 O TEXTO FINAL APROVADO EM 25 DE JUNHO DE 2014

Esta tese aproxima-se do seu final com a pretensão de ter efetivado as intenções de pesquisa a que me propus. Pretendeu-se realizar uma (re)construção da formulação do Plano Nacional de Educação, com ênfase nos conteúdos relacionados à gestão democrática da escola, ancorada em instrumentos metodológicos da análise de políticas públicas. A geração de dados teve como base a realização de pesquisa bibliográfica e documental, assim como a coleta de depoimentos em entrevistas semiestruturadas com atores da formulação do Plano Nacional de Educação até o próximo decênio. Minha intenção foi tecer um estudo que tivesse, no seu interior, um conteúdo revelador da minha leitura, cientificamente fundamentada, sobre a formulação de uma política pública voltada para a Educação, com destaque para a gestão democrática prevista para a escola brasileira. As novas palavras que quero encontrar advêm do aprofundamento teórico e de minha intensa disposição de ler e compreender os textos de política, as vozes dos atores, as relações políticas e os contextos político-institucionais.

Elaborar um Plano de Educação no Brasil, hoje, implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação de desigualdades que são históricas no país. Portanto, as metas são orientadas para enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais e o exercício da cidadania. A elaboração de um Plano de Educação não pode prescindir de incorporar os princípios do respeito aos direitos humanos à sustentabilidade socioambiental, à valorização da diversidade e da inclusão e à valorização dos profissionais que atuam na educação de milhares de pessoas todos os dias.

O PNE foi elaborado com esses compromissos, largamente debatidos e apontados como estratégicos pela sociedade na CONAE 2010, bem como aprimorados na interação com o Congresso Nacional, estando, assim, está organizado em 20 metas.

No próximo item, apresento um quadro em que são sintetizadas as metas do PNE que têm relação mais direta com a educação básica. No apêndice B encontra-se a transcrição de cada uma dessas metas e de suas estratégias.

5.3.1 Síntese das metas do PNE

Tema	Metas	Conteúdo
Metas estruturantes do direito à educação básica	1. Educação Infantil	universalização da pré-escola e matrícula de 50% das crianças de 0 a 3 anos
	2. Ensino Fundamental	universalização 6 a 14 anos e conclusão, na idade adequada, para 95% dos alunos
	3. Ensino Médio	universalização 15 a 17 e taxa líquida de 85%
	5. Ensino Fundamental/ Alfabetização	alfabetizar as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental
	6. Tempo Integral	50% das escolas públicas e 25% dos alunos
	7. Qualidade na Educação Básica	fomento à qualidade; atingimento das metas do Ideb
	9. Alfabetização Jovens e Adultos	erradicação analfabetismo absoluto e redução da taxa de analfabetismo funcional pela metade
	10. EJA/ Educação Profissional	25% matrículas de EJA na modalidade EF ou EM integrado à educação profissional
Metas voltadas à superação das desigualdades e valorização da diversidade	11. Ensino Técnico	triplicar as matrículas; 50% da expansão no segmento público
	4. Educação Especial	universalização, na rede regular de ensino
Educação Superior	8. Escolaridade dos Jovens (18 a 29 anos)	alcance de média de 12 anos de estudo à população entre 18 e 20 anos da zona rural, do nordeste, os mais pobres; igualar escolaridade negros e não negros
	12. Cobertura	taxa bruta 50%; taxa líquida 33% (18-24 anos); 40% da expansão de matrículas na rede pública
	13. Proporção de mestres e doutores	ampliação da proporção de mestres e doutores atuando na educação superior
Formação e	14. Pós-Graduação <i>stricto sensu</i>	atingir titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores
	15. Formação Inicial	instituir política nacional de formação; formação em curso de

Valorização dos Profissionais da Educação		licenciatura de todos os professores da EB
	16. Formação continuada	pós-graduação para 50% dos professores; garantia de formação continuada
	17. Valorização Salarial	equiparar rendimento dos professores com o dos demais profissionais
	18. Plano de carreira	plano de carreira profissionais da educação pública; na EB: piso salarial nacional como referência
Gestão e Financiamento	19. Gestão Democrática da Educação e da Escola	assegurar condições para efetivação da GD (ênfase escolha diretores por critérios de mérito e consulta à comunidade)
	20. Financiamento	gasto público em educação pública/PIB: 7% até 5º ano e 10% até o final da década

A Gestão Democrática da Educação está prevista na meta 19, constituindo o centro das atenções neste capítulo, e o tema em questão nesta tese.

Uma síntese de suas estratégias encontra-se no quadro a seguir.

Nº	Conteúdo
19.1	Prioridade de repasse de recursos da União aos entes que tenham aprovado lei(s) sobre gestão democrática
19.2	Oferta de programas de formação e de condições de funcionamento para conselhos da área da educação (Fundeb, alimentação escolar, de educação)
19.3	Incentivo à constituição de fóruns permanentes de educação (elaboração e acompanhamento de planos de educação)
19.4	Estímulo à constituição de grêmios escolares e associações de pais e sua articulação com os conselhos escolares
19.5	Estímulo à constituição e funcionamento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação
19.6	Estímulo à participação de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação de projetos pedagógicos, currículos, planos de gestão, regimentos e segurança de participação dos pais na avaliação de gestores e docentes
19.7	Favorecimento de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas

19.8	Oferecimento de programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicação de prova nacional específica, a ser usada por adesão
------	--

A Gestão Democrática da Educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino é um dos princípios constitucionais garantidos ao ensino público, segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96), confirmando esse princípio e reconhecendo a organização federativa, no caso da educação básica repassou aos sistemas de ensino a definição de normas de gestão democrática, explicitando dois outros princípios a serem considerados: a participação dos profissionais da Educação na elaboração do Projeto Político-Pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes.

Após esta apresentação da política para a Educação, contida no Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024, encaminha-se para a conclusão da tese, com comentários finais sobre o processo de elaboração desta política, seus encaminhamentos nas instâncias estaduais e municipais com a expectativa da construção dos respectivos planos regionais, com vistas à implementação dessa política pública para a educação nacional, nos Estados e Municípios brasileiros.

PALAVRAS FINAIS

Ao concluir a escrita desta tese, o sentimento de apego ao que foi produzido é marcante. Durante muito tempo foi estabelecida uma relação de cumplicidade entre a autora e sua escrita que iniciou com a escolha do tema, as leituras realizadas, a pesquisa bibliográfica e documental, bem como as entrevistas com os atores invisíveis. Some-se a isso a riqueza das aulas oferecidas pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, pela qualidade dos professores, colegas, discussões, textos e obras lidas.

A tarefa de pesquisar a formulação de uma política necessita dedicação no acompanhamento de um aspecto que possui característica diferenciada, pois é algo que está em constante mudança e depende do humor político, revelado por Kingdon quando estabelece a diferença entre “problemas” e “condições”. Ao mesmo tempo em que, devido ao grande número de questões e a incapacidade de lidar com todas elas ao mesmo tempo, a atenção dos formuladores de políticas passa a depender da forma como eles percebem e interpretam essas condições e, mais importante, depende da forma como essas “condições” são definidas como “problemas”.

Faz-se necessário considerar os indicadores que, por si, não determinam a existência concreta de um problema e destacam-se também os eventos, crises e símbolos que podem concentrar a atenção num determinado assunto. No entanto, raramente são capazes de elevar um assunto à agenda. Há ainda que perceber o retorno dado aos programas governamentais em desenvolvimento pela administração pública.

O mais importante, durante a pesquisa, foi compreender que os problemas são construções sociais, o que significa que as condições estabelecidas podem chamar a atenção dos formuladores de políticas, transformando-se, dessa forma, em “problemas” e, assim, alcançando a agenda governamental. Outro aspecto importante a ser considerado no período de pesquisa, no que se refere ao método, diz respeito à janela de oportunidades apresentada por Kingdon e que, particularmente, neste caso, pode ser percebida pelo período eleitoral para a presidência da República, que proporcionou a permanência na agenda do Congresso Nacional e, conseqüente, aprovação do Plano Nacional de Educação.

Após três anos e meio de tramitação do projeto de lei, primeiramente, na Câmara dos Deputados e, na seqüência, no Senado Federal, chega ao Executivo o texto final da política

para a educação nacional contida no PNE no ano de 2014. Assim, supera as expectativas dos céticos pela sua aprovação no ano eleitoral e confirma o modelo de múltiplos fluxos a partir das condições que foram se apresentando no cenário político nacional.

Sobre o texto final aprovado, certamente não atendeu às expectativas de todos, pois, considerando-se o número de emendas oferecidas ao projeto de lei nas duas casas do legislativo, torna-se visível que uma boa parcela delas não foi contemplada.

Assim, uma das perdas para todos os envolvidos na luta em defesa da gestão democrática foi quando ficou estabelecido, na Meta 19 do Plano Nacional de Educação que está contido na Lei 13.005/2014, que a gestão democrática seria apenas para o ensino público. A ideia é que todos precisamos construir uma sociedade democrática, então por que apenas os alunos da escola pública deveriam “aprender” a ser democráticos? Entende-se que é na prática que se aprende a conviver numa sociedade democrática, já que esta aprendizagem ocorre no dia a dia da participação em processos de correlação de forças.

Sobre o objeto desta pesquisa, a gestão democrática da escola pública, o texto aprovado deixa algumas interrogações, como a ênfase na escolha de diretores por critérios de mérito e consulta à comunidade. Questiona-se quem viria primeiro: a meritocracia ou a consulta à comunidade. Em experiências de gestão democráticas já existentes, com destaque para a praticada no estado do Rio Grande do Sul, a consulta à comunidade escolar prevalece.

Outro questionamento a ser feito volta-se à oferta de programas de formação de diretores e gestores escolares e a aplicação de prova nacional, neste caso os programas de formação precederiam a consulta à comunidade? Ou os eleitos pela comunidade frequentariam esses programas de formação? E qual a finalidade da prova nacional? Sua finalidade seria avaliar os conhecimentos dos candidatos sobre a temática da gestão escolar? Todo e qualquer professor, independente de ser candidato, poderia fazer tal prova? Para fazer a prova, o sistema municipal ou estadual de ensino precisaria estar inserido na proposta, através de lei própria e assim considerar-se-ia o resultado dessa prova para futura contratação deste profissional ou oportunizar-se-ia sua participação no processo eleitoral, nas escolas de sua rede?

Acredita-se que tais questionamentos possam ser respondidos no transcorrer dos próximos anos e também através das discussões nos estados e municípios para a elaboração

tanto do Plano Estadual de Educação, nos respectivos estados da federação, quanto dos Planos Municipais de Educação.

Notadamente, ao concluir esta tese, as palavras finais revelam uma série de interrogações sobre o tema pesquisado e apontam para a continuidade dos estudos, que pode acontecer através do acompanhamento da formulação dos Planos Municipais e Estaduais de Educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRATTE, Juan Pablo. **De La segmentación a La fragmentación. Condensaciones y desplazamientos em El discurso de La política educativa de Córdoba.** In DA PORTA, Eva. SAUR, Daniel (coord.) **Giros teóricos en las Ciencias Sociales y Humanidade.** Córdoba: Comunic-arte Editorial, 2008.

ARENDDT, Hannah. **A condição humana.** 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

AZANHA, José Mário Pires. **Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão.** In: MENESES, João Gualberto de Carvalho *et.al.* **Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras.** São Paulo: Pioneira, 1998.

AZEVEDO, F. de. **A cultura brasileira.** Melhoramentos, 4ª Ed. São Paulo, 1964.

BAIA HORTA, José Silvério. In CURY, Carlos Roberto Jamil. BRITO, Vera Lúcia Alves de. **Medo à Liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação.** São Paulo: Editora do Brasil, 1997.

_____. **Liberalismo, Tecocracia e Planejamento Educacional no Brasil (uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970).** São Paulo: Editora Autores Associados/Cortez Editora, 1982.

_____. **O hino, o sermão e a ordem do dia: regime autoritário e a educação no Brasil (1930-1945).** Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 1994.

BALL, Stephen. MAINARDES, Jefferson (orgs.) **Políticas Educacionais: questões e dilemas.** São Paulo: Cortez, 2011.

BATISTA, Neusa Chaves. **Políticas públicas para a gestão democrática da educação básica: um estudo do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação.** Jundiaí, São Paulo: Paco Editorial, 2013.

BAVA, Sílvio Caccia. **Pensar o Desenvolvimento.** Le Monde Diplomatique – Brasil. Ano 5/Número 57, 2012.

BRASIL. **Presidente. 1930-1945 (Getúlio Vargas), Mensagens Presidenciais, Presidência Getúlio Vargas, 1933-1937.** Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada a 10 de novembro de 1937.**

CÂMARA DOS DEPUTADOS.

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislação> - consulta realizada no período compreendido entre dezembro/2010 e agosto/2012.

CAMINI, Lúcia. **A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.** RBP AE – v. 26, n. 3, p 535 – 550, set/dez. 2010

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 61, p. 25-52, 1º semestre 2006.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Formação da Agenda Governamental: perspectivas teóricas**. Anais do XXIX Encontro Anual da ANPOCS, GT 19 – Políticas Públicas, 2005.

COUTINHO, Carlos Néelson in LIMA, Júlio César França e NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.) **Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fundação Fiocruz/EPSJV, 2006.

CUNHA, Marcos Vinicius. **O “manifesto dos pioneiros” de 1932 e a cultura universitária brasileira: razão e paixões**. RBHE, v.8, nº2, 2008.

DELVAL, Juan. **A escola possível: democracia, participação e autonomia**. Tradução Carmem Campoy Scriptori. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2007.

Documento final da II CONED. Belo Horizonte, 1997.

DOMINIQUE, Julia. **A cultura escolar como objeto histórico**. RBHE, v.1, nº1, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p.921-946, out. 2007.

FAGNANI, E. **Tensão entre paradigmas: notas sobre a política social no Brasil**(1988-2008). Rio de Janeiro: Fundação Fiocruz, Revista Ciência & Saúde Coletiva, volume 14, n.3, maio-junho, 2009.

_____. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. Campinas: IE/UNICAMP, 2005, Tese de Doutorado (PARTE IV – Capítulo 2).

_____. **A Política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica**. Texto para discussão. IE/UNICAMP, nº 192, junho 2011.

FARENZENA, Nalú. **Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter) governamentais na educação básica**. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende; CORBUCCI, Paulo (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: IPEA, p. 95-110, 2011^a.

FERRAZ, J. C., CROCCO, M., e Elias, L. A. **‘Apresentação’**, in: Liberalização Econômica e Desenvolvimento. São Paulo: Futura. 2003

FORUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **O planejamento educacional no Brasil**. BRASÍLIA, FNE, 2011. Disponível em http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf. Acessado em 13.5.2013.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, IPEA, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FURTADO, C. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

HAIDAR, M. de L. **A instrução popular no Brasil, antes da República**, in BREJON, M (org.). *Estrutura e Funcionamento do ensino de 1º e 2º graus*. 14ª.ed.. São Paulo:Pioneira, 1982.

GOMES, Ana Valeska Amaral e BRITTO, Tatiana Feitosa de (organizadoras). **Plano Nacional de Educação [recurso eletrônico]: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 16ª ed. São Paulo:Edições Loyola, 2007

IANNI, O. **O colapso do populismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

JULLIARD, Jacques. **A política**. In: LE GOFF, Jacques; NORA, Pierre. **História: novas abordagens**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976. P. 180-195.

KINGDOM, John. **Como chega a hora de uma ideia?** In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas: coletânea**, v. 1. Brasília: ENAP, p. 219-224, 2006.

_____. **Juntando as coisas**. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas: coletânea**, v. 1. Brasília: ENAP, p. 225-245, 2006.

LAFER, C. **O planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)**, em *Planejamento no Brasil*, Lafr, B. M. (org.) são Paulo: Perspectiva, 1970, p.30.

LIBÂNEO, J. C. **Pedagogia e pedagogos: inquietações e buscas**. *Educar*, Curitiba, n. 17, p. 153 – 176, 2001. Editora da UFPR.

LOPES, Eliane Marta Teixeira et al. **500 anos de Educação no Brasil**. 4ª edição. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2010.

MERCADANTE, Aloízio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: Análise do Governo Lula (2003-2010)**. Tese Doutorado: Campinas: IE/UNICAMP, 2010

MÉSZÁROS, Istvan. **O século XXI socialismo ou barbárie?** 3ª edição. Tradução: Paulo Cezar Castanheira. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2009.

MORAIS, Lécio. SAAD-Filho, Alfredo. **Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula**. *Revista de Economia Política*, vol 31, nº 4 (124), pp 507-527, outubro-dezembro/2011.

MOREIRA, R. **Planejamento Educacional no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1989

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa. **A escola poderia avançar um pouco no sentido de melhorar a dor de tanta gente**. In: COSTA, Marisa Vorraber (org.). **A escola tem futuro?** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 51-76

MULLER, Pierre, SUREL, Ives. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, EDUCAT, 2002.

NAGLE, J. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU – EDUSP, 1974

NATALINO, M. et al. **Constituição e política de direitos humanos: antecedentes, trajetórias e desafios. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise**. Brasília, Ipea, 17. V. 3, 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Política Educacional e Prática de Gestão Escolar**. In: Simpósio In: Simpósio Internacional, II fórum Nacional d Educação, 5, 2008. Torres. Anais eletrônicos... Torres: ULBRA, 2008. Disponível em: <[http://forum.ulbratorres.com.br/2008/conferências – Texto/PARO.pdf](http://forum.ulbratorres.com.br/2008/conferências-Texto/PARO.pdf)>. acesso: em 20 de janeiro de 2015. ISSN: 1982-987X.

PAULA, J. A. de (org.). **A Economia Política da Mudança**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

PAULILO, André Luiz A pesquisa em Políticas públicas de educação numa perspectiva histórica. RBHE, Brasília, v. 19, nº 229, p. 481-510, set/dz. 2010.

PEREIRA, Maria Zuleide Costa [*et al.*](Orgs). **Diferenças nas políticas de currículo**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010.

PEREIRA, Sueli Menezes. **A educação básica diante do processo de (des)centralização da gestão escolar**. PUC/PR. EDUCERE. Anais, 2008.

PERONI, Vera Maria Vidal. ROSSI, Alexandre José. (org.) **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado: implicações para a democratização da educação**. Pelotas: Gráfica e Editora UFPEL, 2011.

_____. **A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado**. Artigo, 2012.

PIMENTA, Selma Garrido. **A análise crítica das contradições presentes na escola pode nos ajudar a transformá-la num espaço de formação ampliada**. In: COSTA, Marisa Vorraber (org.). **A escola tem futuro? 2ª Ed.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 51-76

POPKEWITZ, Thomas. **Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

RAMOS CARVALHO, L. **As reformas pombalinas da instrução pública**. 14ª Ed. São Paulo: EDUSP: Saraiva, 1982.

RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

Revista Brasileira de Políticas e Administração. Porto Alegre: ANPAE, 1997.

Revista Brasileira de História da Educação. Campinas: [s.ed.], 2001.

Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília: [s.ed.], 2010.

Revista Educação e Sociedade. São Paulo: Cortez, 1981.

ROBAINA, Roberto Uma visão pela esquerda: a socialdemocracia, o Estado e o PT. Fundação Lauro Campos.

RODRIGUES, Marta M. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010 (Coleção Folha Explica)

SANFELICE, José Luís. **Fontes e história das políticas educacionais**. In: LOMBARDI, José Claudinei; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura (org.). **Fontes, história e historiografia da educação**. Campinas: Autores Associados, 2004. P. 97-108

SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação de ensino**. São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1987.

_____. **Contribuição à elaboração da nova LDB, um início de conversa**. ANDE, Campinas, v.7, nº 13, p. 5-14, 1998.

SENA, Paulo. **Planejamento educacional e federalismo no Brasil: negociação federativa e execução de políticas educacionais**. In FERRERA, Elisa Bartolozzi e FONSECA, Marília (Orgs). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**.

SENADO FEDERAL.

<http://www.senado.gov.br/legislação> - consultado em março/2013

SCHUCH, Cleusa Conceição Terres. Tese de Doutorado: **Análise da Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em Municípios do Rio Grande do Sul: a autonomia da educação municipal**. Faced/UFRGS. Defendida em 2013.

SILVA, J. Grazianto et al. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Ministério do desenvolvimento agrário. Brasília, 2010. Série NEAD Especial 12. Brasília: MDA, 2010.

SILVEIRA, Adriana Dragone. GOUVEIA, André Barbos. SOUZA, Ângelo Ricardo (org.). **Conversas sobre Políticas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2014.

SIRINELLI, Jean-François. Para uma história cultural. Tradução: Ana Moura. Rio de Janeiro: Rolos e Filhos – Artes Gráficas, LTDA, 1998.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **A natureza da gestão escolar e as disputas pelo poder da escola**. In SILVEIRA, Adriana Dragone, GOUVEIA, Andrea Barbosa e SOUZA, Ângelo Ricardo (Orgs). **Conversas sobre políticas educacionais**. Curitiba: Appris, 2014

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora UFMG.

_____. **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira. SILVA, Eurides Brito. **Como entender e aplicar a nova LDB**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

SOUZA, S. Z. L., OLIVEIRA, R. P. **Políticas de Avaliação e quase-mercado no Brasil**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, p 897 – 921, 2003.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Pensar a escola como uma instituição que pelo menos garanta a manutenção das conquistas fundamentais da modernidade.** In: COSTA, Marisa Vorraber (org.). **A escola tem futuro?** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 51-76.

VIDAL, Diana Gonçalves. **Culturas escolares: estudo sobre práticas de leitura e escrita na escola pública primária** (Brasil e França, final do século XIX). Campinas: Autores Associados, 2005.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas.** In: SOUZA, Donaldo Bello de. MARTINS, Angela Maria (org.) **Planos de Educação no Brasil: Planejamento, Políticas, Práticas.** São Paulo: Edições Loyola, 2014.

WITTMANN, Lauro Carlos. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar.** Curitiba: IBPEX, 2010.

ANEXOS

ANEXO A

Substitutivo ao Projeto de Lei nº 8.035/10 que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - Fica aprovado o Plano Nacional de Educação – PNE, com vigência por dez anos, a contar da aprovação desta Lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição.

Art. 2º - São diretrizes do PNE:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual.

IV – melhoria da qualidade da educação;

V – formação para o trabalho e para a cidadania;

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, 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;

Art. 3º - As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ser cumpridas no prazo de vigência deste PNE, desde que não haja prazo inferior definido para metas e estratégias específicas.

Art. 4º - As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei.

Parágrafo único – O Poder Público buscará ampliar o escopo das pesquisas com fins estatísticos de forma a incluir informação detalhada sobre o perfil das populações de quatro a dezessete anos com deficiência.

Art. 5º - A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I – Ministério da Educação – MEC

II – Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;

III – Conselho Nacional de Educação – CNE.

§ 1º - Compete, ainda, às instâncias referidas no *caput*:

I – divulgar os resultados do monitoramento e avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II – analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

III – analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

§ 2º - A cada dois anos, ao longo do período de vigência do PNE, o INEP divulgará estudos voltados para o aferimento do cumprimento das metas.

§ 3º - A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei, para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.

§ 4º - Serão utilizados cinquenta por cento dos recursos do pré-sal, incluídos os royalties, diretamente em educação para que ao final de dez anos de vigência do PNE seja atingido o percentual de dez por cento do Produto Interno Bruto para o investimento em educação pública.

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

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

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

II – promoverá a articulação das Conferências Nacionais com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

§ 2º - As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente.

Art. 7º - A consecução das metas deste PNE e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 1º - Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao atingimento das metas previstas neste Plano Nacional

de Educação.

§ 2º - As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º - Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão prever mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º - Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnicos-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º - Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º - O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á inclusive mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

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 um ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º - Os entes federados deverão estabelecer em seus respectivos planos de educação estratégias que:

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

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

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

§ 2º - Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o *caput* deste artigo, serão realizados com a ampla participação da sociedade, assegurando-se o envolvimento das comunidades escolares, trabalhadores (as) da educação, estudantes, pesquisadores (as), gestores (as) e organizações da sociedade civil.

Art. 9º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para

os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta Lei.

Art. 10 – O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

Art. 11 – O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte básica de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para orientação das políticas públicas necessárias.

§ 1º - O sistema de avaliação a que se refere o *caput* produzirá, no máximo a cada dois anos:

I – indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos oitenta por cento dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II – indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (das) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2º - A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º, não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3º - Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por etapa, unidade escolar, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo que:

I – a divulgação dos resultados individuais dos (as) alunos (as) e dos indicadores calculados para cada turma de alunos (as) ficará restrita à comunidade da respectiva unidade escolar e à gestão da rede escolar;

II – os resultados referentes aos demais níveis de agregação serão públicos e receberão ampla divulgação, com as necessárias informações que permitam sua correta interpretação pelos segmentos diretamente interessados e pela sociedade.

§ 4º - Cabe ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP a elaboração e cálculo dos indicadores referidos no § 1º e do IDEB.

§ 5º - A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1º, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos

Estados e pelo Distrito Federal, em seus respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada à compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e calendário de aplicação.

Art. 12 – Até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência deste Plano Nacional de Educação, o Poder Executivo encaminhará, ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação, a vigorar no período subsequente ao final da vigência deste PNE, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o decênio subsequente.

Art. 13 - O poder público deverá instituir, em Lei específica, contados dois anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

Art. 14 – Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Quadro A2 - Quadro de metas e estratégias anexas ao PL 8035/2010

Metas	Estratégias
<p>1. Universalizar, até 2016, 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, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.</p>	<p>1.1. Definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.</p> <p>1.2. Garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a dez por cento a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até três anos oriundas do quinto de renda familiar <i>per capita</i> mais elevado e a do quinto de renda familiar <i>per capita</i> mais baixo.</p> <p>1.3. Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até três anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.</p>

	<ol style="list-style-type: none">1.4. Estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.1.5. Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil.1.6. Implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.1.7. Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública.1.8. Promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais, nomeados ou contratados, com formação superior.1.9. Estimular a articulação entre a pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas capazes de incorporar os avanços de pesquisas ligadas ao processo ensino-aprendizagem e teorias
--	---

	<p>educacionais no atendimento da população de até cinco anos.</p> <p>1.10. Fomentar o atendimento das populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantida consulta prévia e informada.</p> <p>1.11. Fomentar o acesso à educação infantil e a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica.</p> <p>1.12. Implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas da educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até três anos de idade.</p> <p>1.13. Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de até cinco anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de seis anos de idade no ensino fundamental.</p> <p>1.14. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da</p>
--	---

	<p>permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.</p> <p>1.15. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até três anos.</p> <p>1.16. O Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.</p> <p>1.17. Estimular o acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de até cinco anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.</p>
<p>Meta 2 – Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos 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 PNE.</p>	<p>2.1. Criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental.</p> <p>2.2. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando ao estabelecimento de condições adequadas</p>

para o sucesso escolar dos (as) alunos (as), em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude.

2.3. Promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e de proteção à infância, adolescência e juventude.

2.4. Desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, considerando as especificidades da educação especial, das escolas do campo, das comunidades indígenas e quilombolas.

2.5. Disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização flexível do trabalho pedagógico, incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local, identidade cultural e com as condições climáticas da região.

2.6. Promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de atividades culturais para a livre fruição dos (as) alunos (as) dentro e fora dos espaços escolares, assegurando ainda que as escolas se tornem polos de criação e difusão cultural.

	<p>2.7. O Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do segundo ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos do ensino fundamental.</p> <p>2.8. Estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas nas próprias comunidades.</p> <p>2.9. Desenvolver formas alternativas de oferta do ensino fundamental para atender aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante.</p> <p>2.10. Oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais.</p>
<p>Meta 3 – Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento.</p>	<p>3.1. Institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática; por meio de currículos escolares que</p>

organizem de maneira flexibilizada e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais.

3.2. Garantir a fruição de bens e espaços culturais, de forma regular, bem como a ampliação da prática desportiva, integrada ao currículo escolar.

3.3. Manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental, por meio do acompanhamento individualizado do (a) alunos (a) com rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade.

3.4. Universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o aos Sistema de Avaliação

da Educação Básica (SAEB) e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica; de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola; e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior.

3.5. Fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência.

3.6. Estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências; práticas irregulares de exploração do trabalho., consumo de drogas, gravidez precoce; em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude.

3.7. Promover a busca ativa da população de quinze a dezessete anos fora da escola,

	<p>em articulação com os serviços de assistência social, saúde e de proteção à adolescência e à juventude.</p> <p>3.8. Fomentar programas de educação e de cultura para a população urbana e do campo de jovens e adultos na faixa etária de quinze a dezessete anos, com qualificação social e profissional para aqueles que estejam fora da escola e com defasagem idade-série.</p> <p>3.9. Redimensionar a oferta de ensino médio nos turnos diurno e noturno, bem com a distribuição territorial das escolas de ensino médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos (as) alunos (as).</p> <p>3.10. O Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação (CNE), até o segundo ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapa de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum.</p> <p>3.11. Desenvolver formas alternativas de oferta do ensino médio para atender aos filhos e filhas de profissionais que se</p>
--	--

	<p>dedicam a atividades d caráter intinerante.</p> <p>3.12. Implementar políticas d prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação racial, por orientação sexual ou identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.</p> <p>3.13. Estimular a participação dos e das adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas.</p>
<p>Meta 4 – Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos, o atendimento escolar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, garantindo o atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou comunitários, nas formas complementar e suplementar, em escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p>	<p>4.1. Contabilizar, para fins do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, as matrículas dos (as) estudantes da educação regular da rede pública que recebam atendimento educacional especializado complementar e suplementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular, e as matrículas efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, com atuação exclusiva na modalidade, nos termos da Lei nº 11.494, d 20 de junho de 2007.</p> <p>4.2. Implantar salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores e professoras</p>

para o atendimento educacional especializado nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas.

4.3. Garantir a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar a todos os (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública de educação básica, conforme necessidade identificada por meio de diagnóstico e ouvida a família.

4.4. Estimular a criação de centros multidisciplinares de apoio, pesquisa e assessoria, articulados com instituições acadêmicas e integrados por profissionais das áreas de saúde, assistência social, pedagogia e psicologia, para apoiar o trabalho dos professores da educação básica com os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

4.5. Manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas escolas públicas para garantir o acesso e a permanência na escola dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível, da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva.

4.6. Garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua de Sinais Brasileira – LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos alunos surdos e deficientes auditivos de zero a dezessete anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto 5626/2005 e dos artigos 24 e 30 da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema BRAILLE de leitura para cegos e sudocegos.

4.7. Fomentar a educação inclusiva, promovendo a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado.

4.8. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola, bem como da permanência e do desenvolvimento escolares, dos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação beneficiários de programa de transferência de renda, juntamente com o combate às situações de discriminação, preconceito e violência, com vistas ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso educacional, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, à adolescência e à juventude.

4.9. Fomentar pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade, dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

4.10. Estimular a continuidade da escolarização dos (as) alunos (as) com deficiência na educação de jovens e adultos, de forma a assegurar a educação ao longo da vida, observadas suas necessidades e especificidades.

4.11. Apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, garantindo a oferta de professores do atendimento educacional especializado, de profissionais de apoio ou auxiliares, tradutores e intérpretes de LIBRAS, guias-intérpretes para surdo-cegos, professores de LIBRAS, prioritariamente surdos e professores bilíngues.

4.12. Definir, no segundo ano de vigência deste PNE, indicadores de qualidade para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento aos

	alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
Meta 5 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental.	<p>5.1. Estruturar os processos pedagógicos de alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental articuladas com estratégias desenvolvidas na pré-escola com qualificação e valorização dos professores alfabetizados e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças.</p> <p>5.2. Instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar seus respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental.</p> <p>5.3. Selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos.</p> <p>5.4. Fomentar o desenvolvimento de</p>

	<p>tecnologias educacionais e de inovação das práticas pedagógicas que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos alunos, consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade.</p> <p>5.5. Apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas.</p> <p>5.6. Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras; estimulando a articulação entre programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> e ações de formação continuada de professores para a alfabetização.</p> <p>5.7. Apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal.</p>
<p>Meta 6 – Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das</p>	<p>6.1. Promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em</p>

<p>escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos (as) alunos (as) da educação básica.</p>	<p>tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo.</p> <p>6.2. Institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio de instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como de produção de material didático e de formação de recursos humanos para a educação em tempo integral.</p> <p>6.3. Fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos, e equipamentos públicos como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários.</p> <p>6.4. Estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com</p>
--	--

	<p>a rede pública de ensino.</p> <p>6.5. Orientar, na forma do art. 13, § 1º, inciso I da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a aplicação em gratuidade em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino.</p> <p>6.6. Atender às escolas do campo, de comunidades indígenas e quilombolas, na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais.</p> <p>6.7. Garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, na faixa etária de quatro a dezessete anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas.</p>												
<p>Meta 7 – Fomentar a qualidade da educação básica em todas etapas e modalidades, com melhorias do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:</p> <table border="1" data-bbox="151 1899 798 2011"> <thead> <tr> <th>IDEB</th> <th>1ºan</th> <th>3ºan</th> <th>5ºan</th> <th>7ºan</th> <th>10ºan</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>o</td> <td>o</td> <td>o</td> <td>o</td> <td>o</td> </tr> </tbody> </table>	IDEB	1ºan	3ºan	5ºan	7ºan	10ºan		o	o	o	o	o	<p>7.1. Assegurar que: a)no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos setenta por cento dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo e cinquenta por cento, pelo</p>
IDEB	1ºan	3ºan	5ºan	7ºan	10ºan								
	o	o	o	o	o								

Anos iniciais do EF	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	<p>menos, o nível desejado; b) no último ano de vigência deste PNE, todos os estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo e oitenta por cento, pelo menos, o nível desejável.</p> <p>7.2. Constituir em colaboração com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino.</p> <p>7.3. Induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática.</p> <p>7.4. Formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às</p>
Anos finais do EF	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	
EM	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2	

metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolar, à ampliação e desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar.

7.5. Fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assegurando na contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação.

7.6. Associar a prestação de assistência técnica e financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos e nas condições estabelecidas conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com IDEB abaixo da média nacional.

7.7. Aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade

do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental e incorporar o exame nacional de ensino médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica.

7.8. Desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial.

7.9. Orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do IDEB, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo, pela metade, até o último ano de vigência do plano, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive o Distrito Federal, e dos Municípios.

7.10. Melhorar o desempenho dos (as) alunos (as) da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA, tomando como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções:

PISA	201	201	201	202
	2	5	8	1
Média dos resultados				

	em matemática , leitura e ciências	417	438	455	473
<p>7.11. Selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para softwares livres e recursos educacionais abertos, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas.</p> <p>7.12. Garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando reduzir a evasão escolar e o tempo médio em deslocamento a partir de cada situação local.</p> <p>7.13. Implementar o desenvolvimento de tecnologias educacionais, e de inovação das práticas pedagógicas nos sistemas de ensino, inclusive a utilização de recursos educacionais abertos, que assegurem a</p>					

	<p>melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as).</p> <p>7.14. Universalizar, até o quinto ano de vigência deste PNE, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computadores/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação.</p> <p>7.15. Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática.</p> <p>7.16. Ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao aluno (a), em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.</p> <p>7.17. Assegurar, a todas as escolas públicas de educação básica, água tratada e saneamento básico; energia elétrica; acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade; acessibilidade à pessoa com deficiência; acesso a bibliotecas; acesso a espaços para prática de esportes; acesso a bens culturais e à arte; e equipamentos e</p>
--	---

	<p>laboratórios de ciências.</p> <p>7.18. Institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, visando à equalização regional das oportunidades educacionais.</p> <p>7.19. Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando inclusive mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet.</p> <p>7.20. Estabelecer diretrizes pedagógicas para a educação básica e parâmetros curriculares nacionais comuns, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local.</p> <p>7.21. A União, em regime de colaboração com os entes federados subnacionais, estabelecerá, no prazo de dois anos contados da publicação desta Lei, parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a ser utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos</p>
--	--

relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino.

7.22. Informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como manter programa nacional de formação inicial e continuada para o pessoal técnico das secretarias de educação.

7.23. Garantir políticas de combate à violência na escola, inclusive pelo desenvolvimento de ações destinadas à capacitação de educadores para detecção dos sinais de suas causas, como a violência doméstica e sexual, favorecendo a adoção das providências adequadas que promovam a construção de cultura de paz e ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade.

7.24. Implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando-se os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente de que trata a Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.

7.25. Garantir os conteúdos da história e cultura afro-brasileira e indígena, nos currículos e ações educacionais, nos termos da Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e da Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008, assegurando-se a implementação das respectivas diretrizes

	<p>curriculares nacionais, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e com a sociedade civil.</p> <p>7.26. Consolidar a educação escolar no campo, de populações tradicionais, de populações itinerantes, de comunidades indígenas e quilombolas, respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários, e garantindo o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo; a oferta bilíngue da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, em língua materna das comunidades indígenas e em língua portuguesa; a reestruturação e a aquisição de equipamentos; a oferta de programa para a formação inicial e continuada de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial.</p> <p>7.27. Desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas no campo, as comunidades indígenas e quilombolas, incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o</p>
--	--

fortalecimento das práticas socioculturais e da língua materna de cada comunidade indígena; produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os (as) alunos (as) com deficiência.

7.28. Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais.

7.29. Promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte, cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional.

7.30. Universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos estudantes da rede escolar pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde.

7.31. Estabelecer ações afetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e integridade física, mental e emocional dos profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional.

7.32. Fortalecer, com a colaboração técnica e financeira da União, em articulação com o sistema nacional de avaliação, os sistemas estaduais de avaliação da educação básica, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade.

7.33. Promover, com especial ênfase, em consonância com as diretrizes do Plano Nacional do Livro e da Leitura, a formação de leitores e leitoras e a capacitação de professores e professoras, bibliotecários e bibliotecárias e agentes da comunidade para atuar como mediadores e mediadoras da leitura, de acordo com a especificidade das diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem.

7.34. Em articulação com Estados, Municípios e Distrito Federal, instituir programa nacional de formação de professores e professoras e alunos e alunas para promover e consolidar política de preservação da memória nacional.

7.35. Promover a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada, de forma a garantir a qualidade e cumprimento da função social da educação.

<p>Meta 8 – Elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar no mínimo doze anos de estudo no último ano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos vinte e cinco por cento mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.</p>	<p>8.1. Institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, acompanhamento pedagógico individualizado, recuperação e progressão parcial, bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado, considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados.</p> <p>8.2. Implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade série, associada a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial.</p> <p>8.3. Garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio.</p> <p>8.4. Expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados.</p> <p>8.5. Promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e monitoramento de acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados,</p>
--	--

	<p>identificar motivos de ausência e baixa frequência e colaborar com Estados e Municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública regular de ensino.</p> <p>8.6. Promover busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude.</p>
<p>Meta 9 – Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três vírgula cinco por cento até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional.</p>	<p>9.1. Assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria.</p> <p>9.2. Realizar diagnóstico dos jovens e adultos com ensino fundamental e médio incompletos, a fim de identificar a demanda ativa por vagas na educação de jovens e adultos.</p> <p>9.3. Implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica.</p> <p>9.4. Criar benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização.</p> <p>9.5. Realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade</p>

	<p>civil.</p> <p>9.6. Realizar avaliação por meio de exames específicos, que permitam aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de quinze anos de idade.</p> <p>9.7. Executar ações de atendimento ao estudante da educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em, articulação com a área da saúde.</p> <p>9.8. Assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, nas etapas de ensino fundamental e média, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras, implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração.</p> <p>9.9. apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na educação de jovens e adultos, que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses (as) alunos (as).</p> <p>9.10. Estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho</p>
--	---

	<p>dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos.</p> <p>9.11. Implementar programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e alunos (as) com deficiência, articulando sistemas de ensino, a rede federal de educação profissional e tecnológica, universidades, cooperativas e associações, por meio de ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais tecnológicos, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população.</p>
<p>Meta 10 – Oferecer, no mínimo, vinte e cinco por cento das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.</p>	<p>10.1. Manter programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica.</p> <p>10.2. Expandir as matrículas na educação de jovens e adultos, de modo a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores com a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador e da trabalhadora.</p> <p>10.3. Fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados, de</p>

acordo com as características do público da educação de jovens e adultos e considerando as especificidades das populações itinerantes, do campo, comunidades indígenas e quilombolas, inclusive na modalidade de educação a distância.

10.04. Ampliar as oportunidades profissionais dos jovens e adultos com deficiência e baixo nível de escolaridade, por meio de acesso à educação de jovens e adultos articulada à educação profissional.

10.05. Implantar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos, voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, garantindo acessibilidade à pessoa com deficiência.

10.06. Estimular a diversificação curricular da educação de jovens e adultos, articulando a formação à preparação para o mundo do trabalho e estabelecendo inter-relação entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses alunos e alunas.

10.07. Fomentar a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos

e metodologias específicas, os instrumentos de avaliação, o acesso a equipamentos e laboratórios e a formação continuada de docentes das redes públicas que atuam na educação de jovens e adultos articulada à educação profissional.

10.8. Fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade.

10.09. Institucionalizar programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos articulada à educação profissional.

10.10. Orientar a expansão da oferta de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes

	<p>nacionais em regime de colaboração.</p> <p>10.11. Implementar mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na articulação curricular dos cursos de formação inicial e continuada e dos cursos técnicos de nível médio.</p> <p>10.12. Considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades específicas dos idosos.</p>
<p>Meta 11 – Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento da expansão no segmento público.</p>	<p>11.1. Expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional.</p> <p>11.2. Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino.</p> <p>11.3. Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita.</p> <p>11.4. Estimular a expansão do estágio na educação profissional técnica de nível</p>

	<p>médio e do ensino médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do aluno, visando à formação de qualificações próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento da juventude.</p> <p>11.5. Ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins da certificação profissional em nível técnico.</p> <p>11.6. Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade.</p> <p>11.7. Expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior.</p> <p>11.8. Institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas.</p> <p>11.9. Expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e necessidades.</p> <p>11.10. Elevar gradualmente a taxa de</p>
--	---

	<p>conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica para noventa por cento e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos por professor para vinte.</p> <p>11.11. Elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio.</p> <p>11.12. Reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.</p> <p>11.13. Estruturar sistema nacional de informação profissional, articulando a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional com dados do mercado de trabalho.</p>
<p>Meta 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público.</p>	<p>12.1. Otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação.</p> <p>12.2. Ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede</p>

federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, uniformizando a expansão no território nacional.

12.3. Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para noventa por cento, ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor para dezoito, mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior.

12.4. Fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas.

12.5. Ampliar as políticas de inclusão e

de assistência estudantil dirigidas aos estudantes de instituições públicas e bolsistas de instituições privadas de educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes, indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico.

12.6. Expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador.

12.7. Assegurar, no mínimo, dez por cento do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para as áreas de grande pertinência social.

12.8. Ampliar a oferta de estágio como parte da formação na educação superior.

12.9. Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na

	<p>forma da lei.</p> <p>12.10. Assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação.</p> <p>12.11. Fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do País.</p> <p>12.12. Consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.</p> <p>12.13. Expandir atendimento específico a populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação junto a estas populações.</p> <p>12.14. Mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica.</p> <p>12.15. Institucionalizar o programa de</p>
--	--

	<p>composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência.</p> <p>12.16. Consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados.</p> <p>12.17. Estimular mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública.</p> <p>12.18. Estimular a expansão e reestruturação das universidades estaduais e municipais existentes na data da promulgação da Constituição de 1988, a partir de apoio técnico e financeiro do governo federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento.</p> <p>12.19. Fixar prazo não superior a cento e oitenta dias a conclusão de processo autorizativos de cursos ou instituições, de reconhecimento ou reconhecimento de cursos superiores, de credenciamento ou reconhecimento de instituições.</p> <p>12.20. Ampliar no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), de que trata a Lei nº 10.260, d 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos – PROUNI, de que trata a Lei nº 11.096, de 2005, os benefícios destinados à</p>
--	---

	<p>concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou à distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.</p>
<p>Meta 13 – Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para setenta e cinco por cento, sendo, do total, no mínimo, trinta e cinco por cento de doutores.</p>	<p>13.1. Aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão.</p> <p>13.2. Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENAD, de modo a que mais estudantes, de mais áreas, sejam avaliados no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação.</p> <p>13.3. Induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente.</p> <p>13.4. Promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, integrando-os às demandas e</p>

necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduando a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos (as), combinando formação geral, educação para as relações étnico-raciais, além de prática didática.

13.5. Elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação *stricto sensu*.

13.6. Substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação.

13.7. Fomentar a formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

13.8. Elevar a qualidade da educação superior, por meio do aumento gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais, nas universidades públicas, para noventa por cento, e nas

	<p>instituições privadas para setenta e cinco por cento em 2020, e da melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em cinco anos, pelo menos sessenta por cento dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a sessenta por cento no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e, no último ano de vigência, pelo menos setenta e cinco por cento dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a setenta e cinco por cento nesse exame, em cada área de formação profissional.</p> <p>13.9. Promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais técnico-administrativos da educação superior.</p>
<p>Meta 14 – Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação <i>stricto sensu</i>, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores.</p>	<p>14.1. Expandir o financiamento da pós-graduação <i>stricto sensu</i> por meio das agências oficiais de fomento.</p> <p>14.2. Estimular a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, e as agências estaduais de fomento à pesquisa.</p> <p>14.3. Expandir o financiamento estudantil por meio do FIES à pós-graduação <i>stricto sensu</i>.</p> <p>14.4. Expandir a oferta de cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i>, utilizando inclusive metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância.</p> <p>14.5. Consolidar programas, projetos e</p>

	<p>ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileira, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa.</p> <p>14.6. Promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão.</p> <p>14.7. Implementar ações para redução de desigualdades étnico-raciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo, e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado.</p> <p>14.8. Ampliar a oferta de programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i>, especialmente os de doutorado, nos <i>campi</i> novos abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas.</p> <p>14.9. Manter e expandir programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência.</p> <p>14.10. Estimular a participação das mulheres nos cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i>, em particular aqueles ligados às áreas de engenharia, matemática, física, química, informática e outros no campo das ciências.</p>
Meta 15 – Garantir, em regime de colaboração	15.1. Atuar conjuntamente, com base em

<p>entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>	<p>plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes nos Estados, Distrito Federal e Municípios, e defina obrigações recíprocas entre os participantes.</p> <p>15.2. Consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica.</p> <p>15.3. Ampliar programa permanente de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, a fim de aprimorar a formação de profissionais para atuar no magistério da educação básica.</p> <p>15.4. Consolidar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como para divulgação e atualização dos currículos eletrônicos dos docentes.</p> <p>15.5. Implementar programas específicos para formação de profissionais da educação para as escolas do campo, de</p>
--	---

comunidades indígenas e quilombolas e para a educação especial.

15.6. Promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação.

15.7. Garantir, por meio das funções de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, a plena implementação das respectivas diretrizes curriculares.

15.8. Valorizar o estágio nos cursos de licenciatura, visando trabalho sistemático de conexão entre a formação acadêmica dos (as) graduandos (as) e as demandas da educação básica.

15.9. Implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior, em suas respectivas áreas de atuação, aos docentes, com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício.

15.10. Fomentar a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, em suas respectivas áreas de atuação, dos

	<p>profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério.</p> <p>15.11. Implantar, no prazo de um ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para os profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados.</p>
<p>Meta 16 – Formar em nível de pós-graduação cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.</p>	<p>16.1. Realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.</p> <p>16.2. Consolidar política nacional de formação de professores e professoras da educação básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas.</p> <p>16.3. Expandir programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas, de literatura e dicionários e programa específico de acesso a bens culturais, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da rede pública de educação básica, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura</p>

	<p>da investigação.</p> <p>16.4. Ampliar e consolidar portal eletrônico para subsidiar a atuação dos professores e das professoras da educação básica, disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível.</p> <p>16.5. Ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica.</p> <p>16.6. Fortalecer a formação dos professores e das professoras das escolas públicas de educação básica, por meio da implementação das ações do Plano Nacional do Livro e Leitura e da Instituição de programa nacional de disponibilização de recursos para acesso aos bens culturais pelo magistério público.</p>
<p>Meta 17 – Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, a fim de equiparar a oitenta por cento, ao final do sexto ano, e a igualar, no último ano de vigência deste PNE, o rendimento médio destes profissionais ao rendimento médio dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente.</p>	<p>17.1. Construir fórum permanente com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores em educação para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial profissional nacional para os (as) profissionais do magistério público da educação básica.</p> <p>17.2. Acompanhar a evolução salarial por meio de indicadores obtidos a partir da Pesquisa Nacional por Amostragem de</p>

	<p>Domicílios – PNAD, periodicamente divulgados pelo IBGE.</p> <p>17.3. Implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.738, de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar.</p> <p>17.4. Ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional.</p>
<p>Meta 18 – Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do art. 206, VIII, da Constituição Federal.</p>	<p>18.1. Estruturar as redes públicas de educação básica, de modo que pelo noventa por cento dos respectivos profissionais do magistério sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontram vinculados.</p> <p>18.2. Instituir programa de acompanhamento do professor e da professora iniciante, supervisionado por profissional do magistério com experiência de ensino, a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a decisão pela efetivação do professor ao final do estágio</p>

	<p>probatório.</p> <p>18.3. Realizar prova nacional de admissão de profissionais do magistério, cujos resultados possam ser utilizados por adesão, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, em seus respectivos concursos públicos de admissão desses (as) profissionais.</p> <p>18.4. Prever, nos planos de carreira dos (as) profissionais da educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, licenças remuneradas para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação <i>stricto sensu</i>.</p> <p>18.5. Realizar, no prazo de dois anos de vigência desta Lei, em regime de colaboração, o censo dos (as) profissionais da educação básica de outros segmentos que não os do magistério.</p> <p>18.6. Considerar as especificidades socioculturais das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas no provimento de cargos efetivos para estas escolas.</p> <p>18.7. Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica estabelecendo planos de carreira para os (as) profissionais da educação.</p> <p>18.8. Estimular a existência de comissões</p>
--	---

	<p>permanentes de profissionais da educação de todos os sistemas de ensino, em todas as instâncias da Federação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos planos de carreira.</p>
<p>Meta 19 – Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.</p>	<p>19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado legislação específica que regularmente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.</p> <p>19.2. Ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar, conselhos regionais e outros; e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.</p> <p>19.3. Incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituir Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de</p>

	<p>educação.</p> <p>19.4. Estimular a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e de associações de pais e mestres, assegurando-se, inclusive, espaço adequado e condições de funcionamento na instituição escolar.</p> <p>19.5. Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.</p> <p>19.6. Estimular a participação e a consulta na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares por profissionais da educação, alunos (as) e familiares.</p> <p>19.7. Favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.</p> <p>19.8. Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.</p>
<p>Meta 20 – Ampliar, em regime de colaboração, o investimento público direto em educação de forma a atingir, ao final do decênio, no mínimo, o patamar de oito por cento do</p>	<p>20.1. Garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de</p>

Produto Interno Bruto do País.	<p>colaboração entre os entes federados, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do art. 75 § 1º da Lei nº 9394/96, que trata da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional.</p> <p>20.2. Aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação.</p> <p>20.3. Destinar, na forma da Lei, cinquenta por cento dos recursos da União, resultantes do Fundo Social do Pré-sal, <i>royalties</i> e participações especiais, referentes ao petróleo e à produção mineral à manutenção e desenvolvimento do ensino público.</p> <p>20.4. Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do art. 48, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros conselhos de acompanhamento</p>
---------------------------------------	--

e controle social do Fundeb, com a colaboração entre o Ministério da Educação (MEC), as secretarias de educação de estados e municípios e os Tribunais de Contas da União, de estados e municípios.

20.5. O INEP desenvolverá estudos e acompanhará regularmente indicadores de investimento e de custos por aluno (a) em todas as etapas e modalidades da educação pública.

20.6. No prazo de dois anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implantação plena do CAQ.

20.7. Implementar o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e

	<p>equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar.</p> <p>20.8. O CAQ será definido no prazo de três anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação (MEC), e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.</p> <p>20.9. Regularmente os arts. 23, parágrafo único e 211 da Constituição Federal, no prazo de dois anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com o equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às Regiões Norte e Nordeste do país.</p> <p>20.10. Caberá à União, na forma da Lei, a complementação de recursos financeiros a todos os estados, ao Distrito Federal e aos municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e,</p>
--	---

	posteriormente, do CAQ.
--	-------------------------

ANEXO B



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Porto Alegre, ____ de _____ de 2014.

Prezado (a) _____

Eu, LÍBIA MARIA SERPA AQUINO, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, com orientação da Prof^a Dr^a. Nalú Farenzena, venho solicitar autorização para realizar pesquisa de campo.

Estou na fase de levantamento de dados e informações de minha pesquisa de doutorado, intitulada PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE DA FORMULAÇÃO DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA. O objetivo do estudo é analisar o significado da gestão democrática escolar, com ênfase para dois de seus elementos, a saber: a escolha de diretores e os conselhos escolares, considerando-se a importância destinada a ambos, na formulação da política pública contida no novo Plano Nacional de Educação, o qual tramitou no Congresso Nacional de dezembro de 2010 a junho de 2014 e foi recentemente editado, pela lei nº 13.005/14. A realização da pesquisa de campo será de fundamental importância para a concretização do estudo.

Para toda e qualquer informação acerca do trabalho de pesquisa, o contato pode ser através do e-mail libiaquino@gmail.com, ou mesmo através do telefone (51) 98577196.

Agradeço antecipadamente a sua compreensão e a disposição em proporcionar a obtenção de informações e subsídios para os estudos de pesquisa de doutorado.

Atenciosamente,

Líbia Maria Serpa Aquino

De acordo:

Prof. Dra. Nalú Farenzena

ANEXO C



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Eu, _____

_____, declaro, por meio deste termo, que concordo em participar da pesquisa intitulada PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE DA FORMULAÇÃO DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA, desenvolvida pela pesquisadora Líbia Maria Serpa Aquino. Fui informado(a) que a pesquisa é orientada pela professora Dra. Nalú Farenzena, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Tenho ciência de que minha participação não envolve nenhuma forma de incentivo financeiro, sendo a única finalidade desta participação a contribuição para a realização da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. O estudo tem por objetivo analisar o significado da gestão democrática, com ênfase para dois de seus elementos, a saber: a escolha de diretores e os conselhos escolares, considerando-se a importância destinada a ambos, na formulação da política pública contida no Plano Nacional de Educação, cuja vigência será 2014-2024.

Fui também esclarecido(a) quanto aos usos das informações fornecidas pelos participantes, as mesmas serão utilizadas apenas em situações acadêmicas (artigos científicos, palestras, seminários, e outros).

A colaboração dos participantes ocorrerá por meio de entrevistas. A minha colaboração terá início a partir da entrega desse documento, por mim assinado.

Estou informado dos dados para contato com a pesquisadora, com sua orientadora e com a coordenação do Programa de Pós-Graduação:

Líbia Maria Serpa Aquino: telefone (51) 98577196 e e-mail libiaquino@gmail.com.

Nalú Farenzena: telefone (51) 96799654 e e-mail nalufarenzena@ufrgs.br.

Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Rua Paulo Gama s/nº, Prédio 12201 – Faculdade de Educação UFRGS – 7º andar – Porto

Alegre (RS) – CEP 90046-900. E-mail: ppgedu@ufrgs.br. Fone: (51) 33083428. Fax: (051) 33084120.

Fui informado(a), também, do direito de desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, se assim entender conveniente. Concordo com minha identificação na produção relacionada à pesquisa.

_____, _____ de 2014.

Nome do(a) participante, por extenso:

Assinatura do(a) participante:

Assinatura da pesquisadora: Líbia Maria Serpa Aquino

Assinatura da orientadora da pesquisa: Dra. Nalú Farenzena

ANEXO D



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Título da pesquisa: PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE DA FORMULAÇÃO DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA

Pesquisadora Responsável: Líbia Maria Serpa Aquino

Orientadora: Professora Dra. Nalú Farenzena

Os dados retirados desta entrevista serão utilizados para fins de pesquisa. Lembro que suas respostas serão trabalhadas junto com as respostas de outros participantes e suas respostas serão identificadas, haja vista a importância de cada um como atores no processo de formulação da política pesquisada.

Nome: _____

Formação: _____

Profissão: _____

Cargo que ocupa: _____

1. Qual foi a sua participação no processo de elaboração do novo PNE?
2. Os professores e funcionários de instituições de educação, bem como dirigentes de secretarias de educação estaduais e municipais, pais e alunos, assim como militantes da causa da educação, formularam propostas, de forma organizada, através da CONAE 2010. Em sua opinião qual o papel da CONAE na formulação da política contida no Plano Nacional de Educação?
3. Considerando-se a existência de vinte metas e suas respectivas estratégias, contidas no PNE 2014-2024, pergunta-se: por que alguns assuntos são priorizados nas agendas políticas enquanto outros são negligenciados?
4. Pensando na elaboração da política educacional, em sua opinião, quem influencia o estabelecimento das agendas e as especificações de alternativas e metas?

5. As agendas de governo não apenas definem os problemas, mas também podem fazê-los perder a atenção. O reconhecimento de problemas é um passo crítico para o estabelecimento de agendas. Pergunto: tal situação foi percebida por você na formulação da política contida no PNE 2014-2024? Poderia exemplificar?
6. Os atores do e no parlamento federal são, na verdade, atores fundamentais no processo de formulação, pois, por intermédio de sucessivas discussões e intervenções do interesse dos partidos políticos que representam, bem como dos diferentes grupos representativos da comunidade educacional, finalmente formularam o texto que contem, no seu interior, as diretrizes orientadoras da política para a gestão democrática da escola. Você tem conhecimento das propostas e emendas apresentadas à meta 19, durante a tramitação do Projeto de Lei na Câmara dos Deputados? Qual a sua opinião sobre o fato de não ter havido audiência pública sobre o tema da meta 19? Gostaria que você fizesse uma avaliação geral da meta 19, em termos de seus limites, avanços e desafios.
7. Notadamente, a meta 19 recebeu no Senado Federal uma proposta de alteração, que no seu interior apresentava avanços. Todavia, foi mantida a redação da Câmara dos Deputados, no texto final, aprovado no Plenário da Câmara. Em sua opinião, o que motivou tal ação?
8. A meta 19 do PNE está acompanhada de oito estratégias. Delas, quais você destacaria com mais probabilidades de implantação, e qual você destacaria com mais dificuldades de implantação, a fim de alcançar, no prazo estabelecido, a efetivação da democratização da gestão na escola pública, considerando-se que a meta 19 aponta a associação da escolha de diretores a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar das escolas públicas?
9. A primeira estratégia da meta 19 do PNE aponta a necessidade de priorizar o repasse de transferências voluntárias da União, na área da educação, para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a gestão democrática, na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar. Pergunto: Como você aprecia a efetivação dessa estratégia e quais seriam os critérios de mérito e desempenho? O que caracterizaria neles a gestão democrática?
10. As estratégias 1 e 8 ocupam-se em apresentar critérios para o provimento dos cargos de diretores escolares, na meta 19. A estratégia 1 considera conjuntamente, para a

nomeação de diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, por outro lado, a estratégia 8 aponta para a aplicação de prova nacional específica, como instrumento a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares. Em sua opinião o que se pretende com estas duas estratégias?

APÊNDICES

APÊNDICE A

Quadro Síntese do caminho percorrido pelo PL 8.035/2010 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados

Data	Andamento
20/12/2010	Apresentação do PL 8035/2010, pelo Poder Executivo, que: “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”. Apresentação da Mensagem n. 701/2010, pelo Poder Executivo, que: “Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do projeto de lei que “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências.”
20/12/2010	A Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) encaminha às Comissões de Educação e Cultura; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania, para apresentação de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.
20/12/2010	Recebimento pela Comissão de Educação e Cultura (CEC). Designada como relatora a Dep. Fátima Bezerra (PT-RN)
21/12/2010	Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) encaminha para publicação.
22/12/2010	Comissão de Educação e Cultura (CEC) estabelece prazo para emendas ao Projeto (5 sessões ordinárias a partir de 23/12/2010).
22/12/2010	O Plenário (PLEN) apresenta Requerimento de Redistribuição nº 7591/2010, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), que solicita “Revisão de despacho inicial do PL nº 8035/2010 para incluir a referida comissão.
18/01/2011	A Mesa Diretoria da Câmara de Deputados (MESA) indefere o requerimento nº 7591/2010.
19/01/2011	A Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) recebe cópia do ofício nº 43/SGM/P/2011, comunicando o indeferimento do Req. Nº7591/2010.
23/02/2011	PLENÁRIO (PLEN) – apresentação do requerimento de Constituição de Comissão Especial de Projeto nº 527/2011, pelo Dep. Duarte Nogueira (PSDB – SP).
16/03/2011	Comissão de Educação e Cultura (CEC) devolve o requerimento nº 527/2011, sem manifestação.

22/03/2011	Mesa Diretora da Câmara de Deputados (MESA) exara despacho no ofício sem número, subscrito pelos Líderes do PMDB e do PT, de 1º de março de 2011 que determina a criação de Comissão Especial.
22/03/2011	Plenário (PLEN), ato da presidência cria Comissão Especial, nos termos do inciso II e do § 1º do art. 34 do Regimento Interno.
22/03/2011	Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) publica o despacho da presidência do PLEN, no DCD do dia 23/03/2011.
07/04/2011	Plenário (PLEN) – Ato da Presidência que constitui Comissão Especial, nos termos do inciso II do art. 34 do Regimento Interno.
13/04/2011	Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8035/2010 sendo designado relator o Dep. Angelo Vanhoni (PT-PR)
26/04/2011	Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8035/2010 recebe os seguintes requerimentos: Dep. José Linhares (PP-CE), solicitando audiência pública em Manaus; Dep. Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) e Paul Henry (PMDB-PE), solicitando realização de reunião no Estado de Pernambuco; Dep. Chico Lopes (PCdoB-CE), solicitando a realização de Seminário para debater o PL 8035/2010. Nesta data foi aprovado o requerimento apresentado pelo Dep. José Linhares.
27/04/2011	Comissão Especial recebe os seguintes requerimentos: Dep. Miriquinho Batista (PT-BA) e Dep. Emiliano José (PT-BA) que solicitam a realização de encontro regional na cidade de Belém; aprova requerimento do Dep. Paulo Rubem Santiago para realização de uma reunião no estado de Pernambuco. Aprova requerimento do Dep. Chico Lopes para realização de Seminário.
28/04/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Waldir Maranhão (PP-MA) solicitando reunião em conjunto com a Assembleia Estadual do Estado do Maranhão, para discussão, aprofundamento e levantamento de subsídios à Comissão Especial.
03/05/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Gastão Vieira (PMDB-MA) que solicita realização de Seminário.
04/05/2011	Comissão Especial aprova os requerimentos enviados pelos Deputados Miriquinho Batista, Waldir Maranhão, Gastão Vieira. Recebe requerimento do Dep. Waldir Maranhão (PP-MA) que requer seja convidada a Ministra do

	Planejamento, Sra. Miriam Belchior, para ser ouvida pela Comissão Especial.
04/05/2011	Plenário (PLEN) apresentação de requerimento de prorrogação de prazo de comissão temporária, pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL 8035/2010
04/05/2011	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) defere o requerimento que solicita prorrogação de prazo para a Comissão Especial.
05/05/2011	Comissão Especial recebe requerimento apresentado pelo Dep. Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) que solicita realização de Audiência Pública da Comissão Especial.
09/05/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Hugo Leal (PSC- RJ) solicitando realização de seminário na cidade do Rio de Janeiro.
10/05/2011	Comissão Especial aprova os requerimentos enviados pelos Deputados Waldir Maranhão, Paulo Rubem Santiago e Hugo Leal.
11/05/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Nelson Marchesan Jr (PSDB-RS) solicitando realização de Encontro Regional na cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo. Requerimento da Dep. Alice Portugal (PCdoB-BA) solicitando audiência pública para ouvir o Ministro do Esporte sobre as políticas de transversalidade entre o esporte e a educação no âmbito do PNE.
17/05/2011	Plenário (PLEN) apresentação do requerimento de prorrogação de prazo de Comissão Temporária para a Comissão Especial.
17/05/2011	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) deferido o requerimento que solicita prorrogação de prazo para a Comissão Especial.
20/05/2011	Comissão Especial abre prazo para recebimento de Emendas ao PL 8035/201, no período de 5 sessões ordinárias a partir de 23/05/2011.
23/05/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Nelson Marchezan Jr. (PSDB-RS) que requer a realização de Audiência Pública e três Encontros Regionais no Estado do RS.
24/05/2011	Comissão Especial aprova requerimento enviado pelo Dep. Nelson Marchezan Jr. Para realizar Encontro Regional na cidade de Ribeirão Preto (SP), aprova requerimento enviado pela Dep. Alice Portugal, e aprova requerimento enviado pelo Dep. Nelson Marchezan Jr. Enviado em

	23/05/2011.
03/06/2011	Plenário (PLEN) apresentação de requerimento solicitando prorrogação de prazo para a Comissão Especial. Na mesma data o requerimento é deferido satisfatoriamente.
07/06/2011	Comissão Especial comunica encerramento de prazo para recebimento de Emendas ao PL 8035/2010. Foram apresentadas 2915 emendas.
15/06/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Chico Lopes (PCdB-CE) que requer realização de Audiência Pública para debater os impactos na qualidade da educação oriundos da aprovação de 1/3 da jornada de trabalho dos professores para atividades extra-sala.
27/06/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da comissão temporária.
28/06/2011	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) defere o requerimento sobre a prorrogação de prazo da Comissão Especial.
15/07/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo para a comissão especial.
01/08/2011	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) defere a solicitação de prorrogação de prazo para a comissão especial.
03/08/2011	Comissão Especial aprova requerimento do Dep. Chico Lopes apresentada em 15/06/2011.
22/08/2011	Plenário (PLEN) apresentação de requerimento pela comissão especial solicitando prorrogação de prazo. Na mesma data é dado o deferimento.
30/08/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Chico Lopes (PCdB – CE) que requer a realização de audiência pública para debater a regulamentação do ensino privado, com os seguintes convidados: representantes do Ministério da Educação (MEC), da União Nacional dos Estudantes (UNE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN) e Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC)
15/09/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial.
16/09/2011	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) defere solicitação sobre

	a prorrogação de prazo da Comissão Especial.
26/09/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da comissão especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
27/09/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da comissão especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
27/09/2011	Comissão Especial aprova requerimento enviado pelo Dep. Chico Lopes, em 30/08/2011.
05/10/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da comissão especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
18/10/2011	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
27/10/2011	Plenário (PLEN)) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
03/11/2011	Plenário (PLEN)) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
17/11/2011	Plenário (PLEN)) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
21/11/2011	Plenário (PLEN)) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial.
22/11/2011	Mesa Diretora da Câmara de Deputados (MESA) defere o pedido de prorrogação de prazo da Comissão Especial.
23/11/2011	Plenário (PLEN)) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial. Na mesma data a MESA defere o pedido.
01/12/2011	Comissão Especial recebe requerimento do Dep. Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) que requer a convocação de Ministros de Estado para prestar informações sobre o financiamento do PNE.
05/12/2011	Comissão Especial – apresentação do Parecer do Relator do PL 8035/2010, Deputado Angelo Vanhoni. Na mesma data apresenta-se o prazo de 5 sessões ordinárias, a partir de 06/12/2011, para apresentação de Emendas ao Substitutivo.
06/12/2011	Comissão Especial aprova com reformulação o substitutivo, requer seja convidado a comparecer na referida Comissão Especial, o Sr. Ministro de Estado da Fazenda, Guido Mantega para prestar esclarecimentos relativos à

		proposta do Poder Executivo sobre o financiamento do PNE.
09/12/011	até	Apresentação de solicitação de prorrogação de prazo ao Plenário da Câmara dos Deputados com o respectivo deferimento da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.
23/04/2012		
24/04/2012		Comissão Especial acolhe apresentação do Parecer às emendas apresentadas ao Substitutivo do Relator, Dep. Angelo Vanhoni. Vista conjunta aos Deputados Alfredo Kaefer, Artur Bruno, Eduardo Barbosa, Ivan Valente, Izalci, Lelo Coimbra e Professora Dorinha Seabra Rezende.
27/04/2012		Comissão Especial – apresentação do Parecer do relator do PL 8035/2010, pelo Dep. Angelo Vanhoni considerando as emendas apresentadas ao substitutivo do relator.
02/05/2012		Comissão Especial – prazo de vista encerrado.
08/05/2012		Comissão Especial – discussão da matéria pelos Deputados: Alex Canziani (PTB- PR), Rogério Marinho (PSDB-RN), Fátima Bezerra (PT-RN), Artur Bruno (PT-CE), Eduardo Barbosa (PSDB-MG), Paulo Rubem Santiago (PDT-PE), Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), Raul Henry (PMDB-PE) e Izalci (PR-DF).
09/05/2012		Comissão Especial – encerrada a discussão de acordo com o art. 57, XI
10/05/2012	a	Plenário (PLEN) requerimento solicitando prorrogação de prazo da Comissão Especial.
16/05/2012		Na mesma data a MESA defere o pedido.
29/05/2012		Comissão Especial – apresentação do voto em separado pelo Dep. Ivan Valente (PSOL-SP); complementação de voto pelo Dep. Angelo Vanhoni (PT-PR) e, parecer com complementação de voto, com substitutivo, pelo Dep. Angelo Vanhoni (PT-PR).
12/06/2012		Comissão Especial – apresentação da complementação de voto, pelo Dep. Angelo Vanhoni.
13/06/2012		Comissão Especial – apresentação da complementação de voto, pelo Dep. Angelo Vanhoni. Aprovado o Parecer com complementação de voto contra o voto do Dep. Ivan Valente, ressalvados os destaques.
26/06/2012		Comissão Especial – apresentação do Parecer Reformulado pelo Dep. Angelo Vanhoni. Parecer reformulado do Dep. Angelo Vanhoni (PT-PR), com substitutivo.

11/07/2012	Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) – Parecer recebido publicação.
13/07/2012	Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) – Encaminha à publicação, Parecer da Comissão Especial publicado no DCD de 14/07/2012.
16/07/2012	Mesa Diretora da Câmara de Deputados (MESA) – prazo para apresentação de recurso, nos termos do § 1º do art. 58 combinado com o § 2º do art. 132 do RICD (5 sessões ordinárias a partir de 17/07/2012).
09/08/2012	Plenário (PLEN) – apresentação do Requerimento de retirada de assinatura em proposição de iniciativa coletiva, pelo Dep. Gonzaga Patriota (PSB-PE), que requer retirada de assinatura em proposição de iniciativa coletiva. Com o mesmo objetivo o Dep. Paulo Foletto (PSB-ES) apresenta requerimento.
09/08/2012	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) – encerramento automático do prazo de recurso. Foi apresentado um recurso.

Fonte: elaboração pela autora a partir de pesquisa no site da Câmara dos Deputados

APÊNDICE B

Organização das Metas e Estratégias da Lei 13.005/2014 – PNE 2014-2024

Metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.

Metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11.

Meta	Estratégias
<p>Meta 1: 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.</p>	<p>1.1) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;</p> <p>1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;</p> <p>1.3) realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;</p> <p>1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;</p> <p>1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;</p> <p>1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;</p> <p>1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;</p> <p>1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo,</p>

	<p>progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;</p> <p>1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;</p> <p>1.10) fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;</p> <p>1.11) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica;</p> <p>1.12) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;</p> <p>1.13) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;</p> <p>1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;</p> <p>1.15) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;</p> <p>1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil</p>
--	--

	<p>em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;</p> <p>1.17) estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.</p>
<p>Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) 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.</p>	<p>2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 2o (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;</p> <p>2.2) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;</p> <p>2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental;</p> <p>2.4) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso escolar dos (as) alunos (as), em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;</p> <p>2.5) promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;</p> <p>2.6) desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, considerando as especificidades da educação especial, das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas;</p> <p>2.7) disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização flexível do trabalho pedagógico, incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local, a identidade cultural e as condições climáticas da região;</p> <p>2.8) promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de</p>

	<p>atividades culturais para a livre fruição dos (as) alunos (as) dentro e fora dos espaços escolares, assegurando ainda que as escolas se tornem polos de criação e difusão cultural;</p> <p>2.9) incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias;</p> <p>2.10) estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas, nas próprias comunidades;</p> <p>2.11) desenvolver formas alternativas de oferta do ensino fundamental, garantida a qualidade, para atender aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante;</p> <p>2.12) oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos (às) estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais;</p> <p>2.13) promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional.</p>
<p>Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).</p>	<p>3.1) institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais;</p> <p>3.2) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2o (segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;</p> <p>3.3) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5o do art. 7o desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio;</p> <p>3.4) garantir a fruição de bens e espaços culturais, de forma</p>

	<p>regular, bem como a ampliação da prática desportiva, integrada ao currículo escolar;</p> <p>3.5) manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental, por meio do acompanhamento individualizado do (a) aluno (a) com rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade;</p> <p>3.6) universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica, de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola, e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior;</p> <p>3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência;</p> <p>3.8) estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas, gravidez precoce, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude;</p> <p>3.9) promover a busca ativa da população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos fora da escola, em articulação com os serviços de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude;</p> <p>3.10) fomentar programas de educação e de cultura para a população urbana e do campo de jovens, na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, e de adultos, com qualificação social e profissional para aqueles que estejam fora da escola e com defasagem no fluxo escolar;</p> <p>3.11) redimensionar a oferta de ensino médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de ensino médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos (as) alunos (as);</p>
--	---

	<p>3.12) desenvolver formas alternativas de oferta do ensino médio, garantida a qualidade, para atender aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante;</p> <p>3.13) implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito ou quaisquer formas de discriminação, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão;</p> <p>3.14) estimular a participação dos adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas.</p>
<p>Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3o (terceiro) ano do ensino fundamental.</p>	<p>5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;</p> <p>5.2) instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;</p> <p>5.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;</p> <p>5.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;</p> <p>5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;</p> <p>5.6) promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;</p> <p>5.7) apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência,</p>

	considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal.
Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	<p>6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola;</p> <p>6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;</p> <p>6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;</p> <p>6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;</p> <p>6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;</p> <p>6.6) orientar a aplicação da gratuidade de que trata o art. 13 da Lei no 12.101, de 27 de novembro de 2009, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) das escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;</p> <p>6.7) atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais;</p> <p>6.8) garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4</p>

	<p>(quatro) a 17 (dezessete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas;</p> <p>6.9) adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.</p>																				
<p>Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:</p> <table border="1" data-bbox="153 734 619 1088"> <thead> <tr> <th>IDEB</th> <th>2015</th> <th>2017</th> <th>2019</th> <th>2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Anos iniciais do EF</td> <td>5,2</td> <td>5,5</td> <td>5,7</td> <td>6,0</td> </tr> <tr> <td>Anos finais do EF</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,2</td> <td>5,5</td> </tr> <tr> <td>Ensino Médio</td> <td>4,3</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,2</td> </tr> </tbody> </table>	IDEB	2015	2017	2019	2021	Anos iniciais do EF	5,2	5,5	5,7	6,0	Anos finais do EF	4,7	5,0	5,2	5,5	Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2	<p>7.1) estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local;</p> <p>7.2) assegurar que:</p> <p>a) no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável;</p> <p>b) no último ano de vigência deste PNE, todos os (as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável;</p> <p>7.3) constituir, em colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;</p> <p>7.4) induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;</p> <p>7.5) formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e</p>
IDEB	2015	2017	2019	2021																	
Anos iniciais do EF	5,2	5,5	5,7	6,0																	
Anos finais do EF	4,7	5,0	5,2	5,5																	
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2																	

profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional;

7.7) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.8) desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial, bem como da qualidade da educação bilíngue para surdos;

7.9) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios;

7.10) fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do Ideb, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação;

7.11) melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções:

PISA	2015	2018	2021
Médias resultados em	438	455	473

	matemática, leitura e ciências				<p>7.12) incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para softwares livres e recursos educacionais abertos, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas;</p> <p>7.13) garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando a reduzir a evasão escolar e o tempo médio de deslocamento a partir de cada situação local;</p> <p>7.14) desenvolver pesquisas de modelos alternativos de atendimento escolar para a população do campo que considerem as especificidades locais e as boas práticas nacionais e internacionais;</p> <p>7.15) universalizar, até o quinto ano de vigência deste PNE, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação;</p> <p>7.16) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática;</p> <p>7.17) ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao (à) aluno (a), em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;</p> <p>7.18) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a</p>
--	--------------------------------------	--	--	--	---

	<p>equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;</p> <p>7.19) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, visando à equalização regional das oportunidades educacionais;</p> <p>7.20) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet;</p> <p>7.21) a União, em regime de colaboração com os entes federados subnacionais, estabelecerá, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei, parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino;</p> <p>7.22) informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como manter programa nacional de formação inicial e continuada para o pessoal técnico das secretarias de educação;</p> <p>7.23) garantir políticas de combate à violência na escola, inclusive pelo desenvolvimento de ações destinadas à capacitação de educadores para detecção dos sinais de suas causas, como a violência doméstica e sexual, favorecendo a adoção das providências adequadas para promover a construção da cultura de paz e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade;</p> <p>7.24) implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;</p> <p>7.25) garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígenas e implementar ações educacionais, nos termos das Leis nos 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008, assegurando-se a implementação das respectivas diretrizes curriculares nacionais, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e a sociedade civil;</p>
--	---

	<p>7.26) consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas, respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários e garantindo: o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo; a oferta bilíngue na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, em língua materna das comunidades indígenas e em língua portuguesa; a reestruturação e a aquisição de equipamentos; a oferta de programa para a formação inicial e continuada de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial;</p> <p>7.27) desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais e da língua materna de cada comunidade indígena, produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os (as) alunos (as) com deficiência;</p> <p>7.28) mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais;</p> <p>7.29) promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional;</p> <p>7.30) universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos (às) estudantes da rede escolar pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde;</p> <p>7.31) estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos (das) profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional;</p> <p>7.32) fortalecer, com a colaboração técnica e financeira da União, em articulação com o sistema nacional de avaliação,</p>
--	--

	<p>os sistemas estaduais de avaliação da educação básica, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade;</p> <p>7.33) promover, com especial ênfase, em consonância com as diretrizes do Plano Nacional do Livro e da Leitura, a formação de leitores e leitoras e a capacitação de professores e professoras, bibliotecários e bibliotecárias e agentes da comunidade para atuar como mediadores e mediadoras da leitura, de acordo com a especificidade das diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem;</p> <p>7.34) instituir, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, programa nacional de formação de professores e professoras e de alunos e alunas para promover e consolidar política de preservação da memória nacional;</p> <p>7.35) promover a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada, de forma a garantir a qualidade e o cumprimento da função social da educação;</p> <p>7.36) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.</p>
<p>Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.</p>	<p>9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria;</p> <p>9.2) realizar diagnóstico dos jovens e adultos com ensino fundamental e médio incompletos, para identificar a demanda ativa por vagas na educação de jovens e adultos;</p> <p>9.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;</p> <p>9.4) criar benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização;</p> <p>9.5) realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil;</p> <p>9.6) realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade;</p> <p>9.7) executar ações de atendimento ao (à) estudante da educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde;</p> <p>9.8) assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, nas</p>

	<p>etapas de ensino fundamental e médio, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;</p> <p>9.9) apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na educação de jovens e adultos que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses (as) alunos (as);</p> <p>9.10) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos;</p> <p>9.11) implementar programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e para os (as) alunos (as) com deficiência, articulando os sistemas de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as universidades, as cooperativas e as associações, por meio de ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais tecnológicos, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população;</p> <p>9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo, ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas.</p>
<p>Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.</p>	<p>10.1) manter programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica;</p> <p>10.2) expandir as matrículas na educação de jovens e adultos, de modo a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores com a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador e da trabalhadora;</p> <p>10.3) fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados, de acordo com as características do público da educação de jovens e adultos e considerando as especificidades das populações itinerantes e do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, inclusive na modalidade de educação a distância;</p>

	<p>10.4) ampliar as oportunidades profissionais dos jovens e adultos com deficiência e baixo nível de escolaridade, por meio do acesso à educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;</p> <p>10.5) implantar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, garantindo acessibilidade à pessoa com deficiência;</p> <p>10.6) estimular a diversificação curricular da educação de jovens e adultos, articulando a formação básica e a preparação para o mundo do trabalho e estabelecendo inter-relações entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses alunos e alunas;</p> <p>10.7) fomentar a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas, os instrumentos de avaliação, o acesso a equipamentos e laboratórios e a formação continuada de docentes das redes públicas que atuam na educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;</p> <p>10.8) fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;</p> <p>10.9) institucionalizar programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;</p> <p>10.10) orientar a expansão da oferta de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;</p> <p>10.11) implementar mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na articulação curricular dos cursos de formação inicial e continuada e dos cursos técnicos de nível médio.</p>
--	---

<p>Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.</p>	<p>11.1) expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional;</p> <p>11.2) fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino;</p> <p>11.3) fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade;</p> <p>11.4) estimular a expansão do estágio na educação profissional técnica de nível médio e do ensino médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do aluno, visando à formação de qualificações próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento da juventude;</p> <p>11.5) ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins de certificação profissional em nível técnico;</p> <p>11.6) ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;</p> <p>11.7) expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior;</p> <p>11.8) institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas;</p> <p>11.9) expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e necessidades;</p> <p>11.10) expandir a oferta de educação profissional técnica de nível médio para as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;</p> <p>11.11) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para 90% (noventa por cento) e elevar, nos cursos presenciais, a</p>
--	--

	<p>relação de alunos (as) por professor para 20 (vinte);</p> <p>11.12) elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos (as) estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio;</p> <p>11.13) reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei;</p> <p>11.14) estruturar sistema nacional de informação profissional, articulando a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional aos dados do mercado de trabalho e a consultas promovidas em entidades empresariais e de trabalhadores</p>
--	---

Metas voltadas para a desigualdade e a diversidade

Um segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade.

Metas 4 e 8.

Meta	Estratégias
<p>Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p>	<p>4.1) contabilizar, para fins do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, as matrículas dos (as) estudantes da educação regular da rede pública que recebam atendimento educacional especializado complementar e suplementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular, e as matrículas efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e com atuação exclusiva na modalidade, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007;</p> <p>4.2) promover, no prazo de vigência deste PNE, a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, observado o que dispõe a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;</p> <p>4.3) implantar, ao longo deste PNE, salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores e professoras para o atendimento educacional</p>

	<p>especializado nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas;</p> <p>4.4) garantir atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, nas formas complementar e suplementar, a todos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública de educação básica, conforme necessidade identificada por meio de avaliação, ouvidos a família e o aluno;</p> <p>4.5) estimular a criação de centros multidisciplinares de apoio, pesquisa e assessoria, articulados com instituições acadêmicas e integrados por profissionais das áreas de saúde, assistência social, pedagogia e psicologia, para apoiar o trabalho dos (as) professores da educação básica com os (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;</p> <p>4.6) manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva, assegurando, ainda, no contexto escolar, em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino, a identificação dos (as) alunos (as) com altas habilidades ou superdotação;</p> <p>4.7) garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos (às) alunos (as) surdos e com deficiência auditiva de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto no 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos;</p> <p>4.8) garantir a oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado;</p> <p>4.9) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola e ao atendimento educacional especializado, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação beneficiários (as) de</p>
--	--

	<p>programas de transferência de renda, juntamente com o combate às situações de discriminação, preconceito e violência, com vistas ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso educacional, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, à adolescência e à juventude;</p> <p>4.10) fomentar pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;</p> <p>4.11) promover o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares para subsidiar a formulação de políticas públicas intersetoriais que atendam as especificidades educacionais de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado;</p> <p>4.12) promover a articulação intersetorial entre órgãos e políticas públicas de saúde, assistência social e direitos humanos, em parceria com as famílias, com o fim de desenvolver modelos de atendimento voltados à continuidade do atendimento escolar, na educação de jovens e adultos, das pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento com idade superior à faixa etária de escolarização obrigatória, de forma a assegurar a atenção integral ao longo da vida;</p> <p>4.13) apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos (das) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, garantindo a oferta de professores (as) do atendimento educacional especializado, profissionais de apoio ou auxiliares, tradutores (as) e intérpretes de Libras, guias-intérpretes para surdos-cegos, professores de Libras, prioritariamente surdos, e professores bilíngues;</p> <p>4.14) definir, no segundo ano de vigência deste PNE, indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;</p> <p>4.15) promover, por iniciativa do Ministério da Educação, nos órgãos de pesquisa, demografia e estatística competentes, a obtenção de informação detalhada sobre o</p>
--	---

	<p>perfil das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos;</p> <p>4.16) incentivar a inclusão nos cursos de licenciatura e nos demais cursos de formação para profissionais da educação, inclusive em nível de pós-graduação, observado o disposto no caput do art. 207 da Constituição Federal, dos referenciais teóricos, das teorias de aprendizagem e dos processos de ensino-aprendizagem relacionados ao atendimento educacional de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;</p> <p>4.17) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, visando a ampliar as condições de apoio ao atendimento escolar integral das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculadas nas redes públicas de ensino;</p> <p>4.18) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, visando a ampliar a oferta de formação continuada e a produção de material didático acessível, assim como os serviços de acessibilidade necessários ao pleno acesso, participação e aprendizagem dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculados na rede pública de ensino;</p> <p>4.19) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, a fim de favorecer a participação das famílias e da sociedade na construção do sistema educacional inclusivo.</p>
<p>Meta 8: elevar a 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, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.</p>	<p>8.1) institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, para acompanhamento pedagógico individualizado e para recuperação e progressão parcial, bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado, considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados;</p> <p>8.2) implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial;</p> <p>8.3) garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio;</p> <p>8.4) expandir a oferta gratuita de educação profissional</p>

	<p>técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados;</p> <p>8.5) promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados, identificar motivos de absenteísmo e colaborar com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública regular de ensino;</p> <p>8.6) promover busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude.</p>
--	---

Metas voltadas para a valorização dos profissionais da educação

Um terceiro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação, consideradas estratégicas para que as metas anteriores sejam atingidas.

Metas 15, 16, 17 e 18.

Meta	Estratégias
<p>Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.</p>	<p>15.1) atuar, conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes nos Estados, Distrito Federal e Municípios, e defina obrigações recíprocas entre os participantes;</p> <p>15.2) consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica;</p> <p>15.3) ampliar programa permanente de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, a fim de aprimorar a formação de profissionais para atuar no magistério da educação básica;</p> <p>15.4) consolidar e ampliar plataforma eletrônica</p>

	<p>para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como para divulgar e atualizar seus currículos eletrônicos;</p> <p>15.5) implementar programas específicos para formação de profissionais da educação para as escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas e para a educação especial;</p> <p>15.6) promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE;</p> <p>15.7) garantir, por meio das funções de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, a plena implementação das respectivas diretrizes curriculares;</p> <p>15.8) valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica;</p> <p>15.9) implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação, aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício;</p> <p>15.10) fomentar a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério;</p> <p>15.11) implantar, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;</p> <p>15.12) instituir programa de concessão de bolsas</p>
--	--

	<p>de estudos para que os professores de idiomas das escolas públicas de educação básica realizem estudos de imersão e aperfeiçoamento nos países que tenham como idioma nativo as línguas que lecionem;</p> <p>15.13) desenvolver modelos de formação docente para a educação profissional que valorizem a experiência prática, por meio da oferta, nas redes federal e estaduais de educação profissional, de cursos voltados à complementação e certificação didático-pedagógica de profissionais experientes.</p>
<p>Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.</p>	<p>16.1) realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;</p> <p>16.2) consolidar política nacional de formação de professores e professoras da educação básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas;</p> <p>16.3) expandir programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da rede pública de educação básica, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura da investigação;</p> <p>16.4) ampliar e consolidar portal eletrônico para subsidiar a atuação dos professores e das professoras da educação básica, disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível;</p> <p>16.5) ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica;</p> <p>16.6) fortalecer a formação dos professores e das professoras das escolas públicas de educação básica, por meio da implementação das ações do Plano Nacional do Livro e Leitura e da instituição de programa nacional de disponibilização de recursos para acesso a bens</p>

<p>Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio aos dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.</p>	<p>culturais pelo magistério público.</p> <p>17.1) constituir, por iniciativa do Ministério da Educação, até o final do primeiro ano de vigência deste PNE, fórum permanente, com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores da educação, para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;</p> <p>17.2) constituir como tarefa do fórum permanente o acompanhamento da evolução salarial por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, periodicamente divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;</p> <p>17.3) implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei no 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar;</p> <p>17.4) ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional.</p>
<p>Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.</p>	<p>18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;</p> <p>18.2) implantar, nas redes públicas de educação básica e superior, acompanhamento dos profissionais iniciantes, supervisionados por equipe de profissionais experientes, a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a decisão pela efetivação após o estágio probatório e oferecer, durante esse</p>

	<p>período, curso de aprofundamento de estudos na área de atuação do (a) professor (a), com destaque para os conteúdos a serem ensinados e as metodologias de ensino de cada disciplina;</p> <p>18.3) realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, a cada 2 (dois) anos a partir do segundo ano de vigência deste PNE, prova nacional para subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública;</p> <p>18.4) prever, nos planos de Carreira dos profissionais da educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação stricto sensu;</p> <p>18.5) realizar anualmente, a partir do segundo ano de vigência deste PNE, por iniciativa do Ministério da Educação, em regime de colaboração, o censo dos (as) profissionais da educação básica de outros segmentos que não os do magistério;</p> <p>18.6) considerar as especificidades socioculturais das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas no provimento de cargos efetivos para essas escolas;</p> <p>18.7) priorizar o repasse de transferências federais voluntárias, na área de educação, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica estabelecendo planos de Carreira para os (as) profissionais da educação;</p> <p>18.8) estimular a existência de comissões permanentes de profissionais da educação de todos os sistemas de ensino, em todas as instâncias da Federação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos planos de Carreira.</p>
--	--

Metas voltadas para o ensino superior

Um quarto grupo de metas refere-se ao ensino superior, que, em geral, é de responsabilidade dos governos federal e estaduais. Seus sistemas abrigam a maior parte das instituições que atuam nesse nível educacional, mas isso não significa descompromisso dos municípios. É no ensino superior que

tanto os professores da educação básica quanto os demais profissionais que atuarão no município são formados, contribuindo para a geração de renda e desenvolvimento socioeconômico local. Por essas razões, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem participar da elaboração das metas para o ensino superior nos planos municipais e estaduais vinculados ao PNE.

Metas 12, 13 e 14.

Metas	Estratégias
<p>Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.</p>	<p>12.1) otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação;</p> <p>12.2) ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional;</p> <p>12.3) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior;</p> <p>12.4) fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas;</p> <p>12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de</p>

	<p>acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;</p> <p>12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;</p> <p>12.7) assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social;</p> <p>12.8) ampliar a oferta de estágio como parte da formação na educação superior;</p> <p>12.9) ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei;</p> <p>12.10) assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação;</p> <p>12.11) fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do País;</p> <p>12.12) consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior;</p> <p>12.13) expandir atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações;</p> <p>12.14) mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a</p>
--	---

	<p>inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica;</p> <p>12.15) institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;</p> <p>12.16) consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados;</p> <p>12.17) estimular mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública;</p> <p>12.18) estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica;</p> <p>12.19) reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de 2 (dois) anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou credenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino;</p> <p>12.20) ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos - PROUNI, de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação;</p> <p>12.21) fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias</p>
--	--

	nacionais de ciência, tecnologia e inovação.
<p>Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p>	<p>13.1) aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão;</p> <p>13.2) ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;</p> <p>13.3) induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente;</p> <p>13.4) promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos (as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnico-raciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência;</p> <p>13.5) elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu;</p> <p>13.6) substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação;</p> <p>13.7) fomentar a formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior</p>

	<p>visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão;</p> <p>13.8) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir 90% (noventa por cento) e, nas instituições privadas, 75% (setenta e cinco por cento), em 2020, e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em 5 (cinco) anos, pelo menos 60% (sessenta por cento) dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a 60% (sessenta por cento) no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE e, no último ano de vigência, pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) nesse exame, em cada área de formação profissional;</p> <p>13.9) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais técnico-administrativos da educação superior.</p>
<p>Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.</p>	<p>14.1) expandir o financiamento da pós-graduação stricto sensu por meio das agências oficiais de fomento;</p> <p>14.2) estimular a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e as agências estaduais de fomento à pesquisa;</p> <p>14.3) expandir o financiamento estudantil por meio do Fies à pós-graduação stricto sensu;</p> <p>14.4) expandir a oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu, utilizando inclusive metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância;</p> <p>14.5) implementar ações para reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado;</p> <p>14.6) ampliar a oferta de programas de pós-graduação stricto sensu, especialmente os de doutorado, nos campi novos abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas;</p> <p>14.7) manter e expandir programa de acervo</p>

	<p>digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;</p> <p>14.8) estimular a participação das mulheres nos cursos de pós-graduação stricto sensu, em particular aqueles ligados às áreas de Engenharia, Matemática, Física, Química, Informática e outros no campo das ciências;</p> <p>14.9) consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa;</p> <p>14.10) promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão;</p> <p>14.11) ampliar o investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como incrementar a formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas de base tecnológica;</p> <p>14.12) ampliar o investimento na formação de doutores de modo a atingir a proporção de 4 (quatro) doutores por 1.000 (mil) habitantes;</p> <p>14.13) aumentar qualitativa e quantitativamente o desempenho científico e tecnológico do País e a competitividade internacional da pesquisa brasileira, ampliando a cooperação científica com empresas, Instituições de Educação Superior - IES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs;</p> <p>14.14) estimular a pesquisa científica e de inovação e promover a formação de recursos humanos que valorize a diversidade regional e a biodiversidade da região amazônica e do cerrado, bem como a gestão de recursos hídricos no semiárido para mitigação dos efeitos da seca e geração de emprego e renda na região;</p> <p>14.15) estimular a pesquisa aplicada, no âmbito das IES e das ICTs, de modo a incrementar a inovação e a produção e registro de patentes.</p>
--	---

A gestão democrática

A gestão democrática da educação está prevista na meta 19, com previsão de aprimoramento na meta 7 na sua estratégia 7.1 e, é o centro das atenções neste capítulo, e o tema em questão nesta tese.

A gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino é um dos princípios constitucionais garantidos ao ensino público, segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96), confirmando esse princípio e reconhecendo a organização federativa, no caso da educação básica, repassou aos sistemas de ensino a definição de normas de gestão democrática, explicitando dois outros princípios a serem considerados: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Meta	Estratégias
<p>Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.</p>	<p>19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;</p> <p>19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;</p> <p>19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;</p> <p>19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;</p>

	<p>19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;</p> <p>19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;</p> <p>19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;</p> <p>19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.</p>
--	---

O financiamento da educação previsto no PNE 2014-2024

O financiamento da educação está previsto na meta 20 e esteve presente constantemente em todos os espaços de discussão do projeto de lei, inclusive em determinados momentos tornou-se preponderante para a aprovação ou não do próprio Plano Nacional de Educação para o período.

Meta	Estratégia
<p>Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10 % (dez por cento) do PIB ao final do decênio.</p>	<p>20.1) garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do § 1o do art. 75 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional;</p> <p>20.2) aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação;</p> <p>20.3) destinar à manutenção e desenvolvimento</p>

	<p>do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, na forma da lei específica, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal;</p> <p>20.4) fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, com a colaboração entre o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios e os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios;</p> <p>20.5) desenvolver, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, estudos e acompanhamento regular dos investimentos e custos por aluno da educação básica e superior pública, em todas as suas etapas e modalidades;</p> <p>20.6) no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ;</p> <p>20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-</p>
--	---

	<p>escolar, alimentação e transporte escolar;</p> <p>20.8) o CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal;</p> <p>20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste.</p> <p>20.10) caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ;</p> <p>20.11) aprovar, no prazo de 1 (um) ano, Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais;</p> <p>20.12) definir critérios para distribuição dos recursos adicionais dirigidos à educação ao longo do decênio, que considerem a equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados na instância prevista no § 5o do art. 7o desta Lei.</p>
--	---